



УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ
ИНСТИТУТ ЗА СОЦИОЛОГИЈА



м-р Андон Т. Дамовски

ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО ВО СОЦИЈАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ВО МАКЕДОНИЈА

-Докторска дисертација-

Ментор: проф. д-р Ило Трајковски

Скопје, 2026 година

Докторанд:

АНДОН ТАНАС ДАМОВСКИ

Тема:

ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО ВО СОЦИЈАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ВО
МАКЕДОНИЈА

Ментор:

проф. д-р ИЛО ТРАЈКОВСКИ
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски факултет
Институт за социологија

Комисија за одбрана

проф. д-р МИЛЕВА ЃУРОВСКА (претседател)
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски факултет
Институт за социологија

проф. д-р ИЛО ТРАЈКОВСКИ (ментор)
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски факултет
Институт за социологија

проф. д-р СУНЧИЦА ДИМИТРИЈОСКА (член)
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски факултет
Институт за социјална работа и социјална политика

проф. д-р КОНСТАНТИН МИНОСКИ (член)
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски факултет
Институт за социологија

проф. д-р ВЛАДИМИР ИЛИЕВСКИ (член)
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски факултет
Институт за социјална работа и социјална политика

Научна област:

СОЦИОЛОГИЈА, СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА И ГРАЃАНСКО СОДРУЖНИШТВО

Датум на одбрана: .9.2026

-А П С Т Р А К Т-

Андон Дамовски, **Граѓанското содружништво во социјалните политики во Македонија** (Институт за социологија, Филозофски факултет – Скопје, Република Северна Македонија, 2026)

Граѓанското содружништво како идеја е длабоко вкоренето во традицијата на нововековната теорија за општеството. Со развојот на капитализмот, во модерната општествена мисла граѓанското содружништво се појавува пред сè во либералната политичка идеологија. Во неа со овој израз се опфаќа сферата на социјални дејности одделени од државата и од пазарот. Овој термин во рамките на либералната мисла има различни концептуализации. Најчест и највлијателен е концептот за граѓанско содружништво/сектор, кој се однесува на јавниот простор помеѓу семејните заедници и државата, неповрзани со пазарот, каде граѓаните можат да се здружуваат со цел остварување на заеднички интереси во рамките на законот кој го гарантира државата. Граѓанското содружништво афирмира самоорганизирање на граѓаните, независно од државата.

Оттогаш, улогата на граѓанското содружништво во развојот на демократско општество ужива растечки тренд на одобрување, во светот и кај нас. Во последните три децении од развојот на македонското општество граѓанското здружување и со него поврзаните поими како, на пример, граѓанско содружништво, невладин сектор, цивилно општество, граѓанско општество, непрофитен сектор итн., зазема сè поистакнато место. Тој е присутен во сите сфери на општественото живеење. Ако на почетокот од транзицијата оваа идеја носеше главно политичка димензија денес таа е концептуализирана скоро во сите области на општествениот живот па и во процесите на развој и имплементирање на политики. Во тој контекст граѓанското содружништво зазема сè поистакнато место во развој и спроведување на социјалните политики во светот и кај нас. Сè поголем број на граѓански здруженија и организации се вклучуваат во спроведување на социјални политики што доведува до креирање на продуктивни социјални политики.

Оваа докторска дисертација е обид да се истражи местото и улогата на граѓанското содружништво во креирањето и спроведувањето на различните модели на социјална политика на Република Македонија во даден временски период. За таа цел, најнапред се анализираат главните теоретски пристапи во дефинирањето на граѓанското содружништво и неговото место и улога во социјалната политика, со цел да се разбере меѓусебната врска помеѓу двата концепти, и поконкретно за да се разберат реформските преференции во сферата на политиките за благосостојба во земјата.

Во тој контекст, главниот придонес на оваа дисертација е што обезбедува емпириски сознанија за местото и улогата на граѓанското содружништво кај нас. Сознанијата се добиени со комбинирана методологија на квантитативни и квалитативни методи, во форма на анкета спроведена со граѓански здруженија и длабински интервјуа во форма на експертски интервјуа во врска со реформските преференции за моделот на социјална политика во земјата.

Оваа дисертација отвора и покренува повеќе истражувачки прашања во врска со местото и улогата на граѓанскиот сектор во социјалната политика - како главна алатка за јавна политика која има за цел да ја трансформира државата во држава која презема активности за обезбедување благосостојба на своите граѓани.

Клучни зборови: граѓанско содружништво, социјална политика, социјална држава, современи системи на социјална заштита, Македонија.

-A P S T R A C T-

Andon Damovski, **Civil Society in Social Policies in Macedonia** (Institute of Sociology, Faculty of Philosophy-Skopje, Republic of North Macedonia, 2026)

Civil society as an idea is deeply rooted in the tradition of the modern theory of society. With the development of capitalism, in modern social thought civil society appears primarily in liberal political ideology. In it, this expression covers the sphere of social activities separated from the state. This term within liberal thought has different conceptualizations. The most common and influential is the concept of civil society/sector, which refers to the public space between family communities and the state, unrelated to the market, where citizens can join together in order to achieve common interests within the law guaranteed by the state. Civil society affirms the self-organization of citizens, independent of the state.

Since then, the role of civil society in the development of a democratic society has enjoyed a growing trend of approval, in the world and in our country. In the last three decades of the development of the Macedonian society, the civil association and related terms such as, for example, civil society, non-governmental sector, civil society, civil society, non-profit sector, etc., occupy a more prominent place. It is present in all spheres of social life. If at the beginning of the transition, this idea carried mainly a political dimension, today it is conceptualized in almost all areas of social life, including in the processes of development and implementation of policies. In that context, civil society occupies an increasingly prominent place in the development and implementation of social policies in the world and in our country. A growing number of civil associations and organizations are involved in the implementation of social policies, which leads to the creation of productive social policies.

This doctoral dissertation is an attempt to investigate the place and role of civil society in the creation and implementation of different models of social policy in the Republic of Macedonia in a given period of time. For this purpose, the main theoretical approaches to the definition of civil society and its place and role in social policy are first analyzed, in order to understand the mutual relationship between the two concepts, and more specifically to understand the reform preferences in the sphere of policies for prosperity in the country.

In that context, the main contribution of this dissertation is that it provides empirical knowledge about the place and role of civil society in our country. The knowledge was obtained with a combined methodology of quantitative and qualitative methods, in the form of a survey conducted with civil associations and in-depth interviews in the form of expert interviews regarding the reform preferences for the social policy model in the country.

This dissertation opens up and raises several research questions regarding the place and role of the civil sector in social policy - as the main tool for public policy that aims to transform the state into a state that takes actions to ensure the well-being of its citizens.

Keywords: civil society, social policy, welfare state, modern systems of social protection, Macedonia.

*„Да го запознаеш сопственото семејство
значи да ја разбереш длабочината на сопствениот пат.“*

Посветено на Кети, Панас, Зоја и Пина

Благодарници

Овој труд го носам во себе многу подолго отколку што стои напишан на страниците. Тој растеше во тишини, во неизвесности, во напори и надежи кои ги споделував со луѓето што се мојата сигурност и мојот дом.

На моето семејство - Кети, Панас, Зоја и Пина – ви должам најдлабока благодарност. Ви благодарам за трпението кога уморот ми ја затворише мислата, за охрабрувањето кога сомнежите ми стоеја поблиску од увереноста, и за љубовта која тивко ме крепеше во секој чекор. Ви благодарам за сите моменти што не се гледаат, а сè менуваат. Без вас, овој пат не би имал ист облик, ниту оваа дисертација би имала иста смисла.

Својата благодарност ја упатувам и до мојот ментор проф. д-р Ило Трајковски. Редок професор и неуморен водич – ментор чија експертиза беше непроценлива за да ме поддржи во текот на истражувањето. Својата благодарност ја упатувам и до останатите членови на Комисијата, за нивната поддршка, внимание и стручност. Нивните насоки, забелешки и доверба помогнаа овој труд да се изгради со академска цврстина и со соодветен фокус.

Од срце им се заблагодарувам и на сите соговорници, институции и организации што беа дел од истражувањето. Вашата отвореност, искреност и подготвеност да споделите искуства беа неопходни за да се создаде потполна и автентична научна слика.

Оваа дисертација е резултат на знаење, но и на човечност, поддршка и заедништво.

На сите кои беа дел од овој пат – ви благодарам.

Декларација и изјава за оригиналност за докторската дисертација

Изјавувам дека целиот материјал претставен во оваа докторска дисертација е мој личен труд и не е напишан за мене, целосно или делумно, од друга личност. Изјавувам дека докторскиот труд е оригинален труд што го имам изработено самостојно, и дека нема други копии од истиот, на друг универзитет или научна институција.

Изјавувам дека во докторскиот труд уредно ги цитирам сите користени извори и литература и дека трудот не е користен во рамките на други универзитетски студии или за стекнување на друго звање. Исто така, изјавувам дека секој цитат или парафраза од објавено или необјавено дело на друго лице е соодветно признаено и реферирано во оваа докторска дисертација, која ја доставувам за оценка.

Изјавувам дека овој труд е предаден на Филозофскиот факултет при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, Република Северна Македонија, во бараниот тираж на примероци, во согласност со потребната методологија, структура и форма, пропишани за изработка на докторска дисертација.

Потпис:  _____

Датум: 12.3.2026 _____

За електронската верзија на докторскиот труд:

Изјавувам дека електронската верзија на докторскиот труд е идентична со отпечатениот докторски труд.

Потпис на авторот, с.р.
Андон Танаас Дамовски



СОДРЖИНА

ВОВЕД	14
ГЛАВА ПРВА: АКТЕРИ НА ПРОМЕНИ: МЕСТОТО НА ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО ВО СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА КАКО ПРЕДМЕТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ	17
1. Односот држава – граѓанско содружништво: Осврт кон поновите истражувања и релевантната литература	18
1.1. Односите помеѓу граѓанското содружништво и јавните власти во Македонија во фокус на дисертацијата.....	22
2. Формулација на истражувачки проблем	23
3. Предмет на истражување	26
ГЛАВА ВТОРА: ПОИМНО-ТЕОРЕТСКО И ОПЕРАЦИОНАЛНО ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА ПРЕДМЕТОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ	28
1. Помеѓу „заедништво“ и „содружништво“: патување на една идеја	28
1.1. Концептуалната еволуција на граѓанското содружништво	29
1.2. Граѓанското содружништво: Од корени до концепт.....	30
1.2.1. Историска и концептуална промена од античкиот <i>polis</i> до модерното општество	31
1.2.2. Теоретски транзиции на граѓанското содружништво во модерната социолошка мисла	33
1.2.3. Граѓанското содружништво како концептуална парадигма: автономија, плурализам и современи предизвици.....	36
1.3. Концептуализирање на граѓанското содружништво.....	39
2. Граѓанските здруженија како катализатор на општествената трансформација	42
2.1. Историски и правни димензии на граѓанските здруженија	45
2.2. Класификации и аналитички пристапи кон граѓанските здруженија	46
2.3. Граѓанското содружништво и државата: динамика на моќта, слободата и институционалната интеракција.....	48
2.3.1. Од конфликт кон соработка: Континуум на односи меѓу граѓанските актери и државата	49
2.3.2. Скриените механизми на соработка меѓу граѓанското содружништво и државата во креирањето јавни политики	52
2.4. Граѓанското содружништво во функција на демократијата и заштитата на човековите права	54
2.5. Европеизацијата како можност и закана: критички осврт кон граѓанското содружништво	56
2.6. Од осамостојување до современост: развојот на граѓанското содружништво во Македонија.....	59
2.6.1. Под сенката на државата: граѓанското содружништво во периодот по Втората светска војна до осамостојувањето	60
2.6.2. Политичката трансформација и првите форми на граѓанско содружништво во Македонија (1991-1995).....	61
2.6.3. Консолидација и меѓународна поддршка на граѓанското содружништво (периодот 1996-2001) .	63
2.6.4. Законодавни реформи и институционализација на соработката со државата (2002-2010)	65
2.6.5. Дигитализација, нови форми на активизам и политички предизвици (2011-до денес).....	67
2.6.6. Ресурсна архитектура на граѓанското содружништво: Структури, донатори и нови модели на финансиска одржливост	70
3. Еден недовршен пат (Заклучни согледувања од втората глава)	72

ГЛАВА ТРЕТА: ОД УТОПИЈА ДО ИНСТИТУЦИЈА : ИДЕОЛОГИЈАТА КАКО ТЕМЕЛ НА СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА	74
1. Поимните координати на социјалната политика: Од „социјална“ и „политичко“ до јавна политика	75
2. Контури на општеството: извори на социјалната политика	76
3. Сенки на утопијата: идеолошките траектории на социјалната политика	79
3.1. Индивидуата пред колективот: Либералната визија за социјална политика	81
3.2. Редот пред правдата: Конзервативната визија за социјална политика	82
3.3. Правдата пред интересот: Социјалдемократската визија за социјална политика	84
3.4. Интересот над правдата: Неолибералната визија за социјална политика	86
3.5. Може ли една идеологија да ја дефинира социјалната политика?	89
4. Социјалната држава: институционализација на правдата (и/или на интересот)	90
4.1. Институционализираната солидарност или рационализираната контрола?	91
4.2. Меѓу ветувањето и парадоксот: патеки на социјалната држава	93
4.2.1. Подемот на социјалната држава: структури, конфликти и институции	94
4.2.2. Рестрикцијата како тивка ревизија на социјалната држава	95
4.2.3. Премостување на ризиците: социјалното вложување како нов општествен договор	96
4.2.4. Финансиските импликации и социјалните држави: „артериите на солидарноста“	99
4.3. Меѓу иднината и неизвесноста: одржливоста на социјалната држава како отворена дилема	100
5. Управувањето како огледало на социјалната држава: помеѓу реторика и реалност	101
6. Глобализација и европеизација: двојниот лавиринт на социјалната држава	102
7. Институционални трансформации на социјалната политика во Македонија	103
7.1. Лавиринтот на транзицијата: од наследство кон хибридна благосостојба	104
7.2. Администрацијата како невидлива рака: раководење и насочување на социјалната држава	106
7.3. Мозаик на социјалните сфери: секторски патеки и пресечни точки	107
7.3.1. Социјалната заштита меѓу ветувањата и реалностите	108
7.3.2. Меѓу права и практики: Детската заштита како огледало на социјалната држава	110
7.3.3. Реформите во здравствениот сектор: меѓу идеалот на универзалност и логиката на пазарот	111
7.3.4. Образованието и социјалната држава: Патот од политика до пракса	113
7.3.5. Пазарот на трудот како раскрсница меѓу ранливоста и инклузијата	115
8. Идеолошка двојност (Заклучни согледувања од третата глава)	116
ГЛАВА ЧЕТВРТА: ПРОЕКЦИЈА НА ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО ВО СОВРЕМЕНИТЕ СОЦИЈАЛНИ СТРУКТУРИ	119
1. Реформите како огледало на општествената промена	120
1.1. Македонскиот модел на социјална реформа (2019–2025): помеѓу уставната определба и практичната реалност	121
1.1.1. Социјалната реформа под лупа: успех или илузија?	123
2. Испреплетени патишта на реформските процеси	125
2.1. Плурализмот како темел на современата социјална политика	125

2.2. Фрагментирана моќ или приближена грижа? Дилемите на децентрализацијата.....	127
2.3. Затворени врати, отворени хоризонти: предизвиците на деинституционализацијата	130
3. Граѓанските здруженија во современите социјални структури: нови улоги и предизвици	132
3.1. Граѓанските здруженија како пулс за социјалните услуги	133
3.2. Солидарност или профит: на чија страна е социјалната правда?	135
3.3. Големи очекувања, мали ресурси: предизвици и слабости на граѓанското содружништво	137
3.4. Кој ја плаќа цената на социјалната правда? Финансирање и пазаризација на услугите	140
3.5. Лиценцирање, мониторинг и јакнење на граѓаните: елементи на современите социјални услуги.....	142
3.5.1. Лиценцирањето меѓу регулација и иновација: граници на прифаќање во социјалниот сектор	143
3.5.2. Лиценцирање на стручните кадри во Македонија: гаранција или формалност?	144
3.5.3. Лиценцата како влезница: регулирање на давателите на социјални услуги во Македонија	146
3.5.4. Чувари на стандардите: мониторингот како инструмент на отчетност	148
3.5.5. Од пасивни приматели до активни актери: зајакнување на корисниците во социјалната сфера ..	150
3.6. Кога соработката станува конкуренција: промените во граѓанските здруженија под влијание на социјалните реформи.....	151
3.6.1. Платените вработувања: професионализација или губење на духот на активизмот?	152
3.6.2. Конкуренција меѓу граѓанските здруженија: двигател на квалитет или закана за солидарност? .	153
3.6.3. Конфликти меѓу здруженијата: плурализам или фрагментација?	154
3.6.4. Политизација на граѓанските здруженија: помеѓу автономијата и инструментализацијата	155
3.7. Социјалните услуги во рацете на граѓанските здруженија: предизвици, можности и ограничувања .	157
3.7.1. Дефинирање на социјалните услуги и нивната типологија.....	157
3.7.2. Социјалните услуги во македонскиот контекст: рамка, даватели и предизвици	159
4. Меѓу амбицијата и реалноста (Заклучни согледувања од четвртата глава).....	161
ГЛАВА ПЕТТА: МЕТОДОЛОШКА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	163
ВОВЕД.....	163
1. Истражувачки дизајн и пристап.....	164
1.1. Главни и посебни цели на истражувањето	165
1.2. Формулација на основните цели, задачи и хипотези на истражувањето	168
1.2.1. Поимно и аналитичко појаснување на клучни категории	173
1.2.2. Истражувачки варијабли и тематска организација на анализата	175
1.2.3. Композитни индекси	181
1.3. Техники и структура на популацијата.....	183
1.4. Собирање на податоци за истражувањето	185
1.5. Инструменти на истражувањето	186
1.6. Анализа на податоци	187
1.7. Етички аспекти на истражувањето	189

1.8. Примена на резултатите од истражувањето.....	190
1.9. Научната патека до емпириското јадро	191
ГЛАВА ШЕСТА: РЕЗУЛТАТИ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО (Профилот, местото и улогата на граѓанските здруженија во социјалната политика во Македонија)	192
ВОВЕД.....	192
1. КВАНТИТАТИВНА АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ.....	193
1.1. Социодемографски карактеристики на информаторите	194
1.2. Морфологија и институционален профил на граѓанските здруженија	199
1.2.1. Структурен профил на граѓанските здруженија	200
1.2.2. Видови на социјални услуги кои ги обезбедуваат граѓанските здруженија	203
1.2.3. Должина и домен на лиценцирање на граѓанските здруженија.....	204
1.2.4. Компаративна анализа на лиценцирани и нелиценцирани здруженија.....	206
1.2.5. Синтетички заклучок на поглавјето – Морфологија и институционален профил на граѓанските здруженија	212
1.3. Внатрешна структура и организациски капацитети на граѓанските здруженија: компаративна анализа на лиценцирани и нелиценцирани здруженија.....	213
1.3.1. Големина и членска структура на граѓанските здруженија: индикатори на институционална стабилност	214
1.3.2. Кадровска структура и човечки ресурси во граѓанските здруженија: показатели на професионализацијата	222
1.3.3. Организациски и финансиски ресурси на граѓанските здруженија: показатели на одржливоста.....	236
1.3.4. Социјален капитал и партиципативни капацитети: показатели на граѓанската интегрираност ...	248
1.3.5. Синтетички заклучок на поглавјето – Внатрешна структура и организациски капацитети на граѓанските здруженија.....	254
1.4. Ефекти од имплементацијата на социјалните политики	255
1.4.1. Институционални импликации од процесот на лиценцирање	256
1.4.2. Ефектите врз клучните организациски димензии: мисија, автономија и политизација.....	263
1.4.3. Ефекти врз квалитетот на услугите во услови на институционално вклучување	276
1.4.4. Конкурентност и конфликтност во системот на социјални услуги	280
1.4.5. Генерален индекс на ефекти од имплементацијата на социјалните политики	285
1.4.6. Синтетички заклучок за поглавјето – Ефекти од имплементација на социјални политики	286
1.5. Тестирање и интерпретација на хипотезите.....	287
1.5.1. Интерпретација на хипотези според цел 1	288
1.5.2. Интерпретација на хипотези според цел 2	299
1.5.3. Интерпретација на хипотези според цел 3	307
1.5.4. Интерпретација на хипотези според цел 4	313
1.5.5. Интерпретација на хипотези според цел 5.....	316
1.5.6. Квантитативни наоди како основа за квалитативно продлабочување	320

2. КВАЛИТАТИВНА АНАЛИЗА.....	321
2.1. Аналитички пристап и интерпретација на податоците	321
2.2. Концептуални и перцептивни рамки на граѓанското содружништво	322
2.3. Институционални односи и механизми на соработка меѓу државата и граѓанското содружништво ..	324
2.4. Практични ефекти од институционалните механизми врз корисниците и семејствата	329
2.5. Перспективи и предизвици за развојот на граѓанското содружништво во социјалната политика	332
2.6. Експертско интервју од Република Србија: компаративни согледувања за односите меѓу државата и граѓанското содружништво	336
ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ – ТРАНСФОРМАЦИЈАТА НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО.....	339
БИБЛИОГРАФИЈА	347
ПРИЛОЗИ	355
Прилог 1: Инструмент за истражување за профилот, местото и улогата на граѓанските здруженија и организации во Македонија	355
Прилог 2: Резиме на структурирани интервјуа	363
Прилог 3: Профили на испитаниците	366
Кратка биографија за авторот	367

ВОВЕД

Истражувањето на односот меѓу социјалната политика и граѓанското содружништво е едно од централните прашања за разбирање на трансформациите на современото општество. Во услови на длабоки транзициони процеси, ограничени државни капацитети и интензивни европски интеграции, прашањето за улогата и местото на граѓанските здруженија станува не само научно релевантно, туку и општествено актуелно. Ова истражување произлегува од уверувањето дека современата социјална политика не може повеќе да се разгледува исклучиво како институционална дејност на државата, туку како комплексно поле на интеракција меѓу државните институции и организираното граѓанско содружништво.

Современото македонско општество се соочува со тензии помеѓу наследените институционални модели и новите форми на социјално организирање. Државата, која традиционално се перципираше како главен гарант на социјалната сигурност, сè почесто се соочува со ограничени ресурси, легитимитет и организациски капацитети. Во овој контекст, граѓанското содружништво - сфатено како мрежа на здруженија, фондации, иницијативи и неформални колективи - се појавува како значаен партнер, коректив и иновативен актер во процесот на градење социјална кохезија. Токму оваа симбиоза и тензија меѓу државата и граѓанското содружништво ја сочинува аналитичката оска на дисертацијата.

Основната цел на истражувањето е да утврди дали и во која мера современите трендови на социјалната политика во Македонија¹ го вклучуваат концептот на граѓанско содружништво, во кои домени и на кој начин се остварува тоа и до кој степен граѓанските здруженија можат да се перципираат како реален партнер во креирањето и имплементацијата на продуктивни социјални политики. Оваа цел се операционализира преку анализа на пет клучни општествени области: образованието, здравствената заштита, социјалната заштита, детската заштита и вработувањето – сфери кои претставуваат

¹Терминот „Македонија“ се употребува како општо име за државата која во периодот кој е зафатен со истражувањето е препознавана со две официјални имиња (Република Македонија и Република Северна Македонија).

истовремено јавни сервиси и простори на институционални, идеолошки и граѓански динамики.

Теориската рамка на истражувањето ја третира социјалната политика како длабоко политички и идеолошки процес, а не само како техничка распределба на ресурси. Од аспект на теоријата на државата и демократијата, социјалната политика се анализира како инструмент на стабилизација на општествениот поредок, но и како простор за артикулација на граѓанските барања за еднаквост, солидарност и социјална правда. Во таа смисла, граѓанското содружништво претставува индикатор за квалитетот на социјалната држава и за степенот на демократска инклузивност на институциите. Методолошки, истражувањето се темели на комбиниран пристап што интегрира концептуална анализа, компаративни увиди и емпириско истражување. Концептуалната анализа овозможува продлабочено согледување на историските и идеолошките корени на концептите, компаративниот пристап овозможува идентификација на европските искуства и специфичностите на македонскиот контекст, додека емпирискиот дел се темели на анализа на јавни политики, правни документи, статистички податоци и искуства на граѓанските здруженија и институциите. Со ова се создава холистичка рамка што ги поврзува теоријата и практиката, нормата и фактите.

Научната оправданост на истражувањето произлегува од недостигот на систематски, интегрирани анализи што го третираат односот меѓу социјалната политика и граѓанското содружништво како динамична и суштински важна целина во македонскиот контекст. Оваа докторска дисертација настојува да ја пополни таа празнина преку интердисциплинарен пристап што обединува социолошки, политиколошки, историски и правни перспективи.

Научниот придонес се состои во развојот на аналитичка рамка што ја нагласува меѓусебната условеност меѓу социјалната политика и граѓанското содружништво, отворајќи нови интерпретативни можности за процесите на демократизација, модернизација и европеизација. Општествениот придонес, пак, се согледува во можноста резултатите од истражувањето да придонесат кон подобрување на јавните политики, унапредување на партнерските односи меѓу државата и граѓанските здруженија и поттикнување на поширока јавна дебата за иднината на социјалната држава во Македонија.

Дисертацијата е структурирана во вовед, шест меѓусебно поврзани глави и синтеза на заклучоци и препораки, кои заедно формираат заокружена научна целина со јасен теоретски и општествен придонес.

ГЛАВА ПРВА: АКТЕРИ НА ПРОМЕНИ: МЕСТОТО НА ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО ВО СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА КАКО ПРЕДМЕТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ

Современите општества ги карактеризираат динамични трансформации во кои државата повеќе не е единствениот и апсолутен носител на социјалната функција². Во ваков контекст, граѓанското содружништво се појавува како значаен актер во процесите на креирање, имплементација и мониторинг на социјалните политики. Неговата улога е двојна: од една страна, тоа претставува израз на автономијата и креативната енергија на граѓаните, а од друга, функционира во постојана интеракција – често и во тензија – со државните институции. Токму оваа двојност ја прави темата суштинска за разбирање на современата социјална држава и ја поставува како централна оска на ова истражување.

Во рамките на својот говор пред присутните на Националниот форум за соработка на Владата со граѓанското општество, претседателот на Владата на Република Северна Македонија ја артикулира визијата за нов модел на институционално-граѓанско партнерство, нагласувајќи:

„Ниту една влада, колку и да е силна, не може сама да ги носи промените. А ниту едно граѓанско општество, колку и да е развиено, не може да ја исполни својата улога без институции кои се отворени, транспарентни и подготвени за дијалог. Токму затоа денес можеме со гордост да кажеме дека Македонија гради зрел, структуриран и одговорен модел на соработка. На 8 јули оваа година, на 90. седница на Владата, ја усвоивме Стратегијата за соработка и развој на граѓанското општество со Акциски план 2025–2028. Ова не е документ напишан во кабинет, ова е стратешка рамка создадена низ транспарентен и партиципативен процес.

Визијата е јасна: силен, независен, професионален и одржлив граѓански сектор кој е вистински партнер во креирањето и реализацијата на државните политики. Сектор кој ја засилува демократијата, ги штити правата на граѓаните, ја следи работата на институциите и помага да се затвори јазот меѓу институциите и народот.

Ова не е само административен процес. Ова е промена на политичката култура. Ова е пораката дека државата конечно ги третира граѓанските организации како рамноправни партнери, како фактори што носат развој, стабилност и контрола, а не како странец во политичките процеси.“

(Јавен говор на проф. д-р Христијан Мицковски, претседател на Владата на Република Северна Македонија, одржан на Национален форум за соработка со граѓанското општество, 26 ноември 2025, Скопје)

² Терминот „социјална функција“ во рамки на овој труд се употребува во социолошка и социјално-политичка смисла и се однесува на збирот на општествено дефинирани улоги, задачи и ефекти што одредена институција, политика или општествен актер ги извршува во насока на задоволување на социјалните потреби, одржување на социјалната кохезија, регулирање на социјалните односи и обезбедување социјална стабилност и интеграција во општеството.

Овој исказ е значаен затоа што ја артикулира официјалната политичка визија за граѓанските здруженија како рамноправни партнери во системот на социјалната политика. Но истовремено отвора суштинска истражувачка дилема за реалниот степен на ова партнерство во практиката, особено во услови на ограничени институционални капацитети, финансиски притисоци и комплексни општествени предизвици.

Во оваа глава се поставува темелот на целата дисертација преку продлабочена анализа на односот меѓу државата и граѓанското содружништво во светло на современите научни истражувања, при што се формулира истражувачкиот проблем, се дефинира предметот на истражување, со што се создава аналитичка рамка за понатамошната разработка на клучните прашања поврзани со социјалната политика во Македонија.

Со тоа, првата глава ја отвора дискусијата за граѓанското содружништво како актер на промени, ја позиционира темата во нејзиниот поширок научен и општествен контекст и создава јасна патека кон продлабочената анализа што следува во наредните делови од дисертацијата.

1. Односот држава – граѓанско содружништво: Осврт кон поновите истражувања и релевантната литература

Односот меѓу државата и граѓанското содружништво одамна престана да биде едноставна релација на доминација и потчинетост. Во современите општества – особено во постсоцијалистички контексти – оваа динамика се развива како повеќеслоен процес во кој државата постепено го губи монополот врз одредени социјални функции, а граѓанските здруженија стануваат повидлив и посериозен фактор на промени. Поновите истражувања укажуваат дека тие не се само „амортизер“ на институционалните слабости, туку и лаборатории за социјални иновации, застапување и развој на нови модели на интервенција, особено таму каде што државните институции се соочуваат со ресурсни ограничувања или со организациска инерција.

Во оваа рамка, државата и граѓанските здруженија се движат во спектар на односи што варира од партнерство и копродукција на јавни услуги, преку конкуренција за легитимитет и ресурси, до отворени несогласувања околу приоритетите и визијата за развој. Затоа граѓанското содружништво не треба да се перципира како периферен

феномен или сервисен продолжеток на администрацијата, туку како автономен ресурс за демократска иновација и како критички коректив на институционалните практики.

Ралф Дарендорф нагласува дека граѓанското содружништво не може да се развива „во вакуум“, туку претпоставува зрел демократски и правен поредок што ги гарантира граѓанските слободи и политичката култура на легитимно барање права. Ова значи дека, колку и да е автономно, граѓанското содружништво останува функционално зависно од минимум институционална стабилност. Историското искуство потврдува дека во авторитарни режими граѓанското содружништво често се појавува како антагонистички одговор, но во плуралистички системи може да стане дел од институционалната структура; односот, оттука, е историски и културно условен, а не универзален модел.

Во слична насока, Марго Кон (Kohn, 2005) укажува дека динамичниот однос меѓу државата и граѓанското содружништво не е само „додаток“ на политичката власт, туку фактор што може да придонесе кон структурни институционални и организациски промени. Сепак, постсоцијалистичките реалности покажуваат дека овие односи често се претставуваат премногу оптимистички: државата, преку својата формална надмоќ, може селективно да поддржува или потиснува здруженија, па затоа модернизацијата зависи не само од правната рамка, туку и од реалната политичка волја за инклузија.

Од класичните социолошки перспективи, Емил Диркем ја нагласува структурно-функционалната диференцијација како двигател на модернизацијата, која создава поголема општествена комплексност и отвора простор за нови облици на здружување (Damovski, 2021:48).

Ернест Гелнер (Гелнер, 2003:55), пак, го дефинира граѓанското содружништво како „збир на организации доволно силни да ѝ се спротивстават на државата, но без да ја оневозможат во нејзината основна улога – одржување мир и арбитража меѓу интереси“ при што границата меѓу државата и содружништвото е нужност, но никогаш не е целосно „чиста“ поради фактот дека државата ја поставува правната рамка. Дејвид Хелд дополнува дека содружништвото опфаќа сфери надвор од директната државна контрола и дека неговиот развој во транзиција е поврзан со постепено повлекување на државата од јавниот простор, но секогаш со ризик од вграден конфликт поради експанзионистичките тенденции на секој апарат (Кацарска, 2008). Во оваа перспектива, зависноста од државата за легитимност и истовремената улога на критичар не се слабост, туку индикатор за

демократска зрелост. Лари Дајмонд истакнува дека актерите на граѓанското содружништво имаат потреба од институционализиран правен поредок што ја гарантира автономијата и ја штити слободата на дејствување; затоа содружништвото не само што ја ограничува моќта на државата, туку и ја легитимира тогаш кога таа се темели на владеење на правото. Марк Хауард дополнително потенцира дека без стабилна држава содружништвото останува маргинално и краткотрајно, но со „преголема“ државна моќ постои опасност од кооптација и инструментализација. Оттука, предизвикот е рамнотежа: држава доволно силна да гарантира правна сигурност и доволно отворена да ја признае автономијата на граѓанското содружништво (Костов, 2006).

Овие теориски позиции ја насочуваат дискусијата кон суштинските дилеми што се релевантни и за ова истражување: до кој степен граѓанското содружништво може да ја зачува автономијата кога значителен дел од финансирањето зависи од јавни власти или донатори; дали институционалното влијание врз проектите е поддршка или контрола; и како политичката волја, партизацијата и институционалната култура влијаат врз границата меѓу партнерство и кооптација (Ангелоска-Дичовска, 2018:38). Во услови на дигитализација, економска несигурност и нови политички популизми, овие прашања добиваат дополнителна тежина бидејќи го дефинираат просторот во кој граѓанските здруженија можат истовремено да останат автономни и релевантни во јавните политики.

Од социолошка перспектива, Алексис де Токвил (1840) го разгледува здружувањето како „школа на демократијата“, преку која граѓаните развиваат политичка култура и капацитет за јавна улога. Трајковски (2017) забележува дека анализата на граѓанското содружништво отвора фундаментални дилеми за неговите функции во однос на политичката власт и другите сфери на општеството. Наспроти токвиловската визија, француската традиција почесто го третира граѓанското содружништво како партнер и инструмент на јавните власти во креирање и имплементација на политики. Меѓутоа, во практиката, најчесто се јавува хибриден модел: граѓанските здруженија истовремено се носители на критички дискурс и партнери во јавни политики, при што преговараат меѓу автономија и зависност, критика и соработка.

Компаративните анализи дополнително ја зацврстуваат важноста на институционалната архитектура. Тејлор и Боси (Taylor & Bosy, 2006) покажуваат дека политичката традиција и степенот на (де) централизација создаваат различни модели на

интеракција меѓу државата и граѓанското содружништво, а локалната демократија може да отвори простор за „интимна“ соработка и поголем кредибилитет. Ингланџ (England, 2014), укажува дека во услови на финансиски притисоци и ниска ефикасност на традиционалните механизми, граѓанските здруженија стануваат важни во продукцијата на јавни добра, но истовремено се отвора ризик државата да се „ослободи“ од своите основни обврски и да создаде паралелен, нестабилен систем зависен од донаторство. Затоа се наметнува прашањето за легитимитетот и одговорноста: колку и како може да се пренесуваат јавни функции без да се ослабне државната социјална одговорност.

Во овој контекст, Саламон и Анхеир (Salamon & Anheier, 2006) предлагаат група објаснувачки пристапи преку кои може да се разбере зошто граѓанското содружништво во различни земји има различна сила, структура и улога: од пристапи што ја нагласуваат разновидноста на општествените потреби и ограничувањата на државата и пазарот, преку улогата на „социјалните претприемачи“ и механизмите на доверба во непрофитните организации, до интерпретации што го гледаат содружништвото како дополнување на социјалната држава или како партнер во однос на меѓузависност со институциите, како и пристапи што ја истакнуваат историската и културно-идеолошката условеност на неговиот развој. Овој теориски спектар е релевантен за дисертацијата бидејќи покажува дека содружништвото не е универзален феномен со една логика, туку динамична појава што се обликува од институционалниот контекст и политичката култура; а македонскиот случај особено ја нагласува амбивалентноста на меѓузависноста, каде државата може да биде и поддршка и ризик за автономијата на граѓанските здруженија.

Заклучокот што произлегува од прегледот на релевантната литература е дека односот држава – граѓанско содружништво е дијалектички и не може да се редуцира на бинарна логика на доминација и потчинетост. Граѓанските здруженија функционираат истовремено како партнер и коректив: тие пополнуваат празнини во системот, но и отвораат нови хоризонти на социјална иновација и демократско учество. Во исто време, постојат реални ризици од инструментализација, селективна поддршка и префрлање на јавни обврски врз актери без демократски мандат. Затоа, суштинскиот предизвик е воспоставување рамнотежа меѓу институционална сигурност и автономија – рамнотежа што во рамки на оваа дисертација ќе се проверува и емпириски во македонскиот случај.

1.1. Односите помеѓу граѓанското содружништво и јавните власти во Македонија во фокус на дисертацијата

Во Македонија, здружувањето на граѓаните за остварување на заеднички цели има долга традиција, но суштинското прашање денес не е дали тоа постои, туку како и со какви ефекти функционира во услови на транзиција и институционална трансформација. Со започнувањето на транзицискиот процес, се обликува и современата форма на граѓанското содружништво, при што неговите цели, мисија и модели на дејствување се менуваат под влијание на доминантните политички идеологии, приоритетите на донаторите и основните општествени потреби.

Во првата деценија од независноста, односите меѓу државата и граѓанските здруженија беа слабо развиени и претежно сведени на регулаторна улога на државата. Во втората деценија, со засиленото присуство на странските донатори и процесот на европска интеграција, се создава поинтензивна интеракција, особено преку програмите на Европската Унија и Инструментот за претпристапна помош (ИПА), што доведе до професионализација на дел од граѓанското содружништво и до зголемени очекувања за соработка од страна на државните и локалните институции.

Истражувањето на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС, 2013) укажува дека довербата на граѓаните во граѓанското содружништво е во пораст, но и дека таа е нерамномерно распределена. Граѓаните во најголема мера го препознаваат Црвениот крст како кредибилен актер, додека мнозинството здруженија остануваат слабо видливи или недоволно препознатливи во јавноста. Националните медиуми и јавниот дискурс придонесуваат кон генерализирање на секторот, при што неколку доминантни организации од главниот град често се перципираат како „глас на граѓанското содружништво“ во целина.

Во последната деценија, граѓанското содружништво сè почесто се појавува како потенцијален партнер во управувањето со јавни политики, особено во рамките на моделот на повеќестепено управување (*multilevel governance*). Овој процес беше поттикнат и од стратешките очекувања поврзани со европската интеграција, при што државата постепено трансферира дел од своите надлежности кон локалните власти и граѓанските здруженија. Истовремено, од граѓанското содружништво се очекува зголемена професионализација и

преземање улоги на коимплементатор на јавни политики, а не само на нивен критичар (Доневска М., Мојанчевска К., Илиевска К., Иловска А., Трајковски И., Рахиќ Б., 2018).

Сепак, македонскиот контекст се карактеризира и со силна политичка инструментализација на граѓанското содружништво. Економскиот сектор во најголем дел останува отсутен од процесот на структурирање на граѓанското содружништво, додека медиумите, поради силната врска меѓу економските и политичките интереси, често функционираат повеќе како продолжена рака на политичките и клиентелистичките мрежи отколку како автономни носители на јавниот интерес.

Граѓанскиот активизам во периодот 2015-2016 година, особено преку движењата како „Шарена револуција“ и студентските пленуми, доведе до значително зголемување на учеството на граѓаните во протестни активности. Истражувањето на „Реактор“ (2016) покажува дека учеството во протести пораснало од 8-13 % во претходните години на 18-21 % во 2015-2016 година, при што најчесто активните учесници биле поврзани со граѓански здруженија (Здравев, 2016). Овие податоци ја потврдуваат тезата дека, во услови на опаѓање на довербата во институциите, граѓанското содружништво станува клучен канал за политичка мобилизација и изразување на општествено незадоволство. Истовремено, ваквиот модел ја доведува во прашање автономијата на граѓанското содружништво, бидејќи неговата зголемена вклученост во политичките процеси често е резултат на партиско-политичка инструментализација, при што граѓанските здруженија се трансформираат во механизам на владеење наместо во независен коректив.

Сумирано, односот меѓу јавните власти и граѓанското содружништво во Македонија се развива низ постојана тензија меѓу автономија и зависност, партнерство и инструментализација – динамика што претставува суштински аналитички фокус на оваа дисертација.

2. Формулација на истражувачки проблем

Формулирањето на истражувачкиот проблем претставува суштински научен и интелектуален чин преку кој се издвојува она што е концептуално најважно за разбирање на современите општествени процеси. Истражувачкиот проблем ја определува насоката, смислата и логиката на целокупното истражување и создава аналитичка рамка во која

поединечните емпириски и теоретски наоди добиваат значење. Без јасна формулација на проблемот, секое истражување ризикува да се сведе на фрагментарна дескрипција без кохерентна цел и критичка длабочина.

Во доменот на социјалната политика, оваа задача има посебна тежина бидејќи таа не се занимава со апстрактни поими, туку со најконкретните форми на човековата егзистенција: сиромаштија, благосостојба, здравје, старост, труд и социјална сигурност. Оттука, дефинирањето на истражувачкиот проблем во оваа област претставува истовремено и научен и етички избор – избор што ја открива тензијата помеѓу нормативните идеали и реалните капацитети на современото општество.

Современата социјална држава, која во класичните модели (Бизмарков, Беверицов, скандинавски) беше замислена како институционален израз на солидарност и заштита од животните ризици, денес се соочува со длабоки структурни ограничувања и трансформации (Esping-Andersen, 1990). Јазот меѓу очекувањата на граѓаните и можностите на државата станува сè поочигледен, особено во транзициските општества како Македонија, каде социјалната држава никогаш не ја достигнала зрелоста на западноевропските модели, а истовремено е изложена на глобални притисоци и ограничени ресурси.

Кризата на социјалната држава, како централна заднина на истражувачкиот проблем, не е едnodимензионален феномен, туку резултат на повеќе меѓусебно испреплетени процеси кои кумулативно ја ограничуваат државната способност за социјална заштита и ја продлабочуваат социјалната несигурност. Во рамки на ова истражување, тие процеси се концептуализираат како **шест елементи (координати)** на истражувачкиот проблем: (1) криза на социјалната држава (фискална и вредносно-нормативна), која го зголемува јазот меѓу растечките потреби и ограничените ресурси; (2) криза на социјалниот развој, која се манифестира преку трајни нееднаквости, нови форми на сиромаштија и структурна исклученост; (3) глобализациски притисоци, кои ја намалуваат автономијата на националните политики и ја засилуваат зависноста од надворешни економски и институционални центри; (4) еколошки кризи, кои ја прошируваат социјалната политика кон доменот на здравствена, енергетска и меѓугенерациска сигурност; (5) идеолошки парадокси помеѓу неолибералната логика на индивидуализација и јавните очекувања за солидарност и државна интервенција; и (6)

демографски промени (старење, ниска фертилноост и миграции), кои ја нарушуваат одржливоста на системите на социјална заштита и ги менуваат социјалните ризици.

Во македонскиот контекст, овие процеси се испреплетуваат со транзициското наследство, ограничените институционални капацитети и структурната нестабилност, создавајќи состојба на трајна социјална несигурност и институционална немоќ. Токму во таа празнина помеѓу потребите на општеството и капацитетите на државата се појавува централната дилема на оваа дисертација: како граѓанското содружништво може да ја надополни и коригира ограничената моќ на социјалната држава, без притоа да биде сведено на инструмент или на продолжена рака на државата.

Оттука, конечната формулација на **истражувачкиот проблем** гласи: Како граѓанското содружништво може да ја надополни и коригира ограничената моќ на социјалната држава во услови на комплексни социјални, глобални, еколошки, идеолошки и демографски предизвици, без да ја загуби својата автономија и критичка функција?

За да се операционализира оваа дилема, истражувањето се води од следниве клучни прашања:

1. До кој степен кризата на социјалната држава и структурните општествени промени ја отвораат потребата од граѓанско содружништво во областа на социјалната политика?
2. Каква е улогата на граѓанското содружништво – дали тоа се јавува како автономен актер и носител на демократска партиципација или како компензациски механизам за институционалните слабости?
3. На кој начин граѓанското содружништво се имплементира во практиките на социјалната политика во Македонија и какви се неговите ограничувања?
4. Каков е профилот, местото и улогата на граѓанските здруженија во развивање и спроведување на социјални политики?
5. Какви можности постојат за редефинирање на односот меѓу државата и граѓанското содружништво во услови на глобални и локални предизвици?

Со оваа формулација, истражувачкиот проблем добива двојна функција: од една страна, аналитичка дијагноза на кризата на социјалната држава, а од друга – истражувачка рамка за испитување на потенцијалите и ограничувањата на граѓанското содружништво како клучен актер на современата социјална политика.

3. Предмет на истражување

Како составен дел од СФРЈ, Македонија историски се позиционираше како помалку развиена република, а социјалната политика во социјалистичкиот период се темелеше врз принципите на универзалност и еднаквост. Со независноста, државата се соочи со серија турбулентни процеси – економска рецесија, висока невработеност, демографски поместувања и вооружен конфликт во 2001 година – што ја тестираа одржливоста на институциите и ја доведоа во прашање способноста на државата да обезбеди социјална сигурност. Во такви услови, реформите во доменот на социјалната заштита, трудовата политика и јавните услуги отворија простор за анализирање на улогата на граѓанското содружништво како чинител што може да влијае врз достапноста, квалитетот и инклузивноста на социјалните политики.

Искуствата со социјалните реформи во Македонија упатуваат дека успешноста на промените не може да се сведе на механичко пренесување на модели од други земји, туку на сложен процес на адаптација кон локалниот контекст (Sharle, 2014). Ова е важно и за анализата на улогата на граѓанското содружништво: соработката со државата, распределбата на надлежности, договорните механизми, финансиската одржливост и системите на надзор се услови што ја дефинираат реалната тежина на граѓанските здруженија во системот. Дополнително, историски воспоставените институционални рамки во режимите на благосостојба често создаваат одредена институционална инерција што ја отежнува трансформацијата и ја прави неопходна подлабока анализата на тоа како и каде граѓанското содружништво успева да делува трансформативно, а каде останува функционално ограничено. Еден од клучните трендови во македонската социјална реформа е плурализацијата на социјалната политика – отворање простор за нови актери во дизајнот и испораката на социјални услуги. Овој процес беше институционализиран преку измените на Законот за социјална заштита (2004), а потоа доби понатамошна разработка во реформите од 2009 и 2019 година. Сепак, појавата на граѓанското содружништво во социјалната заштита не започнува со законските интервенции, туку уште во средината на 1990-тите, при што особеност на македонскиот случај е отсуството на подолга традиција на граѓански или приватни актери како формални обезбедувачи на социјални услуги (Геровска-Митев, 2008:102). Затоа, граѓанското содружништво историски се развиваше во услови на ограничена институционализација и кривка доверба, што и денес влијае врз

перцепцијата за неговата легитимност и улога. Во практиката, граѓанското содружништво во Македонија често е најактивно токму во сегментите каде државата има најслаби капацитети: поддршка за ранливи категории, дневни центри, СОС-линии, програми за жени и маргинализирани групи, неформално образование. Со реформите од 2019 година се интензивираше и процесот на професионализација, лиценцирање и формализирање на улогата на граѓанските здруженија како даватели на социјални услуги, како и тенденциите на контрактуализација и партнерства што се поврзуваат со модели на нов јавен менаџмент. Овие процеси ја рефлектираат европската логика на „добро управување“, но во македонскиот контекст носат и специфични предизвици: зависност од проектни и донаторски средства, ограничени јавни буџети, нерамномерни локални капацитети и политички ризици што можат да ја нарушат автономијата на граѓанското содружништво.

Во оваа насока, **предмет на ова истражување** се социјалните политики и практики во Македонија што го вклучуваат учеството на граѓанското содружништво (преку граѓански здруженија и други чинители на граѓанското содружништво) во процесите на креирање, имплементација и евалуација на социјалната реформа. Истражувањето се насочува кон анализа на статусот на граѓанските здруженија во социјалната политика - (лиценцирани, нелиценцирани), како и на клучните домени на социјалната политика - социјална заштита, детска заштита, образование, вработување и здравство – при што ќе се испитуваат формите и механизмите на соработка меѓу граѓанското содружништво и јавните власти, како и ефектите од таа соработка: дали таа води кон реална трансформација на системот или останува ограничена на компензациски интервенции што ја надополнуваат институционалната слабост. Со тоа, предметот на истражувањето не е само опис на присуството на граѓанското содружништво во социјалниот сектор, туку критичко преиспитување на неговата улога, позиција и влијание во македонскиот реформски контекст: дали граѓанското содружништво се појавува како автономен и трансформативен чинител или, пак, се сведува на функционален „додаток“ што ја репродуцира зависноста од државата и проектната логика. Токму затоа, анализата ќе биде насочена кон тоа како граѓанското содружништво навлегува во практиките на социјалната политика, кои се неговите капацитети и ограничувања, и во кој степен неговото присуство придонесува за остварување на целите на социјалната политика во Македонија.

ГЛАВА ВТОРА: ПОИМНО-ТЕОРЕТСКО И ОПЕРАЦИОНАЛНО ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА ПРЕДМЕТОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ

1. Помеѓу „заедништво“ и „содружништво“: патување на една идеја

Во овој дел од дисертацијата се анализира еволуцијата, современите интерпретации и применливоста на концептот *„граѓанско содружништво“* како темелна категорија на политичко-социолошката мисла и практика. Анализата тргнува од неговите етимолошки и историски корени – од античката филозофија и римската правна традиција, преку класичните и модерните теории за општеството, до современите постдемократски и глобализациски интерпретации. Централната теза аргументира дека поимот *„граѓанско содружништво“*, за разлика од традиционалниот концепт *„граѓанско/цивилно општество“*, претставува поконзистентна и аналитички попродуктивна рамка за разбирање на современите социјални односи, засновани врз автономија, плурализам и содружничка логика. Во македонскиот транзициски контекст, употребата на поимот *„цивилно општество“* често останува декларативна и симболична, со ограничен капацитет за поттикнување реални демократски трансформации и суштинска граѓанска партиципација.

Методолошки, оваа глава се темели на критичка анализа на содржина и теоретска синтеза. Преку систематска анализа на историските и современите текстуални извори и на релевантните академски и практични дискурси, се идентификуваат клучните концепти, модели и динамики на односите помеѓу државата и граѓанските актери. Овој пристап овозможува критичка проценка на доминантните теоретски позиции и нивната применливост во специфичниот македонски социополитички контекст.

Научниот придонес на поглавјето се состои во систематизација на историографскиот развој на концептот граѓанско содружништво, како и во критичка деконструкција на постојните дискурси, со цел да се идентификуваат нивните ограничувања и нивното влијание врз автономијата и критичката функција на граѓанското дејствување. Истовремено, се формулира современа метатеориска рамка што го третира граѓанското содружништво како динамичен и плуралистички механизам на посредување помеѓу државата и граѓаните.

Теоретската рамка во оваа глава е конструирана како аналитичка основа на истражувачкиот модел на трудот: авторите, концептите и пристапите не се изложени описно, туку се синтетизирани во функција на развој на сопствена истражувачка перспектива.

1.1. Концептуалната еволуција на граѓанското содружништво

Под влијание на источноевропската теориска и политичка мисла од крајот на дваесеттиот век, прашањето за граѓанското содружништво повторно зазема централно место во современите социолошко-политички дебати, како резултат на длабоките општествени и политички трансформации во регионот (Трајковски, 1995:6). Поимот има длабоки историски корени и се среќава во различни јазични и културни традиции: *bürgerliche Gesellschaft*, *société civile*, *societas civilis*, како и во словенските варијанти, при што секогаш ја носи идејата за посредничка сфера меѓу државата и поединецот.

Во историска перспектива, *societas civilis* претставува нормативен модел на општествено уредување што ја поврзува индивидуалната автономија со колективната солидарност. Во античкиот *polis*, јавниот простор бил привилегија на ограничен круг граѓани; во средниот век бил подреден на теократската визија; додека во современата ера, со појавата на пазарната економија и либералната држава, граѓанското содружништво се профилира како автономна сфера што посредува меѓу државата и пазарот.

Во македонскиот транзициски контекст, поимот се појавува како концептуален увоз од западноевропските и постјугословенските дискурси. Во 1990-тите, „граѓанското општество“ станува доминантен политички симбол на реформите (Трајковски, 1997:44), но без соодветна теоретска реконструкција често се вградува во колективистички и партиски обрасци наследени од социјалистичкиот систем. Наместо двигател на трансформација, тој честопати функционира како механизам на статус кво.

Токму во таа празнина се јавува теоретската интервенција на професорот Ило Трајковски преку воведувањето на концептот „граѓанско содружништво“ како поадекватна рамка за современите демократски и плуралистички практики. Во својата книга *Граѓанското содружништво* (1995), тој го дефинира содружништвото како динамичен систем на автономни и заемни односи, кој не се сведува ниту на државна моќ

ниту на колективистички традиции, туку гради посебна логика на интеракција меѓу автономни субјекти.

Социолошката дихотомија *Gemeinschaft - Gesellschaft* дополнително ја разјаснува оваа концептуална разлика. „Заедништвото“ се темели на блиски, афективни и традиционални врски, додека „содружништвото“ почива врз рационални, формализирани и целно ориентирани односи (Трајковски, 2010:102). Современите општества постојано се движат во тензија меѓу овие два пола, при што индустријализацијата и современизацијата ги трансформираат непосредните односи во апстрактни институционални релации, без целосно да го укинат заедништвото.

Во таа смисла, граѓанското содружништво се развива како нова теоретска парадигма - отворен, плуралистички и динамичен систем на интеракција, особено релевантен во процесите на европеизација и дигитализација на македонското општество. Европската интеграција воведува стандарди на транспарентност и отчетност, додека дигиталната инфраструктура отвора нови простори на јавно дејствување, со што содружништвото ја надминува класичната релација држава – општество. Сепак, концептот не е без ограничувања. Прекумерното пресликување на западни модели без доволна емпириска вкоренетост, ризикот од бирократизација и опасноста од сведување на поимот на реторички инструмент, ја ограничуваат неговата трансформативна моќ.

Заклучно, „граѓанското содружништво“ претставува продуктивна рамка за анализа на современото македонско општество, која ги надминува семантичките и институционалните ограничувања на традиционалниот поим „граѓанско општество“ и нуди потенцијал за демократизација, граѓанска инклузија и одржлив социополитички развој – под услов да се применува критички, динамично и емпириски засновано.

1.2. Граѓанското содружништво: Од корени до концепт

Различното поимање на термините „граѓанско општество“ и „граѓанско содружништво“ укажува дека тие се комплементарни, но суштински различни форми на индивидуална интеракција во јавниот простор. Нивната анализа бара методолошки повеќеслоен пристап. Таквиот пристап овозможува историско, семантичко и социолошко разграничување (Maldini, 2002:130). Во таа насока, од суштинско значење е да се изведе етимолошка реконструкција на терминот, која ќе ги следи неговите класични корени во

античката мисла, неговата правно-политичка артикулација во римската традиција, како и концептуалните реинтерпретации во европската модерна и современата социолошка теорија.

Прегледот на оваа еволуција не смее да остане на ниво на дескриптивен историски наратив, туку треба да функционира како аналитички инструмент за разбирање на променливите односи меѓу граѓанското содружништво, државата, економијата и јавната сфера. Така, античките политички мислителите го поистоветувале граѓанското содружништво со државниот поредок, додека мислителите на модерната – Лок, Смит, Хегел – го диференцирале како автономен простор на социјална динамика и асоцијативен живот, независен од институционалната власт. Јасен показател за оваа трансформација е преминот од античкиот *polis* кон средновековието, кога црквата ја презема улогата на јавен простор и го врзува статусот на граѓанин со верска припадност, наместо со активно политичко учество.

Понатамошната анализа во ова поглавје ќе се насочи кон клучните теориски модели што го обликувале современото разбирање на граѓанското содружништво и нивната применливост во контекстот на денешните демократски и постдемократски општества. Како што нагласува Едвардс, *„Првиот чекор кон подобро разбирање на граѓанското содружништво е да се идентификува потеклото на различните разбирања во историјата на социолошката мисла“* (Edwards, 2009:13).

Оваа насока овозможува систематско следење на развојот на парадигмите – од класичната филозофско-социолошка традиција, преку либералната и марксистичката мисла, до критичките и постдемократските интерпретации – со цел да се идентификуваат континуитетите, дисконтинуитетите и можностите за нивна примена во специфичниот македонски контекст.

1.2.1. Историска и концептуална промена од античкиот *polis* до модерното општество

Концептот на граѓанското содружништво, во својата западноевропска рецепција, влегол во политичката терминологија преку латинската адаптација на аристотеловиот термин *koinonia politike*, кој во својата изворна употреба означувал здруженија, општини и заедници. Како што забележува Питер Вагнер ова поимно-јазично наследство претрпувало

постојани трансформации, преминувајќи од една културна и политичка традиција во друга (Wagner, 2005:9).

Античкиот полис претставувал парадигма на политичка заедница во која граѓанинот не бил само индивидуален субјект, туку пред сè бил дел од колективот. Во говорот на Перикле јасно се нагласува дека оние што се оддалечуваат од јавните работи и живеат само за личен интерес „немаат место меѓу нас, Атињаните“ (Тукидид 1989, преземено од Pavlovic, 1995:44). Тоа сведочи за визијата на полисот како целосна симбиоза меѓу индивидуата и заедницата. Но, зад оваа реторичка универзалност стоела строга селективност: граѓанскиот статус бил ограничен исклучиво на мал број слободни машки сопственици. Жените, робовите и странците биле исклучени од политичкото тело. *Оикосот* – приватната сфера во која владееле хиерархија и нееднаквост обезбедувал економска подлога за функционирањето на полисот. Жените биле врзани за домашната сфера, робовите ги извршувале основните економски работи, а само слободните мажи биле „господари“ на јавниот живот. Токму оваа противречност – декларативна еднаквост наспроти реална ексклузија – открива дека демократијата во полисот била ограничен проект. Слична парадоксална ситуација може да се забележи и во македонската транзиција по 1991 година: учеството во граѓанските иницијативи беше ограничено главно на урбаните елити и граѓанските здруженија, додека руралните средини и маргинализираните групи беа исклучени од процесите.

Во античката политичка мисла државата и општеството не се доживувале како раздвоени сфери. Државата се поимала како форма на граѓанско содружништво, „здружение на здруженија“, каде приматот на јавниот живот и општото добро имал апсолутно предимство над приватниот интерес. За Грците, способноста за политичка организација била критериум на цивилизација и клучна граница меѓу „граѓаните“ и „варварите“, додека римското право го наследува и институционализира овој модел преку идејата за *res publica*. Со распадот на Римското Царство и доминацијата на христијанството, класичната концепција постепено се трансформира, а средновековната политичка мисла ја поврзува државата со божествен поредок. Прекин со оваа традиција носи модерната мисла. Томас Хобс го дефинира општествениот договор како вештачка творба што ја создава државата за да стави крај на „војната на сите против сите“. Тој ја разликува природната состојба од политичката заедница и го оправдува апсолутизмот

како гаранција на редот. Џон Лок ја поставува сопственоста како темел на граѓанското содружништво и ја нагласува улогата на државата во нејзината заштита, додека Адам Смит ја внесува економската димензија, гледајќи го граѓанското содружништво како мрежа регулирана преку пазарот и слободната размена. Историјата на концептот на граѓанското содружништво открива парадоксален и динамичен развој. Античкиот *polis* го издигнал идеалот на општа вклученост, но во практика тој бил ограничен на мал број привилегирани граѓани, исклучувајќи жени, робови и странци. Средниот век ја маргинализирал политичката агенција на поединецот, заменувајќи ја со теократска визија на заедницата во која црквата ја имала централната улога. Модерната мисла, пак, донела нова автономија, но истовремено и нови ограничувања: кај Хобс таа се жртвува на олтарот на апсолутистичката власт; кај Лок се редуцира на сопственост како темелна категорија; кај Смит пазарот се воздигнува како главен кохезивен фактор, иако создава нови нееднаквости.

Од оваа перспектива, граѓанското содружништво никогаш не било статична категорија, туку историски условено и постојано зависно од конкретните социјални, економски и културни структури. Неговата автономија секогаш била релативна и променлива, што го прави поимот современо релевантен: граѓанското содружништво функционира како постојано поле на преговарање меѓу индивидуалната автономија, колективната солидарност и институционалните рамки што ги обликуваат односите во општеството.

1.2.2. Теоретски транзиции на граѓанското содружништво во модерната социолошка мисла

Во периодот помеѓу XIX и XX век, концептот на граѓанското содружништво претрпува клучна трансформација: од општ политичко-филозофски поим преминува во централна аналитичка рамка за разбирање на модерните општества. Оваа промена се развива во контекст на распадот на средновековниот догматски поредок, консолидацијата на капитализмот, забрзаната социјална диференцијација и политичките пресврти што ги симболизираат Француската и Американската револуција. Со тоа, постепено се релативизираат некогашните „неприкосновени“ столбови на легитимитетот (монарх, благородништво, црква, божествен авторитет, наследени хиерархии), а граѓанинот станува носечка референтна точка на новата политичка имагинација.

Во доминантните современи дискурси, „граѓанското содружништво“ често се конципира во спротивставување на деспотизмот, варварството и статичниот правно-институционален поредок. Во германската традиција, пак, поимот се разгледува како посредничка сфера меѓу индивидуата и државата, во тензија со заедницата (Gemeinschaft) или со државата (Staat). Оваа линија отвора суштинско прашање: дали граѓанското содружништво е простор на автономија и самоорганизација, или пак зона на конфликти, интереси и нееднаквости.

Алексис де Токвил (1805–1859) е еден од првите мислители што систематски ја врзува демократијата со граѓанската навика за здружување. Во „За демократијата во Америка“ тој покажува дека здруженијата имаат двојна функција: практична (артикулација на интереси, координација на активности) и едукативна (граѓанска социјализација во расправа, преговарање и организирање), со што создаваат култура на јавна одговорност и посредуваат меѓу приватните интереси и општото добро (Shafer, 2014:68). Истовремено, Токвил предупредува на опасноста од „тиранин на мнозинството“, со што го внесува првиот силен сигнал за амбивалентноста на демократијата: граѓанската енергија може да биде ресурс на слободата, но и потенцијален механизам на притисок.

Клучниот теоретски пресврт го артикулира Георг В. Ф. Хегел (1770–1831), кој прецизно ја воведува дистинкцијата меѓу граѓанското содружништво и политичката држава. За него, граѓанското содружништво е сфера на потреби, труд, сопственост и класни позиции – простор каде што се раѓаат конфликти на посебните интереси. Државата, напротив, се појавува како синтетичка целина што треба да ги усогласи индивидуалното, посебното и општото, реализирајќи „конкретна слобода“ преку институционална рационалност (Riley & Juan, 2014:435). Тука се поставува трајниот проблем на модерната: дали државата навистина може да биде синтеза, или неизбежно станува арена на доминација.

Карл Маркс ја радикализира оваа проблематика, тврдејќи дека современата држава не е неутрална синтеза, туку политички израз на материјалните односи. Граѓанското содружништво за него е сфера на приватни, партикуларни интереси (труд, сопственост), додека политичката држава е „апстрактна општост“ што формално прогласува еднаквост, но структурно ја репродуцира класната нерамноправност (Vujadinovic, 2009:33). Критички, Марксовата перспектива често ја редуцира сложеноста на граѓанската сфера на

класна логика и остава во втор план други линии на нееднаквост. Во либералната линија, Томас Пејн ја изострува поделбата општество – држава, инсистирајќи дека општеството се темели на доброволна соработка и солидарност, додека државата претставува инструмент на принуда што може да биде „нужно зло“. Со тоа се афирмира идеалот на саморегулирана граѓанска сфера и минимизирана државна интервенција. Во XX век, Антонио Грамши ја пренасочува дебатата од „држава/економија“ кон културната хегемонија, сфаќајќи го граѓанското содружништво како збир на институции што го обликуваат здравиот разум и преку кои доминацијата се стабилизира преку согласност, а не само преку сила. Јирген Хабермас, пак, ја надградува линијата преку концептот на јавната сфера и делиберативната демократија: државата, пазарот и граѓанското содружништво функционираат преку различни медиуми (моќ, пари, солидарност), а демократската легитимност се темели врз јавна, рационална и инклузивна расправа. Во оваа перспектива, граѓанското содружништво ја добива својата критичка функција преку одржување на јавноста како простор на аргументи, а не на гола принуда.

Сумирано, модерната линија на мислата покажува дека граѓанското содружништво е двојствена категорија: истовремено простор на автономија и самоорганизација (Токвил, Пејн), но и поле на економски, класни и културни асиметрии (Маркс, Грамши). Во посттранзициски контексти како Македонија, оваа двојственост станува поостра: граѓанското содружништво може да биде двигател на демократизација, но и зависно од политички интереси и надворешни агенди. Затоа, поимот не треба да се третира како универзална формула, туку како контекстуално условена рамка што бара континуирано критичко преиспитување. За појасна ориентација во еволуцијата на концептот, во продолжение следува синтетички хронолошки преглед на клучните трансформации.

Табела 1: Хронолошки преглед на концептуалните трансформации на граѓанското содружништво

Период / етапа	Мислител	Клучна идеја / парадокс
Антика	Аристотел	Политичкиот живот како врв; инклузивност декларативна, ексклузија реална
Среден век	Августин	Теократизација; маргинализација на секуларната автономија
Рана модерна	Хобс, Лок, Смит, Пејн	Договор, права, сопственост; универзалност привидна, пазарна хиерархија
XIX век	Хегел, Маркс, Токвил	Разграничување држава – граѓанско; синтеза vs. класна доминација; здруженија како штит, но ризик од „мнозинство“
XX век	Грамши, Хабермас	Хегемонија и јавна сфера; ризик од културна доминација и комерцијализирана јавност

Извор: Сопствена систематизација врз основа на анализираните мислител и релевантната литература.

Овој систематизиран преглед покажува дека концептот на граѓанското содружништво не е статична категорија, туку историски и теориски континуирано преобликуван поим. Секоја епоха внесува сопствени ограничувања и можности – од античката декларативна инклузивност со фактичка ексклузија, преку средновековната теократизација, до либерално-марксистичките рedefиниции и современите интерпретации на хегемонијата и јавната сфера. Оттука, табелата не претставува само историографски преглед, туку аналитички компас кој овозможува појасно разбирање на актуелната позиција на граѓанското содружништво и ја подготвува основата за анализата на современите предизвици со кои се соочува овој концепт во денешните општества.

1.2.3. Граѓанското содружништво како концептуална парадигма: автономија, плурализам и современи предизвици

Без оглед на конкретниот модел или историската традиција во рамките на која се формирал концептот на граѓанското содружништво, неговото суштинско разбирање произлегува од интерпретацијата на релацијата меѓу државата и општеството, односно од дијалектиката меѓу колективниот (општиот) и индивидуалниот (личниот) интерес, при што доминантниот интерес секогаш бил условен од историскиот контекст. Историската еволуција на поимот може да се согледа како континуирана борба за социјална и политичка легитимација на уставниот модел на демократија и на суверенитетот на граѓанинот (Šavija, 2013:159).

Во современата политичко-теориска и социолошка рецепција, терминот се поврзува со целокупноста на граѓанските активности во јавната сфера, независно од институционалната инфраструктура, односно со мрежата на општествени интеракции што се одвиваат надвор од непосредната контрола на државата. Така сфатено, тој ги опфаќа сите облици на општествени, политички и културни односи, без разлика на формата на нивната организација или механизмите за артикулација на интересите.

Доколку концептот се сведе исклучиво на институционалната рамка на претставничката демократија, неговото значење се редуцира на процедурите на политичко застапување, со што се губи поширокиот општествен опфат. Наспроти тоа, граѓанското содружништво подразбира заедница на слободни и еднакви поединци кои преку односи на соработка и конкуренција ги задоволуваат сопствените потреби, но секогаш во рамките на

правниот систем и владеењето на правото. Дистинкцијата меѓу приватната и јавната сфера овозможува конституирање на простор каде граѓанинот може да реализира културни, професионални, религиски или други активности и да го афирмира сопствениот идентитет. Иако граѓанското содружништво се развива како автономен ентитет, неговото постоење е условено од уставно регулирана држава и институционален систем кој обезбедува гаранција на правата и рамнотежа во пазарната економија. Сепак, практиката покажува дека претставничката демократија често не обезбедува целосна инклузија, што доведува до појава на политичка нестабилност и потреба од нови модели кои ќе интегрираат пошироки општествени слоеви во процесите на управување. Динамиката на глобализацијата дополнително ја комплицира оваа релација: локалните и националните заедници постепено ја губат својата политичка и економска автономија, додека процесите на одлучување се префрлаат во транснационални структури. Како одговор на овие ограничувања, во втората половина на XX век се развива концептот на партиципативна демократија, кој ја нагласува непосредната инволвираност на поединецот и претставува алтернатива на редуцираните механизми на застапување. Во овој контекст, граѓанското содружништво се појавува како јавен простор помеѓу семејството и државата, во кој се реализираат форми на самоорганизација, автономија, самоуправа и волонтерско здружување. Тоа претставува структура изградена врз принципите на плурализмот и демократијата, при што позицијата и функцијата на организациите што го сочинуваат служат како критериум за оценка на степенот на демократизација во едно општество.

Разликата меѓу „граѓанско општество“ и „граѓанско содружништво“ е суштинска: првото ја опфаќа целокупноста на општествените односи, додека второто претставува специфичен облик насочен кон артикулација на граѓанските интереси и вредности. Затоа тие не можат да се третираат како синоними, туку како поими што упатуваат на различни нивоа на општествена организација.

Во теоретска смисла, најблиска рамка за негово објаснување нуди концептот на „отворено општество“ на Карл Попер, кое ја нагласува постојаната отвореност кон критика, промена и рационален дијалог (Popper, 1998). Во своето капитално дело: „Отвореното општество и неговите непријатели“, Попер го дефинира отвореното општество како социјален систем во кој поединецот се соочува со предизвикот на автономно донесување лични одлуки, за разлика од колективистичките општества, во кои

одлуките се резултат на колективни процеси на волеизразување. Отвореното општество е неразделно поврзано со културниот и со религискиот плурализам, а неговата суштинска одлика е постојаната отвореност кон подобрување и промена, врз основа на сознанието дека знаењето е секогаш процесуално и никогаш конечно. Во оваа визија, отвореното општество се потпира на рационалниот дијалог и на хуманистичките идеи, во спротивност со логиката на трибализмот и ригидноста на традиционалните општествени обичаи. Наместо органска заедница во која социјалните статуси и улоги се фиксни и непроменливи, отвореното општество се заснова на апстрактни социјални односи, нов индивидуализам и механизми на размена и соработка што ја надминуваат логиката на класната или кастинската структура. Хуманизмот и универзализмот стануваат новата идејна матрица и „граѓанска вера“ на ваквиот тип општество. Попер, исто така, предупредува дека отвореното општество, со текот на времето, може да се трансформира во апстрактен социјален конструкт, во кој ќе се изгуби неговата материјална и конкретна димензија како реална заедница или како систем од такви заедници. Развојот на информатичките технологии и дигиталната комуникација – особено интернетот и социјалните мрежи – значително ја приближуваат оваа визија кон стварноста, создавајќи општество во кое интеракцијата меѓу поединците е сè повеќе деперсонализирана, а директните, лице-в-лице средби се заменуваат со посредувани форми на комуникација, некаде слични на некогашните писма и телеграми, но сега реализирани во дигитален формат и со глобален опсег.

Оваа визија денес се надградува со идејата за „глобално граѓанско содружништво“ (Kaldor, 2013), која ги опишува транснационалните мрежи на институции и практики што ги надминуваат државните граници и ја рedefинираат демократијата во глобални рамки. Џон Кин го дефинира овој феномен како „динамичен, невладин систем на меѓузависни социоекономски институции со планетарен опсег, чии сложени ефекти се чувствуваат во сите делови на светот“ (Keane, 2018). Глобалното граѓанско општество, според оваа визија, не претставува статичен објект ниту завршен проект, туку постојано еволуирачка структура, составена од понекогаш густы, а понекогаш лабаво поврзани мрежи, пирамидални хиерархии и кластери на „јазли и краци“ - односно институции и актери организирани преку државните граници, со цел заедничко обликување на светот по нови и иновативни патишта. Како што нагласува Калдор (2013:79), овие транснационални процеси им

овозможуваат на поединците да комуницираат, да влијаат врз донесувањето политички и економски одлуки, да учествуваат во формулирање меѓународни договори и да преговараат со центрите на глобалната моќ.

Сепак, и покрај својата нормативна атрактивност, граѓанското содружништво премногу често останува симболична категорија, инструментализирана од државни или од корпоративни интереси. Наместо вистински простор на автономија, јавната сфера често е регулирана и селективно пристапна, што ја ограничува неговата трансформативна функција. Оттука произлегува потребата за постојана критичка реинтерпретација – таква што ќе ја афирмира автономијата на граѓаните и ќе ја оспорува концентрацијата на политичка и економска моќ.

Историската и концептуалната патека на граѓанското содружништво, од античките корени до современите глобални интерпретации, ја открива неговата комплексна природа: тоа е истовремено простор на слобода и плурализам, но и терен на постојани конфликти и нееднаквости. Оваа двојност претставува и негов најголем предизвик и негов најголем потенцијал.

1.3. Концептуализирање на граѓанското содружништво

Современите општества, обликувани од глобализацијата и од дигитализацијата, ја отвораат потребата за ново дефинирање на граѓанското содружништво. Теоријата повеќе не може да се потпира исклучиво на класичните модели од либералната и марксистичката традиција, туку се насочува кон нови рамки што ја нагласуваат улогата на недржавните актери, транснационалните мрежи и глобалните процеси. Историјата покажува дека сериозните расправи за односот помеѓу државата и општеството обично се актуализираат во периоди кога општествените очекувања и акумулирани потенцијали ја надминуваат капацитетната рамка на постојните државни и политички механизми за соодветно одговарање на растечките потреби на граѓаните. Во услови на последните децении, обележани со доминација на мултинационалните корпорации како носители на економска моќ и со засилениот индивидуализам како општествена матрица, овие очекувања и можности значајно ги надминуваат традиционалните – претежно национални – концепти на државност. Оваа состојба ја сигнализира појавата на нова социјална парадигма, која се јавува како реакција на изменетата конфигурација на глобалните економски односи.

Граѓанското содружништво, во оваа нова рамка, не може да се третира исклучиво низ призмата на либералната биполарна шема „држава – граѓанско содружништво“. Граѓанските здруженија не се ограничуваат на посредување кон државата со цел да влијаат врз специфични јавни политики или проблеми, туку нивната интеракција ги надминува границите на државниот простор.

Паралелно, засилената глобална економска меѓузависност сè почесто ја оспорува одржливоста на меѓународниот политички поредок изграден врз принципите на државен суверенитет. Како што нагласува Вапнер, *„глобалното граѓанско содружништво игра активна улога во воспоставувањето на норми и културни стандарди независно од државните власти, а недржавните актери имаат потенцијал да влијаат врз колективното однесување дури и во отсуство на користење на традиционалните институционални канали“* (Wapner, 1995:33). Не е изненадувачки што современата теорија нуди повеќе концептуални пристапи кон дефинирањето на терминот „граѓанско содружништво“. Не е изненадувачки што современата теорија нуди повеќе концептуални пристапи кон дефинирањето на терминот „граѓанско содружништво“. Едвардс го опишува како *„суштински механизам за редуцирање на улогата на политиката во современите општествени односи, истовремено поттикнувајќи го проширувањето на пазарната слобода и индивидуалните права“* (Edwards, 2009). Во сродна линија, граѓанското содружништво се сфаќа и како политички простор во кој доброволните здружувања настојуваат да влијаат врз процесите на формулирање правила што го регулираат општествениот живот.

Светската банка, пак, го дефинира како *„широк спектар на невладини и непрофитни организации што дејствуваат во јавната сфера, изразувајќи интереси и вредности на своите членови и засегнати страни врз основа на етички, културни, политички, научни, религиски и филантропски убедувања“* (World Bank, 2005). Во порадикалните концептуални рамки, како што е визијата на Светскиот социјален форум, граѓанското содружништво се согледува како инструмент за „хуманизирање на капитализмот“, преку промовирање на прогресивна општествена агенда и зајакнување на социјалната одговорност кај здруженијата, државата и економските актери. Во таа насока, се поттикнуваат нови експерименти во рамките на „социјалната економија“, кои настојуваат да ја спојат пазарната ефикасност со кооперативните вредности и со останатите принципи на „доброто управување“ (Šavije, 2013:162).

Најшироко прифатена во меѓународната теорија и практика е дефиницијата на ЦИВИКУС, според која граѓанското содружништво претставува „целокупниот јавен простор меѓу семејството и државата, во рамките на кој граѓаните, преку форми на самоорганизирање, настојуваат да остварат определени општествени интереси, независно од посредството на државните структури“ (Цивикус, 2024). Современото концептуализирање на граѓанското содружништво, со тоа, претставува обид да се дефинира јасна и функционална рамка што ќе ги опфати неговите историски корени, филозофски насоки и практични манифестации, третирајќи го како динамичен процес на општествено организирање кој го надминува класичното разбирање за општество и се движи во насока на мрежи на асоцијации, автономни иницијативи и колективни акции насочени кон заштита на јавниот интерес и демократијата. Во оваа смисла, граѓанското содружништво се дефинира не само преку институционалните форми, туку и преку неформалните практики на солидарност, активизам и јавен дијалог, создавајќи аналитички инструмент што овозможува подобро разбирање на улогата на граѓанските актери во трансформацијата на современите општества.

Критички гледано, обидите за концептуализирање на граѓанското содружништво често се соочуваат со ризик од претерана апстракција: дефинициите создаваат впечаток на сеопфатност, но во практика остануваат недоволно јасни критериумите што го разликуваат граѓанското содружништво од други форми на социјално организирање. Преклопувањето со политичките партии или со профитно-ориентираните субјекти ја замаглува границата на неговата автономија, а тензијата меѓу нормативната визија за граѓанско содружништво како двигател на демократијата и реалноста во која дел од организациите функционираат во тесна врска со државата или со странските донатори ја ограничува неговата критичка улога.

Во македонскиот контекст, оваа зависност од надворешни ресурси и слабите институционални капацитети го поткопуваат вистинскиот еманципаторски потенцијал на здруженијата. Заклучно, современите концептуализации на граѓанското содружништво претставуваат обид да се излезе од класичната дихотомија држава – општество и да се пронајдат нови начини за артикулација на граѓанската автономија во услови на глобализирани односи. Но, за да не се сведат на празни декларации, тие мора да вклучат критичка саморефлексија и внимателно да се соочат со конкретните политички и

социјални предизвици, особено во контексти како македонскиот, каде што зависноста од надворешни фактори и недостигот на сопствени капацитети постојано ја доведуваат во прашање автономијата на граѓанското содружништво и неговата способност да биде вистински мотор на демократска еманципација.

Историската и современата динамика на граѓанското содружништво укажува дека тоа е повеќе од поим или институционална категорија – тоа е поле на постојана дијалектичка борба меѓу автономијата на граѓанинот, логиката на државата и влијанието на глобалните актери. За да ја задржи својата релевантност и да не се претвори во декоративна или реторичка алатка на постојните односи на моќ, граѓанското содружништво мора постојано да се преосмислува, да ги прилагодува своите практики на новите социјални, културни и економски услови и да инсистира на критичка саморефлексија. Само така може да остане вистински мотор на демократска еманципација, а не симболичка фасада зад која се кријат структурните нееднаквости.

2. Граѓанските здруженија како катализатор на општествената трансформација

Во емпириската конфигурација на современите општества, артикулацијата на граѓанските интереси ретко се одвива во форма на строго сегментирани и автономни домени – економски, политички или социјални – како што тоа претпоставуваат некои нормативни модели на јавниот простор. Наместо тоа, реалноста сведочи за постоење на значителна преклопеност и интеракција меѓу различните сфери на јавниот живот, што го доведува во прашање аналитичкото раздвојување на јавниот простор во јасно дефинирани арени или „општества“ во смисла на Хабермасовата концептуализација.

Овој феномен создава услови за појава на хибридни, „гранични“ форми на граѓанско здружување и јавна активност, кои, поради својата функционална мултивалентност, можат истовремено да се впишат во повеќе институционално и дискурзивно дефинирани арени. Таквите субјекти на дејствување – било да се работи за формални здруженија или за неформални движења – често комбинираат репертоари на колективна акција карактеристични за граѓанското содружништво со директни интервенции во политичкото општество, остварувајќи симултано општествени и политички цели.

Историските и современи примери ја потврдуваат оваа динамика: синдикално-политичкото движење „Солидарност“ во Полска како синтеза на работнички отпор и политичка еманципација; младинската иницијатива околу весникот „Младина“ во Словенија како носител на културен и политички дисидентски дискурс; граѓанскиот отпор кон авторитарниот режим на Владимир Мечијар во Словачка, кој демонстрира мобилизација во повеќе општествени полиња; и движењето „Отпор“ во Србија, кое од граѓанска мобилизација прерасна во клучен политички фактор за демонтажа на режимот на Слободан Милошевиќ.

Во македонскиот контекст, ваквата хибридноост се манифестира преку граѓанските мобилизации од периодот 2014-2017 година, познати како „Шарена револуција“. Иницијално оформена како граѓанска реакција против политичката корупција, партизираното судство и ограничувањето на медиумските слободи, оваа мобилизација комбинираше елементи на граѓански отпор, уметничка интервенција и директен политички притисок. Како резултат на тоа, дел од нејзините истакнати актери преминаа во институционалната политика, што во Грамшиевска перспектива може да се разбере како трансфер на хегемонски капитал од сферата на „граѓанската иницијатива“ кон структурите на државната моќ.

Покрај „Шарената револуција“, треба да се истакнат и студентските протести (2014–2015), кои ја отворија темата за автономијата на универзитетите, граѓанските иницијативи за заштита на животната средина – како „Спас за Водно“ или отпорот против рудниците во југоисточна Македонија – како и долгогодишното дејствување на женските организации кои ја промовираат агендата за родова еднаквост уште од раните 1990-ти години. Овие примери ја покажуваат разновидноста на полето на граѓанско дејствување во Македонија и потврдуваат дека граѓанските здруженија не се ограничени само на политичкиот фронт, туку се активни и во културни, образовни и еколошки сфери.

Овој премин, далеку од аномалија, претставува легитимен и системски инкорпориран механизам за политичка трансформација во рамките на демократскиот поредок, при што границата меѓу граѓанското и политичкото содружништво останува динамична, пропустлива и контингентна. Во рамките на современите демократски општества, вообичаено е да се среќаваат гранични форми на организација и дејствување кои се позиционираат меѓу граѓанското и економското општество. Најтипични примери за

вакви хибридни структури се синдикатите, здруженијата на работодавачи, професионалните комори, земјоделските задруги и други форми на колективно организирање чија примарна цел е заштита или унапредување на специфични економски интереси.

Сепак, неопходно е аналитички да се прави разлика меѓу различните институционални и функционални облици на организирано граѓанско дејствување. Во практиката, се среќаваат повеќе од триесет термини со кои се именуваат организациските форми на граѓанското содружништво – било во агрегатна смисла, било за да се истакнат одредени нивни карактеристики или функции. Меѓу најчесто употребуваните се: организации на граѓанското содружништво, невладини организации, непрофитни организации, волонтерски здруженија, граѓански здруженија, хуманитарни асоцијации, па сè до специјализирани облици на здружување ориентирани кон конкретни области на општествено дејствување (Salomon & Anhalier, 2006).

Можеме да заклучиме дека граѓанските здруженија се дефинираат како организирани форми на колективно дејствување што имаат потенцијал да придонесат за општествената трансформација. Нивната улога најчесто се поврзува со промовирање на демократски вредности, заштита на човекови права, мобилизирање на заедниците и вршење притисок врз институциите. Во многу земји, тие се препознаени како значајни актери во процесите на демократизација и изградба на социјален капитал.

Здруженијата можат да дејствуваат како посредници помеѓу граѓаните и државата, обезбедувајќи механизам преку кој индивидуалните интереси се трансформираат во колективни цели. Тие, исто така, играат клучна улога во едукацијата и развојот на граѓанската култура, создавајќи простор за критички дијалог и иновативни решенија за општествените проблеми. Иако постојат бројни примери каде здруженијата навистина ја зајакнуваат демократијата и го стимулираат активизмот, не треба да се занемари фактот дека дел од нив често функционираат во ограничени рамки. Пример за тоа се земјите од Југоисточна Европа, каде дел од здруженијата се сведени на проектни изведувачи зависни од странски фондови, без долгорочна стратегија за локална одржливост.

Дополнително, постои ризик дека здруженијата, наместо да бидат коректив, да станат продолжена рака на политички или на економски центри на моќ. Ова ја поткопува нивната кредибилност и ја намалува довербата на граѓаните.

Граѓанските здруженија не можат да се третираат ниту како апсолутни катализатори на трансформација, ниту пак како едноставни продолжувачи на политичките елити. Нивната вистинска сила зависи од контекстот – од степенот на институционална автономија, од нивната финансиска независност и од поддршката од самите граѓани. Македонското искуство покажува дека таму каде што постои искрена вкоренетост во заедницата, здруженијата можат да ја променат политичката култура; но таму каде што преовладува донаторска или партиска зависност, нивната улога се сведува на симболичка, а не трансформативна. Оваа релација ја прави нивната анализа особено значајна, бидејќи само преку критички пристап може да се согледа вистинскиот опсег на нивното влијание врз општествената трансформација.

2.1. Историски и правни димензии на граѓанските здруженија

Граѓанските здруженија претставуваат форма на организирано колективно дејствување на граѓаните со цел остварување на приватни, колективни и општествени интереси. Тие поседуваат статус на правни лица, функционираат како непрофитни, непартиски и институционално автономни субјекти и се темелат врз принципот на доброволно учество. Финансиските ресурси најчесто се обезбедуваат преку членарини, донации и фондови на општествена солидарност (Paunović, 2007:6).

Иако нивната примарна функција е поврзана со конкретни области на делување, нивното значење далеку го надминува тесниот функционален домен. Граѓанските здруженија имаат суштинска улога во мобилизацијата на граѓаните, обликувањето на јавните политики и унапредувањето на демократските процеси. Терминолошката разновидност – „невладин сектор“, „непрофитен сектор“, „трет сектор“, „доброволен сектор“ – произлегува од хетерогеноста на ентитетите, различните правни системи и историските контексти, што ја отежнува унификацијата на поимот на меѓународно ниво.

Нивната правна основа се темели на универзалното право на слобода на здружување, кое претставува фундаментален предуслов за развојот на демократското општество и гарантира институционална автономија од државната власт. Покрај тоа, во јавната перцепција често се појавува скепса, особено во посткомунистичките и постколонијалните општества, каде што граѓанските здруженија понекогаш се толкуваат како производ на надворешна хегемонија. Историските факти, меѓутоа, покажуваат дека тие се присутни во различни цивилизациски контексти и имаат длабоки корени уште од

XVIII век, со претходници во религиозни братства, научни друштва и хуманитарни асоцијации (Danilović, 2019:98).

Во XIX и XX век, процесите на интернационализација доведоа до појава на транснационални организации како Црвениот крст и Меѓународниот олимписки комитет, а по Втората светска војна граѓанските здруженија стануваат релевантни актери во деколонизацијата, човековите права и меѓународното право. Нивното влијание е видливо и во иницијативи како Отавската конвенција и формирањето на Меѓународниот кривичен суд. Сепак, современата практика открива сериозни парадокси: зависноста од донаторски и државни ресурси ја ограничува автономијата на многу здруженија, особено во постсоцијалистичките општества како Македонија, каде честопати доминира проектна логика со слаба локална вкоренетост.

Оттука, граѓанските здруженија не можат да се сведат на технички организациски форми, туку претставуваат нормативно-политички феномен. Тие се истовремено огледало на општествените противречности и потенцијален катализатор на демократска трансформација, при што нивната вистинска улога зависи од степенот на автономија, финансиска независност и доверба што ја уживаат во заедницата.

2.2. Класификации и аналитички пристапи кон граѓанските здруженија

Во современата теорија на граѓанското содружништво, граѓанските здруженија се разгледуваат како сложен и повеќедимензионален општествен феномен кој не може да се опфати со единствена дефинициска рамка. Обидот за нивно концептуално одредување подразбира употреба на повеќе аналитички пристапи, кои заедно овозможуваат поцелосно разбирање на нивната структура, функција и општествена улога. Највлијателна во таа смисла е типологијата на Салмон и Анхелиер, според која анализата на граѓанските здруженија се темели врз правни, економски, функционални и структурално-оперативни перспективи (Salamon & Anheier, 1996).

Правниот пристап ги дефинира здруженијата преку нормативната рамка во која тие се формираат и функционираат. Преку формализирана постапка на регистрација, тие стекнуваат правен субјективитет, институционална легитимност и можност за учество во јавниот простор под услови утврдени со позитивното право. Оваа рамка не само што ги разликува од неформалните иницијативи, туку и им овозможува пристап до јавни

фондови, донации и даночни олеснувања, со што се создава основа за нивна долгорочна стабилност и видливост.

Економскиот пристап го нагласува непрофитниот карактер на здруженијата и нивната ориентација кон создавање општествена, а не приватна корист. Иако можат да развиваат стопански активности и да остваруваат приходи, тие не акумулираат добивка во класична смисла, туку средствата ги реинвестираат во реализација на својата мисија. На тој начин, економската логика на граѓанските здруженија суштински се разликува од пазарната, иако со неа сè почесто влегува во интеракција.

Функционалниот пристап ги согледува граѓанските здруженија преку нивната општествена улога. Тие дејствуваат како носители на јавен интерес, артикулирајќи општествени потреби, мобилизирајќи граѓани, вршејќи притисок врз јавните политики и, во одредени контексти, преземајќи дел од функциите што традиционално му припаѓаат на државниот апарат. Со тоа, тие стануваат клучен механизам за демократизација, социјална кохезија и развој на граѓанска култура.

Структурално-оперативниот пристап, пак, ги идентификува здруженијата преку низа клучни организациски обележја: формална институционализација, автономија од државата, непрофитна распределба на средствата, самоуправување, некомерцијален карактер, отсуство на примарна партиска функција и доброволна партиципација. Овие карактеристики ја дефинираат нивната посебност како општествени субјекти што истовремено функционираат во рамките на правниот поредок и надвор од логиката на пазарот и на државната власт.

Покрај овие основни дефинициски рамки, во анализата на граѓанските здруженија се применуваат и дополнителни класификациски критериуми: според основачите, начинот на ангажман (волонтерски, професионален или комбиниран), профилот на корисниците, видот на активностите и територијалниот опфат на нивното дејствување. Овие мултикритериумски пристапи овозможуваат создавање типологии што ја рефлектираат емпириската разновидност на секторот и ја надминуваат редуктивноста на еднодимензионалните модели.

Во таа смисла, граѓанските здруженија не треба да се сфаќаат како хомогена категорија, туку како динамичен и хибриден простор на дејствување, во кој се преплетуваат правни, економски, социјални и политички логики. Нивната вистинска

општествена улога се наоѓа токму во таа способност да посредуваат меѓу државата, пазарот и граѓаните, создавајќи социјален капитал, јавна доверба и демократски плурализам, но истовремено останувајќи изложени на ризици од политичка и од економска инструментализација. Само преку ваков сеопфатен аналитички пристап може да се разбере нивното значење како носечки столб на современото граѓанско содружништво.

2.3. Граѓанското содружништво и државата: динамика на моќта, слободата и институционалната интеракција

Односот меѓу граѓанското содружништво и државата е една од клучните оски на модерната политичка теорија уште од XVIII век, кога концептот се јавува како одговор на потребата од ограничување на државната моќ и заштита на поединецот преку посреднички форми на здружување. Во таа класична рамка, граѓанските здруженија се појавуваат како тампон-зона меѓу власта и граѓаните, носејќи потенцијал за контрола на авторитарните тенденции и за артикулација на колективни интереси.

Во теоретска смисла, релацијата често се поставува како дихотомија држава - општество, што овозможува аналитичка јасност и нагласување на автономијата на граѓанското содружништво. Сепак, ваквата бинарност е недоволна за да ја објасни современата практика, бидејќи во реалните политички системи односот се движи од конфликт кон кооперација, преку различни хибридни форми: учество на здруженијата во работни тела, консултации и процеси на креирање јавни политики. Во тој контекст, не станува збор за повремени *ad hoc* врски, туку за релативно стабилен модел на институционализирано учество, кој го релативизира класичното „строго одвојување“.

За да се опфати оваа варијабилност, корисно е разликување на модели на интеракција: **Неолиберален модел**: пасивна/минимална држава и силно, автономно содружништво; **Социјалдемократски модел**: силна држава и интензивна кооперација со граѓански актери; **Модел на алтернација**: инсистирање на автономија и дистанца од официјалната политика, често активирано ситуационо, особено кога актерите се незадоволни од режимот.

Клучниот проблем на строгите теории на автономија е што ја третираат автономијата како апсолутна и статична, игнорирајќи дека во современите услови

граѓанските здруженија функционираат на континуум меѓу соработка и зависност. Финансирањето, пристапот до институционални канали и асиметријата на моќ создаваат ризик кооперацијата да премине во кооптација: формална независност, но практична инструментализација. Тука се наоѓа централниот парадокс: здруженијата треба да бидат критички коректив, а истовремено да бидат ефективни учесници во управувањето – што лесно може да ја еродира нивната критичка позиција.

Во таа смисла, вклучувањето на граѓанските актери во јавните политики не секогаш значи демократизација; во одредени контексти тоа може да функционира како неутрализирање и деполитизација, каде здруженијата се сведуваат на „критички пријатели“ или сервисни посредници, со што се намалува нивната трансформативна моќ и јавна легитимност.

Историски, односот држава – граѓанско содружништво се развива како трајна тензија меѓу автономија и зависност, а не како чиста дихотомија. Оттука, најсоодветно е граѓанското содружништво да се разбере како хибриден и контекстуално условен актер: понекогаш партнер, понекогаш критичар, и често двете истовремено. Демократскиот потенцијал се појавува тогаш кога здруженијата успеваат да ја сочуваат критичката функција, јавната доверба и ориентацијата кон јавниот интерес; во спротивно, ризикуваат да станат продолжение на институционалната моќ што треба да ја оспоруваат.

Во продолжение, преку систематизација на клучните модели на интеракција, се конкретизира теоретската рамка и се покажува како релацијата држава – граѓанско содружништво се остварува во практиката.

2.3.1. Од конфликт кон соработка: Континуум на односи меѓу граѓанските актери и државата

Односот меѓу граѓанското содружништво и државата не е статичен, туку се движи по континуум што опфаќа различни степени на интеракција – од отворен конфликт до институционализирана соработка. На едниот крај од континуумот, граѓанските актери настапуваат како критички коректив на државната моќ, мобилизирајќи јавност, артикулирајќи права и ограничувајќи авторитарни тенденции. На другиот крај, тие се инкорпорираат во процесите на јавна политика како партнери во планирање, консултирање и спроведување мерки. (Vetta, 2012:177)

Континуумот може да се операционализира преку низа нивоа на интеракција кои се разликуваат според степенот на институционализација, распределбата на моќ и реалното влијание врз одлуките. Најосновното ниво е *размената на информации*, преку која институциите ја информираат јавноста за политики, планови и одлуки, а граѓанските здруженија, обратно, доставуваат податоци и сигнали од терен. Ова ниво е предуслов за транспарентност, но само по себе не гарантира учество: информацијата може да остане еднонасочна и селективна, зависно од политички интереси и од контролата врз агендата.

Следниот чекор се *консултациите*, кога институциите формално прибираат мислења, коментари и предлози од граѓанските здруженија преку јавни расправи, панели, работни средби или фокус-групи. Иако консултациите создаваат привид на вклученост, нивниот демократски капацитет зависи од тоа дали се спроведуваат навремено, со јасни правила и со можност внесените предлози да имаат мерливо влијание врз конечните решенија (Smith, 2011:45). Над консултациите стои *дијалогот*, кој може да биде општ (јавни форуми и дебати) или колаборативен (структурирана работа по конкретни политики). Дијалогот, во идеален тип, треба да овозможи континуирана размена и заедничка дефиниција на проблемот; во практика, меѓутоа, често останува ограничен со асиметрии на моќ – државата ја поставува рамката, а граѓанските актери реагираат во однапред дефинирано поле на „дозволено“ учество.

Најинтензивните форми се *партнерството и контрактуализацијата*. Партнерството подразбира заеднички тела, работни групи или делегирање задачи, каде граѓанските здруженија стануваат копродуценти на јавна вредност и посредници меѓу институциите и граѓаните. Во оваа рамка, здруженијата можат да придонесат со локално знаење, доверба и иновативни решенија, а институциите да обезбедат легитимитет и ресурси за имплементација (Brandsen & Pestoff, 2006:496). Контрактуализацијата, пак, се темели на договори и финансирање врз основа на стандарди, индикатори и очекувани резултати, со што во јавната сфера навлегува пазарна логика на конкуренција и мерлив „учинок“ (Eikenberry, 2004:137). Овој тренд се засилува преку доктрината на *Новиот јавен менаџмент*, која ја насочува јавната администрација кон економичност, ефикасност и ефективност и ја стимулира улогата на здруженијата како изведувачи на јавни функции во услови на конкуренција за ресурси. Во таква конфигурација, здруженијата добиваат

пристап до политики, но истовремено стануваат поранливи на зависност од јавни средства, стандарди и политички приоритети.

Клучните контроверзии во овој континуум се појавуваат во три точки. Прво, прашањето за реално влијание: учеството е значајно само доколку не е сведено на симболичка консултација без последици. Второ, прашањето за репрезентативност: кои организации учествуваат, според кои критериуми и како се спречува доминација на „привилегирани“ актери блиски до институциите. Трето, прашањето за процедурите и правилата: без јасни и предвидливи механизми, интеракцијата останува произволна и политички условена, што ја поткопува довербата и ја намалува јавната вредност од партнерството.

Критички гледано, континуумот може да создаде впечаток на постепено и „хармонично“ приближување од конфликт кон соработка, но реалноста често покажува спротивно: формите на учество неретко функционираат како механизми на деполитизација и кооптација. Информирањето и консултациите можат да се сведат на управување со впечаток; дијалогот – на канализирање на критиката во технократски рамки; партнерството – на дисциплинирање преку зависност од ресурси и договорни обврски. Така, граѓанското содружништво ризикува да ја изгуби својата критичка автономија и да се претвори во „сервисна инфраструктура“ на државата, односно во „критички пријател“ кој повеќе легитимира отколку што коригира. Во посттранзициски контексти, како Македонија, оваа динамика дополнително се усложнува. Институционалниот пристап и ресурсите често се распределуваат селективно, дел здруженија се фаворизираат како „партнери“, други се маргинализираат или стигматизираат, а донаторската зависност ја разређува локалната вкоренетост и автономијата на дел од секторот. Оттука, централниот предизвик не е изборот меѓу конфликт и соработка, туку одржувањето рамнотежа: граѓанските актери да соработуваат таму каде што тоа создава јавна корист, но истовремено да го зачуваат капацитетот за критика, мобилизација и отпор кога јавниот интерес и демократијата се загрозени. Само во таа тензија – меѓу учество и дистанца, меѓу партнерство и автономија - може да се препознае вистинскиот демократски потенцијал на граѓанското содружништво во однос на државата.

Во продолжение, преку систематизирање на клучните модели на интеракција, ќе се конкретизира начинот на кој релацијата држава – граѓанско содружништво се остварува во практиката и ќе се постават аналитички критериуми за разликување меѓу автентична партиципација и институционална кооптација.

2.3.2. Скриените механизми на соработка меѓу граѓанското содружништво и државата во креирањето јавни политики

Скриените механизми на соработка меѓу граѓанското содружништво и државата не претставуваат маргинална аномалија на демократијата, туку структурна карактеристика на современите политички системи. Иако либерално-партиципативните теории ја претставуваат инклузијата на граѓанското содружништво во креирањето јавни политики како израз на демократска зрелост, во практиката овој процес често функционира како поле на сложени разменувања на моќ, интереси и позиционални добивки. Лидерите и на двете страни – државни и граѓански – настојуваат да го максимизираат сопственото влијание и институционална тежина, со што соработката добива карактер на стратешко, а не на нужно еманципаторско партнерство.

Фокусот на доминантните граѓански здруженија врз јавните политики ја слабее нивната критичка дистанца кон државата како центар на политичка моќ. Наместо да делуваат како контрахегемонска сила, тие сè почесто се интегрираат во процесите на управување, со што суштинската трансформација на односите на моќ станува ограничена (Vetta, 2012:170). На овој начин, класичната дихотомија „граѓанско содружништво – држава“ се заменува со хибридна конфигурација во која политичкото и техничкото се преплетуваат, а автономијата на граѓанските актери постепено се еродира.

Оваа тенденција се манифестира преку таканаречениот „критички пријателски пристап“, кој ја фаворизира соработката, одржувањето „добри односи“ со институциите и избегнувањето на отворена конфронтација и радикална критика. Иако формално се претставува како стратегија за зачувување на автономијата, овој пристап во практика доведува до деполитизација на граѓанското содружништво и негово прилагодување кон доминантните дискурси на власта, меѓународните организации и донаторите. Наместо колективна мобилизација и социјална трансформација, во фокусот влегуваат технократски

категории како „добро управување“, „отчетност“ и „транспарентност“, со што граѓанското содружништво се претвора во сервисен придружник на постојниот поредок.

Парадоксот на современото граѓанско содружништво лежи во фактот дека токму неговото учество во креирањето јавни политики често ја легитимира распределбата на моќ која формално ја критикува. Класичната парадигма на конфликт се потиснува, а на нејзино место се воспоставуваат формализирани и институционализирани модели на соработка што ја редуцираат критичката енергија на здруженијата и ги претвораат во стабилизирачки елемент на системот, а не во негов коректив. Во овој процес, граѓанското содружништво ризикува да го загуби својот демократски кредибилитет и да се трансформира од простор на отпор и еманципација во посредник што го апсорбира општественото незадоволство и го канализира во технократски и управливи форми. Така се замаглува границата меѓу државата како *locus* на моќ и граѓанското содружништво како *locus* на критика и отпор, отворајќи прашање не за „партнерство“, туку за структурна кооптација.

Скриените механизми на соработка истовремено создаваат сериозни проблеми на транспарентност и легитимност. Привилегираниот пристап на одредени здруженија до институциите – преку лични мрежи, донаторски канали или политичка близина – води кон селективна инклузија и маргинализација на помалите и локални иницијативи. Во македонскиот контекст, оваа практика ја поткопува довербата во граѓанското содружништво и го засилува впечатокот дека тој функционира како системски „вентил“ за стабилизирање на политичкиот поредок, а не како автентичен двигател на демократизацијата.

Затоа, централниот предизвик не е проширување на формалната соработка, туку враќање на критичката автономија на граѓанското содружништво и воспоставување транспарентни, инклузивни и одговорни процедури на учество. Без ова, граѓанското содружништво ризикува да стане фасада на демократијата – нејзина реторичка потпора, но не и нејзина суштинска сила.

2.4. Граѓанското содружништво во функција на демократијата и заштитата на човековите права

Односот меѓу државната власт и поединецот не се сведува само на формално-правна релација, туку претставува суштински индикатор за демократскиот карактер на политичкиот поредок. Државата е обврзана не само декларативно да ги признае човековите права, туку и да обезбеди ефективни механизми за нивна заштита, униформна примена и институционална предвидливост. Без функционални институции, усогласеност со меѓународните стандарди и практично спроведување на правните гаранции, правата остануваат симболичка категорија, а не реална инфраструктура на слободата.

Во тој нормативно-политички контекст, човековите права се повеќе од заштитна рамка за индивидуата: тие се предуслов за постоење на автономно граѓанско содружништво. Граѓанските здруженија можат да дејствуваат како критички и корективен фактор само таму каде што постојат реални слободи, еднаквост пред законот и правна сигурност. Таму каде што правната заштита е кривка, граѓанското содружништво станува ранливо; таму каде што институциите се отчетни и предвидливи, тоа добива капацитет да стане двигател на демократизацијата.

Современата доктрина за меѓународни човекови права сè повеќе се движи кон интернационалистички модел што се наоѓа меѓу класичниот етатизам и космополитскиот универсализам. Во овој пристап, „меѓународната заедница“ не е составена само од држави, туку и од граѓански здруженија, професионални мрежи и поединци кои – формално или неформално – учествуваат во меѓународните политички процеси. Сепак, клучната слабост на овој систем останува суверенитетот: секоја подлабока интервенција е лимитирана од тоа што државите и понатаму можат да ја користат сувереноста како штит против надворешни притисоци. Истовремено, трендот на интернационализација е евидентен: државите преку договори доброволно ја пренесуваат материјата од доменот на внатрешната надлежност во доменот на меѓународното право, прифаќајќи дека повредата на човековите права е повреда на меѓународни обврски (Buergethal, 1998:38). Ова има директно значење за граѓанското содружништво, бидејќи степенот на меѓународна заштита и надзор ја проширува или ја стеснува слободата на здружување, просторот за критичко делување и можноста за јавно оспорување на злоупотребите без страв од репресија.

Во современиот контекст, човековите права опфаќаат граѓански и политички права, но и економски, социјални и културни права – како и правото на здрава животна средина. Овие категории не се хиерархиски „поважни“ или „помалку важни“, туку функционираат како интегриран систем: граѓанските права обезбедуваат автономија, политичките овозможуваат учество, а економско-социјалните создаваат материјални услови за инклузија и еднаков пристап до јавниот простор. Затоа, поделбата на „позитивни“ и „негативни“ права е аналитички ограничена: секое право истовремено бара и воздржување од незаконско мешање и активна институционална поддршка за ефективно остварување.

Во оваа рамка, слободата на здружување е клучен мост меѓу правата и демократијата. Таа е политичко право, но делумно се преклопува и со економско-социјалните права (особено во синдикалната сфера), што ја прави траен предизвик за носителите на политичката и на економската моќ. Слободата на здружување – како и слободата на изразување и собирање – се позиционира во пресекот помеѓу граѓанските и политичките права: како граѓанско право, таа штити од самоволно мешање на државата или на приватни актери; како политичко право, таа овозможува колективно артикулирање интереси и јавна интервенција. Праксата на Европската конвенција и Европскиот суд за човекови права ја проширува оваа заштита на широк спектар форми на здружување – од партии и синдикати, до верски заедници и други асоцијации (Bieber, 2013).

Токму преку ова право, граѓанските актери добиваат можност да ги трансформираат индивидуалните интереси во колективни агенди и да делуваат како демократски коректив. Особено важни во оваа насока се граѓанските здруженија кои работат на човекови права: тие промовираат стандарди, вршат едукација, мониторинг, известување, анализа и јавни кампањи, чувствувајќи го јавното мислење и вршејќи притисок врз институциите да функционираат како „сервис на граѓаните“. Но нивната улога е возможна само ако постои реална слобода на говор, пристап до информации и плурализам на медиумите, бидејќи без јавна видливост и комуникациска инфраструктура критиката се сведува на приватен глас без политичка тежина.

Оттука, човековите права треба да се разберат како функционален предуслов за граѓанското содружништво, а не само како вредносна декларација. Граѓанското содружништво, пак, функционира како мост меѓу нормативната визија за демократски поредок и реалните практики на заштита на правата: тоа е простор каде што се

произведува јавна контрола, се градат колективни капацитети и се ограничува арбитрарноста на моќта. Сепак, неговата демократска улога е одржлива само ако ја зачува автономијата и критичката позиција, а не се сведе на проектно-административна активност. Во македонскиот контекст, токму практичната заштита на слободата на здружување, политичките права и институционалната предвидливост ја одредува границата меѓу граѓанското содружништво како коректив на власта и граѓанското содружништво како технички изведувач на политики што ги формулираат други.

2.5. Европеизацијата како можност и закана: критички осврт кон граѓанското содружништво

Европеизацијата во современиот академски и политички дискурс се наметнува како еден од најчесто употребуваните, но истовремено и најконцептуално флуидни термини. Токму поради својата широка употреба, таа функционира како своевиден „чадор-концепт“ што опфаќа повеќеслојни значења – политички, институционални, социјални и идентитетски. Аналитичката нестабилност на поимот одамна е препознаена во литературата: како што укажува Olsen, европеизацијата не поседува единствено и стабилно значење, туку се артикулира преку различни теоретски перспективи и емпириски контексти (Olsen, 2002:921). Дел од овие интерпретации ја третираат европеизацијата како процес со ограничена историска и нормативна кохерентност што отвора простор за критичко преиспитување на нејзините евроцентрични претпоставки. Во такви рамки, Европа често се конструира како технички супериорен и морално прогресивен модел, што индиректно ги маргинализира локалните патеки на развој и алтернативните институционални искуства. Затоа, важно е европеизацијата да се разбере не како „готово објаснување“, туку како проблем кој треба да се објасни. Радаели директно нагласува дека европеизацијата не е *explanans*, туку *explanandum* (Radaelli, 2004:5), односно не е решение, туку аналитичка загатка. Во таа линија, европеизацијата може да се сфати како процес поврзан со европските интеграции и институционалниот развој на Европската Унија во последните децении - институции и политики кои постепено ја обликуваат динамиката на државите и општествата. Во ваков контекст, граѓанското содружништво не може да се третира како автономен и изолиран феномен. Европеизацијата, преку институционални и политички механизми, директно влијае врз

неговото структурирање, функционирање и капацитет за делување, отворајќи истовремено и можности и ризици.

Во широка и „инклузивна“ концептуализација, Армстронг (Armstrong, 2001:5) го гледа европското граѓанско содружништво како повеќеликово, повеќедимензионално и повеќеслојно: (а) повеќеликово – од индивидуално учество, преку мрежи, до формализирани организации; (б) повеќедимензионално – од *ad hoc* консултации до структурирано учество во политики; и (в) повеќеслојно – бидејќи ги вклучува националните традиции и транснационалните структури. Но токму таа повеќеслојност ја прави европеизацијата на граѓанското содружништво зависна од историски различни национални патеки: националните политики за граѓанско содружништво се темелат на различни институционални и идејни основи, што создава различни врски меѓу ЕУ и националните модели. Оттука произлегува трајната тешкотија на европскиот простор: координацијата и „унифицираниот“ граѓански дијалог се судираат со локални специфики, нееднакви капацитети и различни култури на организациско дејствување.

Историски, процесите на европеизација на граѓанското содружништво стануваат повидливи од доцните 1980-ти и 1990-ти години: Договорите од Мастрихт и Амстердам (иако индиректно) сигнализираат потреба од поддршка на здруженијата и фондациите, промоција на граѓански дијалог и поголемо вклучување како „партнер“ во имплементацијата на структурните фондови. На почетокот на новиот милениум, Белата книга за европско управување и комуникациите за НВО („*Building the stronger partnership*“) означуваат поместување: од тесна улога на даватели на услуги, кон поширока рамка што ги третира граѓанските организации како интермедијарни тела во повеќе политики (Pérez-Solórzano & Smismans, 2010:58). Но тука започнува критичката зона: европеизацијата не е само „отворена врата“ за демократизација; таа истовремено може да произведе нови форми на зависност, селективност и елитизам. Консензусот за граѓанското содружништво на ниво на ЕУ се темели врз три елементи: (1) признавање на граѓанските здруженија како дел од пошироката јавност; (2) ограничување на нивната улога како економски актери и специјализирани даватели на услуги; и (3) охрабрување на нивната улога во „проблематичните зони“ каде ни државата ни пазарот не можат да испорачаат резултати. Ова истовремено ја покажува и амбивалентноста на европскиот пристап: граѓанските организации се признаваат, но и институционално се ставаат во рамка – често како

посредници, имплементатори и „trouble-shooters“, без целосен легитимитет како рамноправни креатори на политики. Така, европеизацијата може да го произведе парадоксот на „вклученост без моќ“: организациите се присутни во процесите, но во однапред зададени процедурални и програмски граници.

Дополнително, европеизацијата често ја менува внатрешната структура на секторот. Се појавуваат академски и практични мрежи, коалиции и „градежни блокови“ за групирање во вертикални области на политика, со растечки акцент на хоризонталност и меѓусекторска соработка. Ова може да ја зајакне вертикалната димензија на владеење во повеќеслојната структура на ЕУ и да внесе повеќе засегнати страни во управувањето, што потенцијално ја зголемува демократската легитимност. Но истовремено, овие мрежи често остануваат фрагментирани, подложни на бирократизација и процедурални ограничувања, со ризик гласот на помалите организации да биде маргинализиран, а учеството да остане спорадично и елитизирано. Оттука се гледа двојната логика на европеизацијата: како можност, таа обезбедува ресурси, стандарди, професионализација, институционални канали за дијалог и нови коалиции што можат да ја засилат демократијата и јавната отчетност; како закана, таа произведува донаторска зависност, програмска дисциплина, селективен пристап до институциите и „елитизација“ на секторот – каде организации со административен капацитет за европски фондови стануваат доминантни, додека локалните иницијативи остануваат во сенка.

Во македонскиот контекст, оваа амбивалентност е особено видлива: организациите често спроведуваат проекти за усогласување со европски стандарди и законодавства, додека дел од локалните структурни проблеми (сиромаштија, рурална неразвиеност, долгорочна грижа, услуги во заедницата) остануваат недоволно адресирани или се „преведуваат“ во краткорочни проектни матрици. Во полето на социјалните политики, тоа може да значи дека граѓанските здруженија се претвораат во изведувачи на програми наместо носители на трајна социјална промена – при што автономијата и органската врска со заедницата се разлабавуваат.

Заклучно, европеизацијата не е неутрален процес: таа истовремено отвора простор за демократија и создава нови хиерархии. Таа може да биде моќен катализатор на институционален развој и јавна отчетност, но само ако граѓанското содружништво ја зачува критичката автономија и успее европските стандарди да ги вгради контекстуално, а

не механички да ги репродуцира. Во спротивно, европеизацијата ризикува да стане нова форма на зависност и нерамноправност – каде „европските вредности“ остануваат декларативен хоризонт, а локалната демократија практично се сведува на управување со проекти, наместо на трансформација на односи на моќ.

2.6. Од осамостојување до современост: развојот на граѓанското содружништво во Македонија

Развојот на граѓанското содружништво во Македонија претставува сложен и контекстуално условен процес, тесно поврзан со пошироките политички, економски и општествени трансформации по осамостојувањето во 1991 година. Во услови на транзиција кон политички плурализам, пазарна економија и нов институционален поредок, граѓанските здруженија се појавуваат како значајни носители на демократска артикулација, јавен дијалог и заштита на човековите права, но истовремено и како структури обременети со сериозни ограничувања финансиска зависност, институционална несигурност и слаб степен на вкоренетост во локалните заедници. Во раните постосамостојувачки години, граѓанското содружништво се развиваше под силно влијание на меѓународната донаторска поддршка, што овозможи брза организациска експанзија, но истовремено создаде трајна зависност од надворешни агенди. Со текот на времето, преку постепена професионализација, законодавни реформи и појава на нови форми на граѓанска мобилизација – особено преку дигиталните медиуми, секторот се консолидираше како релевантен општествен актер, способен да влијае врз јавниот дискурс и врз одредени јавни политики.

Иако фокусот на анализата е периодот по 1991 година, неопходен е и краток осврт на претходниот социјалистички контекст, со цел да се идентификуваат структурните и културните наследства што го обликуваа почетниот капацитет за автономно граѓанско дејствување во новите демократски услови.

Ова поглавје, затоа ја следи еволуцијата на граѓанското содружништво низ неговите клучни фази – од раната транзиција, преку институционална консолидација, до современите предизвици поврзани со европските интеграции – не како линеарна приказна на напредок, туку како критичка анализа на постојаната напнатост меѓу автономијата и зависноста, локалната вкоренетост и европеизираните политики, јавната мисија и проектната рационалност.

2.6.1. Под сенката на државата: граѓанското содружништво во периодот по Втората светска војна до осамостојувањето

Во периодот по Втората светска војна, феноменот на граѓанското содружништво во современа смисла практично не постоеше. Причината за ова лежи во фактот што во социјалистичкиот политички систем не беше воспоставена суштинска поделба меѓу државата и општеството, ниту пак беа создадени услови за автономно и плуралистичко граѓанско дејствување. Како што забележуваат Mishler и Rose (1997:423), *„граѓанските здруженија не можат да егзистираат во општество во кое слободата на здружување била суштински ограничена и подредена на државната идеологија“*.

Иако формално постоеше правна можност за основање здруженија, нивното дејствување беше строго контролирано. Само политички „подобни“ организации можеа легално да функционираат, а сите активности мораа да бидат усогласени со официјалната идеологија (Džihic, 2010:59). Простор постоеше за спортски, рекреативни, професионални и културни здруженија, додека обидите за формирање еколошки, мировни или организации за човекови права беа систематски ограничувани.

Како што покажуваат правно-историските анализи, Законот за здруженија на граѓаните од 1972 година формално ја гарантираше слободата на здружување, практичната примена остануваше под силна институционална контрола, особено преку надзорната улога на органите за внатрешни работи (Марковиќ, 2020:122). Дополнителни ограничувања воведо и Законот од 1983 година, кој ја подреди дејноста на здруженијата на „самоуправните интереси“ и на доминантната социјалистичка идеологија. Оттука, формалното постоење на здруженија не може да се поистовети со вистинско граѓанско содружништво: тие функционираа како продолжена рака на државата, а не како автономни простори на критика и јавна артикулација.

По 1990 година започнува нова фаза на развој, обележана со нагла експанзија на граѓански иницијативи и здруженија. Политичката либерализација и распадот на Југославија создадоа услови за појава на нови организации насочени кон мир, човекови права и демократска трансформација. Сепак, наследството на долготрајната државна контрола остави длабоки траги: недовербата кон автономните иницијативи и денес може да се поврзе со овој историски контекст. Затоа, анализата на овој период не претставува само историски осврт, туку клуч за разбирање на структурните ограничувања и

културните матрици кои го обликуваа понатамошниот развој на граѓанското содружништво во Македонија.

За потребите на оваа дисертација, развојот на граѓанското содружништво по 1991 година се согледува низ четири последователни фази, условени од клучните политички и општествени пресврти во македонското општество. Првата фаза, која го опфаќа периодот од 1991 до 1995 година, е обележана со процесите на осамостојување и почетно институционално оформување на граѓанските здруженија во услови на транзициска неизвесност и нормативна недореченост. Втората фаза, во периодот од 1996 до 2001 година, се карактеризира со квантитативен и квалитативен раст на граѓанското содружништво, но и со значителна политичка нестабилност која силно влијае врз неговото позиционирање и општествена улога. Третата фаза, од 2001 до 2010 година, е период на длабока трансформација на граѓанското содружништво по вооружениот конфликт и имплементацијата на Охридскиот рамковен договор, при што граѓанските здруженија добиваат нови функции во процесите на помирување, децентрализација и општествена кохезија. Четвртата, актуелна фаза, која се протега од 2011 година до денес, се одвива во контекст на засилените евроинтеграциски процеси, дигиталната трансформација и појавата на нови форми на граѓански активизам, при што граѓанското содружништво функционира во сè покомплексна средина на политичка поларизација, институционални кризи и растечки демократски предизвици.

2.6.2. Политичката трансформација и првите форми на граѓанско содружништво во Македонија (1991–1995)

Граѓанското содружништво не се воспоставува по револуционерен модел, туку преку постепена акумулација на социјални практики, институционални искуства и културни норми кои овозможуваат автономно организирање, активно граѓанско учество и плуралистички форми на дејствување. Во постсоцијалистички контексти, како македонскиот, каде недостига долгорочна демократска традиција, граѓанското ангажирање во јавната сфера често се третира како предуслов за развој на граѓанското содружништво, иако неговото влијание варира зависно од институционалниот контекст. И покрај формалното напуштање на комунистичкиот систем, институциите и општествените

практики продолжија да бидат обременети со политичката култура на претходниот режим (Stubbs, 1996).

Овие пошироки постсоцијалистички динамики се рефлектираат и во македонскиот случај, каде што транзицијата кон демократски плурализам се одвиваше паралелно со институционална и културна инерција.

Периодот 1991-1995 во Македонија се одвива во контекст на она што аналитичарите го означуваат како „протодемократија“ - фаза на формална демократизација без стабилизирани демократски практики. Иако беше воспоставена правна рамка за дејствување на граѓанските здруженија и формално постоеја значителен број организации, квантитетот не се преведуваше во реално влијание. Истражувањата покажуваат дека активното членство останува ограничено, а јавната мотивација за учество ниска, што укажува дека правната инфраструктура сама по себе не беше доволна за развој на витално граѓанско содружништво.

Ентузијазмот на првите граѓански иницијативи беше значителен, но нивната институционална одржливост беше сериозно ограничена. Многу здруженија во овој период функционираа речиси исклучиво преку странска поддршка и често се ориентираа кон имплементација на донаторски агенди, наместо кон органско вкоренување во локалните заедници. Примери како формирањето на Македонскиот центар за меѓународна соработка во 1993 година и делувањето на Македонски Каритас од 1991 година илустрираат обиди за институционално позиционирање во услови на социјални потреси и регионална нестабилност. Сепак, јавноста остануваше резервирана кон овие иницијативи, што во голема мера произлегуваше од наследената традиција на контролирано здружување (Марковиќ, 2020:125).

Дополнителен структурен предизвик за развојот на граѓанското содружништво претставуваше мултиетничкиот карактер на државата. За разлика од повеќето постсоцијалистички општества во Централна и Источна Европа, каде доминира етничка хомогеност, македонското општество паралелно ги извршуваше процесите на градење држава и градење граѓанско содружништво. Оваа динамика го отежнуваше развојот на инклузивни граѓански организации и често го инфилтрираше секторот со националистички и етнички поделби, наместо со универзални либерално-демократски вредности.

Оттука, овој почетен период се покажува како длабоко амбивалентен. Од една страна, тој го отвори јавниот простор и ја активираше новоослободената граѓанска енергија; од друга страна, институционалната слабост, зависноста од надворешни ресурси и политичката нестабилност го ограничуваа развојот на автономно и самоодржливо граѓанско содружништво. Здруженијата често функционираа повеќе како проектни изведувачи отколку како автентични носители на општествена мобилизација, што ја наметнува централната дилема на овој период: дали граѓанското содружништво во Македонија навистина се развиваше како автономна општествена сила или претежно како рефлексија на надворешни политички и финансиски влијанија?

Заклучно, периодот 1991-1995 ја постави нормативната и институционалната основа на граѓанскиот сектор, но истовремено ги вгради и неговите долгорочни слабости: структурна зависност, ограничена јавна доверба и кривка институционална стабилност – предизвици што ќе продолжат да го обележуваат развојот на граѓанското содружништво во следните децении.

2.6.3. Консолидација и меѓународна поддршка на граѓанското содружништво (периодот 1996-2001)

Втората половина на деведесеттите години претставува пресудна етапа во трансформацијата на граѓанското содружништво во Македонија – премин од иницијалната еуфорија по осамостојувањето кон поорганизирано, мрежно и професионализирано дејствување (МЦМС, 2000:15–16). Периодот 1996-2001 се одвива во услови на паралелни процеси: институционално јакнење на граѓанското содружништво, интензивна меѓународна поддршка и постепено зголемување на јавната свест за значењето на граѓанското учество, но истовремено и под силно влијание на политичка нестабилност, етничка поларизација и ограничени домашни ресурси.

Емпириските податоци прикажани во табела 2 укажуваат на забрзан и континуиран пораст на бројот на регистрирани здруженија и фондации: од околу 300 во 1991 година, до над 3.500 во 2001 година. Во првите години доминираат спортски, културни и професионални здруженија со ограничен јавен ангажман, додека по 1995 година, под влијание на странските донатори, се појавува значајна експанзија на тематски организации насочени кон човекови права, демократизација, родова еднаквост и заштита на животната

средина. Овој пораст означува трансформација на секторот од спонтана активност во релативно институционализирана структура.

Табела 2: Број на регистрирани здруженија на граѓани и фондации во Македонија (1991-2001)

одина	Број на регистрирани здруженија и фондации	Карактеристики на развојот
1991	~300	Претежно спортски, културни и професионални здруженија; ограничени граѓански иницијативи.
1993	~700	Повеќекратен раст; се појавуваат првите хуманитарни и еколошки организации.
1995	~1,200	Зголемен број тематски здруженија; влијание на првите странски донации.
1997	~ 2,000	Формирање на првите национални мрежи и коалиции; институционално јакнење.
2000	~3,000	Секторот станува видлив; активирање на здруженија за човекови права, родова еднаквост и демократија.
2001	~3,500	Консолидација, но и зголемена зависност од странски донатори; етнички сегментирани иницијативи.

Извор: Собствени емпириски податоци од Централен регистар на РМ (1991–2001); Државен завод за статистика; OSCE/USAID Reports (1999–2002).

Сепак, квантитативната експанзија не беше секогаш проследена со квалитативна консолидација. Голем број здруженија постоеја само формално, без стабилна база на членство и без долгорочна локална поддршка. Дополнително, секторот се соочуваше со изразена етничка сегментација, што ја ограничуваше неговата инклузивност и способност да се наметне како обединет општествен актер.

Во овој период започнува и процесот на професионализација: воведување внатрешни стандарди на работа, зголемување на транспарентноста, појава на стратешко планирање и систематско прибирање на средства. Мрежното поврзување на здруженијата во национални и регионални коалиции ја зголеми видливоста на секторот и создаде основа за колективно застапување пред државните институции и меѓународните организации.

Клучен институционален чекор претставува донесувањето на Законот за здруженија на граѓани од 1998 година, кој ја дефинира правната рамка на функционирањето на граѓанските здруженија, нивните права и обврски, како и принципите на отчетност и транспарентност. Иако законот формално ја призна автономијата на здруженијата, неговата практична примена беше отежната од административни пречки и политичка нестабилност, што ја ограничуваше ефективноста на институционалните механизми.

Меѓународната заедница одигра централна улога во овој процес. Поддршката од ЕУ, ОБСЕ, УСАИД, Советот на Европа и бројни фондации (Отворено општество, Фридрих Еберт, Конрад Аденауер и др.) овозможи не само финансиска стабилност, туку и пренос на знаења, обуки и вклучување во регионални и европски мрежи, што значително ја зголеми организациската компетентност на секторот (Димитрова, 2000:58-59). Истовремено, оваа поддршка ја продлабочи структурната зависност на здруженијата од надворешни извори. Иако овој период донесе зголемен број јавни кампањи, истражувања и активности во сферата на човековите права, медиумите и локалната демократија, активното членство остана релативно ниско, а јавната доверба ограничена. Професионализацијата обезбеди институционална стабилност, но често ја потисна локалната автентичност и спонтаноста, трансформирајќи дел од здруженијата во „проектни изведувачи“ на донаторските агенди.

Оттука, периодот 1996-2001 може да се означи како фаза на институционално јакнење, но и на парадоксална слабост: граѓанското содружништво стекнува правна и организациска структура и пристап до значајни ресурси, но истовремено губи дел од својата автономија, локална вкоренетост и мобилизациска енергија – противречност која ќе продолжи да го обележува неговиот понатамошен развој.

2.6.4. Законодавни реформи и институционализација на соработката со државата (2002-2010)

Периодот 2002-2010 претставува фаза во која граѓанското содружништво во Македонија постепено преминува од „сектор на проектни иницијативи“ кон посистемски регулиран и институционално препознаен актер во јавната политика. Овој поместувачки момент е условен од два меѓусебно поврзани процеси: прво, постконфликтната реконфигурација на државата по 2001 година и имплементацијата на Охридскиот рамковен договор; и второ, зголемениот притисок за усогласување со европските стандарди и практики, во контекст на евроинтеграциските аспирации (Клековски и др., 2006:23). Во таа смисла, граѓанското содружништво сè почесто се третира како дел од поширокиот механизам на демократизација, стабилизација и модернизација на управувањето, а не само како автономен простор на критика или локална солидарност.

Клучната линија на развојот во овој период е обидот да се надмине претходната правна фрагментарност и да се воспостави современа, транспарентна и „европски читлива“ регулатива за здруженијата и фондациите. Донесувањето на новиот Закон за здруженија и фондации (2010) ја означува кулминацијата на оваа тенденција: се појаснуваат процедурите за регистрација, се релаксираат дел од административните бариери, се отвора простор за пофлексибилно финансирање и се зајакнува формалната автономија на организациите, при што законските решенија се дополнуваат со подзаконски акти и насоки кои ја формализираат соработката меѓу јавните институции и граѓанските здруженија, особено во делот на консултациите и учеството во подготовката на политики (Кацарска, 2010:31). Но токму тука се појавува и клучната амбиваленција: правниот напредок отвора можности, но не гарантира автоматски супстантивна партиципација, ниту еднаква достапност на механизмите за сите актери.

Паралелно со законодавните реформи, се институционализираат и формите на државно-граѓанска интеракција преку воспоставување тела, координативни функции и канали на дијалог. Во овој период се консолидираат структури и одделенија во рамките на Владата за координација на соработката со граѓанските организации, а се развиваат и парламентарни форми на комуникација преку лоби групи и редовни контакти со здруженијата (Damovski, 2021:48-49). Донесувањето на Стратегијата за соработка на Владата со граѓанското содружништво (2007) дополнително ја артикулира политичката намера да се претвори комуникацијата во „правило“, а не во ад хок гест, и да се обезбеди минимална предвидливост на интеракцијата меѓу секторите. Формално, ова сутерира премин од реторика на признавање кон практики на вклучување; реално, пак, многу од овие механизми зависат од политичката волја, персоналните мрежи и институционалниот капацитет да се одржи континуитет на дијалогот.

Табела 3: Број на регистрирани здруженија и фондации во Македонија (2002-2010)

Година	Вкупен број на регистрирани здруженија и фондации	% на активно делувачки организации
2002	~4.000	15–20 %
2004	~5.200	15–20 %
2006	~6.700	15–18 %
2008	~8.000	15–18 %
2010	~9.000	15–20 %

Извор: Центар за институционален развој (CIRa, 2007); MCIC – Граѓански барометар (2009); Регистар на здруженија при ЦРМ (2010).

Емпириските податоци (табела 3) ја илустрираат паралелната динамика на експанзија и слабост. Од 2002 до 2010 година бројот на регистрирани здруженија и фондации расте од приближно 4.000 на околу 9.000, што укажува на интензивна организациска продукција во секторот. Но проценките покажуваат дека само 15-20 % од овие организации се активно делувачки, што ја потврдува структурната карактеристика на македонскиот граѓански простор: висок квантитет на формални субјекти со ограничена јавна енергија и нестабилна одржливост. Така, институционализацијата не ја решава автоматски дилемата на легитимноста: голем дел од организациите остануваат „регистрирани“, но не и „вкоренети“.

Дополнителна новина во овој период е појавата на државни механизми за (ко)финансирање и партнерства, како сигнал дека државата почнува да ја препознава улогата на граѓанското содружништво како комплементарен спроведувач на дел од јавните политики. Истовремено, процесот на европска интеграција делува двојно: од една страна, преку донаторските програми се инвестира во капацитети, стандарди за отчетност и јавна транспарентност; од друга, се засилува формализацијата и професионализацијата, што дел од секторот го насочува кон технократски и проектен режим на функционирање, со ризик од дистанцирање од локалните, спонтано формирани иницијативи и од секојдневните социјални потреби.

Оттука, периодот 2002-2010 може да се оцени како фаза на нормативно и институционално зацврстување, но со нерешени противречности: растот на правната предвидливост и формалните канали на соработка не ја елиминира ниската граѓанска партиципација, не ја спречува селективноста со која државата третира одредени организации, ниту ја надминува зависноста од надворешно финансирање. Главниот предизвик останува ист: како формалниот напредок да се преточи во супстантивна демократизација – во реално проширување на учеството, во градење доверба и во јакнење на плурализмот, наместо во административна продукција и процедурална „инклузија“ без длабок општествен ефект.

2.6.5. Дигитализација, нови форми на активизам и политички предизвици (2011-до денес)

Периодот од 2011 до 2026 година претставува фаза на длабоки структурни трансформации во развојот на граѓанското содружништво во Македонија, обележана од

синергетското дејство на дигиталната револуција, новите форми на граѓански активизам и комплексната политичко-институционална динамика. Јавниот простор, кој претходно се артикулираше преку институционални арени и класични облици на мобилизација, се прошири и хибридизира со дигиталните медиуми, создавајќи нова инфраструктура на граѓанска партиципација во која дигиталните „афорданси“ стануваат клучен ресурс за мобилизација, координација и јавно влијание (Castells, 2012).

Во оваа фаза се појавуваат нови, флуидни и мрежно организирани форми на активизам кои дејствуваат паралелно со класичните формализирани здруженија и фондации. Додека традиционалните организации продолжуваат да функционираат преку институционални хиерархии и механизми на отчетност, новите иницијативи – како Студентскиот пленум, платформата „Протестирам“ и особено движењето „Шарена револуција“ (2016) – користат дигитални платформи како примарен механизам за координација и мобилизација, комбинирајќи онлајн и офлајн репертоари на дејствување (Tufekci, 2017).

Овие движења ја проширија дефиницијата на граѓанско учество и ја предизвикаа институционалната рамка на државата, засилувајќи ја политичката видливост на граѓанските барања, особено во услови на продлабочени политички тензии, селективна примена на правото и опаѓање на јавната доверба во институциите во првата половина на деценијата. Во овој период се појавија и иницијативи за институционално отворање и унапредување на дијалогот меѓу државата и граѓанското содружништво, иако тие често остануваа нестабилни и зависни од пошироката политичка конјунктура. Европската интеграција и донаторската економија имаа двојна улога: од една страна овозможува пристап до финансиски и технички ресурси, професионализација и јакнење на организациските капацитети; од друга страна создава ризик од „проектнизација“ и елитизација на секторот, при што мал број професионализирани организации добиваа привилегирана позиција, додека локалните и органски иницијативи остануваа маргинализирани.

Оваа структурна двојност – помеѓу институционална експанзија и реална легитимност – најјасно се согледува во емпириските податоци за развојот на секторот. За илустрација на оваа динамика, во табела 4 се прикажани податоците за бројот на регистрирани и активни здруженија и фондации во периодот 2011-2025 година.

Табела 4: Број на регистрирани здруженија и фондации во Македонија (2011-2025)

Година	Вкупно регистрирани здруженија и фондации	Активни (приближно)	Забелешки
2011	~9.500	~3.000	Период на политичка поларизација и ограничен простор за делување
2015	~12.000	~4.000	Силни донаторски вложувања, појава на нови граѓански мрежи
2016	~12.500	~5000	„Шарена револуција“ – протестен врв на дигитално и офлајн мобилизирање
2020	~14.000	~6000	Ковид-19 криза – онлајн адаптација и хибридни форми на делување
2025	~15,000	~7,000	Само 1/3 објавуваат финансии; јавната недоверба останува висока (54 %)

Извор: ЦРМ (Централен регистар на РМ 2025), MCIC (2021; 2023), CIVICUS Monitor (2024), дополнето со релевантни извори од граѓански организации и академски анализи

Податоците од табелата недвосмислено ја потврдуваат клучната теза: квантитативната експанзија на граѓанското содружништво не е проследена со соодветна квалитативна консолидација. Иако бројот на регистрирани организации надминува 17.000, само околу една третина од нив се активно делувачки, а јавната доверба останува ниска (околу 54 %). Дополнително, помалку од половина од организациите редовно доставуваат финансиски извештаи, што сериозно ја поткопува транспарентноста и јавната легитимност на секторот. Особено во областа на социјалните политики, дигиталните платформи и новите форми на активизам овозможија зголемена видливост на прашањата поврзани со сиромаштијата, социјалната исклученост, правата на лицата со попреченост и пристапот до социјални услуги. Новите граѓански иницијативи, иако често неформални, успеаја да влијаат врз јавната дебата за реформите во социјалната заштита, лиценцирањето на услугите и локалните социјални политики, со што социјалната политика стана јасно политизирано поле на граѓанска борба.

Во овој контекст, усвојувањето на Стратегијата за соработка и развојот на граѓанското содружништво 2025-2028 претставува најсистематизиран државен обид во последната деценија за воспоставување стабилна и предвидлива рамка на партнерство. Стратегијата се темели на принципите на инклузивност, правна сигурност и транспарентност и има за цел создавање на независен, професионален и отчетен граѓански сектор, способен да функционира како коректив и партнер во демократското управување.

Сумирано, периодот 2011-2025 го разоткрива граѓанското содружништво како истовремено катализатор на демократијата и огледало на системските слабости на општеството. Дигиталните алатки ја проширија демократијата, но без стабилна институционална рамка, сопствени извори на финансирање и длабоко втемелена култура на партиципација, нивниот трансформативен потенцијал останува делумно реализиран. Најголемиот предизвик за иднината останува трансформацијата на дигиталниот ентузијазам и организациската разновидност во трајна демократска инфраструктура – транспарентна, автономна и органски поврзана со локалните заедници.

2.6.6. Ресурсна архитектура на граѓанското содружништво: Структури, донатори и нови модели на финансиска одржливост

Правната рамка не треба само да го регулира финансиското работење на здруженијата, туку и да создава поволни услови за диверзификација на изворите на финансирање преку даночни стимули и транспарентни механизми на државна поддршка. Сепак, во практика овие механизми остануваат ограничени, што ја продлабочува зависноста од краткорочни проекти и ја намалува можноста за долгорочно планирање. Клучна пресвртница претставува Законот за донации и спонзорства (2006), кој постави формална основа за приватно и корпоративно финансирање, но неговата примена беше отежната поради неусогласености со други релевантни прописи и слаб институционален капацитет за стимулирање филантропија. Паралелно, државната поддршка (фондови, јавни повици) често беше оценувана како недоволна и нецелосно предвидлива, што го засили прашањето за транспарентност и еднакви критериуми. Во таа насока, Кодексот за добра практика (2007) беше обид да се воведат стандарди за објективност, отчетност и следење на распределбата на јавни средства (Council of Europe, 2007). Со Законот за здруженија и фондации (2010) се отворија можности за поголема флексибилност и диверзификација на изворите, вклучително и преку дозволување економски активности како дополнителен канал за приходи. Овој модел има потенцијал да ја намали зависноста од донаторски проекти, но во пракса се соочува со правна и даночна несигурност и со ограничена поддршка за хибридни/социјално претприемачки форми. И покрај тоа, грантовите остануваат доминантен ресурсен механизам: тие овозможуваат програми, услуги, истражувања и кампањи, и ја стимулираат професионализацијата преку стандарди

за отчетност и транспарентност (Freedom House, 2018). Но носат и ризик од „проектизација“: прилагодување на агендите кон донаторски приоритети и слабеење на органската врска со локалните потреби. Во поновиот период, дигитализацијата отвори дополнителни можности за онлајн донации и краудфандинг, со потенцијал за поголема автономија и директна врска со заедницата, но тие модели сè уште немаат масовен и стабилен карактер.

Табела 5: Извори на финансирање и трендови во граѓанското содружништво (2006-2020)

Година	Законодавни промени	Главни извори на финансирање	Број на регистрирани здруженија	Активни (%)
2006	Закон за донации и спонзорства	Донации од компании и физички лица	~6.700	~35 %
2007	Кодекс за добра практика	Владин Фонд за поддршка	~8.000-8500	~36 %
2010	Нов Закон за здруженија и фондации	Меѓународни донатори, грантови, економски активности	~9000	~33 %
2015	Усогласување со ЕУ-практики	Грантови (донатори) и проектно финансирање	~12.000	~30 %
2020	ЕУ-програми и кофинансирање	Краудфандинг, дигитални донации	~14.000	~32 %

Извор: Централен регистар на РМ; MCIC (2011; 2016; 2020); CIVICUS Monitor (2023).

Табелата 5 ја потврдува клучната поента: бројот на регистрирани организации расте, но активноста останува околу една третина, што укажува дека формалната регистрација не значи и јавна релевантност. Истовремено се гледа постепена диверзификација на ресурсите, но и трајна доминација на грантовско/донаторско финансирање. Заклучно, ресурсната архитектура ја открива амбивалентноста на секторот: стремеж кон автономија, но реална зависност од донатори и нестабилни домашни извори. Затоа, предизвикот не е само „повеќе средства“, туку предвидлива, транспарентна и диверзифицирана финансиска инфраструктура што ќе ја намали селективноста, ќе ја зајакне локалната легитимност и ќе овозможи континуитет.

3. Еден недовршен пат (Заклучни согледувања од втората глава)

Втората глава покажа дека граѓанското содружништво не е стабилна институција ниту чисто нормативен идеал, туку историски подвижна, семиотички променлива и политички оспорувана констелација на практики, значења и односи на моќ. Неговата генеалогичка – од античкиот *polis* и аристотеловата *koinonia politike*, преку модерната дистинкција држава – општество (Лок, Хегел) и критичките прочитувања на економско-структурната условеност (Маркс), до концептите на културна хегемонија (Грамши) и јавна сфера (Хабермас) – сведочи дека „заедништвото“ и „содружништвото“ не се спротивности, туку двојна оптика преку која општествениот живот се артикулира и како простор на солидарност и како стратегија на политичко позиционирање. Во таа двојност се содржани и неговата еманципаторска етика и неговите трајни ризици од инструментализација. Клучното аналитичко жариште се отвора во односот со државата. Историски замислено како автономна сфера, граѓанското содружништво емпириски секогаш функционира во гравитационото поле на институциите. Државата е истовремено гарант на слободите и носител на легитимна принуда што ја дисциплинира критиката. Партнерството држава - граѓани, иако нормативно посакувано, е структурно асиметрично: регулативата, буџетите и процедурите ги дефинира државата, додека граѓанските организации се обидуваат да го претворат моралниот капитал, експертизата и јавната поддршка во политичко влијание. Токму тука лежи критичната линија помеѓу институционализирана соработка и кооптација – линија што се поместува со степенот на автономија, транспарентност и отчетност на самиот сектор.

Втората оска е демократијата. Граѓанското содружништво се слави како „трет столб“ на демократскиот поредок, но неговиот демократски потенцијал не е автоматски. Професионализацијата без длабоко вкоренување во заедниците создава „НВО-елитизам“, додека дигиталниот активизам без организациска меморија произведува епизодна енергија без траен институционален ефект. Демократијата бара двојна рационалност – експертска и делиберативна – без која граѓанското дејствување се распаѓа или во проектна администрација или во морална реторика без реална моќ. Третата оска, европеизацијата, внесува транснационална димензија во овој јаз помеѓу идеалот и практиката. Европската поддршка е ресурс и дисциплина во исто време: таа ги зајакнува капацитетите, но и

наметнува агенди што не секогаш кореспондираат со локалните приоритети. Европеизацијата станува продуктивна само кога функционира како „усогласување со превод“, а не како еднонасочно прелевање на матрици.

Македонската траекторија ја концентрира целата оваа амбивалентност: од социјалистичкото наследство и донаторската зависност, преку професионализацијата и законодавната стабилизација, до дигиталната експанзија и новите асиметрии. Зад сите овие фази стои истата дијалектика: стремеж кон автономна јавна сфера и постојана гравитација кон државните и донаторските режими.

Оттука произлегува и централната теза на овој заклучок: иднината на идејата *помеѓу заедништво и содружништво* ќе се решава во квалитетот на медијациите – во тоа како етичките интуиции се претвораат во институционални практики, како симболичкиот капитал се преведува во нормативни промени и како се гради ресурсна архитектура без губење на политичката автономија. Државата не е непријател, туку неопходен соговорник; демократијата не е процедура, туку постојан процес на создавање заеднички правила; европеизацијата не е копирање, туку превод. Само во таа продуктивна напнатост граѓанското содружништво може да го задржи својот критички нерв и трансформативна сила. Затоа, зрелоста на граѓанското поле не се мери со бројот на проекти, туку со степенот до кој заедништвото – како етичко начело – се претвора во содружништво - како институционално артикулирана, јавна и одговорна практика. Таму каде што оваа трансформација успева, граѓанското поле станува двигател на демократска консолидација и коректив на власта; таму каде што застојува, останува реторика без политичка гравитација. Во светло на изнесената анализа, се појави потреба од неопходно формулирање на сопствено толкување што ќе го обедини историското наследство и современите предизвици, што овде се предлага во форма на **синтетичка дефиниција**:

Граѓанското содружништво претставува динамичен и плуралистички општествен простор на доброволно здружување и колективна акција, во кој автономните поединци и организации посредуваат меѓу државата, пазарот и јавноста. Тоа не е само институционален збир на здруженија, туку процес на постојано преговарање меѓу заедништвото и содружништвото, меѓу индивидуалната слобода и колективната одговорност. Неговата суштинска функција е истовремено да ги брани човековите права и да создава културно-политички простор за иновација, критичка рефлексција и социјална трансформација.

ГЛАВА ТРЕТА: ОД УТОПИЈА ДО ИНСТИТУЦИЈА: ИДЕОЛОГИЈАТА КАКО ТЕМЕЛ НА СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА

Развојот на социјалната политика во европскиот и во македонскиот контекст не може да се разбере како линеарен процес, туку како динамична и противречна траекторија што постојано се движи помеѓу визиите за праведно општество и институционалните ограничувања на реалноста. Токму оваа напнатост ја отвора централната аналитичка перспектива на оваа глава: социјалната политика како простор во кој идејата и практиката никогаш не се во целосна рамнотежа, туку во постојан процес на преговарање. Методолошки, анализата се потпира на три пристапи: историско-аналитички (следење на развојот низ времето), компаративен (споредба на западноевропските модели со македонскиот контекст) и критичко-аналитички (проценка на јазот меѓу визиите за социјална правда и нивната институционална реализација). Овој склоп овозможува интегрално согледување на еволуцијата на социјалната политика.

Метафората „утопија и институција“ во оваа глава се користи како авторска аналитичка рамка, инспирирана од класичните социолошки расправи за односот меѓу идеалните визији и нивната институционална реализација, која ја осветлува двојната природа на социјалната политика. Од една страна, таа е поттикнувана од утописките визији за еднаквост, солидарност и заедничка благосостојба; од друга страна, овие визији се преведуваат во институционални форми ограничени од ресурси, политички компромиси и административни капацитети. Утопијата го означува моралниот хоризонт, а институцијата – практичната и правната реалност. Токму во просторот меѓу овие два пола се формира и трансформира социјалната политика. Во македонскиот контекст, оваа напнатост е особено видлива во процесите на лиценцирање и делегирање на социјалните услуги, каде визијата за плуралистичка и инклузивна социјална политика се судрува со ограничените институционални капацитети на државата.

Централната теза на поглавјето е дека социјалната политика не може да се сфати ниту како чисто технички инструмент, ниту како директна реализација на апстрактен идеал, туку како историски подвижен компромис меѓу утописките визији за праведно општество и институционалните ограничувања на политичката и економската реалност. Следејќи ја оваа тензија, поглавјето ги осветлува идејните темели и конкретните облици на социјалната политика во европскиот и во македонскиот контекст.

Научниот придонес се состои во користењето на метафората „утопија и институција“ како систематска аналитичка алатка за ново читање на развојот на социјалната политика - не како збир на мерки и закони, туку како длабоко политички и вредносно обременет процес на постојано преговарање меѓу идеалот и неговата институционална реализација, што во македонскиот случај добива дополнителна сложеност поради транзициската динамика.

1. Поимните координати на социјалната политика: Од „социјална“ и „политичко“ до јавна политика

За да се постават поимните координати на социјалната политика, нужно е аналитички да се разграничи „социјалното“ од „политичкото“ – не затоа што во реалноста се одвоени, туку затоа што токму нивната врска објаснува како човечките потреби и колективните вредности стануваат институционална обврска. „Социјалното“ го означува просторот на релации, припадност, солидарност и ризици што се појавуваат во секојдневието и кои не можат да се решат исклучиво индивидуално. Во класичната социолошка линија, тоа е специфична реалност која се репродуцира преку норми и колективни структури (Диркем), но и преку значењата и дејствувањето на актерите (Вебер). Во современи услови, оваа реалност станува пофлуидна (Бауман) и понестабилна, што ја прави социјалната интеграција потешка и поподложна на распади на доверба и кохезија.

„Политичкото“, напротив, ја означува арената во која социјалните искуства добиваат јавна форма: се претвораат во приоритети, се рангираат, се преточуваат во правила и се поддржуваат со ресурси. Политиката, во класичната формулација, е „авторитативна распределба на вредности“, што значи дека нејзината суштина не е само управување, туку одлучување: кои проблеми се признаваат како јавни и кои решенија стануваат обврзувачки за сите. Оттука, политичкото не е „над“ социјалното, туку негов превод во одлука.

Најјасно, врската меѓу овие две сфери се гледа во преминот кон **јавна политика**. Јавната политика е мостот: формализирана насока на дејствување (или недејствување) преку која државата презема континуирана одговорност за решавање на јавен проблем.

Таа не е само документ или закон, туку стабилен тек на институционално дејствување во однос на прашање од јавен интерес (Anderson, 2000). Во оваа смисла, јавната политика е процес на трансформација: од **потреба** → во/од **барање** → во/од **приоритет** → во/од **програма** → во **институционална практика**.

Во таа насока, социјалната политика е специфичен дел од јавната политика затоа што се занимава со ризиците и со нееднаквостите што произлегуваат од животните текови и од општествените структури: сиромаштија, невработеност, болест, попреченост, старост, исклученост. Таа истовремено е вредносен проект и институционален механизам: израз на солидарност, но и систем на правила, услуги и распределба. Таа, како што сугерираат класичните пристапи, не е само „помош“, туку начин на кој општеството ја дефинира праведноста и границите на прифатлива нееднаквост (Esping-Andersen, 1990).

Критички гледано, овој пат – од социјалното, преку политичкото, кон јавната политика – не е ниту автоматски ниту секогаш демократски избалансиран. Често, политичкото не ги „слуша“ социјалните искуства доволно, туку ги филтрира низ елитни интереси, административни ограничувања или надворешни условувања. Токму тука се појавува централната дилема на социјалната политика: дали институционалниот превод навистина го носи јавниот интерес, или создава формални решенија што ја репродуцираат дистанцата меѓу потребата и одговорот.

Македонскиот контекст ја прави оваа дилема особено видлива: постои релативно развиена нормативна рамка и серија стратегии, но имплементацијата често останува селективна, ресурсно ограничена и зависна од административни капацитети. Оттука, за оваа дисертација, поимните координати не се само воведна дефинициска вежба, туку аналитички клуч: тие покажуваат дека социјалната политика е местото каде „социјалното“ бара признание, „политичкото“ одлучува, а јавната политика се тестира во својата способност да создаде реална, мерлива и праведна институционална заштита.

2. Контури на општеството: извори на социјалната политика

Социјалната политика не е фиксна категорија со стабилни граници, туку историски подвижна линија што се исцртува во точките каде економските трансформации, политичките односи и културните вредности се пресретнуваат. Како што нагласува Ружин, социјалната политика секогаш се поставува меѓу економското и политичкото, но

не може да се редуцира само на тие две сфери, бидејќи нејзините контури се оформуваат од пошироки општествени процеси што го определуваат просторот на државното дејствување и граѓанските очекувања (Ружин, 2004:263). Во оваа перспектива, релевантно е да се издвојат три доминантни извори на социјалната политика: модернизацијата, социјалната мобилизација и државата како автономен фактор, надополнети со две „засилувачки линии“ – религијата и војните.

Првиот извор, *модернизацијата*, не се сведува на индустријализација и технолошки напредок, туку означува длабок пресврт во структурата на животот: урбанизацијата, распаѓањето на традиционалните мрежи на солидарност и појавата на нови ризици што индивидуата не може сама да ги носи. Токму тука се појавува „социјалното прашање“ како институционално прашање: невработеност, урбана сиромаштија, болест, старост и социјална ранливост стануваат системски ефекти, а не приватни судбини. Мишра дополнува дека несогласувањето меѓу животниот и работниот циклус (болест, старост, невработеност) ја прави регулацијата нужност, не морален луксуз (Mishra, 1999). Сепак, како што укажува Пуљиз, модернизацијата е важен, но не доволен услов: првите силни системи не се појавиле нужно во „најиндустријализираните“ земји, што покажува дека политичките структури и мобилизациите се подеднакво значајни (Puljiz, 2007:20).

Вториот извор е *социјалната мобилизација* – процесот во кој приватната беда се претвора во јавна агенда (Ginsburg & Gough, 1996:212). Работничките движења, синдикатите и политичките организации историски создаваат притисок врз државата, претворајќи ја социјалната несигурност во прашање на легитимитет. Во оваа линија, социјалната политика се појавува како компромис и резултат на политичка борба, а не како „подарок“ од институциите. Ружин нагласува дека државата најчесто реагира токму кога мобилизацијата „оддолу“ ја доведува во прашање нејзината неутралност и го делегитимира молчењето. Воедно, потребна е мерка на критичност: мобилизациите не се секогаш прогресивни, ниту секогаш успешни; тие можат да бидат репресирани или инструментализирани, но остануваат клучен потсетник дека граѓаните се субјекти, а не објекти на социјалната политика.

Третиот извор е *државата* како автономен фактор. Во одредени периоди, реформите не произлегуваат директно од економската трансформација или од притисокот одоздола, туку од стратешката логика на државата: да ја зацврсти легитимноста, да спречи

нестабилност или да создаде национална кохезија. Историските пресврти – од Бизмарковите осигурувања до Беверицовиот проект – покажуваат дека државната иницијатива може да биде двигател што ја менува насоката на развојот. Ружин и Пуљиз ја нагласуваат оваа автономија, но и нејзината интеракција со другите извори. Тука стои и ризикот: државниот активизам може да се претвори во етатизам, каде социјалната политика станува алатка за контрола и селективност. Сепак, без државна иницијатива многу системи на заштита не би добиле институционална форма.

На овие три носечки извори се надоврзуваат две дополнителни линии што често ја засилуваат динамиката. Религијата внесува етички јазик на милосрдие и солидарност и историски влијае врз формите на помош и грижа, особено во западноевропските традиции. Војните, пак, се кризен катализатор: Првата и Втората светска војна го забрзуваат развојот на социјалната заштита затоа што државите мораат да обезбедат мобилизација, лојалност и кохезија во услови на длабоки загуби и разурнување (Deacon, 2007:55–60).

Оттука, контурите на социјалната политика се појавуваат како резултат на интерференција меѓу повеќе аналитички линии. Модернизацијата ризикува економски редукционизам, мобилизацијата лесно се романтизира, а државната автономија може да се апсолутизира етатистички. Но токму во нивното вкрстување се појавува реалната историска динамика: социјалната политика е производ на промени што создаваат ризици, на колективни актери што бараат одговор и на институции што ја претвораат таа напнатост во правила, програми и права. Во современи услови, овие извори не исчезнуваат – само менуваат форма. Модернизацијата денес се манифестира преку дигитализација и глобализација, кои создаваат нови несигурности (нестабилна работа, миграции, дигитален јаз). Мобилизацијата се префрла во дигитални репертоари, а државата ја реafirмира својата автономија во кризи, како во финансиската рецесија и во пандемијата. Религијата и конфликтите остануваат релевантни преку хуманитарни практики и политики за бегалци и раселени лица. Овие теориски линии добиваат посебна релевантност во постсоцијалистичките општества, каде историските трансформации ја менуваат рамнотежата меѓу трите извори. Во македонскиот контекст овие извори добиваат специфична тежина: модернизацијата е нерамномерна, мобилизацијата често се слабее преку партизација, а државната иницијатива доминира во дизајнот на системот на

социјална заштита. Затоа, за оваа дисертација, прашањето за „изворите“ не е само типологија, туку аналитички компас: покажува дека социјалната политика секогаш се раѓа во дијалог - и понекогаш во судир - меѓу економските промени, граѓанските барања, државните стратегии и културно - кризните импулси.

3. Сенки на утопијата: идеолошките траектории на социјалната политика

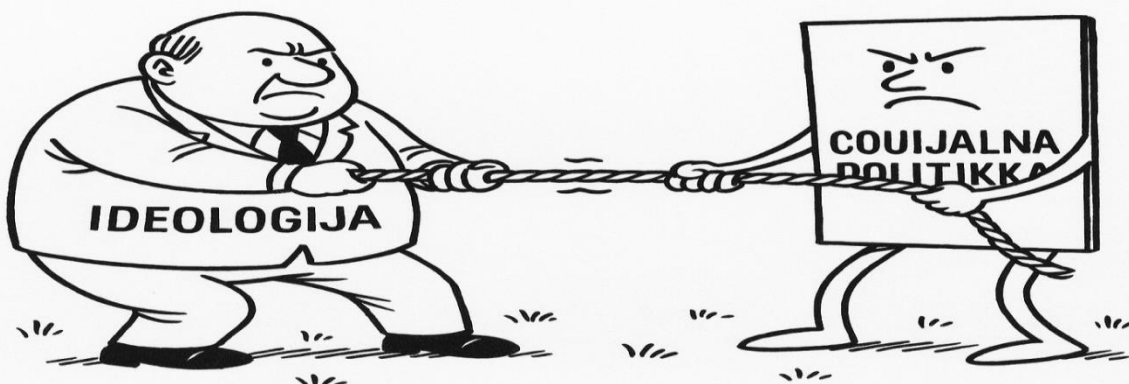
Идеологијата претставува клучна категорија за разбирањето на социјалните и политичките процеси, бидејќи ја артикулира врската меѓу идеите и институциите. Таа не е само колекција од верувања, туку организиран систем на значења што обезбедува интерпретативна рамка за политичката реалност. Како што укажува Дејвид Хелд, *„идеологиите не се само збир на верувања, туку структури на смисла преку кои луѓето ја разбираат политиката и своето место во неа“* (Хелд, 2008). Ова значи дека идеологијата не е надворешна или секундарна, туку суштински присутна во секоја политика, вклучително и во социјалната.

Социјалната политика особено е чувствителна на идеолошките матрици, затоа што во неа секогаш се решаваат прашања за тоа кој е заслужен за заштита, кои се границите на државната интервенција и како се разбира општествената праведност. Либералните доктрини го нагласуваат приматот на индивидуалната одговорност и минималната улога на државата; конзервативните пристапи се потпираат на семејството и традицијата како носители на сигурност; социјалдемократските визии инсистираат на универзални права и колективна солидарност; додека неолиберализмот настојува да ја редуцира социјалната политика на инструмент на економската ефикасност. Во сите овие варијанти, идеологијата е онаа што дава нормативен легитимитет на институциите и ја насочува нивната пракса.

Во овој контекст, изборот на поимот *утопија* е методолошки оправдан. Утопијата претставува визија за совршено општество – идеализирана проекција која ја надминува историската реалност, но која низ вековите често служела како поттик за конкретни општествени реформи. Од Томас Мор и неговата *„Utopia“*, преку социјалистичките и социјалдемократските визии, до современите концепти на социјална правда, утописките идеи функционирале како двигатели на промена. Токму затоа може да се каже дека социјалната политика секогаш се движи во просторот помеѓу утопија и институција: од

визиите за еднаквост, солидарност и праведност, таа се преведува во конкретни закони, програми и механизми. Оваа траекторија ја покажува нејзината двојна природа - истовремено е израз на вредносни стремежи и производ на институционални ограничувања. Затоа анализата на идеологијата е суштинска за разбирање на социјалната политика. Таа претставува „средната алка“ што ги поврзува општествено-историските извори (модернизацијата, мобилизацијата, државата) со институционалниот облик на социјалната држава. Без да се согледа како идеологиите ја обликуваат социјалната политика, не може целосно да се објасни ниту нејзината историја, ниту нејзините современи предизвици. Илустративно, оваа динамика може да се согледа и преку визуелни претстави, како на пример следната карикатура, која ја прикажува идеологијата како сенка врз социјалната политика.

Слика 1: Карикатурална претстава на идеологијата како сенка врз социјалната политика. Прикажува дека различните идеолошки визии – либерализам, конзервативизам, социјалдемократија и неолиберализам – ја обликуваат и ограничуваат социјалната политика, претворајќи ја во продукт на политички и вредносни матрици.



Извор: Сопствена изработка креирана за дисертацијата (2025)

Карикатуралната претстава претставува авторска визуелна интерпретација изработена за потребите на оваа дисертација, инспирирана од теоретските расправи за идеолошките рамки на социјалната политика и нивното влијание врз институционалните решенија (Esping-Andersen, 1990). Сликата има аналитичка и илустративна функција и не претставува преземена визуализација од постоечки извор.

3.1. Индивидуата пред колективот³: Либералната визија за социјална политика

Либерализмот претставува првата голема идеолошка рамка на модерната епоха што систематски ја формулира релацијата меѓу индивидуата и државата. Произлезен од просветителството и борбата против апсолутистичките структури, тој ја поставува индивидуалната слобода, приватната сопственост и автономијата на личноста како темелни вредности. Класичните автори како Џон Лок и Адам Смит го обликуваат моделот на „тенка држава“, чија улога се ограничува на гарантирање на правниот поредок и безбедноста, додека економските и социјалните односи се препуштаат на логиката на слободниот пазар.

Во рамките на оваа визија, социјалната политика не се појавува како самостојна јавна обврска, туку како секундарен ефект на пазарните процеси. Пазарот се сфаќа како механизам што преку конкуренцијата создава благосостојба и формална еднаквост, додека социјалните ризици – сиромаштија, болест, старост, невработеност – остануваат во доменот на индивидуалната одговорност.

Оваа логика радикално ја артикулира Фридрих фон Хајек, за кого „праведноста на исходите“ е илузија, а единствено релевантна е праведноста на правилата на игра. Доколку процедурите се еднакви за сите, нееднаквите резултати се сметаат за легитимни. Историското искуство на XIX век, меѓутоа, покажа дека пазарот без социјален коректив не создава стабилност, туку нови форми на ранливост и структурна сиромаштија. Обид за надминување на овие ограничувања се појавува во германската ордолиберална традиција. Еуке и Бем укажуваат дека пазарот не е саморегулирачки и дека државата мора да воспостави јасна рамка што ќе ја штити конкуренцијата и ќе спречува монополска доминација. Така се оформува концептот на социјално пазарно стопанство, кој го спојува либералниот економски принцип со минимална социјална стабилност и подоцна станува основа на европскиот модел (Dardot & Laval, 2013:450).

³ Поднасловите во ова поглавје се поставени како аналитички и идеално-типски рамки, а не како нормативна определба на авторот. Либерализмот, конзервативизмот, социјалдемократијата и неолиберализмот се користат како теориски призми преку кои се систематизираат различните концепции за односот меѓу државата, пазарот и граѓанското содружништво во социјалната политика. Целта на ваквата структура е компаративно разбирање на идеолошките модели, а не нивно вредносно фаворизирање.

Во оваа смисла, врз основа на претходната ордолиберална критика неолиберализмот не се ограничува само на економската анализа, туку ја отвора дилемата за одржливоста на либералниот модел во услови на зголемени социјални ризици и нови форми на несигурност. Трансформацијата на либералната парадигма подразбира премин кон модели во кои јавните политики повторно добиваат централна улога во регулирањето на пазарот и обезбедувањето социјална кохезија, при што социјалната политика се реafirмира како стратешки инструмент за долгорочна стабилност, а не како секундарна корективна мерка.

Во македонскиот контекст, либералната матрица доминираше во транзицискиот период по 1991 година преку приватизацијата, дерегулацијата и повлекувањето на државата. Последиците беа драматични: раст на невработеноста, продлабочување на сиромаштијата и распаѓање на социјалните мрежи на сигурност. Социјалната политика долго време беше третирана како трошок, а не како инвестиција. Само подоцна, под влијание на европските интеграции и социјалдемократските доктрини, започна постепено надминување на оваа ограничена визија.

Оттука, либерализмот претставува првата станица на патот „од утопија до институција“: неопходен темел на современата демократија, но недоволна рамка за развој на сеопфатна социјална политика. Неговото наследство е двојно – тој ја ослободи индивидуата, но ја остави социјалната сигурност без стабилен институционален столб.

3.2. Редот пред правдата: Конзервативната визија за социјална политика

Конзервативизмот се оформува како реакција на радикалните општествени преврати од крајот на XVIII век и претставува идеологија на континуитетот, постепеноста и органскиот развој на институциите. Во својата класична формулација, Едмунд Берк го дефинира општеството како *„партнерство меѓу живите, мртвите и неродените“* (Burke, 2009:49), со што ја нагласува историската длабочина на социјалниот поредок и неговата отпорност кон револуционерни експерименти.

Филозофската подлога на конзервативизмот се темели на скепса кон рационалистичките проекти за општествено инженерство. Како што истакнува Оукшот, конзервативецот повеќе верува во *„познатото“* и *искуствено потврдено* отколку во *апстрактните конструкции на модерноста* (Scruton, 2017:113). Хантингтон и Кирк

дополнително ја кодифицираат оваа позиција: конзервативизмот не е универзална доктрина, туку реактивна одбрана на постоечкиот поредок, втемелена во традицијата, семејството, моралниот авторитет и постепената промена (Kirk, 2001).

Во оваа рамка, социјалната политика не се сфаќа како инструмент за радикална еднаквост, туку како механизам за зачувување на општествениот ред и моралната кохезија. За разлика од либерализмот, кој ја минимизира улогата на државата, и социјализмот, кој ја проширува во име на еднаквоста, конзервативизмот ја разбира државата како патерналистички чувар на традиционалните социјални структури. Семејството, религијата и локалната заедница се сметаат за примарни носители на солидарност, а државата настапува како нивна поддршка, не како нивна замена.

Оттука, конзервативната социјална политика е претежно селективна и реактивна. Таа се активира во услови на криза – економска нестабилност, морална ерозија, демографски пад – и има за цел стабилизација, а не трансформација. Ваквиот приод јасно предупредува дека интервенциите треба да бидат ограничени и насочени кон зајакнување на моралната структура, а не кон радикална прераспределба. Ова создава внатрешна амбивалентност: државата станува истовремено заштитник и контролор, гарантира ред, но ризикува да ја ограничи индивидуалната автономија.

Критички гледано, силата на конзервативизмот е во неговото инсистирање на стабилност, културен континуитет и морална рамка. Неговата слабост, пак, лежи во отпорот кон неопходни општествени промени и во тенденцијата кон исклучување на оние што не се вклопуваат во доминантниот културен модел. Како реактивна идеологија, тој ретко продуцира еманципаторска социјална политика: создава ред, но ретко создава правда. Во македонскиот контекст, конзервативната визија силно влијаеше врз социјалната политика по 1991 година, особено преку нагласувањето на традиционалното семејство, религијата и националниот идентитет. Социјалните мерки беа формулирани во патерналистички клуч - селективни програми насочени кон одредени категории, со помал акцент на универзалните права и инклузијата. Социјалната политика се третираше повеќе како прашање на морал и ред отколку на системска правда и еднаквост.

Заклучно, конзервативизмот ја внесува неопходната вредност на стабилност и континуитет во социјалната политика, но останува ограничен како проект за социјална трансформација. Неговата визија обезбедува кохезија, но ризикува стагнација; создава

ред, но тешко создава праведно и инклузивно општество. Во современи услови, неговата релевантност зависи од способноста да се надмине рестриктивниот патернализам и да се отвори простор за пошироки, универзални форми на социјална сигурност.

3.3. Правдата пред интересот: Социјалдемократската визија за социјална политика

Социјалдемократијата се појавува во современата историја како еден од најуспешните обиди да се надмине основниот парадокс на современото општество: како да се помират индивидуалната слобода со општествената еднаквост, а економската ефикасност со социјалната правда. За разлика од идеологиите што инсистираат на еден доминантен принцип – било слободниот пазар кај либерализмот, било редот и традицијата кај конзервативизмот – социјалдемократијата од самиот почеток се оформува како проект на политичка синтеза: слободата да не биде привилегија, а еднаквоста да не стане тиранија.

Нејзиниот историски пресврт го означува Едуард Бернштајн, кој уште на крајот на XIX век ја напушта ортодоксната марксистичка визија за неминовна револуција и ја заменува со еволутивна стратегија на демократски реформи. Во неговото класично дело *„Претпоставките на социјализмот и задачите на социјалдемократијата“* (1899), Бернштајн ја формулира основната интуиција на социјалдемократијата: општествената правда не се постигнува преку рушење на институциите, туку преку нивно постепено преобликување. Социјалната политика, во таа визија, не е помошна алатка на економијата, туку централно средство за цивилизациски напредок. Неговата позната формула – *„крајната цел е ништо, движењето е сè“* – не означува откажување од идеалите, туку сфаќање дека правдата е процес, а не завршна точка. Таа логика ја отвора патеката кон современата социјалдемократија: прифаќање на пазарната реалност, но и нејзино систематско коригирање преку државни институции, социјални права и колективна солидарност (Bernstein, 1899/1993).

Во аналитичката рамка на оваа дисертација, Бернштајновата социјалдемократска ревизија се чита не само како историско отстапување од ортодоксниот марксизам, туку како рана теоретска артикулација на моделот на институционализирана солидарност, во кој државата, пазарот и граѓанското содружништво се појавуваат како комплементарни носители на социјална кохезија. Ваквата перспектива овозможува премин од идеолошка

дихотомија кон релативен пристап, што претставува една од централните аналитички оски во понатамошната разработка на социјалната политика.

Во македонскиот интелектуален простор, оваа линија на социјалдемократска мисла се артикулира како обид за надминување на транзициската дихотомија меѓу пазарната либерализација и потребата од социјална сигурност. Наместо радикално отфрлање на пазарната логика, се развива пристап кој ја реafirмира улогата на државата како регулативен и солидарен посредник, способен да ги интегрира индивидуалните слободи со колективните механизми на заштита. Во таа смисла, интерпретациите на Ѓорѓи Спасов ја позиционираат социјалдемократијата не само како економска програма, туку како нормативна визија за демократско општество во кое политичката слобода добива реална содржина преку институционализирана социјална сигурност (Спасов, 1998).

Вредносниот темел на оваа визија го сочинува тројството: слобода – еднаквост – солидарност. Но овие поими не се романтични пароли, туку принципи што мора да бидат институционализирани. Т. Х. Маршал ја поставува оваа логика преку концептот на социјално граѓанство: покрај граѓанските и политичките права, секое современо општество мора да обезбеди и социјални права (образование, здравство, заштита од сиромаштија), како предуслов за вистинска еднаквост. Без тоа, слободата станува формална, а демократијата кривка. Токму овде се појавува најмоќниот концепт на социјалдемократијата: универзализмот. За разлика од либералниот минимализам и конзервативната селективност, социјалдемократскиот модел ја гради социјалната политика како право за сите, а не како милост за сиромашните. Еспинг-Андерсен покажува дека *„социјалдемократските држави на благосостојба не ги делат граѓаните на „заслужни“ и „незаслужни“, туку создаваат универзални системи што ја укинуваат стигмата и ја зајакнуваат колективната солидарност“* (Esping-Andersen, 1990). Универзализмот, оттука, има двојна функција: од една страна ја намалува материјалната нееднаквост, а од друга страна гради култура на доверба и припадност, без која демократијата не може да опстане. Институционално, ова се манифестира преку универзално образование, здравство, пензиски системи и социјална заштита што не создава зависност, туку капацитет за живот и учество. Социјалната политика престанува да биде реакција на несреќа и станува инвестиција во граѓанството.

Но социјалдемократијата денес се соочува со сериозни предизвици. Глобализацијата, дигитализацијата и фискалните ограничувања создаваат притисок врз универзалниот модел. Дел од авторите предлагаат „активирачки“ политики – не само заштита, туку оспособување за учество на пазарот (Hemerijck, 2007), додека други предупредуваат дека долготрајниот компромис со неолибералната логика може да ја испразни социјалдемократијата од нејзината трансформативна суштина (Streeck, 2014).

Во македонскиот транзициски контекст, оваа амбивалентност станува особено изразена. Политиките на зголемување на минималната плата, проширување на социјалната помош и инвестиции во јавните услуги ја следат социјалдемократската логика, но ограничените ресурси, институционалната нестабилност и партизацијата често ја спречуваат нивната доследна реализација. Сепак, социјалдемократската визија останува најконзистентниот одговор на прашањето како правдата може да стане институција, а не само идеал. Таа покажува дека интересот не мора да ја победува правдата, и дека демократијата станува стабилна само кога слободата и еднаквоста се споени преку трајна, институционализирана солидарност.

3.4. Интересот над правдата: Неолибералната визија за социјална политика

Неолиберализмот се конституира како доминантна идеолошка парадигма од крајот на 1970-тите, во момент кога државата на благосостојба влегува во структурна криза под притисок на стагфлацијата, нафтените шокови и растечката невработеност. Она што претходно функционираше како „кејнзијански консензус“ – претпоставката дека државата може да ги амортизира пазарните ризици преку јавни инвестиции, регулација и универзални социјални права – одеднаш се прикажува како извор на инфлација, неефикасност и „култура на зависност“. Во вакви услови, неолиберализмот не настапува само како економска теорија, туку како нормативен проект што ја реорганизира политичката имагинација: наместо правдата да биде темел на социјалната политика, во центарот се поставува интересот – индивидуалниот интерес медијаран преку пазарот, третиран како „најрационален“ механизам за распределба и како морално оправдан арбитер на општествените односи.

Оваа парадигма е реставрација на класичниот либерализам во нов историски контекст. Ако либерализмот од XIX век се борел против апсолутистичката држава,

неолиберализмот од XX век се мобилизира против експанзијата на државата на благосостојба. Хајек ја радикализира оваа линија тврдејќи дека државното мешање во економијата го отвора патот кон „побување“ и постепено поткопување на слободата, додека Фридман го претвора пазарот во етичка матрица на автономијата: економската слобода е услов за политичка слобода, а државната интервенција создава зависност и дисфункција. Оттука, улогата на државата се редуцира на „рамковни“ функции – гарантирање сопственост, правна сигурност и конкуренција – додека социјалната политика се третира како нужно зло што мора да биде минимално, таргетирано и строго оправдано.

Токму во оваа точка се артикулира идеолошкиот пресврт кој ја кристализира формулата „интересот над правата“. Во втората половина на XX век се оформува идеолошки агонизам меѓу „старата левица“ и „новата десница“. Старата левица (социјалдемократијата) ја разбира државата на благосостојба како цивилизациски врв: социјалните права се дел од граѓанството и предуслов за суштинска демократија. Новата десница, напротив, ја претставува државата како пречка за слободниот интерес и за економската ефикасност, па социјалната држава станува сомнителна: не затоа што не помага, туку затоа што помага „погрешно“ – создава демотивираност, деформира пазарни сигнали и ја замаглува линијата меѓу лична одговорност и јавна обврска. Во оваа реконфигурација, „интересот“ ја „менува страната“: од колективна категорија со која левницата ги артикулира класните барања, тој се трансформира во индивидуализирана догма преку која десницата ја легитимира редукцијата на државата и приоритетот на пазарот (Jessop, 2002).

Политичката материјализација на оваа идеологија се гледа во т.н. тачеризам и реганизам: приватизација, дерегулација, намалување на јавните трошоци, и воведување пазарни механизми во јавни услуги. Како резултат, неолиберализмот гради специфична синтеза: економски неолиберализам споен со социјален конзервативизам („нова десница“), во која пазарот се претставува како неприкосновен арбитер, а државата како инструмент за гарантирање на конкурентноста и дисциплината. Но најдлабоката промена не е во приватизацијата сама по себе, туку во редефинирањето на социјалната политика: од универзално право кон условена поддршка; од солидарност кон дисциплина; од „држава што обезбедува сигурност“ кон „држава што регулира однесување“.

Овој пресврт најјасно се чита преку преминот од *welfare* кон *workfare*. Социјалната помош повеќе не е правен израз на граѓански статус, туку договорен однос во кој поединецот мора да покаже „активност“ – барање работа, прифаќање обуки, согласност за нископлатени позиции – за да ја заслужи поддршката. Така, државата станува „арбитер на условеност“: наместо да ја амортизира несигурноста, таа ја користи социјалната политика како механизам што го турка поединецот назад кон пазарот, дури и кога пазарот нуди нестабилност и ниска заштита. Харви оди понатаму: „неолиберализмот не е само политика на ефикасност, туку проект што произведува нова структура на моќ, со раст на нееднаквоста и концентрација на богатството кај елитите“ (Harvey, 2005).

Во постсоцијалистичките општества, оваа логика има уште поостри ефекти бидејќи се вградува во периоди на институционална кривкост и „шок“ трансформации. Во Македонија, неолибералната парадигма се влева во транзицијата по 1991 година преку приватизацијата, дерегулацијата и политиките на „фискална дисциплина“, често поттикнати и ставени во рамка од меѓународни институции како ММФ и Светска банка. Резултатот е двоен: од една страна, реторичко повикување на европски социјален модел и солидарност; од друга страна, практично институционализирање на селективност, условеност и таргетирање – особено во паричната помош и активните мерки за вработување. Универзализмот се заменува со минимализам, а социјалната политика се претвора во инструмент за управување со сиромаштијата, не за нејзино структурно надминување. Во таков контекст, „интересот“ станува критериум на јавната легитимност: државата ја оправдува редукцијата на правата со аргумент дека пазарот мора да остане „конкурентен“, а буџетот „одржлив“, при што правдата се сведува на минимална компензација.

Заклучно, неолибералната визија ја рedefинира социјалната политика така што правдата се повлекува од позиција на темел, а „интересот“ – разбран како индивидуална рационалност и пазарна дисциплина – станува доминантна норма. Социјалната политика не исчезнува, но ја менува функцијата: од мрежа на сигурност станува јаже на условеност, од универзално право станува селективна интервенција, а од солидарност се трансформира во управување со ризикот на начин што ја репродуцира несигурноста. Прашањето што останува отворено – и кое ја затвора логиката „од утопија до институција“ – е дали современите општества ќе најдат нова синтеза во која пазарот ќе

биде средство, а не судија; и во која правдата повторно ќе стане нормативен темел на социјалната политика, наместо тивка жртва на „ефикасноста“.

3.5. Може ли една идеологија да ја дефинира социјалната политика?

Социјалната политика никогаш не била чисто техничка дисциплина, туку арена на идеолошки судири и компромиси. Секоја од големите идеологии – либерализмот, конзервативизмот, социјалдемократијата и неолиберализмот – остави свој печат врз нејзиниот развој, но ни една не понуди универзален и трајно одржлив модел. Либерализмот ја постави индивидуата во центарот на општествениот проект, нагласувајќи ја слободата како врховна вредност. Неговата сила е во тоа што го ослободи поединецот од апсолутистичките структури, создавајќи рамка за граѓански и политички права. Но слабоста е очигледна: игнорирањето на структурните нееднаквости доведе до тоа слободата да биде привилегија на имотните, додека маргинализираните останаа без заштита. Социјалната политика во либерализмот се појавува како последна мрежа на сигурност, а не како систем на права.

Конзервативизмот, пак, ги вреднува стабилноста и традицијата, посматрајќи ја државата како морален арбитер и чувар на поредокот. Тој ја правда селективната социјална заштита како средство за одржување на хиерархијата и социјалната хармонија. Во оваа визија има одредена социјална чувствителност, но таа е патерналистичка и ограничена – помошта е привилегија, а не право. Критички гледано, конзервативизмот ја бетонира постојната нееднаквост, легитимирајќи ја како природен ред на нештата. Социјалдемократијата донесе квалитативен пресврт. Таа ја шири сферата на правата, вградувајќи ги социјалните права во самата дефиниција на граѓанството. Државата на благосостојба претставуваше историски проект на институционализирана правда и солидарност, каде образованието, здравството и социјалната заштита станаа универзални услуги. Но овој модел не беше без слабости: високите фискални трошоци и зависноста од економски раст создадоа кривка рамнотежа, која се соочи со криза во 1970-тите. Критичарите укажуваат дека социјалдемократијата, иако носи правичност, создава и „држава на зависност“, каде очекувањата на граѓаните постојано растат, а можностите за нивно исполнување се ограничени.

Неолиберализмот дојде како радикален одговор на таа криза, но со свој високопроблематичен багаж. Под паролата на слобода и ефикасност, тој го редуцираше универзализмот на селективност и го претвори правото во условна привилегија. Моделот на „workfare“ – помош само за оние што покажуваат „пазарна дисциплина“ – ја демонтираше социјалната држава и ја рedefинираше како држава на контрола. Во критичката теоретска литература, неолиберализмот се интерпретира како процес што ја рedefинира улогата на државата и демократијата, при што економската рационалност постепено добива приоритет пред колективните социјални цели.

Оваа синтеза води до заклучок дека социјалната политика е постојано поле на напнатост меѓу правда и интерес. Либерализмот и неолиберализмот го фаворизираат интересот на поединецот и пазарот, но го запоставуваат принципот на солидарност. Конзервативизмот нуди стабилност, но ја легитимира нееднаквоста. Социјалдемократијата ја афирмира правдата и универзалноста, но останува ранлива на економски шокови и фискални ограничувања. Ниту една идеологија не нуди целосен одговор: тие се меѓусебно испреплетени, секогаш присутни во различни дози и комбинации. Критички гледано, потребна е нова парадигма која ќе ја надмине дијалектиката на интерес и правда, нудејќи визија што ќе ја препознае комплексноста на современите ризици – дигитализација, климатски промени, миграции – и ќе создаде поинклузивни и одржливи системи.

По анализата на клучните идеолошки визии кои го обликуваа развојот на социјалната политика природно се наметнува потребата да се разгледа како овие идеи добиваат институционален израз. Затоа, наредниот дел од дисертацијата ќе биде посветен на социјалната држава како најконкретна форма на институционализација на правдата (и/или интересот). Тука ќе се истражи нејзината генеза, историските модели и современите предизвици, со цел да се покаже дека социјалната држава претставува не само правен и организациски систем, туку и динамична арена на идеолошки и политички компромиси кои го определуваат општествениот пат.

4. Социјалната држава: институционализација на правдата (и/или на интересот)

Во класичната социолошка и политичко-теориска литература социјалната држава претставува еден од најзначајните институционални изуми на современата епоха. Таа не е

само збир на социјални политики, туку историски обид моралниот идеал на правдата да се преточи во трајна правна и политичка форма. Од Бизмарковите системи на осигурување, преку Беверицовиот извештај, до современите расправи за одржливоста, социјалната држава се развива како компромис меѓу капиталот и трудот, меѓу пазарната рационалност и општествената солидарност – односно меѓу интересот и правдата. Во класичната теорија, таа се разбира како институционализација на социјалните права. Како што истакнува Маршал (1950), социјалните права го прават граѓанството суштинско, а не само формално. Но критичките пристапи предупредуваат дека социјалната држава истовремено служи и како инструмент за стабилизација на општествениот поредок и управување со социјалните тензии (O'Connor, 2013). Така, таа е истовремено простор на еманципација и механизам на контрола.

Оттука произлегува централната дилема: дали социјалната држава е пред сè институционализација на правдата или рационална стратегија за зачувување на економската продуктивност и политичката стабилност? Одговорот не е ниту едноставен ниту еднозначен. Социјалната држава е динамична форма во која правдата и интересот постојано се испреплетуваат, создавајќи подвижна рамнотежа што ја обликува структурата на современиот социјален поредок.

4.1. Институционализираната солидарност или рационализираната контрола?

Појавата на социјалната држава е резултат на длабоки општествени трансформации и идеолошки судири, а не едноставна реализација на хуманистички идеал. Таа се формира како институционален компромис меѓу економските интереси, социјалните барања и политичките стратегии, поради што во својата суштина носи двојна природа: истовремено проект на еманципација и инструмент на контрола.

Првиот систематизиран модел е поврзан со реформите на Бизмарк во Германија кон крајот на XIX век. Со воведувањето на задолжително социјално осигурување за болест, несреќи и старост, финансирано преку придонеси на работници, работодавачи и држава, беше воспоставен модел на институционализирана заштита. Како што истакнува Непоск (2007), овие реформи имаа двојна функција: подобрување на положбата на работничката класа и истовремено политичка стабилизација преку слабеење на

социјалдемократското движење. Оттука, Бизмарковиот модел се толкува како облик на „прагматичен конзервативизам“ – заштита споена со дисциплина (Heywood, 2021). Вториот клучен пресврт го носи Беверицовиот извештај (1942), кој ја воведува логиката на универзализмот. За разлика од Бизмарк, заштитата повеќе не е врзана за работниот статус, туку за граѓанството. Целта е системска борба против „петте зла“ на современото општество: сиромаштија, болест, незнаење, невработеност и лоши услови за домување.

Периодот по 1945 година претставува „златна ера“ на државата на благосостојба, поткрепена од кејнзијанската економија и силен индустриски раст. Според Esping-Andersen (1990), ова овозможува масовна експанзија на јавните услуги и третирање на социјалните права како фундаментални граѓански права. Но кризите од 1970-тите – инфлацијата, нафтените шокови и јавниот долг – ја доведуваат во прашање одржливоста на моделот. Теоретскиот обид за систематизација кулминира со типологијата на Esping-Andersen (1990): либерален, конзервативен и социјалдемократски модел. Иако влијателна, таа е критикувана за европоцентричност и за недоволно препознавање на јужноевропските и постсоцијалистичките модели (Ferrera, 1996). Современите анализи ја третираат социјалната држава како историски варијабилан модел, чија форма се обликува преку преговарање меѓу институционалните традиции, политичките конфликти и социјалните барања. Историската еволуција на социјалната држава затоа не е линеарна приказна за напредок, туку континуиран процес на приспособување и преговарање меѓу правдата и интересот. Таа не може да се редуцира ниту на чист хуманистички проект, ниту на технички инструмент на владеење, туку претставува подвижен институционален компромис што се реобликува низ времето и просторот.

Табела 6: Мапа на патот – историски модели и типологии на социјалната држава⁴

Модел/ Типологија	Клучни карактеристики	Основен принцип	Главни критики / ограничувања
Бизмарков модел (XIX век)	Осигурување врз основа на работен статус; придонесно финансирање; таргетирана заштита.	Солидарност во рамки на работната класа.	Исклучува неработоспособни; селективен пристап.
Бевеџов модел (1942)	Универзалност; финансирање преку даноци; борба против „петте зла“.	Универзализам и еднаквост на граѓаните.	Скап модел; ранлив на економски кризи.
Кејнзијански период (1945–1970)	Активна улога на државата; економски раст = основа за социјална експанзија.	Интеграција на социјално и економско.	Зависност од раст; инфлација и јавен долг.
Еспинг-Андерсен (1990)	Либерален, конзервативен, социјалдемократски модел.	Различен степен на „декомодификација“.	Европоцентричност; не ги опфаќа јужноевропските и постсоцијалистичките држави.
Нови типологии (Лајбфрид, Ферера, Корпи и Палме, Боноли)	Регионални разлики (јужен, радикален, постсоцијалистички).	Социјалната држава како <i>sui generis</i> .	Фрагментација; премногу варијации; недоволна компаративност.

Извор: Авторска синтеза врз основа на Esping-Andersen (1990), Ferrera (1996), Korpi & Palme (1998), Bonoli (1997), како и на класичните модели на Bismarck и Beveridge.

4.2. Меѓу ветувањето и парадоксот: патеки на социјалната држава

Иако на прв поглед делува како јасен и општоприфатен концепт, социјалната држава постојано предизвикува спротивставени толкувања и очекувања. Таа се поима и како минимален механизам за заштита на најранливите, и како амбициозен проект на еднаквост, социјална правда и редистрибуција на ресурси. Овие различни визии не произлегуваат само од индивидуалните потреби, туку од историските, културните, идеолошките и економските контексти во кои се развивала социјалната држава. Оттука произлегуваат и клучните дилеми: колку нејзините придобивки се одржливи во услови на структурни промени, глобализација и нови ризици; дали иднината на социјалната држава лежи во проширување на наднационални рамки или во зајакнување на националното граѓанство како услов за пристап до социјални права.

⁴ Табелата има синтетички карактер и не може да ги опфати сите постоечки варијации, но служи како ориентациона рамка за академска анализа и споредба на различните модели на социјалната држава.

Централниот парадокс е очигледен: социјалната држава е создадена како инструмент на солидарност, но истовремено останува врзана за ограничувањата на економските и на политичките системи што ја продуцираат. Таа е простор каде визијата за еднаквост постојано се судира со логиките на управување, буџетската дисциплина и политичката моќ. Затоа нејзината анализа не може да се сведе на една дисциплина, туку бара споредбен, интердисциплинарен пристап: меѓу различните режими на благосостојба, нивната економска рационалност и нивната политичка логика – вклучително и во демократски и авторитарни контексти, каде солидарноста понекогаш функционира како средство на контрола, а не на еманципација.

Ова потпоглавје ја третира социјалната држава како динамичен проект што постојано се движи меѓу ветувањето за праведно општество и парадоксот на рационализирана контрола. Анализата во продолжение се фокусира на патеките на експанзија и рестрикција, на новите концепти на социјално вложување и на ефектите од фискалните и финансиските кризи, преку кои јасно се согледува двојната природа на социјалната држава како етички проект и инструмент на управување.

4.2.1. Подемот на социјалната држава: структури, конфликти и институции

Проширувањето на социјалната држава претставува сложен и историски условен процес кој бара повеќеслојна анализа на општествените, политичките и институционалните фактори што ја обликуваат. Теориите за нејзиниот развој најчесто се групираат во три парадигми – структурна, политичка и институционална – кои, иако различни по фокус, се комплементарни во објаснувањето зошто државите на благосостојба се појавуваат и зошто меѓусебно се разликуваат.

Структурните теории го поврзуваат развојот на социјалната држава со процесите на модернизација, индустријализација, урбанизација и демократизација. Во оваа логика, социјалната држава се појавува како одговор на новите ризици на индустриското општество и промените во семејните и во економските структури. Бизмарковиот модел во Германија, како и проширувањето на социјалната заштита во скандинавските земји, го потврдуваат овој пристап (Hennock, 2007). Нивната слабост, сепак, е ограничената способност да ги објаснат варијациите меѓу држави со слични структурни услови.

Од перспектива на политичката социологија, развојот на социјалната држава често се поврзува со динамиката на партиската конкуренција и социјалните конфликти, при што институционалната експанзија се толкува како резултат на колективна мобилизација и политичка артикулација на социјалните барања. Наспроти тоа, послабата работничка мобилизација во САД резултира со ограничен и селективен систем. Овој пристап убедливо ги објаснува разликите меѓу државите, но има тенденција да ја редуцира политиката на класна димензија, занемарувајќи пошироки културни и социјални процеси.

Институционалните теории ја истакнуваат автономната улога на државата и нејзините административни капацитети, при што историските институционални патеки и бирократските структури имаат пресудно влијание врз развојот и стабилизацијата на моделите на социјална политика.

Заклучно, ниту една теорија не може самостојно да ја објасни комплексноста на подемот на социјалната држава. Потребна е синтетичка перспектива што ќе ги поврзе историската нужност, политичката борба и институционалната автономија, но и ќе понуди нови концепти за разбирање на социјалната држава во XXI век – како проект на солидарност и истовремено техника на рационализирана контрола.

4.2.2. Рестрикцијата како тивка ревизија на социјалната држава

„Новата политика“ на државата на благосостојба покажа дека рестрикцијата не е механички спротивставена на експанзијата, туку претставува посебна политичка рационалност. Намалувањето на социјалните програми е особено ризично, бидејќи концентрира загуби кај доброорганизирани корисници, додека добивките се дисперзирани кај пошироки, неорганизирани групи како даночните обврзници. Дополнително, зрелите системи создадоа силно *„популарно вкоренување“* на програмите и густа мрежа на интересни групи, што го зголемува политичкиот трошок на секоја реформа (Starke, 2006).

Оттука, рестрикцијата се развива како *„политика на избегнување вина“*: уметност на правење чувствителни промени без отворена политичка одговорност. Како што укажува Палиер (Palier, 2010), нејзиниот инструментариум се темели на три стратегии: замаглување (технички и административни промени со одложени ефекти), поделба (раздвојување на потенцијалните противници) и компензација (селективни отстапки и транзициски заштити).

Емпириските примери ја потврдуваат оваа логика: реформите на пензискиот систем во Обединетото Кралство, TANF-реформата во САД, Hartz реформите во Германија и технократската рестрикција во Шведска покажуваат дека државите ретко применуваат фронтални кретења, туку постепено редизајнираат формули и правила со политичка калкулација.

Бизмарковите модели се поотпорни на кретења, нордиските системи тежнеат кон рационализација, а либералните англосаксонски модели полесно преминуваат кон селективност и приватизација. Исклучок од оваа „тиха политика“ се јавува на периферијата, каде што под услови на финансиски притисок и институционална зависност рестрикцијата често се реализира нагло и отворено, наместо постепено и технократски.

Заклучно, рестрикцијата претставува самостојна политичка арена со сопствени правила на игра, обликувана од институционални патеки, економски притисоци и стратегии на легитимација. Иако литературата точно ја нагласува континуитетната природа на зрелите режими, таа често останува евроцентрична и ја потценува улогата на новите кризи, дигитализацијата и новите социјални ризици. Потребна е понова синтеза што ќе ги поврзе институционалните анализи со иднината на социјалниот договор, легитимитетот и новите облици на социјална заштита.

4.2.3. Премостување на ризиците: социјалното вложување како нов општествен договор

Современите држави на благосостојба се соочуваат со длабока трансформација на социјалните ризици. Класичните индустриски ризици – болест, старост и невработеност – постепено се надополнуваат со т.н. „нови социјални ризици“, поврзани со младинската невработеност, нестабилните кариери, сиромаштијата кај самохраните родители, усогласувањето на работата и семејството и недостигот на современи вештини. Глобализацијата, демографското стареење и дигиталната автоматизација дополнително ја поткопуваат адекватноста на традиционалната компензациона логика на државата на благосостојба, правејќи ја сè понепогодна за современите општества.

Во овој контекст се наметнува концептот на социјалното вложување, кој означува стратешки премин од политика на „поправање штети“ кон политика на превентивно подготвување на граѓаните за идни ризици (Morel et al., 2012). Наместо доминација на

пасивни парични трансфери, акцентот се пренесува кон систематско градење на човечки капитал преку образование, рана грижа за деца, доживотно учење, активни политики на пазарот на труд и семејни програми. Како што истакнува Ентони Гиденс (1998), *„знаењето и вештините стануваат централната валута на современата социјална политика, претставувајќи инвестиција што истовремено создава економска ефикасност и социјална инклузија“*. Социјалните вложувања, според тоа, имаат двоен карактер: тие се економски рационални затоа што ја зголемуваат продуктивноста, ја намалуваат невработеноста и придонесуваат за одржлив раст, но истовремено се и социјално инклузивни затоа што ја намалуваат нееднаквоста и ја зајакнуваат социјалната кохезија. Оттука, концептот сè почесто се толкува како обид за нов општествен договор што настојува да го премости јазот меѓу ефикасноста и праведноста, меѓу сегашноста и иднината, меѓу индивидуалните капацитети и колективната солидарност.

Емпириските искуства покажуваат дека примената на социјалното вложување е високоваријабилна. Скандинавските држави развиваат интегрирани системи со високи вложувања во образование, универзални услуги и активни политики на пазарот на труд додека англосаксонските системи често ја редуцираа логиката на вложување на активација проследена со рестрикција на паричните бенефиции. Јужноевропските држави се соочуваат со институционални слабости и со клиентелистички традиции што го ограничуваат опфатот на инвестициските политики, додека постсоцијалистичките земји спроведуваат делумни и често недоволно финансирани реформи под влијание на надворешни актери како Европската Унија и Светска банка (Cerami & Vanhuysse, 2009).

Табела 7: Модели на социјално вложување

Модел / Регион	Карактеристики	Примери	Критики / Ограничувања
Скандинавски	Високи вложувања во образование и грижа; универзални услуги; активни политики на пазарот на труд	Шведска, Данска	Скап модел, зависност од висок даночен товар
Англосаксонски	Активација и преквалификација; често намалување на паричните бенефиции; „негативно засилување“	Велика Британија, САД	Ризик од сведување на инвестиции во еуфемизам за неолиберална комодификација
Јужноевропски	Слаба интеграција на инвестициски политики; доминација на клиентелизам; ограничен опфат	Италија, Шпанија, Грција	Ограничени институционални капацитети и зависност од кризни притисоци
Постсоцијалистички	Делумни реформи поттикнати од ЕУ и од Светска банка; акцент на образование и преквалификација	Полска, Унгарија, Македонија	Недоволно буџетирање, зависност од надворешна условеност

Извор: Табелата има синтетички карактер и служи како ориентациона рамка за споредба на различните модели на социјално вложување. Адаптирано врз основа на Esping-Andersen (1999), Bonoli (2007), Hemerijck (2017), Morel et al. (2012), Ferrera (2005), Cerami & Vanhuysse (2009).

Холандскиот експерт за социјална политика Антон Хемерик (Hemerijck, 2017) дополнително укажува дека социјалното вложување мора да се сфати како повеќеслоен процес што ги комбинира инвестициите во човечки капитал, олеснувањето на животните и работните транзиции и одржувањето на универзални безбедносни мрежи за стабилизација во кризи. Токму во оваа синтеза меѓу превенција и заштита се открива неговата потенцијална сила како нова рамка на социјалната држава.

Сепак, критичката литература предупредува дека социјалното вложување носи и сериозни ризици. Прво, вложувањето не може целосно да ја замени компензацијата, бидејќи без стабилна сигурносна мрежа голем дел од граѓаните остануваат изложени на ризици. Второ, постои опасност терминот „инвестиции“ да се користи како реторичка легитимација за рестриктивни политики. Трето, новите ризици поврзани со дигитализацијата, климатските промени и платформниот труд создаваат празнини што не можат да се покријат само со класичниот инвестициски пакет.

Оттука, социјалното вложување се појавува како обид за формулирање на нов општествен договор што ги поврзува економската ефикасност и социјалната правда, но неговата долгорочна одржливост зависи од способноста да се интегрираат инвестициските и компензацииските димензии во кохерентна, флексибилна и институционално стабилна рамка.

4.2.4. Финансиските импликации и социјалните држави: „артериите на солидарноста“

Финансиската архитектура на социјалната држава претставува „артерија“ низ која пулсира солидарноста на едно општество. Начинот на собирање и распределба на јавните ресурси не е само техничко фискално прашање, туку показател за легитимноста, стабилноста и довербата врз која почива системот на благосостојба. Моделите на финансирање директно ја обликуваат не само ефикасноста на политиките, туку и нивната политичка одбрана во јавноста.

Историски, проширувањето на социјалните права и програми создаде растечки финансиски притисок врз државите, дополнително засилен од демографските трендови како стареењето на населението и промените во вработеноста. Во таа рамка се издвојуваат три основни финансиски патеки: *даночно финансирање*, кое обезбедува флексибилност но ја изложува социјалната политика на буџетска конкуренција; *придонесното финансирање*, кое создава силна врска меѓу уплатите и правата и висока легитимност (Manow, 2010), но ја зголемува цената на трудот; и *фискалната благосостојба* преку даночни олеснувања, која генерира „невидливи“ расходи (Adema et al., 2014). Компаративно, англосаксонските режими се потпираат на пониско оданочување и селективни програми, континенталните на осигурителни модели комбинирани со даноци, додека нордиските земји спојуваат високо оданочување со универзални бенефиции и инвестиции во човечки капитал, создавајќи релативно постабилна рамнотежа меѓу ефикасност и праведност.

Сè поголемата зависност од индиректни даноци во Европа го слабеет редистрибутивниот капацитет на социјалната држава, додека во македонскиот контекст комбинацијата од ниско оданочување, висока неформалност и доминација на придонесно финансирање создава сериозни ризици за стабилноста на системот. Притоа, редистрибуцијата не зависи само од нивото на даноците, туку и од структурата на јавните расходи: прогресивното оданочување добива вистинско значење само кога се комбинира со универзални услуги и трансфери.

Иако финансиската анализа често се третира како техничка тема, таа е длабоко политичка: изборот како и кого да оданочуваме е истовремено избор за тоа кого да заштитиме и кого да оставиме изложен. Во услови на дигитална економија и висока мобилност на капиталот, класичните модели на национално финансирање сè повеќе ја

губат ефикасноста, што ја отвора потребата од нови, транснационални фискални решенија. Без таква адаптација, „*артериите на солидарноста*“ ризикуваат да станат тесни и нестабилни – со директни последици врз иднината на социјалната држава.

4.3. Меѓу иднината и неизвесноста: одржливоста на социјалната држава како отворена дилема

Иднината на социјалната држава претставува отворена дилема меѓу можноста за нејзина трансформација во поодржлив модел и ризикот од постепена ерозија под притисок на глобалните и локалните кризи. Прашањето не е дали таа ќе постои, туку во каква форма, со каков обем и со која општествена цел. Старењето на населението, падот на наталитетот и промените на пазарот на трудот ја доведуваат во прашање одржливоста на пензиските и здравствените системи и создаваат нова генерацииска неправда, при што младите генерации плаќаат повеќе за систем кој им нуди помала сигурност.

Фискалните кризи ја претвораат социјалната држава во „жртвен јарец“ на буџетските дефицити, иако токму таа претставува клучна инвестициска инфраструктура за долгорочен економски и социјален развој. Во постсоцијалистичкиот простор, вклучително и Македонија, рестриктивните реформи наметнати под притисок на меѓународните финансиски институции доведуваат до ерозија на социјалната сигурност, демографска депопулација и зголемена зависност од буџетски и надворешни трансфери, при што социјалната држава станува извор на финансиска, а не на социјална стабилност.

На овие предизвици се надоврзува и новата екосоцијална агенда. Климатските промени и еколошките ризици ја наметнуваат потребата од трансформација кон „екосоцијална држава“, во која се судираат три визии: еколошка модернизација, Зелен нов договор и постраст пристапи. Секоја од нив носи сопствени ветувања и ограничувања, но заедничка им е потребата од рedefинирање на односот меѓу економијата, природата и социјалната правда.

Клучната поента е дека иднината на социјалната држава не е автоматска еволуција на постојните модели, туку резултат на политички избори и нови општествени компромиси. Ако остане сведена на инструмент на фискална штедливост, таа ризикува да се редуцира на минимална заштитна мрежа. Но ако се реинтерпретира како долгорочна инвестиција во луѓето, заедниците и еколошката рамнотежа, социјалната држава може да

ја задржи својата централна улога и во услови на нови глобални неизвесности. Во таа смисла, нејзината иднина претставува истовремено тест за иднината на демократијата и за способноста на општествата да ја стават човековата благосостојба пред пазарните императиви.

5. Управувањето како огледало на социјалната држава: помеѓу реторика и реалност

Концептот на добро управување одамна го надмина административниот вокабулар и стана централна политичка и морална парадигма на современата држава. Во него се вкрстуваат владеењето на правото, транспарентноста, отчетноста, учеството на граѓаните и институционалниот капацитет за испорака на јавни добра. Без ваков регулативен хоризонт, социјалната држава ризикува да остане декларативен проект без реална општествена сила.

Меѓународните и регионалните организации ја врзуваат легитимноста на државата со нејзиниот капацитет за добро управување. Но ова отвора суштинска дилема: дали доброто управување е универзален инструмент за социјална правда или технократски механизам за дисциплинирање на државите според нормите на глобалната економија. Како што укажуваат Родес (1996) и Хајден и соработниците (2004), концептот е аналитички лабав – способен истовремено да оправда демократизација, но и наметнување мерки на фискална рестрикција. Во пракса, доброто управување често се сведува на финансиски индикатори и „леснотија на бизнис“, а не на реален пристап до образование, здравство и социјална сигурност.

Во постсоцијалистичките контексти, вклучително и Македонија, реформите спроведени под оваа реторика често продуцираа партизација и клиентелизам наместо вистинска отчетност. Мрежните модели на управување, иако промовирани како современи и инклузивни, неретко доведоа до фрагментација на услугите и ерозија на универзалноста (Provan & Milward, 1995). Европскиот „отворен метод на координација“ покажа дека координацијата може да создаде нов квалитет само кога е поддржана со реална политичка волја. Нордиските земји, напротив, демонстрираат дека доброто управување може да стане вистинска инфраструктура на социјалната држава. Комбинацијата од транспарентна администрација, ниска корупција, силна граѓанска

партиципација и универзалистички политики создава социјални системи кои се истовремено ефикасни и праведни. Токму во оваа споредба се гледа суштинската разлика меѓу управување што ја зајакнува социјалната држава и управување што ја еродира преку инструментализација.

Критички гледано, реториката за добро управување носи ризик од деполитизација на социјалната држава. Ако транспарентноста и отчетноста се сведат на технички индикатори, се губи суштинското прашање: дали институциите навистина ја намалуваат сиромаштијата и нееднаквоста. Како што предупреди Кофи Анан (2002), *„без добро управување нема борба против сиромаштијата, но финансиската криза покажа дека дури и држави со „високи стандарди“ често ги жртвуваат социјалните права во име на фискална стабилност“*.

Оттука, доброто управување не е прашање на дефиниција, туку на политички избор. Кога институциите се организирани за да им служат на граѓаните, управувањето станува реален инструмент на социјалната држава. Кога останува технократска формула, социјалната политика се движи меѓу реторика и празна практика. Затоа иднината на социјалната држава во суштина зависи од тоа дали доброто управување ќе се претвори од реторичка норма во реална политичка инфраструктура за заштита на социјалните права и намалување на нееднаквоста.

6. Глобализација и европеизација: двојниот лавиринт на социјалната држава

Глобализацијата и европеизацијата претставуваат двојна рамка низ која мора да се разбере современата социјална држава. Глобализацијата ја ограничува автономијата на националните држави преку засилената конкуренција за капитал, труд и технологии, додека европеизацијата создава наднационални можности за заштита и стандардизација на социјалните права. Социјалната држава се наоѓа во постојана тензија меѓу „притисокот на глобалниот пазар“ и „ветувањето на европската солидарност“.

Глобализацијата често се толкува како детерминиращка сила што ја еродира социјалната држава преку „социјален дампинг“ и натпревар во намалување на социјалните трошоци (Mishra, 1999). Но ваквиот детерминизам е ограничен: емпириските истражувања покажуваат дека државите реагираат различно. Скандинавските режими ја комбинираат

отвореноста кон пазарите со стратегија на социјално инвестирање (Esping-Andersen, 1990), додека либералните модели се потпираат на приватизација и селективна заштита.

Европеизацијата ја отвора втората димензија на оваа дилема. Преку европскиот социјален модел и механизмите на отворена координација, ЕУ промовира минимални стандарди, размена на добри практики и нова политичка динамика (Graziano, 2003). Иако овие инструменти се често „меки“, тие сепак создаваат регулативна рамка што националните политики не можат целосно да ја игнорираат. Истовремено, европеизацијата носи и рестриктивна страна: строгите фискални правила и критериуми често ги лимитираат социјалните расходи, особено во послабите економии, претворајќи ја европската интеграција во двоен процес – проширување за силните, ограничување за ранливите.

Новите социјални ризици – дигитализацијата, климатската транзиција и миграциите – дополнително ја усложнуваат оваа слика. Глобализацијата ја зголемува нестабилноста на пазарите на труд, додека европеизацијата наметнува нови зелени и дигитални стандарди. Парадоксално, токму процесите што ја еродираат класичната социјална држава истовремено создаваат потреба за нејзина трансформација. Македонскиот контекст јасно ја илустрира оваа дијалектика: глобалните кризи ја зголемија социјалната ранливост, додека европската интеграција создава нормативен притисок за усогласување со повисоки социјални стандарди – притисок што често ги надминува финансиските и институционалните капацитети на државата.

Оттука, иднината на социјалната држава се одвива во тесен коридор меѓу глобалната економска логика и европските социјални амбиции. Таа не треба да се гледа како пасивна жртва на овие процеси, туку како проект во трансформација, способен да се реинтерпретира преку социјално инвестирање, транснационални стандарди за човекови права и засилено граѓанско учество. Но доколку овие можности не се искористат, социјалната држава ризикува да се сведе на реторички идеал без реална општествена моќ.

7. Институционални трансформации на социјалната политика во Македонија

Социјалната политика во Македонија се развива во пресекот меѓу југословенското институционално наследство и новите предизвици на постсоцијалистичката транзиција и

европските интеграции. Почетната матрица на универзални права и силна улога на државата, наследена од југословенскиот модел, ја постави основата на системот, но економските шокови, политичките турбуленции и глобалните трансформации ја принудиле државата на длабока реконфигурација на социјалната политика.

Во ова истражување, македонската социјална политика се анализира преку секторски пристап, кој овозможува попрецизно согледување на трансформациите во клучните области: социјална заштита, детска заштита, здравство, политика на вработување и образование. Наместо линеарна периодизација, фокусот е ставен на тоа како овие сектори се менувале низ различни фази на општествен и политички развој, под влијание на економските кризи, европеизациските притисоци и институционалните ограничувања.

Македонската социјална политика претставува повеќеслоен процес во кој југословенското наследство останува референтна точка, но во исто време се прекројува под влијание на глобализацијата, европските интеграции, дигитализацијата и новите социјални ризици. Во овој процес, граѓанското содружништво се етаблира како клучен партнер и коректив на државата, особено во домените на социјалната заштита, образованието и поддршката на ранливите групи, покажувајќи дека одржлива социјална политика не може да се развива без активно учество на граѓанските актери.

Оваа анализа покажува дека социјалната политика во Македонија не е ниту едноставна реплика на минатото ниту механичка реакција на тековните кризи, туку простор во кој се судираат визиите за иднината на државата – меѓу продолжување на транзициската инерција и градење социјален модел усогласен со европските стандарди и со современите општествени потреби.

7.1. Лавиринтот на транзицијата: од наследство кон хибридна благосостојба

Постсоцијалистичката трансформација на Македонија го означи најкритичниот премин во развојот на социјалната политика, во кој државата мораше истовремено да го зачува југословенското наследство на универзалистичка социјална заштита и да се прилагоди на новите правила на пазарната економија и глобалниот капитализам.

Социјалната држава, некогаш столб на општествената сигурност, се претвори во простор на постојано балансирање меѓу традицијата, реформите и надворешните притисоци.

Во првата транзициска фаза (1991-1996), социјалната политика се одвиваше во услови на длабока економска криза, висока невработеност и институционална нестабилност. Државата применуваше краткорочни и реактивни мерки, додека рестриктивните политики на ММФ и Светската банка, насочени кон фискална дисциплина и приватизација, ја поткопуваа социјалната сигурност (Deacon, 2007). Недостигот од институционални капацитети создаде нормативен вакуум кој ја ослабна кохерентноста на реформите.

Втората фаза (1997-2001) донесе почетна институционална консолидација преку нови законски рамки и вклучување на недржавни актери, но конфликтот во 2001 година дополнително ја разниша стабилноста на системот. Како што забележува Offe (1996), постсоцијалистичките држави се движат низ „тројна трансформација“ – економска, институционална и идентитетска – што ја објаснува нестабилноста и противречноста на политиките.

Со започнувањето на процесот на европска интеграција по 2004 година, социјалната политика доби нова нормативна рамка, особено во областа на антидискриминацијата, инклузијата и еднаквоста (Stubbs & Zrinščak, 2015). Иако европеизацијата создаде можности за институционално зајакнување, таа истовремено ги откри и структурните слабости: ограничени буџетски ресурси, слаб административен капацитет и зависност од донаторски агенди. Македонскиот модел се развиваше како хибридна конфигурација што комбинира пазарна либерализација со фрагментирана социјална заштита, без стабилна рамнотежа. Формалното усогласување со европските стандарди често остануваше ограничено на законодавно ниво, додека практичната имплементација беше селективна и недоволна. Во овие услови, граѓанското содружништво се наметна како клучен посредник меѓу државата и граѓаните, особено во домените на деинституционализација, локални услуги и заштита на ранливите групи. Таму каде што институционалните капацитети се слаби, граѓанските здруженија често обезбедуваат социјална сигурност и вршат мониторинг на јавните политики.

Најсериозната слабост на македонскиот модел останува краткорочноста на политиките. Наместо долгорочна стратегија за развој на социјалната држава, доминираат

ad hoc решенија, често диктирани од донаторска условеност и политичка легитимација. Во такви услови се формира нова група граѓани со фрагментирани работни траектории и намалена социјална сигурност, што ја продлабочува тензијата меѓу флексибилизацијата на пазарот и принципот на социјална заштита.

Заклучно, постсоцијалистичкиот македонски модел претставува амбивалентна комбинација од наследство и нови хоризонти: ориентиран кон европеизација, но трајно оптоварен со транзициски кризи. Дали овој хибриден пат ќе се консолидира во кохерентна социјална држава или ќе остане заробен во „лабиринтот на транзицијата“ зависи од способноста на државата да изгради долгорочна визија, да ги вгради европските стандарди во локалниот контекст и да создаде одржлив социјален договор заснован врз реалните економски и социјални капацитети на општеството.

7.2. Администрацијата како невидлива рака: раководење и насочување на социјалната држава

Социјалната политика не е само збир на програми и декларативни заложби, туку комплексен управувачки систем чија реална моќ се открива во начинот на кој се администрира, спроведува и одржува. Доколку идеолошките визии и политичките платформи се „архитекти“ на социјалната држава, тогаш административните институции се нејзините „сидари“, кои секојдневно ја преточуваат визијата во практика. Како што истакнува Пирсон (1994), токму оваа институционална градба создава пат – зависност што ја прави социјалната држава отпорна на радикални демонтажи, но и тешко подложна на длабоки реформи.

Во македонскиот постсоцијалистички контекст, административниот развој се движи по парадоксална траекторија. Наследениот југословенски систем создаде разгранета институционална мрежа која гарантираше формализирана солидарност, но истовремено произведе бирократска инертност и ограничена флексибилност. Транзициските реформи од 1990-тите и 2000-тите, поттикнати од европските и од глобалните агенди, ја наметнаа логиката на централизација, фискална дисциплина и транспарентност, без притоа да изградат стабилен и професионализиран административен апарат. Во таков институционален контекст, слабиот административен континуитет,

честите политички интервенции и присуството на клиентелистички практики ја намалуваат способноста на јавната администрација за стратешко и долгорочно планирање.

Дополнително оваа слабост најјасно се согледува во односот меѓу Министерството за труд и социјална политика и центрите за социјална работа. Додека МТСП ја формулира нормативната и стратешката рамка, центрите за социјална работа ја носат тежината на практичната имплементација. Ограничените ресурси, недоволната кадровска подготвеност и високата бирократска оптовареност создаваат јаз меѓу политичките ветувања и реалната достапност на услугите.

Дополнителна сложеност внесува процесот на децентрализација. Иако теориите на управување на повеќе нивоа предвидуваат зајакнување на локалните капацитети, во Македонија децентрализацијата создаде значајни регионални нерамнотежи поради ограничени финансиски и административни ресурси. Наместо приближување на услугите до граѓаните, во пракса често се репродуцира институционална и територијална нееднаквост (МЦМС, 2015). Паралелно со ова, современите модели на управување промовираат мрежни и партнерски форми на соработка, со вклучување на граѓански здруженија, на приватниот сектор и меѓународни актери. Иако ваквите модели нудат иновативност и флексибилност, тие истовремено носат ризик од фрагментација и слаб надзор. Без јасно воспоставени механизми на отчетност, ваквите партнерства често остануваат институционално нестабилни и зависни од донаторски циклуси – состојба што е особено видлива во македонскиот контекст. Оттаму, административната димензија на социјалната држава во Македонија претставува тивка, но пресудна архитектура на политиките. Таа ја обликува реалната моќ на социјалната држава повеќе отколку самите идеолошки програми. Клучната дилема што се наметнува е дали македонската социјална администрација ќе се трансформира во професионален, транспарентен и европеизиран систем на управување.

7.3. Мозаик на социјалните сфери: секторски патеки и пресечни точки

Социјалната држава не постои како апстрактна конструкција, туку се реализира низ конкретни области – системот на социјална заштита, детската заштита, здравството, образованието и пазарот на трудот. Секоја од овие сфери претставува посебен „камен во мозаикот“ на благосостојбата, каде што се тестираат и најавуваните реформи и

наследените институции, но и европските агенди и глобалните притисоци. Затоа, анализата на социјалната политика низ секторски призми овозможува да се согледаат и хоризонталните врски меѓу различните области, и вертикалните трансформации низ времето – од постсоцијалистичките кризи, преку периодите на европеизација, до денешните предизвици на дигитализација, демографски промени и нови социјални ризици.

Во македонскиот контекст, секторските политики се јавуваат како огледало на пошироките општествени и политички динамики. Реформите во социјалната заштита, на пример, го отсликуваат влијанието на плурализацијата и деинституционализацијата; образованието ја покажува тесната врска меѓу економската модернизација и социјалната инклузија; здравството ги разоткрива тешкотиите на одржување на универзалниот пристап под услови на ограничени ресурси; а политиките за вработување ја отсликуваат напнатоста меѓу високата структурна невработеност и европските агенди за активна инклузија. Дополнително, детската заштита е посебна точка каде што може да се согледа квалитетот на социјалниот договор меѓу државата, семејството и граѓанското содружништво. Ваквиот секторски пристап овозможува да се надмине ризикот од генерализирачки оценки за „успешноста“ или „неуспешноста“ на македонската социјална држава. Наместо тоа, тој ја нагласува разновидноста и асиметријата на реформите: некои области се движат напред со релативна брзина, други стагнираат, а трети се движат циклично меѓу старите практики и новите ветувања. Во таа смисла, секторските политики се клучниот индикатор за тоа дали социјалната држава во Македонија ќе остане „лабиринт на транзицијата“ или ќе изгради стабилна и предвидлива архитектура на благосостојбата.

7.3.1. Социјалната заштита меѓу ветувањата и реалностите

Во македонскиот општествен контекст, социјалната заштита претставува еден од централните столбови на социјалната држава и клучен механизам за остварување на социјалните права. Нејзиниот развој, меѓутоа, не следи линеарна логика на напредок, туку се обликува во постојана напнатост меѓу нормативните ветувања, политичките реформи и ограничените институционални и економски капацитети на државата. Од независноста наваму, системот на социјална заштита се трансформира низ серија реструктурирања што ја одразуваат борбата помеѓу европските стандарди и локалните реалности.

Клучен пресврт претставува Законот за социјална заштита од 1997 година, со кој формално се напушта монополот на државата и се воведува плуралистички модел на социјални услуги, овозможувајќи вклучување на јавни, приватни и непрофитни актери во т.н. „мешан систем на благосостојба“. Иако оваа реформа требаше да донесе поголема достапност и ефикасност, неразвиените пазарни и институционални механизми ја задржаа државата како доминантен носител на системот.

Паралелно, процесот на децентрализација во првата деценија од независноста настојуваше да ја приближи социјалната политика до граѓаните, пренесувајќи дел од надлежностите кон локалните самоуправи врз принципот на супсидијарност. Како што укажуваат Богоевска, Борнарова и Трбојевиќ (2013), ова претставуваше чекор кон локална еманципација, но недостигот од финансиски и човечки ресурси резултираше со силни регионални нерамнотежи и нееднаква имплементација на услугите.

По 2018 година, во центарот на реформската агенда се поставува деинституционализацијата, формализирана преку Националната стратегија 2018-2027 („Тимјаник“), со цел премин од институционална грижа кон услуги во заедницата и модели на живеење со поддршка. Иако концептуално оваа трансформација означува значаен цивилизациски исчекор, во практика таа се соочува со отпор, кадровски дефицит и недоволни ресурси, што ја ограничува нејзината суштинска реализација.

Најсеопфатната реформа следува со Законот за социјална заштита од 2019 година, кој го рedefинира системот како проактивен механизам за превенција и надминување на социјалните ризици. Воведувањето на минималната гарантирана помош, проширувањето на спектарот на услуги (лична асистенција, роднинско згрижување, „куќи на пола пат“ и др.) и концептот на водење на случај го насочуваат системот кон индивидуализиран и кориснички ориентиран модел, со постепено напуштање на традиционалниот патернализам. Лиценцирањето на професионалците и на институциите дополнително ја зајакнува професионализацијата и квалитетот, но истовремено отвора дилеми за можна маркетингизација и нови форми на нееднаквост.

Во целина, македонската социјална заштита денес функционира како „систем во движење“, амбициозен во нормативната рамка, но ограничен во практичната имплементација. Нејзината иднина ќе зависи од стабилноста на финансирањето, јакнењето

на институционалните капацитети и развојот на професионални кадри, без кои европеизацијата ќе остане повеќе реторичка отколку суштинска трансформација.

7.3.2. Меѓу права и практики: Детската заштита како огледало на социјалната држава

Како и во доменот на социјалната заштита, така и системот на детска заштита во Македонија е формално изграден врз јасна нормативна рамка која ја позиционира државата како главен носител на одговорност за благосостојбата на детето. Законот за детска заштита, годишните владини програми и поврзаните стратешки документи ја дефинираат оваа област како организирана јавна дејност заснована врз правата на детето, обврските на родителите и одговорноста на државата и на локалната самоуправа да водат хумана популациона и семејна политика. Формално, системот има за цел да обезбеди оптимален опфат на децата преку финансиска поддршка и развој на мрежа на установи за згрижување, воспитание и поддршка на семејствата.

По 2017 година, детската заштита добива појасна правна и концептуална ориентација кон универзалните принципи на правата на детето – недискриминација, најдобар интерес, право на учество, опстанок и развој. Како што истакнуваат Богоевска и Димитријоска (2020), овој пресврт ја трансформира детската заштита од преовладувачки финансиски инструмент во интегриран систем што ја рефлектира културата на човекови права и демократската зрелост на институциите. Новиот модел бара хармонизација со меѓународните стандарди, воведување иновации и системска мултисекторска соработка меѓу државата, граѓанското содружништво и приватниот сектор.

Реформската кулминација следува со законските измени од 2019 година, кои го поедноставуваат и систематизираат постојниот комплексен систем на парични надоместоци, воведувајќи пет основни инструменти: детски додаток, образовен додаток, еднократна помош за новороденче, родителски додаток и посебен додаток за деца со попреченост. Со ова државата се обидува да изгради повеќеслоен систем којшто, покрај директната финансиска поддршка, вклучува и образовни и инклузивни механизми за прекинување на меѓугенерациската сиромаштија. Сепак, оваа интервенција не може да се чита само како техничка рационализација, туку како резултат на политички компромиси и на процесот на европска хармонизација.

Покрај нормативниот напредок, практичната имплементација останува структурно ограничена. Буџетските капацитети, недостигот од стручен кадар и силните регионални нерамнотежи создаваат сериозни разлики во пристапот и квалитетот на услугите за децата. На тој начин, универзалниот карактер на системот често останува декларативен, а правата се применуваат селективно.

Во споредбена перспектива, искуствата на Словенија и Хрватска покажуваат дека европеизацијата може да даде поопипливи резултати кога се комбинира со силна државна инвестиција во раниот детски развој и стабилно партнерство со локалните заедници. Наспроти тоа, во Македонија детската заштита останува во значителна мера зависна од централниот буџет и од меѓународни донаторски програми, што ја прави ранлива на политички и на економски турбуленции.

Заклучно, детската заштита во Македонија функционира како јасно огледало на состојбата на социјалната држава: високи нормативни амбиции, значајна европска ориентација, но ограничена институционална изведба. Основната дилема останува дали реформите ќе изградат навистина кохерентен и универзален систем за сите деца, или ќе продолжат да продуцираат парцијални решенија што ја репродуцираат социјалната нееднаквост.

7.3.3. Реформите во здравствениот сектор: меѓу идеалот на универзалност и логиката на пазарот

Здравствениот систем во Македонија, по стекнувањето на независноста, се најде во срцето на постојан реформски притисок, обликуван од економските шокови, политичките промени и меѓународните агенди. Иако Уставот од 1991 година експлицитно го гарантира правото на здравствена заштита и здравствено осигурување, практичната трансформација на системот создаде хибриден модел кој ги комбинира елементите на југословенското социјалистичко наследство – универзалност, солидарност и превентивна ориентација – со новите пазарни механизми и финансиски рестрикции (Lazarevik et al., 2012).

Првиот реформски период (1991-1998) беше доминантно реактивен и насочен кон спречување на институционален колапс. Падот на индустриската база и на придонесните приходи доведе до хронично недофинансирање на здравствените установи, деградација на работните услови и пад на квалитетот на услугите. Во оваа фаза, Фондот за здравствено

осигурување функционираше под силна централизација и политичко влијание, како дел од Министерството за здравство.

Вториот реформски бран (1998-2006) означи јасен пресврт кон пропазарна логика. Под влијание на Светската банка, беше воведена приватизација на примарната здравствена заштита, капитационен модел на финансирање и формално одвојување на ФЗО од Министерството. Иако овие промени имаа за цел зголемување на ефикасноста, тие истовремено ја продлабочија социјалната стратификација во пристапот до здравствените услуги и ја ослабеа универзалната функција на системот.

Третиот период (2006-2011) донесе изразено политички управувани реформи, насочени кон модернизација на инфраструктурата, јакнење на правата на пациентите и формално проширување на опфатот на здравственото осигурување. Воведувањето на дигиталниот систем „Мој термин“ требаше да ги унапреди транспарентноста и ефикасноста, но во практика создаде нови административни бариери и ја зголеми фрагментацијата на услугите.

И покрај реформската динамика, македонскиот здравствен систем и денес останува далеку од европските стандарди. Пандемијата на КОВИД-19 ги разоткри и продлабочи неговите хронични слабости: недостиг од медицински кадар, инфраструктурна неподготвеност и ограничен пристап до современи терапии и опрема. Паралелно, приватниот сектор – формално отворен за сите – во практика функционира како привилегиран пазар за повисоките социјални слоеви, што ја засилува нееднаквоста и го релативизира основното право на здравствена заштита. Критичката анализа укажува на три суштински проблеми: прво, реформите најчесто беа реактивни, а не дел од долгорочна национална визија; второ, процесите на приватизација и комерцијализација го поткопаа универзалниот карактер на системот; и трето, дигитализацијата и децентрализацијата беа имплементирани без соодветно јакнење на институционалните капацитети, создавајќи нови форми на административна неефикасност.

Заклучно, здравствениот систем во Македонија останува заглавен во структурен лавиринт помеѓу логиката на социјалната држава и притисокот на пазарната рационалност. Без јасна долгорочна стратегија, постои сериозен ризик здравството да остане реактивен механизам за справување со кризи, наместо проактивен инструмент за промоција на здравје, еднаквост и општествена кохезија.

7.3.4. Образованието и социјалната држава: Патот од политика до пракса

Во процесот на градење на современата македонска држава, образованието се конституира како еден од темелните столбови на социјалниот развој, човечкиот капитал и економската конкурентност. Од осамостојувањето до денес, образовниот систем не само што се менуваше паралелно со економските и политичките трансформации, туку постепено се профилираше и како клучен инструмент за унапредување на социјалната еднаквост, инклузијата и граѓанското содружништво. Во таа смисла, образовната политика не може да се сфати изолирано од поширокиот проект на социјалната држава: таа истовремено е нејзин столб и нејзин коректив.

Како што нагласува Барбареев (2014), образованието и обуката, културата и науката претставуваат двигатели на благосостојбата и на долгорочниот економски раст. Врз таа основа, државата го постави образованието како клучна алатка за намалување на социјалните нееднаквости и зголемување на социјалната мобилност и вработливост. Реформските напори затоа беа насочени кон усогласување на националните стандарди со европските, кон модернизација на наставните програми и кон воспоставување систем на квалитет кој ќе создава граѓани способни за активно учество во демократско и економско општество.

По осамостојувањето, Македонија се соочи со сериозни структурни предизвици: ниско ниво на образовна структура, висок процент лица со завршено само основно образование, значителна стапка на намалување на квалитетот на образовниот процес и недоволна усогласеност меѓу квалификациската структура на работната сила и потребите на пазарот. Како одговор, државата спроведе повеќе генерации реформи кои може да се систематизираат во три типолошки фази.

Првата фаза, означена како системска и структурна, започна во 1990-тите и вклучуваше децентрализација на управувањето со образованието, пренос на надлежности од централно кон локално ниво, институционализирање на социјалното партнерство и воспоставување правна рамка за основање приватни образовни установи. Целта беше јакнење на автономијата и ефективноста на училиштата, како и создавање рамнотежа помеѓу државната регулација и локалната одговорност.

Втората фаза – корективните реформи – беше насочена кон развој на стратегии и акциски планови, проширување на опфатот во предучилишното образование, намалување на раното напуштање на училиштето и унапредување на можностите за образование на возрасни и маргинализирани групи. Овие политики имаа силна социјална димензија, создавајќи предуслови младите од рурални и од социјално ранливи средини да добијат еднаков пристап до образовни ресурси и поддршка.

Третата фаза – модернизацииските реформи – се темелеше на европеизација на стандардите, унапредување на наставните содржини и методологии, воведување на компетенциски модели, професионален развој на наставниот кадар и развој на инклузивно образование за децата со попреченост и за другите ранливи групи. Според Велковски (2015), овој пристап го отсликуваше стремежот кон создавање образовен систем кој истовремено ги почитува националните традиции и европските критериуми.

Од социјален аспект, образованието се афирмираше како механизам за создавање еднакви можности и зајакнување на социјалната кохезија. Продолжувањето на задолжителното образование, програмите за обука и преквалификација и поврзувањето на образовните институции со пазарот на трудот го означија преминот од традиционален кон функционален и социјално ориентиран модел на образование. Паралелно со тоа, беа изградени и значајни институционални капацитети: тела за стручно образование и обука, агенции за квалитет во високото образование и системи за акредитација и евалуација, насочени кон транспарентност и мерливост на резултатите. Овие процеси претставуваа значаен чекор кон модерна, отчетна и европски ориентирана образовна политика. И покрај постигнатиот напредок, образовниот систем и понатаму се соочува со сериозни структурни слабости: хронично недоволно финансирање, отсуство на долгорочна стратегија, нерамномерна распределба на ресурсите меѓу урбаните и руралните средини и недоволно развиена култура на критичко мислење и истражувачка автономија.

Заклучно, образованието во Македонија претставува мост меѓу економскиот раст и социјалната правда, меѓу индивидуалната еманципација и колективниот напредок. Како темел на социјалната држава, тоа ги поврзува знаењето, трудот и еднаквоста во кохерентна визија за општествен развој.

7.3.5. Пазарот на трудот како раскрсница меѓу ранливоста и инклузијата

Анализата на пазарот на трудот во Македонија открива длабоко амбивалентна слика: трајно висока стапка на невработеност што ја следи земјата уште од независноста и, паралелно со тоа, ниска стапка на вработеност што ја ограничува нејзината економска динамика и социјална стабилност. Иако вработувањето континуирано се појавува како централна тема во изборните програми на сите влади, политичките декларации ретко се претвораат во долгорочни и одржливи решенија. Како што укажуваат Пејковски (2008) и Ружин и Трбојевиќ (2018), македонската социјална политика во областа на вработувањето одамна го надмина класичниот модел заснован исклучиво на социјално осигурување и парична помош и сè поизразено се ориентира кон активна интеграција на поединците во економските процеси. Фокусот постепено се пренасочува кон создавање работни места, гарантирање минимални примања, подобрување на заштитата на работниците и зголемување на одржливоста на работните позиции.

Иако во последната деценија се забележува тренд на постепено намалување на невработеноста, структурните слабости на македонскиот пазар на труд остануваат изразени, манифестирајќи се преку нестабилни работни позиции и ограничена инклузија на социјално ранливите групи. Ранливите групи – долгорочно невработените, лицата со попреченост, жените жртви на семејно насилство и трговија со луѓе, самохраните родители, младите и припадниците на помалите етнички заедници, особено Ромите – со години се соочуваат со ограничен и несигурен пристап до формалниот пазар на труд. Овие тешкотии не произлегуваат само од недостиг на квалификации, туку од длабоко вкоренети структурни нееднаквости и дискриминаторски практики. Иако се усвоени бројни стратегии – Национална стратегија за вработување, Акциски план за вработување на млади, Национална стратегија за социјална инклузија – нивното влијание останува ограничено поради слабата имплементација, недоволната координација меѓу институциите и фрагментираниот пристап.

Клучните структурни предизвици вклучуваат бавен економски раст, ниско ниво на инвестиции, сериозна неусогласеност меѓу образовниот систем и потребите на економијата и значително присуство на неформалната економија, која создава паралелни пазари без социјална и трудова заштита. Овие предизвици укажуваат на потребата од

интегриран и долгорочен пристап што ќе ги поврзе економските политики со мерките за социјална кохезија и активна мобилност на работната сила.

Иако приватниот сектор формално се третира како главен двигател на вработувањето, неговата структура – доминација на микро и мали претпријатија со ограничени финансиски и организациски капацитети – ја ограничува неговата способност да апсорбира пошироки категории работна сила, особено од ранливите групи. Дополнително, младите со повисоко образование често се соочуваат со феноменот на „неусогласеност на квалификациите“, прифаќајќи работни позиции под нивото на нивното образование, што ја поттикнува емиграцијата и постепено го исцрпува домашниот пазар на труд од квалитетен човечки капитал.

Агенцијата за вработување игра важна улога во обезбедувањето транспарентност и статистички увид во понудата и побарувачката на труд, но ефективната на нејзините активни мерки останува ограничена. Поделбата на барателите на работа на „активни“ и „пасивни“ дополнително ја продлабочува сегментацијата: додека првите можат релативно полесно да се интегрираат преку обуки и субвенционирано вработување, вторите остануваат „тешко вработливи“ и бараат индивидуализирани, комплексни интервенции што ги надминуваат класичните политики на пазарот на труд.

Заклучно, пазарот на трудот во Македонија претставува вистински лакмусов тест за социјалната држава. Невработеноста не е само економски проблем, туку и социјален феномен што ги разоткрива структурните слабости на институциите, фрагментацијата на политиките и отсуството на долгорочна визија. Само преку интегриран пристап – што ќе ги поврзе економските, образовните и социјалните политики и ќе го вклучи граѓанското содружништво како активен партнер и коректив – може да се изгради пазар на труд кој ќе биде праведен, инклузивен и одржлив.

8. Идеолошка двојност (Заклучни согледувања од третата глава)

Третата глава ја анализираше социјалната политика како историски и идеолошки обликуван процес, кој се движи помеѓу еманципаторските утопии и нивната институционална трансформација. Преку разгледување на либералната, конзервативната, социјалдемократската и неолибералната визија, се покажа дека овие идеолошки

парадигми не функционираат како чисти и одвоени модели, туку како испреплетени режими на мислење и владеење, кои со текот на времето ја менуваат својата улога – од носители на критичка надеж до стабилизатори на постојниот поредок.

Либерализмот ја истакнува индивидуалната слобода, но често ја прикрива структурната нееднаквост; конзервативизмот ги брани поредокот и традицијата, но ја релативизира социјалната правда; социјалдемократијата ја артикулира визијата за универзалност и солидарност, но во практика се судира со фискалните и со политичките ограничувања; неолиберализмот ја трансформира социјалната политика во инструмент за дисциплинирање на ризиците и населението. Така, утопијата на еднаквоста и солидарноста постепено се претвора во управувана институционална практика со ослабен трансформативен потенцијал. Оттука, социјалната политика не може да се разбере како неутрална техничка алатка за управување со социјалните проблеми. Таа е арена на постојани идеолошки судири и преговарања, во која правдата, редот и пазарот непрекинато ја менуваат својата меѓусебна рамнотежа. Современите фискални и финансиски кризи, како и процесите на глобализација и европеизација, ја засилија оваа напнатост, откривајќи дека солидарноста има сопствени материјални граници и институционални услови на можност.

Македонскиот контекст дополнително ја потврдува оваа дијалектика. Социјалната политика по осамостојувањето се развиваше во услови на транзиција, економска нестабилност и силно влијание на меѓународните актери. Идеалите на социјалната држава често се судираа со неолибералните практики на приватизација, рестрикција и условување. Европските интеграции донесоа нови нормативни стандарди, но и нови ограничувања врз автономијата на националните институции. Концептот на „добро управување“ стана централна референца, но често се сведе на формално усогласување без длабока внатрешна демократизација. Така, социјалната држава во Македонија останува симбол на социјална правда, но и кривка институционална структура подложна на политичка инструментализација. Овие согледувања овозможуваат формулирање на следната **критичка дефиниција**:

Социјалната политика не е едноставна дисциплина за управување со социјални ризици, туку идеолошка арена во која се прекришуваат интересите на правдата, редот и

пазарот, а нејзината суштина е во нејзината динамична, недовршена и постојано преговарана природа.

Оваа дефиниција ја нагласува тројната природа на социјалната политика: како историски условен процес, како простор на судири и како трајно отворен проект без конечна форма. Оттука, социјалната држава не претставува завршена институција, туку континуиран процес на општествено договарање меѓу солидарноста и интересот, утопијата и институцијата, надежта и контролата.

ГЛАВА ЧЕТВРТА: ПРОЕКЦИЈА НА ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО ВО СОВРЕМЕНИТЕ СОЦИЈАЛНИ СТРУКТУРИ

Четвртата глава има за цел да го истражи влијанието на граѓанското содружништво во современите социјални структури во Македонија, со посебен фокус на неговата поврзаност со социјалната политика и клучните реформски процеси што ја обликуваат оваа сфера. Анализата најнапред ја разгледува улогата на граѓанските здруженија во поширокиот општествен контекст – како дел од социјалната активност, но и како фактор на промена и јавен притисок. Потоа се испитува институционалната рамка и јавните политики што го дефинираат просторот за граѓанско делување, со особен осврт на реформите на плурализам, децентрализација, деинституционализација и лиценцирање, кои се третираат како структурни координати на новата улога на содружништвото.

Во продолжение, се анализира развојот на граѓанското содружништво во корелација со реформските фази на социјалната политика, при што посебен акцент се става на неговата двојна функција: како давател на услуги и како актер на демократска контрола и јавна отчетност. Поглавјето завршува со идентификација на современите предизвици – професионализација, конфликт, конкурентност и политизација – и со критичка процена на одржливоста на граѓанското содружништво како столб на социјалната кохезија.

Методолошки, истражувањето се темели на комбинација од историско-генетички пристап, компаративна анализа и критичко-дискурзивна анализа, со цел да се согледаат не само емпириските состојби, туку и симболичките и нормативните значења на содружништвото во современиот македонски контекст.

Научната релевантност на оваа глава произлегува од неговиот интегрален пристап: граѓанското содружништво не се анализира изолирано, туку во директна врска со клучните трансформации на социјалната политика – од транзицијата и плурализмот во 1990-тите, преку европеизацијата во 2000-тите, до процесите на лиценцирање во последната деценија. На тој начин, поглавјето придонесува за продлабочување на домашната научна дебата, но и се вградува во пошироките европски и глобални истражувања за односот меѓу граѓанското содружништво, социјалната политика и демократијата.

Со тоа, ова поглавје не нуди само аналитички пресек на досегашните искуства, туку и отвора теоретско-практична рамка за промислување на иднината на граѓанското содружништво како составен дел од современите социјални структури во Македонија.

1. Реформите како огледало на општествената промена

Социјалните реформи претставуваат длабок општествен процес што ги надминува рамките на техничките интервенции и се издигнува на ниво на трансформација на општествениот договор. Тие не се само законски и административни измени, туку процес преку кој се рedefинираат односите меѓу државата, пазарот и граѓаните, како и координацијата на социјалната правда и солидарноста. Во духот на критичката теорија на Офе (Offe, 1996), реформите често се резултат на политички конфликти и преговарања што го менуваат балансот на моќта меѓу институциите, економските актери и граѓанското содружништво.

Теориските пристапи го објаснуваат овој процес од повеќе перспективи. Во компаративната литература реформите се разгледуваат како континуирана реконфигурација на државата на благосостојба под притисок на демократски промени, глобализација и нови социјални ризици (Esping-Andersen, 1990; Mishra, 1999). Во постсоцијалистички контексти, пак, критичките анализи укажуваат дека трансформациите често се обликувани од надворешни економски притисоци и од процеси на европеизација, што отвора дилема меѓу explained националните приоритети и глобалните рецепти (Deacon, 1997; Standing, 1996). Истовремено, социолошките перспективи нагласуваат дека технократското управување може да го „колонизира“ јавниот простор, додека граѓанското општество останува важен коректив и носител на општествена агенција. Ова искуство покажува дека реформите не се еднонасочен процес, туку динамична интеракција меѓу институционалната рационалност, политичката волја и општествените очекувања. Тие се истовремено неопходен инструмент за адаптација на системите на социјална заштита и простор на континуирана преговарачка напнатост меѓу државата и граѓанското содружништво.

Оттука, реформите може да се разберат како огледало на пошироките општествени трансформации: тие истовремено ги одразуваат амбициите за подобрување на системот и

ограничувањата што произлегуваат од политичката волја, институционалниот капацитет и економските ресурси. Нивната успешност не се мери само преку формалната усогласеност со европските стандарди, туку преку реалниот ефект врз намалувањето на социјалната несигурност, проширувањето на можностите за достоин живот и позиционирањето на граѓанското содружништво како релевантен партнер во јавните политики (Gerovska-Mitev, 2016; Тренчевска 2022).

1.1. Македонскиот модел на социјална реформа (2019–2025): помеѓу уставната определба и практичната реалност

Уставот на Република Македонија (1991) ја утврдува државата како „социјална држава“ (чл. 1) и ја нормира обврската за социјална сигурност и грижа за ранливите категории (чл. 35). Оваа уставна формулација не функционира само како правна норма, туку како нормативна рамка што ја позиционира социјалната правда меѓу конститутивните принципи на политичкиот поредок.

Во 1990-тите, социјалната политика се развиваше во услови на „постојана социјална криза“: деиндустријализацијата, растот на невработеноста и ширењето на сиромаштијата ја турнаа социјалната помош во резидуална логика на преживување, наместо во инструмент на интеграција и кохезија. Ограничените буџетски ресурси и економските шокови (вклучително и конфликтот од 2001) ја намалија способноста на државата да одржи универзалност и континуитет. Во 2000-тите, европските интегративни процеси и препораките на меѓународните организации наметнаа редизајн на системот, но голем дел од стратегиите и акциските планови останаа на ниво на декларација: ниски износи на парична помош, ограничен опфат, стигматизација на корисниците и нефункционалности во фронтлинијата (ЦСР) го сведуваа правото на социјална сигурност на формалност, а не на ефективно право. До средината на втората деценија на XXI век, социјалната поларизација се заостри: сиромаштијата и детската сиромаштија се позиционираа како структурен проблем, додека социјалната помош сè повеќе добиваше симболичен карактер. Во оваа констелација – комбинација од хронична недоволност, европеизациски притисок и потреба од системска рационализација – се отвори простор за голема реформа.

Кулминацијата дојде во 2019 година со новиот Закон за социјална заштита и реформската концепција промовирана од МТСП (во периодот на министерката Мила Царовска). Реформата беше претставена како систематичен обид за напуштање на резидуалната парадигма и градење интегриран модел насочен кон намалување на сиромаштијата, поширок опфат на ранливите групи и инклузија. Во таа смисла, реформата имаше и вредносна димензија: премин од логика на „пасивна помош“ кон логика на „социјално право и активна поддршка“ (Царовска, 2019).

Воведувањето на гарантираната минимална помош значи суштински раскин со претходниот модел на социјална парична помош. Износите беа значително зголемени, приходниот праг за пристап проширен, а укината беше и одредбата со која по одреден период износот се намалуваше. Со тоа државата јасно сигнализираше отстапување од логиката на „минимална милостина“ и воспоставување поцврста заштитна мрежа способна реално да обезбеди излез од сиромаштијата. Дополнително, автоматското поврзување на правата на семејствата корисници на гарантирана минимална помош со детскиот и образовниот додаток значително го прошири опфатот на децата. Бројот на деца корисници на детски додаток порасна од 9.660 во 2018 година на 27.130 во 2019 година, што претставува индикатор за промена во логиката на системот – од фрагментирани и стигматизирачки процедури кон поинклузивен и поавтоматизиран модел на социјална поддршка.

Истовремено, реформата го помести тежиштето од институционалната грижа кон развој на услуги во заедницата, процеси на деинституционализација и децентрализација, при што беше отворен простор за поголема улога на локалните самоуправи и на граѓанското содружништво. Овој потег ја рedefинираше архитектурата на социјалната политика, но воедно отвори и нови дилеми: дали децентрализацијата ќе создаде поголема блискост и отчетност, или пак ќе произведе нови регионални нееднаквости поради нееднаквите капацитети на општините. Материјалната основа на реформата беше засилена со значително зголемување на јавните расходи за социјална заштита: во периодот 2018–2022 тие пораснаа за 81 %, од 71,8 на 130 милиони евра, додека средствата за гарантираната минимална помош достигнаа 53,6 милиони евра во 2022 година. Овој финансиски раст претставуваше јасен израз на политичка волја, но истовремено ја

наметна и дилемата за долгорочната одржливост на системот во услови на кризи и ограничени јавни приходи.

Надградбите на реформата по 2022 година, особено во контекст на пандемијата, енергетската и инфлациската криза, ја утврдија нејзината природа како процес на континуирана адаптација, а не како еднократен законодавен чин. Како што истакнува Тренчевска (2022), суштината на реформите не е само во паричните трансфери, туку во градењето систем што обезбедува достоинство, сигурност и еднакви можности во услови на растечка несигурност.

Сумирано, моделот на социјална реформа во периодот 2019-2025 претставува најсериозен обид досега за премин од резидуален кон интегриран систем на социјална заштита во Македонија. Во својата визија, реформата ја позиционира државата како активен чинител во борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост, но истовремено воведува плуралистичка логика во која општините, граѓанското содружништво и самите корисници добиваат сè поголема улога. Токму во оваа напнатост меѓу уставната определба за социјална држава и практичната реалност на институционални капацитети, регионални нееднаквости и финансиска одржливост се наоѓа клучната аналитичка оска преку која може да се оценува долгорочниот ефект на реформата врз социјалната кохезија, мобилност и довербата во државата.

1.1.1. Социјалната реформа под лупа: успех или илузија?

Од денешна дистанца, социјалната реформа во Македонија (2019–2025) може да се оцени како еден од најамбициозните, но и најконтровеверзните општествени зафати по независноста. Таа несомнено донесе повисоки износи на парична поддршка, поширок опфат на ранливите категории и институционално признавање на нови форми на услуги. Но истовремено, нејзината имплементација ги разоткри длабоките структурни ограничувања на македонската социјална држава.

Првата клучна слабост се однесува на финансиската одржливост. Иако буџетските средства бележеа раст, тие останаа зависни од политичките циклуси и од надворешните притисоци. Вистинската успешност на реформата не се мери со иницијалниот раст, туку со долгорочната фискална стабилност – нешто што македонскиот систем сè уште не го постигна, особено видно во кризите 2021-2023.

Втората слабост е територијалната нееднаквост во пристапот до услуги. Додека одредени урбани средини развија иновативни практики, руралните и периферните региони останаа речиси без социјална инфраструктура, создавајќи „острови на услуги“ и „пустини на грижа“.

Трето, институционалните капацитети останаа недоволни: хроничен недостиг од стручен кадар, преоптоварени центри за социјална работа и доминација на бирократски процедури над теренската работа. Како што забележува Gerovska-Mitev (2017), *„реформата е силна само колку што е силна нејзината институционална изведба“*.

Четврто, политизацијата ја поткопа долгорочната стабилност на системот. Социјалните права често функционираа како инструмент на краткорочна политичка легитимација, што ја трансформира социјалната политика од структурна реформа во изборен ресурс.

Петто, и покрај реториката за децентрализација, локалните актери и граѓанското содружништво останаа маргинализирани, спротивно на логиката на современиот welfare mix.

Шесто, реформата функционира без конзистентен систем на евалуација и транспарентност, што оневозможи реална проценка на нејзиното влијание врз сиромаштијата и социјалната мобилност.

Сумирано, реформата може да се опише како „мрежа со празни јазли“: таа создаде видлива нормативна архитектура, но со сериозни празнини во квалитетот, покриеноста и одржливоста. Нејзината основна дилема – *успех или илузија* – не е реторичка, туку структурна: реформата истовремено е неопходна и ограничена, визионерска во своите цели, но импровизирана во својата практична изведба. Компаративно, чешкиот модел покажува дека постепените реформи со стабилно финансирање и силни локални капацитети создаваат рамномерна покриеност и јавна доверба (Deacon, 2007), додека словенечкиот модел на „социјални инвестиции“ ја задржа стабилноста преку континуирано унапредување на услугите и човечкиот капитал. Во таа перспектива, македонската реформа останува копија без доволно сопствена институционална основа – висок симболички капитал, но ограничена системска сила.

2. Испреплетени патишта на реформските процеси

Современите општества се наоѓаат во постојан процес на трансформација, а социјалната политика е едно од највидливите огледала на тие промени. Во случајот на Македонија, реформата на системот на социјална заштита по 2019 година не може да се сфати само како изолиран институционален потег, туку како дел од поширока мрежа на процеси што ја рedefинираат самата природа на социјалната држава. Плурализмот, децентрализацијата и деинституционализацијата се трите клучни вектори на оваа промена, кои не само што ја обликуваат архитектурата на системот, туку и ја тестираат неговата отпорност, праведност и инклузивност. Овие процеси, кои произлегуваат од европските интегративни тенденции и од внатрешните општествени потреби, често се испреплетуваат и создаваат комплексна динамика: зголемена вклученост на различни актери, пренесување на одговорности кон локалните нивоа и постепено напуштање на институционалната логика на грижа. Но токму во овој премин стануваат видливи и слабостите на македонските институционални капацитети, кои често не можат да ја следат амбицијата на реформските агенди.

Истовремено, овие три реформски процеси не треба да се набљудуваат изолирано, туку како дел од заедничкиот стремеж кон модернизација на социјалната држава. Тие се, на некој начин, „три нишки“ кои го ткаат новото ткиво на социјалната политика: плурализмот ја внесува логиката на партнерство и мултифакторски пристап, децентрализацијата ја приближува услугата до граѓанинот, а деинституционализацијата го преобликува самото разбирање на грижата и заштитата. Во оваа смисла, македонскиот контекст е особено поучен – токму затоа што покажува како идеалите на европските модели често се соочуваат со ограничените реалности на постсоцијалистичките општества. Во продолжение ќе бидат детално разгледани трите столба на реформските процеси – плурализмот, децентрализацијата и деинституционализацијата – како основни двигатели на современата трансформација на социјалната политика.

2.1. Плурализмот како темел на современата социјална политика

Историскиот развој на социјалната држава покажува јасен премин од модел на државен монопол врз социјалната заштита кон плуралистичка архитектура во која

одговорноста се споделува меѓу државата, пазарот и граѓанското содружништво. По Втората светска војна, во западноевропските општества преовладуваше уверувањето дека државата може и треба да биде единствен гарант на социјалната сигурност, преку универзални програми финансирани од стабилен економски раст. Овој „социјален договор“ почна да се разградува во 1970-тите, под влијание на економските кризи, растечките фискални притисоци и критиките кон државниот патернализам (Offe, 1993). Под притисок на меѓународните финансиски институции и процесите на глобализација, државата постепено се повлекува од позицијата на единствен извршител и се трансформира во координатор и регулатор, додека приватниот и граѓанскиот сектор стануваат активни даватели на социјални услуги. Така, плурализмот се наметнува како нов темел на современата социјална политика, но и како простор на сериозни ризици: комерцијализација, сегментација на услугите и создавање „двоен систем“ – квалитетен за платежно способните и резидуален за сиромашните.

Во европскиот контекст, плурализмот се развива нерамномерно. Во северноевропските земји, граѓанските здруженија историски се институционализирани како рамноправни носители на услуги, што овозможува стабилен welfare mix. Во постсоцијалистичките земји, напротив, плурализмот често се појавува како импровизирана адаптација на западните модели, под силно влијание на надворешни актери и со висока зависност од донаторски средства (Pestoff, 1995). Овие хибридни модели носат флексибилност и иновации, но истовремено создаваат институционална фрагментација и нестабилност.

Македонскиот случај јасно ја илустрира оваа амбивалентност. Плурализмот тука не се развива како еволуција на силна социјална држава, туку како нужност произлезена од транзициската криза, високата невработеност и ограничените јавни ресурси. Иако Уставот (1991) ја дефинира државата како социјална, реалните капацитети на институциите беа недоволни да ги гарантираат тие права. Под влијание на европските интеграции и препораките на меѓународните организации, плурализмот стана истовремено прагматична стратегија и нормативна цел.

Правните темели се поставуваат со Законот за социјална заштита (1997), кој дозволува основање јавни и приватни установи, а се продлабочуваат со измените од 2004 година, со кои граѓанските здруженија формално стануваат партнери во системот на

услуги. Клучна пресвртница е реформата од 2019 година, која воведува лиценцирање на граѓанските здруженија како даватели на социјални услуги и воспоставува стандарди за квалитет и професионализација. Бројот на лиценцирани здруженија расте од 62 (2019) на над 110 (2024), што укажува на институционализација на плурализмот, но и на негови ограничувања: во однос на над 15.000 регистрирани здруженија, практичниот опфат останува мал.

И покрај формалниот напредок, плурализмот во Македонија е структурно кревок. Финансиската зависност од донатори, регионалните нееднаквости во достапноста на услугите, недостигот од стручен кадар и опасноста од фрагментација на програмите ја доведуваат во прашање неговата одржливост. Наместо стабилен систем на соработка, често се создава нерамномерен пејзаж на „острови на квалитет“ и „пустини на грижа“.

Оттука, плурализмот во македонската социјална политика се движи меѓу нужност и илузија: нужност затоа што без него системот не може да опстане, и илузија затоа што реалната практика сè уште не обезбедува рамноправен, стабилен и праведен модел на социјални услуги. Вистинската вредност на плурализмот не лежи во неговото формално прогласување, туку во квалитетот на регулацијата, стабилноста на финансирањето и искреното признавање на граѓанското содружништво како рамноправен столб на социјалната држава.

2.2. Фрагментирана моќ или приближена грижа? Дилемите на децентрализацијата

Во современите дебати за социјалната држава, децентрализацијата се појавува како клучен симбол на трансформација на односите меѓу државата, локалните заедници и граѓаните. Иако не постои една универзална дефиниција, во својата суштина таа означува пренесување на одговорности, овластувања и ресурси од централното кон локалното ниво и кон други актери што учествуваат во испораката на јавни услуги (Tausz, 2002). Во таа смисла, децентрализацијата не е само административна постапка, туку нормативен проект: ветување за демократизација, приближување на услугите до граѓаните и зголемување на партиципацијата во креирањето јавни политики. Ако, социјалната држава историски се гради во тријадата држава-пазар-семејство, тогаш децентрализацијата воведува нов баланс во оваа структура, зајакнувајќи ја улогата на локалните заедници како посреднички слој меѓу индивидуата и централната власт.

Идејата за локалната самоуправа како „школа на демократија“ има подлабоки интелектуални корени: кај Токвил (1835) и Мил (1861) локалното ниво се препознава како простор на граѓанско учење, одговорност и активна припадност. Но современата политичка актуализација на децентрализацијата во социјалната политика особено се засилува по кризите од 1970-тите: рецесијата, нафтените шокови и растечките буџетски дефицити ја доведоа во прашање одржливоста на универзалните програми и го отворија патот за реструктурирање на јавните системи. Во тие услови, децентрализацијата почнува да се промовира како алатка со двојна рационалност: економска (намалување на централните трошоци) и демократска (приближување на одлучувањето до граѓаните).

Европските искуства се разновидни и покажуваат дека децентрализацијата може да биде и ресурс и ризик. Во Шведска и Данска, таа се развива како продолжение на силната традиција на локална самоуправа: општините преземаат клучни социјални услуги (детска грижа, грижа за стари лица, поддршка за лица со попреченост), што може да ги зголеми достапноста и квалитетот, но и да создаде притисок врз локалните буџети (Kremer, 1997). Во Германија, децентрализацијата е вградена во федералната структура: локалните и регионалните нивоа се носители на социјалната помош, додека федералното ниво обезбедува рамка и компензациски механизми. Во дел од постсоцијалистичките земји, како Чешка и Полска, децентрализацијата се користи како средство за демократизација и отворање простор за граѓанскиот сектор, но често останува нерамномерна поради различни локални капацитети и зависност од донаторски средства; во Унгарија, пак, искуството со ограничени локални капацитети доведе до периоди на рецентрализација, што покажува дека процесот не е линеарен и не гарантира автоматски подобрување.

Тука се отвора и суштинската дилема: дали децентрализацијата навистина ја демократизира и подобрува социјалната заштита, или пак произведува нови нееднаквости преку територијална сегментација на правата? Од една страна, таа се поврзува со ефективност, отчетност и квалитет, како и со можност за локални иновации и надминување на социјалната атомизација. Од друга страна, критичарите нагласуваат ризици: регионални диспаритети, пароксијализам, „преместена бирократија“ и локални управи без кадровски и финансиски капацитети. Како што забележуваат Бежован и Зринчак (2001), клучното прашање е дали децентрализацијата ја намалува социјалната нееднаквост или ја репродуцира на нови нивоа.

Нормативното јадро на децентрализацијата често се артикулира преку принципот на супсидијарност: јавните овластувања треба да се извршуваат на најниското можно ниво – најблиску до граѓаните – а државата да интервенира само кога пониските нивоа немаат капацитет. Во таа логика, државата не исчезнува, туку ја менува улогата: од изведувач станува гарант на универзални стандарди и координатор на системот. Практично, децентрализацијата најчесто се реализира како поделба: централното ниво ги задржува стратегиите, законите и минималните стандарди; локалното ниво ја презема имплементацијата и управувањето со услугите; а државата ја обезбедува супервизијата заради еднаква достапност. Но токму на оваа точка се јавуваат најголемите пречки: без финансиски ресурси, административна зрелост и човечки капитал на локално ниво, децентрализацијата лесно се претвора во „обврска без моќ“ и во механизам што ја фрагментира социјалната заштита.

Во Македонија, децентрализацијата се развива во истата амбивалентна матрица. Првични чекори се забележуваат уште со Законот за локална самоуправа (1995), кога општините добиваат можност да иницираат и да учествуваат во развојот на мрежата на установи за социјална заштита. Законот за социјална заштита (1997) дополнително ја проширува улогата на локално ниво, овозможувајќи основање и финансирање установи, што означува симболичен излез од строго централизираниот модел. Со Законот за локална самоуправа (2002) надлежностите се конкретизираат (особено во доменот на институциите за стари лица), а со измените од 2004 година општините добиваат улога и во институционални и вонинституционални форми на заштита. До 2009 година, локалните самоуправи стануваат носители на сопствени програми за социјална заштита, со што децентрализацијата добива институционална легитимност, но останува зависна од капацитетите на општините и од националната координација.

Новата фаза започнува со Законот за социјална заштита (2019), кој ја продлабочува децентрализацијата преку управни договори меѓу државата, општините и давателите на услуги, како и преку стандарди за лиценцирање и контрола на квалитетот. Во овој модел, граѓанските здруженија добиваат појасна улога како локални носители на услуги, но практичното функционирање останува нестабилно. Главните ограничувања се познати: голем дел општини немаат финансиски и административни капацитети; постои нерамномерна територијална покриеност со услуги; недостасува стручен кадар; а дел од

услугите се потпираат на донаторски средства, што ја загрозува одржливоста и ја одржува зависноста од централното ниво.

Оттука, децентрализацијата во македонската социјална политика најпрецизно може да се опише како процес „меѓу визијата и реалноста“: нормативно напредна и европски легитимирана, но практично ограничена од структурни слабости – ресурси, кадар и координација. Таа носи потенцијал за приближена грижа и локална иновација, но истовремено ризик од фрагментација и нееднаквост. И токму во овој двоен карактер се гледа нејзината вистинска тежина: децентрализацијата не е автоматски лек, туку тест за капацитетите на државата да создаде универзални стандарди, а истовремено да дозволи локална автономија што не произведува нови „географии на неправда“.

2.3. Затворени врати, отворени хоризонти: предизвиците на деинституционализацијата

Во доцните децении на XX век, постепено се оформува т.н. социјален модел како критички одговор на ограничувањата на медицинскиот модел на заштита. Ако медицинскиот модел ја лоцира „проблематичноста“ во поединецот (дијагноза, дефицит, „попреченост“ како лична судбина), социјалниот модел го пренасочува фокусот кон општествените бариери: структурни, културни и институционални пречки што создаваат исклученост. Во оваа перспектива, институционализацијата – долготрајната практика на сместување луѓе во затворени установи, често изолирани од заедницата се проблематизира како механизам што ја поткопува автономијата, интеграцијата и достоинството. Оттука, деинституционализацијата не се јавува само како техничка реформа, туку како парадигматска промена: од логика на „чување“ кон логика на поддршка за независно живеење и активна припадност во заедницата.

Овој пресврт се потпира на холистички пристап што ги разбира потребите на корисникот мултидимензионално – медицински, рехабилитациски, социјален и правно-нормативен аспект – но со јасна премиса: социјалната заштита треба да создава услови за учество, а не да произведува пасивна зависност. Затоа, во јавните дебати кон крајот на XX и почетокот на XXI век, деинституционализацијата се афирмира како нужност поттикната од две страни: (1) растечки потреби за услуги и (2) ограничени јавни ресурси. Институциите, долго време третираны како „норма“, сè повеќе стануваат симбол на

нефлексибилност, високи трошоци и изолирачки практики; оттука, во многу системи институционалното сместување се рedefинира како „последна опција“, применлива само кога сите други алтернативи се исцрпени.

Суштината на деинституционализацијата, сепак, не е во проста статистика (намалување на бројот на корисници во установите), туку во трансформација на односите: замена на структурите на зависност со структури на поддршка. Наместо луѓето да се „преселуваат“ во грижа, грижата се преместува кон нивниот животен контекст. Практично, тоа подразбира развој на услуги во заедницата: мали групни домови, дневни центри, поддржано домување, услуги во дом, семејна и згрижувачка грижа, како и системи за индивидуално планирање и следење. Schneider et al. (2000) ја нагласуваат оваа логика преку насоки што се повторуваат во европските практики: спречување непотребно сместување во институции, зголемување на изборот на корисникот да остане дома што е можно подолго, јакнење на улогата на семејството и на локалната заедница, развој на локални услуги, строги критериуми за институционално сместување, како и case/care management за индивидуализирано планирање и континуирано следење.

Но, деинституционализацијата има и своја „сенка“. Таа може да стане параван за кратење на јавни трошоци ако се напуштат институциите без паралелно да се изградат квалитетни алтернативи. Искуствата покажуваат дека без финансиска стабилност, стручен кадар, стандарди и контрола на квалитет, „излегувањето“ од институциите може да резултира со нови форми на запоставување, сегрегација или пренесување на товарот врз семејствата и неформалната грижа. Затоа, деинституционализацијата реално функционира само ако е поврзана со пошироката реформска матрица: плурализам (повеќе актери), децентрализација (локални капацитети) и јасна регулација (квалитет и одговорност).

Во македонскиот контекст, деинституционализацијата се развива како еден од најсуштинските реформски процеси во социјалната политика – притоа релативно широко прифатен поради својот етички и хуманистички карактер: премин од модел на изолација кон модел на права, автономија и инклузија. Како што укажува Дамовски (2020), ова не треба да се сфати како обично „преместување лица“, туку како промена на парадигмата на социјалната заштита. Почетоците се врзуваат со 2000 година, кога МТСП потпишува меморандум за соработка со УНИЦЕФ и СЗО, со сигнал дека иднината треба да се бара во алтернативни форми на грижа. Потоа, измените од 2004 година ја потенцираат мрежата на

згрижувачки семејства и дневна грижа, а најголемата програмска артикулација доаѓа со Стратегијата за деинституционализација (2008-2018), насочена кон развој на услуги во заедницата и подготовка на корисниците за враќање во семејство или сместување во помали, пофлексибилни форми (мал групен дом, дом-семејство, згрижувачко семејство). Нов импулс носи Националната стратегија „Тимјаник“ (2018-2027), која концептиски разликува конверзија (претворање на институциите во даватели на услуги во заедницата) и супституција (целосно затворање и замена со локални сервиси), при што во практика се применува мешовит пристап.

Сепак, практиката открива дека ова е недовршена трансформација. Трансферот на лица со комплексни и интензивни потреби е бавен поради недостиг на персонализирани услуги (лична асистенција, поддршка во дом, индивидуално планирање). Локалните заедници нерамномерно развиваат капацитети – финансиски, административни и кадровски – па се создаваат „џебови“ на напредок и „празни зони“ на услуги. Дополнително, дел од новите сервиси остануваат зависни од донаторска и проектна логика, што ја прави одржливоста кривка, а регулацијата/лиценцирањето и контролата на квалитетот често се бавни или селективни. Во оваа архитектура, граѓанското содружништво е важен партнер, но не секогаш доволно институционално и финансиски зајакнат за да ја носи тежината на системската промена.

Оттука, клучниот предизвик до 2025 година (и пошироко) е јасен: премин од декларативна и проектна деинституционализација кон стабилен систем на грижа во заедницата – финансиски одржлив, рамномерно достапен, стручно поддржан и вистински ориентиран кон индивидуалните потреби. Инаку, ризикот е парадоксален: формално „затворени врати“ на институциите, но без навистина „отворени хоризонти“ за корисниците – слобода на хартија, а несигурност во секојдневието.

3. Граѓанските здруженија во современите социјални структури: нови улоги и предизвици

Во современите социјални структури граѓанските здруженија се позиционираат како еден од клучните носители на трансформацијата на социјалната политика. Нивната улога веќе не е ограничена на симболичко присуство или декларативна критика на институциите, туку се проширува кон активно учество во обликувањето на јавните

политики и конкретно влијание врз нивната примена. Во овој контекст, граѓанските здруженија се појавуваат како нови агенти на промена, чија моќ произлегува од блискоста со локалните заедници и способноста да препознаваат и артикулираат социјални потреби кои честопати остануваат надвор од хоризонтот на институционалната политика.

Со текот на времето тие ја надминаа својата традиционална функција на застапување и мобилизација и сè почесто се јавуваат како директни даватели на социјални услуги. Оваа трансформација значи дека граѓанските здруженија не се повеќе само коректив на државата, туку рамноправни партнери во спроведувањето на социјалните програми. Преку развој на сервиси на локално ниво – од поддршка на лица со попреченост, преку програми за социјална инклузија, до превентивни активности – тие внесуваат иновативност, флексибилност и поефикасни модели на работа во системот, кои често ја надминуваат инерцијата на јавните институции.

Во таа смисла, граѓанските здруженија претставуваат централна оска во современата архитектура на социјалната држава, особено во контекст на реформските процеси како плурализацијата, децентрализацијата и деинституционализацијата. Токму нивната променета улога ја прави неопходна една поопсежна и материјална анализа, која во следните делови ќе ги разгледа нивните капацитети, предизвици и реалниот придонес во креирањето и спроведувањето на социјалните политики.

3.1. Граѓанските здруженија како пулс за социјалните услуги

Граѓанските здруженија во современиот социјален сектор сè појасно се профилираат како клучни актери во трансформацијата на социјалните услуги. Нивното присуство повеќе не може да се третира како маргинално или дополнително во рамките на граѓанското содружништво, туку како структурна компонента на начинот на кој современите општества ја замислуваат, организираат и спроведуваат социјалната грижа. Зголемениот ангажман на граѓанските здруженија во оваа сфера произлегува од неколку меѓусебно поврзани процеси: потребата од поголема економска ефикасност, барањето за флексибилност и иновативност, како и воведувањето на конкуренција што го проширува спектарот на услуги и го унапредува нивниот квалитет.

Од перспектива на економијата на јавниот сектор Џозеф Стиглиц (Stiglitz, 2004), укажува дека пренесувањето на дел од јавните функции кон надворешни изведувачи е

економски рационално во услови кога административните трошоци на државата континуирано растат и ја ограничуваат нејзината способност за ефикасно управување. Во вакви околности, ангажирањето на надворешни актери – било приватни компании или граѓански здруженија – станува оправдано. Сепак, за разлика од приватниот сектор, граѓанските здруженија ја градат својата легитимност врз ориентацијата кон јавниот интерес, што им обезбедува специфична позиција во системот на социјалната политика.

Светската банка (World Bank, 2025) дополнително нагласува дека граѓанските здруженија поседуваат ниво на организациска флексибилност и оперативна ефикасност што често недостасува кај централните и локалните институции. Нивната позиција меѓу формалните државни структури и неформалните заеднички мрежи им овозможува да развиваат услуги кои се почувствителни на локалниот контекст, културните специфики и реалните потреби на корисниците. Тие не само што ја намалуваат цената на услугите преку мобилизација на социјален капитал и волонтерски ресурси, туку и воведуваат иновативни решенија што ја надминуваат стандардизираната логика на јавните сервиси. Ајрис Мерион Јанг (Young, 2000) укажува дека токму оваа контекстуална прилагодливост претставува една од најголемите компаративни предности на граѓанските здруженија во сферата на социјалната заштита.

Вклучувањето на граѓанските здруженија создава и позитивна конкурентска динамика. Од една страна, конкуренцијата придонесува за оптимизација на трошоците и за подобрување на квалитетот на услугите; од друга, таа ја зајакнува транспарентноста и можностите за јавен мониторинг. Во услови на повеќе понудувачи, корисниците стекнуваат реална можност за избор, што ја зголемува респонзивноста на системот и ја намалува опасноста од монопол и институционална стагнација. Сепак, критичката анализа на оваа динамика открива и сериозни ризици. Во пракса, државата честопати ја користи улогата на граѓанските здруженија како компензација за сопствената неспособност да изгради целосно функционален и одржлив систем на социјални услуги. Наместо да бидат вистински партнери во трансформацијата, здруженијата неретко се претвораат во „сервисери на структурните празнини“ што произлегуваат од недоволната јавна одговорност. Ова отвора суштинска дилема: дали навистина станува збор за рамноправно партнерство или за суптилен трансфер на обврските од државата кон третиот сектор.

Сепак, улогата на граѓанските здруженија не може да се сведе само на функционална замена на државата. Она што суштински ги разликува од приватните изведувачи е нивната вградена социјална чувствителност и ориентација кон јавниот интерес. Тие не нудат само поекономични или поефикасни услуги, туку ја зачувуваат логиката на солидарноста, инклузијата и општествената одговорност како темелни принципи на своето дејствување. На тој начин, граѓанските здруженија не се само технички изведувачи на политики, туку и носители на поширока општествена визија што ја поврзува индивидуалната потреба со колективната цел.

Оттука, нивната позиција во современите социјални структури може да се опише како двојна и стратешка: тие се истовремено партнери на државата и коректив на нејзините слабости, изведувачи на услуги и генератори на иновации, оперативни актери и нормативни ориентациони точки на социјалната политика. Токму оваа комплексна улога објаснува зошто современите социјални системи сè почесто се потпираат на граѓанското содружништво, а не исклучиво на приватниот сектор.

Затоа, во следниот дел се отвора клучното прашање: зошто токму граѓанските здруженија, а не приватните компании, се покажуваат како поавтентичен и посоодветен партнер во развојот на современите социјални политики?

3.2. Солидарност или профит: на чија страна е социјалната правда?

Иако границата меѓу граѓанските и профитните организации во сферата на социјалните услуги не секогаш може јасно да се повлече, емпириските искуства и теориските анализи укажуваат дека граѓанските здруженија поседуваат суштински предности кои ги прават попогодни и поодржливи партнери на државата. Нивната флексибилност, иновативност и непосредна вграденост во локалните заедници овозможуваат препознавање и артикулирање на социјални потреби кои често остануваат надвор од институционалниот хоризонт, особено кај маргинализираните и социјално исклучени групи. На тој начин, тие не обезбедуваат само пониска цена на услугите, туку и поквалитетна и посоодветна поддршка, чувствителна на локалниот контекст и на животните реалности на корисниците.

Клучната разлика меѓу двата модела лежи во нивната вредносна ориентација. Додека приватниот сектор е структурно воден од логиката на профитабилноста,

граѓанските здруженија ја темелат својата легитимност врз принципите на солидарност, јавен интерес и општествена одговорност (Struyk, 2003). Оваа ориентација не само што овозможува пониски оперативни трошоци – преку волонтерски ангажман, пониски административни расходи и умерени плати – туку создава и нормативна рамка на посветеност и етичка одговорност која директно се одразува врз квалитетот на услугите.

Табела 8: Компаративни предности и ризици: граѓански здруженија vs приватни компании во сферата на социјални услуги

Критериум	Граѓански здруженија (ГЗ)	Приватни компании	Потенцијални ризици
Цена на услуги	Поевтини (волонтери, пониски административни трошоци)	Почесто поскапи поради профитни маржи	Кај ГЗ: зависност од нестабилно финансирање; кај приватни: ценовна дискриминација на сиромашни
Квалитет	Висок, мотивиран од солидарност и хуманост	Склон кон компромиси заради профит	Кај ГЗ: ограничени ресурси за стандардизација; кај приватни: деградација на услуги
Пристап до ранливи групи	Да, особено кај маргинализирани категории	Ограничен – присутни само каде има профит	Кај ГЗ: ризик од преголема зависност од донатори; кај приватни: целосно игнорирање на „неисплатливите“
Локална вграденост	Силно прилагодување на локални специфики	Тенденција кон хомогенизација на услугите	Кај ГЗ: можни капацитетски слабости; кај приватни: губење чувствителност на локален контекст
Општествена улога	Услуги + подигање свест, мобилизација на заедници	Фокус исклучиво на услуга и профит	Кај ГЗ: ризик од политизација на активизмот; кај приватни: сведување на социјалното на „пазарна стока“

Извор: Авторска систематизација врз основа на Struyk (2003), World Bank (2004), Gilbert (2006), Neubourg (2012), Lethbridge (2015).

Како што покажува компаративната анализа (табела 8), граѓанските здруженија во повеќето клучни димензии – цена, квалитет, пристап до ранливи групи, локална вграденост и општествена улога – покажуваат структурна предност во однос на приватните компании. Додека граѓанските здруженија се водени од логиката на солидарност и јавна мисија, приватниот сектор останува ограничен од критериумот на профитабилност. Истовремено, и двата модели носат ризици: граѓанските здруженија се соочуваат со финансиска нестабилност и со ограничени институционални капацитети, додека приватниот сектор ја изложува социјалната грижа на опасноста да се редуцира на пазарна стока.

Приватниот сектор, во својот стремеж кон профит, често е подложен на компромитирање на стандардите на квалитет - преку редукција на персоналот,

ограничување на трошоците за неа и инструментализација на корисниците како извор на приход. Напротив, граѓанските здруженија покажуваат значително пониска склоност кон такви практики и поретка злоупотреба на правните и надзорните празнини на системот. Во многу случаи тие обезбедуваат дури и повеќе услуги од формално договореното, притоа задржувајќи повисок степен на транспарентност и отчетност. Покрај испораката на услуги, граѓанските здруженија извршуваат и втора, подлабока општествена функција: подигнување на јавната свест, мобилизација на заедниците и зајакнување на корисниците. Тие не се само даватели на услуги, туку и агенти на социјална промена, создавајќи услови за поголема партиципација и активна вклученост на граѓаните во процесите на остварување на сопствените права.

Критичките анализи дополнително укажуваат дека ефикасноста на приватниот сектор често се постигнува на сметка на квалитетот и достоинството на корисниците (Gilbert, 2006). Искуствата од развиените земји, особено во грижата за стари лица, покажуваат дека приватизацијата често доведува до намалување на персоналот и до прекумерна употреба на медикаменти, што директно ја нарушува етичката и хуманата димензија на социјалната заштита.

Оттаму, кога државата избира да се потпре врз граѓанските здруженија како даватели на социјални услуги, таа не избира само поекономичен изведувач. Таа избира општествен сојузник – партнер кој не само што испорачува услуги, туку ја зајакнува социјалната кохезија, го гради социјалниот капитал и ја враќа солидарноста во срцето на јавната политика. Во тој избор, државата не ја штити само ефикасноста на системот, туку и неговата морална легитимност.

3.3. Големи очекувања, мали ресурси: предизвици и слабости на граѓанското содружништво

Иако вклучувањето на граѓанските здруженија во обезбедувањето на социјални услуги несомнено претставува важен чекор кон демократизација, диверзификација и приближување на услугите до граѓаните, овој процес не е лишен од сериозни предизвици. Секторот кој често се претставува како „алтернатива на државата“ и како гарант за солидарност, плурализам и иновации, во пракса се соочува со сопствени ограничувања што ја доведуваат во прашање неговата долгорочна ефикасност и одржливост. Како што

истакнува Саломон (Salamon 1995), граѓанското содружништво е „импресивна сила на промена“, но истовремено и „кршлив механизам“ кој зависи од бројни внатрешни и надворешни фактори.

Прво, проблемот на институционалниот капацитет се издвојува како една од најсериозните слабости. Многу граѓански здруженија, особено во земјите во транзиција, остануваат мали, слабо организирани и зависни од ентузијазмот на поединци или од краткорочни донаторски програми. Недостатокот на професионален кадар со менаџерски и организациски вештини го ограничува нивниот потенцијал за долгорочни стратегии и ја намалува способноста да одговорат на растечките барања за квалитет, отчетност и мониторинг. *Второ*, процесот на професионализација на граѓанското содружништво создаде и неочекувани негативни последици.

Како што забележува Анхалиер (Anheier, 2005), преминот на професионалци од јавниот сектор во граѓанските здруженија често ја трансформира мисијата на организациите – од солидарна и вредносна, во прагматична и пазарно ориентирана. Во бројни случаи здруженијата се формираат од поранешни државни службеници, мотивирани повеќе од потрага по подобри приходи отколку од алтруистички цели. Ова доведува до парадоксална ситуација: додека граѓанските здруженија се јавуваат како нови даватели на услуги, државниот сектор останува без дел од својата најквалитетна работна сила, што ја поткопува неговата способност за реформа и модернизација. *Трето*, појавата на „квазиграѓански здруженија“ – организации што функционираат речиси идентично како приватни компании со јасно профитни мотиви – претставува уште еден сериозен предизвик. Тие не само што ја еродираат довербата кон граѓанското содружништво, туку и ризикуваат монополизација на просторот за услуги, при што се потиснуваат помалите и често поавтентични иницијативи.

Четврто, прашањето на одржливост останува хронично нерешено. Зависноста од нестабилни и краткорочни донаторски извори создава феномен на „пазарно однесување“ – постојано префрлување од една област кон друга, губење на фокусот и отстапување од основната мисија (Deason, 2007). Така, некои граѓански здруженија се претвораат во „ловци на проекти“, што ја намалува нивната легитимност и јавната доверба.

Петто, прашањето на легитимност и отчетност дополнително ја усложнува сликата. Недостаток на внатрешна демократија, слаби механизми за контрола и

доминација на харизматични, но често и авторитарни лидери, водат кон злоупотреби и манипулации со ресурсите и корисниците. Како што посочува Едвардс (Edwards, 2009), *„капиталот на довербата е најсилната валута на граѓанските здруженија, но истовремено и најлесно потрошлива“*. Таквите појави ја еродираат довербата на јавноста и на институциите, ограничувајќи ја подготвеноста за вистинско партнерство меѓу државата и граѓанското содружништво.

Во овој контекст, особено комплексен е односот меѓу застапничката и сервисната улога на граѓанските здруженија. Често е тешко да се воспостави баланс меѓу обезбедувањето услуги и паралелното застапување на интересите на корисниците. Прашањето е легитимно: дали едно здружение може истовремено да управува со дневен центар за лица со попреченост и да биде остар критичар на државните политики? Овие двојни улоги можат да создадат конструктивна тензија што ја збогатува квалитативната работа, но во исто време носат и ризик од компромис на независноста и интегритетот.

Не треба да се игнорира фактот дека државата често свесно ги одржува овие слабости на граѓанските здруженија. Преку фрагментирано финансирање, краткорочни проекти и сложени административни процедури, институциите ја одржуваат зависноста на граѓанските здруженија, трансформирајќи ги во „супконтрактори“ наместо во вистински партнери. Оваа стратегија ѝ овозможува на државата да ја задржи контролата врз социјалните услуги, без да се откаже од својата доминантна позиција. Така, парадоксално, токму слабостите на граѓанското содружништво стануваат инструмент за одржување на статус кво, наместо поттик за вистинска реформа.

Граѓанското содружништво во сферата на социјалните услуги е истовремено ресурс и предизвик. Тој има потенцијал да ја збогати понудата, да ја приближи до граѓаните и да ја направи пофлексибилна, но истовремено се соочува со внатрешни слабости и структурни ограничувања. Како што забележува Кендал (Kendall, 2003), вистинскиот предизвик не е само да се „отворат нови простори за партиципација“, туку и да се обезбеди стабилност, отчетност и континуитет. Без системски решенија – стабилни механизми за финансирање, јакнење на институционалните капацитети и внатрешна демократизација – граѓанските здруженија ризикуваат да останат на маргините: гласни, но недоволно силни; присутни, но недоволно влијателни; очекувани, но недоволно поддржани.

3.4. Кој ја плаќа цената на социјалната правда? Финансирање и пазаризација на услугите

Финансиската структура на граѓанското содружништво е тивката, но пресудна оска што ја одредува неговата автономија, улога и општествена легитимност. Во основа, државата и локалната власт можат да го поддржат секторот преку три доминантни механизми: поддршка во натура (простор, опрема, административна помош), грантово финансирање (конкурси и проектни средства) и договорно финансирање преку купување услуги (поддоговарање/аутсорсинг). На прв поглед, ова се само технички модели. Но во суштина тие се различни политички филозофии: дали граѓанското содружништво се третира како партнер со мисија, или како изведувач на тендер.

Современите тенденции јасно се движат кон поголемо учество на договорното финансирање, затоа што создава впечаток на рационалност: јасни правила, мерливи трошоци, видлива отчетност. Но ова „рационализирање“ често ја отвора клучната дилема: кога државата купува услуги, таа не купува само работа – туку ја прекројува природата на социјалната грижа. Со купувањето услуги граѓанските здруженија се поставуваат на пазарна шина: конкурираат со приватни компании, се прилагодуваат на тендерски критериуми и постепено се поместуваат од застапување и солидарност кон испорака и конкурентност. Како што предупредува Young (2000), ваквата трансформација може да ја намали автономијата на здруженијата и да ја потисне нивната застапничка функција, особено кога се работи за најранливите групи.

Тука се појавува контроверзијата на аутсорсингот: од една страна, се тврди дека конкуренцијата носи квалитет и ефикасност; од друга страна, „купувањето услуги“ лесно се претвора во тендерска логика каде најевтиниот добива предност, а квалитетот и достоинството стануваат секундарни. проблемот е што социјалните услуги не се „стандардна стока“: потребите се хетерогени, корисниците се ранливи, а резултатите често се тешко мерливи. Во таа насока Фокс истакнува дека кога финансирањето се врзува за „резултати“, се јавува етички и методолошки ризик: *давателите да ги избегнуваат „тешките случаи“* затоа што не носат брзи и лесно докажливи исходи (Fox, 2015). Така, пазарната логика може да создаде селекција: се услужува оној корисник што е „исплатлив“ за индикаторите, а не оној што е најранлив.

Уште посложено е прашањето за цената и договорната прецизност. Во социјалната сфера цената не е природен производ на понуда и побарувачка, туку политички

дефинирана категорија која мора да „покрие“ чувствителни процеси: човечки труд, индивидуални планови, континуитет на грижа, кризна интервенција. Ако договорите се премногу детални, се губи флексибилноста и се „гуши“ иновативноста што е една од главните предности на граѓанскиот сектор; ако се премногу општи, се отвора простор за формализам и слаба контрола. Анхалиер (Anheier, 2005) токму тука ја лоцира најделикатната точка на јавно-граѓанските партнерства: балансот меѓу контрола и автономија.

Во транзициските контексти, како Македонија, дилемата е дополнително засилена од донаторската зависност. Донаторите често иницираат услуги и градат капацитети побрзо од државата, но истовремено создаваат кривкост: проектите завршуваат, приоритетите се менуваат, а локалните буџети немаат сила да ја преземат одржливоста. Така, услугите остануваат „временски успеси“, а системот функционира како мозаик од кратки циклуси, наместо како трајна инфраструктура на грижа. Дополнително, дел од институциите покажуваат скепса кон донаторската агенда, што создава нестабилни партнерства и ја намалува предвидливоста за секторот.

Од друга страна, пазаризацијата, значи, не е сама по себе „добра“ или „лоша“. Таа е двоостра алатка: може да ја зголеми отчетноста и да воведо стандардизација, но може и да ја редуцира мисијата на здруженијата, претворајќи ги во подизведувачи на државата или во конкуренти на приватни компании. Во таа насока, Ле Гранд (2007) ја брани логиката на избор и конкуренција како механизам против монопол и инерција, но и во тие рамки останува условот: државата мора да биде силен регулатор и гарант на универзални стандарди, инаку конкуренцијата произведува сегментација и нееднаквост. Токму затоа Offe (1993) предупредува дека преносот на социјалната сфера во пазарна логика има непредвидливи последици, бидејќи го менува односот држава – граѓанин и го преобликува поимот на социјална солидарност.

Клучниот аргумент, оттука, е јасен: прашањето не е дали да има договори, конкуренција или набавки, туку каква „социјална рационалност“ тие создаваат. Ако доминира критериумот „најниска цена“, тогаш цената ја плаќаат корисниците – преку компромиси во квалитетот, дисконтинуитет на услугите и селекција на „лесни“ случаи. Ако, пак, државата воспостави стабилни правила, реални цени, контрола на квалитет и долгорочност (особено преку повеќегодишни договори и стандардизирани модели за

општини со слаб капацитет), тогаш договорното финансирање може да стане инструмент на стабилност, а не распродажба.

Затоа „кој ја плаќа цената на социјалната правда?“ не е реторичко прашање, туку критериум за оценување на реформата: дали финансирањето гради систем на солидарност или пазар на ранливост. Социјалната политика не смее да стане тендерска арена каде достоинството е ставка во буџет; таа мора да остане јавна обврска каде пазарните механизми, ако се користат, се строго подредени на универзалните права и на човечката сигурност.

3.5. Лиценцирање, мониторинг и јакнење на граѓаните: елементи на современите социјални услуги

Во современите системи на социјална заштита, прашањето за квалитетот, достапноста и одржливоста на услугите не може да се разгледува изолирано од институционалните механизми што ја регулираат нивната испорака. Лиценцирањето, мониторингот и евалуацијата се јавуваат како трите главни координати кои ја дефинираат рамката во која функционираат давателите на услуги, а нивното присуство обезбедува јасни стандарди, правна сигурност и транспарентност. Но овие процеси не претставуваат само административни процедури или технички барања, туку се суштински механизми за изградба на доверба меѓу државата, граѓанските здруженија и самите корисници.

Лиценцирањето во овој контекст ја претставува „вратата на влез“ во системот, со која се обезбедува минимален праг на квалитет и професионалност, додека мониторингот и евалуацијата претставуваат континуирани алатки за следење на ефективноста, квалитетот и усогласеноста со поставените стандарди. Тие овозможуваат рано препознавање на слабостите, корекција на практиките и обезбедување на повратна информација која е клучна за подобрување на политиките.

Меѓутоа, современите трендови не се ограничуваат само на контролата и надзорот. Сè повеќе се нагласува и улогата на самите корисници како активни учесници во процесот, а не само како пасивни приматели на услуги. Јакнењето на граѓаните, нивната информираност и способност за критичко учество, станува четвртата и неопходна димензија која го надополнува овој систем. На тој начин, координацијата меѓу лиценцирањето, мониторингот, евалуацијата и партиципацијата на корисниците создава

синергетска рамка во која социјалните услуги се повеќе од технички изведени активности – тие стануваат институционализирана практика на социјална правда, одговорност и демократија. Затоа, во следните потточки детално ќе се разгледаат овие механизми – лиценцирањето, мониторингот, евалуацијата и јакнењето на корисниците – како столбови на современиот модел на социјални услуги.

3.5.1. Лиценцирањето меѓу регулација и иновација: граници на прифаќање во социјалниот сектор

Лиценцирањето на давателите на социјални услуги претставува еден од клучните, но и најконтроверзни инструменти на современата социјална политика. Од една страна, тоа воспоставува минимални стандарди на квалитет, отчетност и професионалност, со што ја зајакнува довербата во системот и ги штити правата на корисниците. Од друга страна, прекумерната формализација може да го задуши просторот за иновација и флексибилност, особено кај локалните граѓански здруженија кои често најпрецизно одговараат на специфичните потреби на заедниците. Затоа, лиценцирањето мора да се разбере како двојна алатка – истовремено регулатор и потенцијална бариера – чиј успех зависи од способноста да се одржи рамнотежа меѓу контрола и професионална автономија.

Современата теорија сè почесто го напушта статичниот поим „професионализам“ и го заменува со концептот професионално дејствување, кој ја нагласува динамиката, контекстуалната чувствителност и креативната одговорност на професионалецот. Како што истакнува Granosik (2008), *„квалитетното професионално дејствување се јавува токму таму каде што строгите протоколи не можат да одговорат на комплексноста на реалните животни ситуации“*. Тоа претпоставува комбинирање на научно знаење, стручни стандарди, етичка проценка и индивидуална проценка во секоја конкретна интервенција. Овој пристап е неразделно поврзан со рефлексивната практика. Токму во овој контекст лиценцирањето се јавува како прв формален чекор кон професионализација: институционализирана проверка на компетентноста, која не се исцрпува во академските квалификации, туку вклучува и обврска за континуирано стручно усовршување (Борнарова, 2004).

Во развиените земји, лиценцирањето одамна претставува стандардна практика и основа на системот на доверба меѓу давателите и корисниците на услуги. Во земјите во

развој, па и во Македонија, овој процес има и симболичка и трансформациска улога – сигнал за ориентација кон европски стандарди, професионализација и поголема транспарентност. Во македонскиот контекст, лиценците ги издава Комисијата за лиценцирање при Заводот за социјални дејности и Министерството за труд и социјална политика, а нивното задржување е поврзано со редовна едукација и стручно усовршување (Ристова, Станојковска, 2015).

Лиценцирањето не се однесува само на поединечни професионалци, туку и на организациите – јавни установи, приватни субјекти и граѓански здруженија. Во овој облик, лиценцата функционира како институционален филтер што воспоставува минимален праг на квалитет за целокупниот систем на социјални услуги. Сепак, постои реална опасност лиценцирањето да се сведе на бирократска формалност, создавајќи „илузија на професионализација“ – систем богат со документи, но сиромашен со суштинска супервизија, континуирана едукација и реално подобрување на услугите.

Затоа, лиценцирањето мора да биде жив процес – поврзан со мониторинг, евалуација и јакнење на корисниците – во спротивно ризикува да стане инструмент за исклучување, клиентелизам и одржување на статус кво, наместо механизам за заштита на корисниците и унапредување на квалитетот на социјалните услуги.

3.5.2. Лиценцирање на стручните кадри во Македонија: гаранција или формалност?

Лиценцирањето на стручните кадри во социјалната дејност во Македонија претставува еден од најзначајните чекори кон институционализирање на професионалните стандарди во социјалната политика. Со неговото воведување, државата настојува да воспостави јасни критериуми за компетентност, да гарантира минимален квалитет на услугите и да го стимулира континуираното професионално усовршување. Сепак, останува отворена суштинската дилема: дали лиценцата навистина функционира како инструмент за унапредување на професионалноста или ризикува да остане формална процедура без реално влијание врз квалитетот на услугите – дилема особено релевантна во контекст на ограничени ресурси, слаби институционални капацитети и хроничен јаз меѓу законските решенија и нивната практична имплементација.

Системското лиценцирање беше воведено со Законот за социјалната заштита од 2009 година, кој ја постави лиценцата како задолжителен предуслов за сите стручни

работници со високо образование во јавните и приватните установи. Иако нормативно претставуваше значаен реформски исчекор, имплементацијата беше одложена и недоволно подготвена – првите лиценци беа издадени дури во 2012 година – што укажува на слаб институционален капацитет и на концепт воведен повеќе како политичка неопходност отколку како зрела реформа.

Надлежноста за издавање, обновување и одземање лиценци ѝ е доверена на Комисијата за лиценцирање при Заводот за социјални дејности, со што лиценцата станува не само административен документ, туку симбол на професионална легитимност и минимален праг на квалитет. Лиценцирањето не ги опфаќа само социјалните работници, туку и психолози, педагози, правници и други стручни профили, а неговото обновување е условено со задолжителна континуирана едукација (минимум 20 часа годишно), што во теорија го промовира принципот на доживотно учење и динамична професионализација (Ристова, Станојковска, 2015).

Во практика, меѓутоа, системот се соочува со сериозни слабости. Недостатокот на јасен акредитациски механизам за програмите за обука создава фрагментација, нерамномерност и ризик од формализам без суштинско унапредување на компетенциите. Иако граѓанските здруженија и организации како „Хуманост“ и Црвениот крст развија вредни неформални програми за негуватели, асистенти и лични асистенти, овие иницијативи остануваат изолирани и недоволно институционално вградени во националната рамка на професионален развој.

Значајни корекции се направени со Законот за социјалната заштита од 2019 година, кој за првпат воведо обврска за лиценцирање и на стручните кадри вработени во граѓанските здруженија како даватели на услуги. Со тоа, лиценцата се трансформира од „дозвола за работа во установа“ во „лиценца за стручна работа во дејноста“, овозможувајќи поголема мобилност и автономија на кадрите. Законот воведува и јасна поделба на општи и специјализирани лиценци, со што се разграничуваат различните нивоа на компетенции и одговорности во системот.

И покрај овој напредок, останува впечатокот дека реформата е половична. Во практика, лиценцирањето често се доживува како формалистички ритуал – документ што создава илузија на професионализација, без да произведе суштинска трансформација на квалитетот на услугите. Системот на континуирана едукација и ресертификација се

соочува со недостиг на акредитирани програми, ограничена транспарентност и ризик од симулација на активности без реални ефекти. Дополнително, постои опасност лиценцата да се претвори во инструмент за централизација на контрола, наместо во поттик за автономија, критичка мисла и професионална етика.

Оттука, суштинското прашање останува: дали лиценцирањето во Македонија претставува реална гаранција за квалитет или симбол на недовршена реформа – хартиен доказ за професионализам зад кој продолжуваат да опстојуваат системските слабости на социјалната заштита.

3.5.3. Лиценцата како влезница: регулирање на давателите на социјални услуги во Македонија

Лиценцирањето на давателите на социјални услуги е еден од клучните механизми преку кој државата поставува минимална рамка на квалитет, безбедност и професионалност во системот на социјална заштита. За разлика од лиценцирањето на стручните кадри, кое ја потврдува индивидуалната компетентност, лиценцирањето на организациите и установите ја проверува нивната структурна способност да обезбедат соодветна инфраструктура, човечки ресурси, процедури и стандарди за континуирана испорака на услуга. Оттука, лиценцата функционира како „влезница“. Таа го отвора просторот за плурализам и конкуренција меѓу давателите (јавни установи, здруженија, приватни субјекти и поединци), но истовремено претставува и инструмент за државно регулирање на пазарот на услуги во кој сè повеќе актери настојуваат да обезбедуваат услуги од јавен интерес (Le Grand, 2007).

Со Законот за социјална заштита од 2019 година, лиценцирањето на давателите добива централен статус: без лиценца не може да се обезбедува услуга од јавен интерес, што формално го институционализира моделот на плурализиран систем на услуги. Лиценцираните даватели можат да реализираат широк спектар активности – услуги во дом и заедница, вонсемејна заштита, советување, стручна поддршка и информирање – со што се поттикнува развој на „мозаик на услуги“ и поголема територијална и функционална покриеност. Дополнително, улогата на општините и Градот Скопје станува двојна: тие може да основаат јавни општински установи, но и да пренесуваат функции кон

лиценцирани недржавни даватели, што во принцип создава услови за посилна локална социјална инфраструктура.

Постапката за лиценцирање се реализира преку надлежна комисија и се темели на нормативи и стандарди (простор, опрема, кадар, документација, програмски и финансиски планови). Практично, процесот се движи низ три јадрени фази: (1) поднесување барање со документација што докажува правен статус и исполнетост на стандарди; (2) административна проверка и увид на лице место; (3) решение за дозвола и вклучување во системот. Формално, контролата не завршува со издавањето на лиценцата: предвидени се периодични проверки (најмалку еднаш годишно) и можност за ограничување или одземање на дозволата при утврдени неправилности.

Сепак, суштинскиот проблем е што лиценцирањето, само по себе, не гарантира дека услугата ќе биде „по мерка на корисникот“, ниту дека ќе создаде реална култура на квалитет. Во македонски услови постојат најмалку три критични ризици. Прво, системот е претежно ориентиран кон документација и формално усогласување, што создава опасност „хартијата“ да стане приоритет пред реалните резултати на терен (Edwards, 2014). Второ, комплексните процедури и административниот товар можат да ја фаворизираат институционалната моќ на поголемите актери, а да ги обесхрабрат помалите локално вкоренети здруженија, кои често имаат најдобра чувствителност кон потребите на заедницата, но најслаба административна инфраструктура. Трето, доколку надзорот е редок, селективен или недоволно транспарентен, механизмите за санкција остануваат симболични, а лиценцата се претвора во формален статус, не во реална гаранција.

Оттука, лиценцирањето треба да се разбира како неопходен, но недоволен услов за квалитет. Неговата реална вредност зависи од тоа дали ќе се надополни со: (а) функционален и редовен мониторинг што не се сведува на формализам; (б) механизми за континуирана поддршка и јакнење на капацитетите на давателите; и (в) вклучување на корисниците во проценка на квалитетот и задоволството, за лиценцата да не биде само „филтер“, туку дел од поширока архитектура на отчетност. Во спротивно, постои ризик лиценцирањето да се сведе на инструмент за дисциплинирање и контролирање на недржавните актери, наместо на алатка за системско подобрување на услугите.

3.5.4. Чувари на стандардите: мониторингот како инструмент на отчетност

Мониторингот, контролата и евалуацијата се централни механизми преку кои современите системи на социјална заштита настојуваат да обезбедат квалитет, отчетност и одговорност во обезбедувањето услуги. Тие не се административна формалност, туку практична архитектура на довербата: ја поврзуваат државата како гарант на јавниот интерес, давателите на услуги како изведувачи и корисниците како најранлива страна во односот. Во рамки на современиот јавен менаџмент, евалуацијата и мерењето стануваат конститутивен дел од управувањето – „култура на индикатори и проценки“ преку која ефективноста на политиките се прави видлива (Pollitt & Bouckaert, 2011). Но токму тука се отвора и контроверзијата: механизмите што треба да гарантираат квалитет може да се претворат во бирократска тежина која ја гуши иновацијата и ја преместува енергијата од работа со корисници кон работа со документи.

Оваа дилема станува уште поостра кога државата вклучува граѓански здруженија и приватни актери како даватели на услуги. Во таков модел државата не смее да се повлече во улога на пасивен финансиер или „набљудувач од страна“, бидејќи социјалната сфера нема класични пазарни сигнали што автоматски го коригираат квалитетот. Корисниците често се лица во ризик, со ограничена моќ да изберат, да сменат давател или јавно да санкционираат некавалитетна услуга; нивниот „глас“ не функционира како глас на потрошувач во комерцијален пазар. Оттука, мониторингот е неопходен не само како превенција од злоупотреби, туку како „невидлива инфраструктура“ без која системот губи контури на отчетност и ја ризикува сопствената легитимност. Дополнително, фрагментацијата на давателите – често мали здруженија со ограничени ресурси – ја прави контролата посложена и поскапа: колку повеќе актери, толку повеќе точки на ризик, но и повеќе административен притисок.

Ефикасната контрола започнува од најосновното: јасни стандарди и мерливи критериуми. Без нив, мониторингот се сведува на впечаток и формализам; со нив, тој станува средство за споредливост и заштита на корисникот. Но стандардите не смеат да бидат „калап“ што ги игнорира индивидуалните потреби – токму во социјалните услуги квалитетот не е само техничко прашање, туку прашање на достоинство, однос и контекст.

Затоа, вториот услов е мониторинг кој е континуиран, теренски и корективен, а не само извештаен и постфестум. Редовните извештаи и посетите на лице место имаат смисла само ако резултираат со рано препознавање на слабостите и реални корекции, наместо со „штиклирање“ на обврски. Во спротивно, контролата се перципира како закана, а не како механизам на учење.

Третиот услов е евалуација што ја мери смислата, не само формата. Евалуацијата е аналитичко јадро на контролниот циклус: ја поврзува ресурсната страна (влез), начинот на имплементација (процес) и постигнатите ефекти (исходи), и овозможува политики што учат од сопствените резултати. Но евалуацијата е кредибилна само ако е објективна и ако може да препознае не само „успех“, туку и слабост, промашување и структурна пречка. Во тој контекст, посебно важно е раздвојувањето на улогата на финансиер и давател: кога државата е и судија и играч, се создава ризик од конфликт на интереси и „самооправдувачки“ извештаи, што го намалува јавниот кредибилитет. Затоа се наметнува потребата од независни или барем плурализирани механизми на контрола – преку регулаторни тела, надворешни ревизии, професионални асоцијации, но и структури на самоконтрола таму каде што се реално применливи.

Сепак, највисок степен на легитимност се постигнува кога корисникот станува активен учесник во мониторингот и евалуацијата, а не статистичка категорија во извештај. Анкетите за задоволство, фокус-групите, локалните кориснички комисии и процедурите за поплаки не се „додаток“, туку коректив што ја враќа социјалната услуга кон нејзината суштина: да служи на човекот. Без тоа, системот лесно произведува „параван отчетност“ – многу документи, малку реални подобрувања.

Заклучно, контролата, мониторингот и евалуацијата се фундаментални механизми на современите социјални услуги, но нивната вистинска вредност зависи од тоа дали се претвораат во процес на учење и подобрување, или остануваат административна рутина. Во македонскиот контекст ризикот од формализам е двоен: институциите често немаат доволно капацитет за ригорозен надзор, а давателите – особено граѓанските здруженија – имаат ограничени ресурси и ја доживуваат контролата како притисок, не како поддршка. Оттука, задачата не е „повеќе контрола“ по секоја цена, туку поаметна контрола: стандарди што штитат, мониторинг што коригира, евалуација што учи и корисничко учество што ја прави социјалната правда мерлива во секојдневната практика.

3.5.5. Од пасивни приматели до активни актери: зајакнување на корисниците во социјалната сфера

По разгледувањето на регулаторните и контролни механизми, се наметнува суштинското прашање: каде е корисникот во оваа архитектура на квалитет? Современите реформи во социјалната политика сè почесто ја афирмираат паролата „корисникот во центарот на системот“, но останува отворена дилемата дали оваа формула навистина означува трансформација на корисникот од пасивен примател на услуги во активен субјект со реална моќ да влијае врз содржината, квалитетот и насоките на политиките (Sen, 1999). Зајакнувањето на корисниците не може да се сведе на симболично вклучување во анкети или консултации, туку подразбира суштинско учество во планирањето, мониторингот и евалуацијата на услугите, како и во дизајнот на нови модели на поддршка. Во македонскиот контекст, меѓутоа, овој процес сè уште е во почетна фаза, ограничен од институционалната култура, слабата транспарентност и недостигот на функционални механизми за партиципација. Оттука, останува прашањето дали постоечките практики навистина водат кон еманципација или остануваат на нивото на декларативни заложби без суштинско влијание врз системот.

Отпорот кон пошироко вклучување на недржавните актери често се потхранува со стравот дека корисниците, особено најранливите, можат да бидат злоупотребени. Овие стравувања не се без основа. Потенцијалните корисници на социјални услуги ретко претставуваат политички релевантна група со организиран глас и пристап до центрите на моќ. Исклучени од партиципативните процеси, тие остануваат во подредена позиција, со ограничена можност да ги артикулираат сопствените приоритети и да влијаат врз одлуките што директно ги засегаат. Во такви услови, и државните и пазарните механизми можат лесно да произведат нови форми на зависност и манипулација.

Клучниот предуслов за вистинско зајакнување на корисниците е информациската моќ. Транспарентни, навремени и разбирливи информации за достапните услуги, нивниот квалитет, трошоците и критериумите за пристап овозможуваат дури и најмаргинализираните категории да дејствуваат поактивно и да побараат подобри решенија (Stiglitz, 2002). Одговорноста за оваа транспарентност мора примарно да ја преземе државата: преку јавно достапни податоци за буџетските издвојувања, резултатите од програмите и компаративните перформанси на различни даватели на услуги. Таквата

информациска инфраструктура не служи само за отчетност, туку и за трансформација на корисникот во информиран и рационален актер.

Во овој процес значајна улога имаат и граѓанските здруженија, особено оние со локален карактер. Нивната близина до заедниците и способноста за комуникација на разбирлив јазик често ги прави поефикасни од државните институции во посредувањето информации. Сепак, ова отвора и критичка дилема: дали ваквото информирање навистина ја еманципира позицијата на корисникот, или служи и како механизам за легитимирање на самите организации како даватели на услуги. Оттука, улогата на граѓанското содружништво мора постојано да се преиспитува низ призма на интересот на корисниците, а не само низ призма на институционална ефикасност.

Покрај информации, вистинското зајакнување подразбира и реална моќ за избор и влијание. Механизмите како ваучери, симболично кофинансирање или други форми на директно учество создаваат зависност на давателите од корисниците, принудувајќи ги да се натпреваруваат со квалитет, а не само со административна усогласеност (Spicker, 2013). Но овие инструменти носат и сериозни ризици: сиромашните корисници можат да се определат за поевтини и послаби услуги од економска потреба, а средствата да се пренаменуваат за други егзистенцијални потреби. Затоа, ваквите механизми мора да бидат внимателно дизајнирани и поддржани со силни заштитни инструменти.

Оттука, зајакнувањето на корисниците може да се дефинира како двоен процес: од една страна изградба на институционална култура на транспарентност и отчетност, а од друга страна создавање конкретни механизми што им овозможуваат на корисниците да избираат, да влијаат и да санкционираат. Без оваа двојна трансформација, реториката за „корисник во центарот“ останува симболичка, а не системска. Само кога корисникот ќе стане вистински учесник во обликувањето на услугите, социјалната заштита може да се доближи до својата нормативна цел: не управување со сиромаштијата, туку проширување на човечките капацитети и на достоинството.

3.6. Кога соработката станува конкуренција: промените во граѓанските здруженија под влијание на социјалните реформи

Социјалните реформи насочени кон плурализација на давателите на социјални услуги не ја трансформираат само улогата на државата и на корисниците, туку длабоко ја

менуваат и внатрешната структура на граѓанските здруженија. Од првични доброволни и ентузијастички иницијативи водени од солидарност, тие сè почесто се претвораат во професионализирани организации со платени кадри, комплексни административни процедури и строги стандарди на отчетност. Оваа промена, која Salamon и Anheier (1998) ја дефинираат како „непрофитен парадокс“, истовремено носи поголема стабилност и ефикасност, но и ризик од ерозија на автентичните вредности на граѓанското здружување.

Воведувањето на тендерски механизми и пазарна конкуренција дополнително го продлабочува овој процес. Наместо да функционираат како солидарна мрежа на партнери, граѓанските здруженија сè почесто стануваат меѓусебни ривали во борбата за ограничени ресурси, создавајќи, како што забележува Evers (2005), „интрасекторски пазар“. Така, соработката постепено се заменува со фрагментација, конфликти и натпреварување, а заедничката јавна мисија се потиснува од проектна и пазарна логика.

Во македонскиот контекст, оваа трансформација е особено изразена со зголеменото учество на здруженијата во државно и донаторски финансирани програми. Дел од нив сè помалку се перципираат како застапници на маргинализираните групи, а сè повеќе како „пазарни актери“ што се натпреваруваат за проекти, позиции и институционална видливост – процес познат како „NGO-изација“ на граѓанското содружништво (Kaldor, 2003).

Оттука произлегува централната дилема: дали професионализацијата и конкуренцијата ја зајакнуваат ефективноста на граѓанските здруженија, или ја подриваат нивната социјална легитимност и мисија. Токму оваа тензија меѓу ефикасноста и автентичноста го одредува нивниот современ идентитет и ќе биде предмет на понатамошната анализа.

3.6.1. Платените вработувања: професионализација или губење на духот на активизмот?

Една од најдлабоките трансформации во граѓанските здруженија е преминот од волонтерска кон професионална, платена логика на делување. Додека во своите почетоци тие се потпираа на ентузијазам и солидарност, зголемените барања за квалитет, отчетност и административна формализација постепено создадоа потреба од стабилен и платен кадар. Како што истакнува Salamon (1999), професионализацијата е неизбежна доколку граѓанското содружништво сака да стане релевантен партнер на државата во

обезбедувањето јавни услуги. Таа носи зголемена ефикасност, институционална стабилност и подобар капацитет за управување со ресурси.

Но оваа трансформација носи и сериозни ризици. Anheier (2005) предупредува дека платената логика често ја трансформира мисијата на организациите – од вредносно ориентиран колектив во проектни актери што се прилагодуваат на критериумите на донаторите и на државата. Според Kaldor (2003), овој процес води кон „NGO-изација“ и загуба на јавната доверба, при што граѓанските здруженија ризикуваат да се претворат во парадржавни структури наместо во коректив на системот.

Дополнително, платените вработувања ја менуваат внатрешната динамика на организациите. Хоризонталните, активистички форми на одлучување сè почесто се заменуваат со хиерархиски односи и менаџерска култура, процес што Hearn (2007) го опишува како „менаџеризација“ на граѓанското содружништво. Активизмот и креативноста постепено се потиснуваат од административни процедури, а мисијата се сведува на извршување на договори.

Во македонскиот контекст, овие ефекти се особено видливи: платените вработувања ја зајакнуваат сервисната улога на здруженијата, но истовремено создаваат ризик тие да се претворат во „проектни работодавци“ чие основно прашање станува финансиската одржливост, а не општествената трансформација. Оттука, централната дилема не е дали професионализацијата е потребна – таа е неизбежна – туку дали граѓанските здруженија ќе успеат да ја сочуваат својата автономија, вредносна ориентација и активистички дух. Како што нагласува Edwards (2014), *„вистинскиот предизвик е одржувањето на рамнотежата меѓу ефикасноста и автентичноста: да се биде професионален без да се стане бирократски, и да се биде стабилен без да се изгуби моралната мисија“*.

3.6.2. Конкуренција меѓу граѓанските здруженија: двигател на квалитет или закана за солидарност?

Социјалните реформи што им овозможуваат на граѓанските здруженија активна улога во обезбедувањето социјални услуги отворија и ново поле на конкуренција меѓу самите организации. Наместо исклучиво солидарна и кооперативна логика, сè поизразено се наметнува пазарна динамика во која здруженијата се натпреваруваат за ограничени финансиски средства, проекти и партнерства со државата.

Според Salamon (1999), овој „пазарен пресврт“ е дел од пошироката трансформација на невладиниот сектор во супститутивен актер на државата, при што конкуренцијата се промовира како механизам за унапредување на квалитетот, иновациите и отчетноста. Во теорија, ваквата динамика треба да создаде поефикасни и поодржливи модели на испорака на услуги.

Но во практика, прекумерната конкуренција носи сериозни ризици. Во таа насока, конкуренцијата може да доведе до фрагментација на секторот, при што здруженијата го губат капацитетот за колективно дејствување и јавен притисок, заменувајќи ја со логика на индивидуален опстанок и проектна трка. Наместо да функционираат како коректив на државните политики, тие стануваат зависни од краткорочни финансиски циклуси и донаторски приоритети.

Во македонскиот контекст, оваа динамика е особено изразена. Како што посочува Геровска-Митев (2012), донаторската зависност ја интензивира конкуренцијата, но често не во корист на корисниците: предност добиваат административно посилните организации, а не нужно оние со најголем социјален ефект во заедницата.

Оттука, конкуренцијата претставува двоен феномен: таа може да биде двигател на квалитет и иновации, но истовремено ја поткопува солидарноста и колективниот идентитет на граѓанското содружништво. Како што забележува Дикон (2007), доколку граѓанските здруженија ја изгубат својата заедничка визија за општествена трансформација, нивната мисија се сведува на голо натпреварување за ресурси. Вистинскиот предизвик, затоа, не е укинување на конкуренцијата, туку нејзино институционално и вредносно вградување во рамка што ќе го зачува солидарниот карактер на граѓанското содружништво како носител на општествена промена.

3.6.3. Конфликти меѓу здруженијата: плурализам или фрагментација?

Конфликтите меѓу граѓанските здруженија се природна последица на процесите на професионализација, конкуренција и диверзификација на социјалниот сектор. Додека во раните фази граѓанското дејствување се темелеше врз солидарност и колективна акција, современите реформи воведоа пазарна логика што неминовно продуцира натпревар, недоразбирања и отворени судири меѓу организациите.

Како што посочува Salamon (1997), граѓанското содружништво функционира како плурална арена во која различни интереси, вредности и стратегии постојано се судираат – динамика што теоретски може да се толкува како демократски плурализам. Но во практиката, особено во транзициските општества, ваквите конфликти често резултираат со фрагментација, губење јавна доверба и слабеење на колективниот капацитет за влијание (Edwards, 2014).

Најизразени судири се јавуваат околу распределбата на ограничените ресурси. Донаторските програми и државните тендери создаваат висококонкурентна средина во која организациите, наместо да соработуваат, се борат за доминација врз агендата (Deacon, 2007). Во Македонија, ова често води кон формирање паралелни мрежи и ривалски платформи кои го поткопуваат потенцијалот за заедничка стратегија.

Покрај финансиските, значајни се и идеолошките поделби – меѓу „сервисно“ ориентираните здруженија и оние со јасна застапничка и активистичка мисија. Овие тензии, доколку не се управуваат, го компромитираат капацитетот на секторот да настапува како обединет јавен актер. Оттука, иако конфликтите може да се сфатат како показател на плурализам, во реалноста тие почесто продуцираат дезинтеграција, недоверба и меѓусебна дискредитација. Вистински предизвик е развојот на механизми за медијација и култура на соработка што ќе ги трансформира конфликтите во конструктивна јавна дебата, а не во деструктивна борба за ресурси. Без таква рамка, граѓанските здруженија ризикуваат да ја изгубат својата суштинска улога како колективен глас на граѓаните и да се сведат на изолирани актери со ограничено општествено влијание.

3.6.4. Политизација на граѓанските здруженија: помеѓу автономијата и инструментализацијата

Политизацијата на граѓанските здруженија претставува еден од најделикатните процеси во современите демократии, особено во транзициски контексти како македонскиот. Таа ја отсликува трајната тензија меѓу автономната, критичка улога на граѓанското содружништво и неговата прагматична зависност од политичките центри на моќ. Во својата суштина, политизацијата означува пренасочување на вредносната и јавната енергија на здруженијата кон партиски, идеолошки или клиентелистички цели,

преку партизација на лидерствата, зависност од државно финансирање и инструментализација на проектните и јавните активности.

Политичкото ангажирање само по себе не е проблематично; напротив, тоа е суштинска димензија на демократското дејствување. Критичната граница се наоѓа во автономијата: колку повеќе организациите ја губат својата независност и критичка позиција, толку повеќе политичкото дејствување преминува во инструментализација. Во таа точка, граѓанското содружништво престанува да биде коректив на власта и се претвора во нејзин продолжеток.

Во македонскиот контекст, овој процес е длабоко вкоренет во транзициската динамика и недовршената дистинкција меѓу државата и граѓанското општество. Од 1990-тите наваму, дел од здруженијата се развиваа во тесна врска со политички и донаторски мрежи, што создаде структурна зависност. По 2006 година, политичката поларизација дополнително ја засили партизацијата на граѓанскиот простор: едни организации беа интегрирани во владејачките структури, други стигматизирани како „непријателски“ или „антидржавни“. Резултатот беше ерозија на јавната доверба, слабеење на застапничката функција и длабока фрагментација на граѓанската сцена.

Последиците се сериозни: граѓанските здруженија сè почесто се перципираат како дел од политичката арена, а не како независни актери на општествена промена. Со тоа се губи нивната клучна улога – да посредуваат меѓу државата и граѓаните, да ја коригираат власта и да продуцираат иновации во социјалната политика.

Деполитизацијата, меѓутоа, не значи повлекување од јавниот простор, туку обновување на рамнотежата меѓу критичката автономија и легитимното учество во јавните политики. Таа подразбира јакнење на внатрешната демократија, финансиската транспарентност, професионалниот интегритет и на доследното застапување на јавниот интерес. Во таа смисла, деполитизацијата не е аполитичност, туку враќање кон вредностите на отчетност, солидарност и јавна одговорност.

Политизацијата, на крајот, е симптом на поширок демократски дефицит. Без јасно разграничени сфери на одговорност, граѓанското содружништво ризикува да стане продолжение на партиската политика, наместо нејзина корективна алтернатива. Само преку обновување на автономијата и моралната легитимност, граѓанските здруженија

можат повторно да ја преземат својата вистинска улога – совест на општеството и чувар на јавниот интерес.

3.7. Социјалните услуги во рацете на граѓанските здруженија: предизвици, можности и ограничувања

Вклучувањето на граѓанските здруженија во обезбедувањето на социјални услуги претставува една од најзначајните структурни промени во современите системи на социјална заштита. Тоа не е само административна или техничка новина, туку длабока општествена трансформација која ја преобликува самата логика на социјалната држава и нејзините инструменти. Ако традиционално државата била единствениот гарант на обезбедувањето на услуги за најранливите категории, денес се наметнува нова реалност во која граѓанските здруженија преземаат дел од оваа улога – често таму каде што институциите се премногу инертни, со недоволно ресурси или отуѓени од реалните потреби на граѓаните. Оваа промена, меѓутоа, носи со себе амбивалентен карактер: од една страна, таа отвора простор за иновации, плурализам и приближување на услугите до заедницата, но од друга страна, ја отвора и дилемата за одржливоста, легитимноста и капацитетите на здруженијата да функционираат како рамноправни партнери во сложениот систем на социјална заштита (Evers, 2005).

Во тој контекст, улогата на граѓанските здруженија како даватели на социјални услуги мора да се разгледува не само низ призмата на нивната оперативна ефикасност, туку и како дел од поширокиот процес на редефинирање на односите меѓу државата, пазарот и граѓанското општество, што неизбежно ја отвора дискусијата за предизвиците, можностите и ограничувањата на овој процес.

3.7.1. Дефинирање на социјалните услуги и нивната типологија

Социјалните услуги, како составен дел од јавните услуги, претставуваат механизам преку кој општеството ја остварува својата обврска за заштита на најранливите и за промовирање на еднакви можности за сите граѓани. Тие се обезбедуваат од државата преку јавниот сектор или преку вклучување на недржавни актери, стимулирани со законски и со финансиски механизми. Во таа смисла, социјалните услуги се резултат на

колективниот интерес – исто како што се јавните добра од областа на безбедноста, транспортот, образованието и здравството – но со особен акцент на ублажување на социјалните ризици и спречување на социјалната исклученост. Како што забележуваат Pinker (1998) и Deacon (2007), суштината на социјалните услуги лежи во подобрувањето на квалитетот на живот на поединецот и заедницата преку комбинација на активности, мерки и програми насочени кон задоволување на потребите и надминување на социјалните пречки.

Социјалните услуги се карактеризираат со неколку суштински елементи: достапност за сите граѓани кои имаат потреба, континуираност во нивното обезбедување, прецизно дефинирана целна група, утврдена содржина и стандарди за квалитет, како и економичност која обезбедува финансиска одржливост. Нивната суштина е двојна: од една страна тие претставуваат практична поддршка – помош во домот, згрижување, нега, советување, застапување, рехабилитација – а од друга страна, тие функционираат како механизам за интеграција и еманципација на поединците во заедницата.

Според Пинкер, социјалните услуги се „специфичен вид јавни или приватно обезбедени услуги чија функција е да им помогнат на обесправените и на ранливите групи во општеството“ (Pinker, 1998). Тој ги поистоветува услугите со професионалците кои ги обезбедуваат, нагласувајќи ја важноста на експертизата и професионализацијата на оваа дејност. Советот на Европа пак прави јасна дистинкција помеѓу личните услуги, насочени кон индивидуалните потреби на поединецот, и стандардизираниите услуги кои се наменети за пошироки категории на корисници. Во овој контекст, особено значајна е тенденцијата на деинституционализација, односно пренос на услугите од големи установи во заедницата и домот на корисниците, со цел да се обезбеди повисок степен на хуманост, индивидуализираност и ефикасност. Пинкер и Даверс (2008) изработуваат детална типологија која и денес претставува основа за анализа:

- **Услуги за семејства:** брачно советување, пренатална грижа, семејно планирање, училишта за родители, испорака на оброци, домашна помош и транспорт.
- **Услуги за деца:** поддршка на деца без родителска грижа, рана интервенција, услуги за згрижувачки семејства, образовни асистенти.
- **Услуги за млади:** организирање слободно време, советување, менторство, работа со млади во судир со законот, групни терапии.

- **Услуги за лица со попреченост и хронични заболувања:** рехабилитација, дневни центри, лична асистенција, заедници за домување.
- **Услуги за стари лица:** домашна нега, дневни центри, центри за стари лица со социјални и рекреативни активности, сместување во станбени единици.
- **Услуги за обесправени групи и малцинства:** поддршка за интеграција на Роми, бегалци и баратели на азил (јазична едукација, домување, здравствена грижа).
- **Услуги за лица со ментални нарушувања:** советување, поддршка на семејства, работа во заштитени услови, поддршка при вработување.
- **Услуги за лица во сиромаштија и бездомници:** поддршка за образование, обуки за работа, обезбедување приходи, храна, облека и сместување.

Иако ваквата типологија овозможува систематизација и полесно планирање на јавните политики, таа не е лишена од ограничувања. Како што укажува Evers (2005), премногу ригидното категоризирање може да доведе до бирократизација и загуба на флексибилноста – една од клучните предности на граѓанските здруженија како даватели на услуги. Дополнително, во контексти како Македонија, честопати постои јаз помеѓу нормативно пропишаните стандарди и реалната способност на институциите и здруженијата да ги спроведат (Gerovska-Mitev, 2012). Токму затоа, анализата на социјалните услуги мора да биде истовремено концептуална и емпириска – насочена и кон дефинирање, и кон практичните предизвици при нивното обезбедување.

3.7.2. Социјалните услуги во македонскиот контекст: рамка, даватели и предизвици

За разлика од паричните бенефиции кои се насочени кон одржување на приходите (income maintenance) и се фокусираат на подобрување на финансиската ситуација на граѓаните – како што се социјалната парична помош, пензиските трансфери или здравственото осигурување – социјалните услуги имаат сосема различна функција. Тие се ориентирани кон задоволување на нефинансиските потреби на поединецот и кон обезбедување услови за непречено остварување на неговите развојни и социјализаторски задачи. Во таа смисла, овие услуги често се означуваат како *лични социјални услуги* (personal social services), *хумани социјални услуги* (human social services) или *услуги за социјална нега* (social care services). Како што истакнува Pinker (1998), паричните

бенефиции се нужни за базичната сигурност на ранливите категории, но тие сами по себе не се доволни за обезбедување на социјално функционирање, интеграција и активна партиципација во заедницата.

Историски гледано, финансиската помош била домен на јавната социјално-заштитна мрежа, додека социјалните услуги претставуваат сфера каде што покрај јавните институции активно се вклучуваат и приватни организации – како профитни, така и непрофитни. Во современите модели на социјална политика, токму граѓанските здруженија се наметнуваат како клучни актери поради нивната флексибилност, близина до заедницата и способност да креираат иновативни практики за поддршка. Во Македонија, според Законот за социјална заштита („Службен весник на РСМ“, бр. 104/2019), се дефинирани неколку категории на социјални услуги: информирање и упатување, стручна помош и поддршка, советување, услуги во домот, услуги во заедницата и услуги на вонсемејна заштита. Законот создава нормативна рамка која овозможува овие услуги да се обезбедуваат не само од државни институции, туку и од граѓански здруженија кои ги исполнуваат пропишаните услови за лиценцирање. Според член 127 од истиот закон, здруженијата можат да обезбедуваат:

- услуги во домот,
- услуги во заедницата (освен ресоцијализација на деца во ризик и деца во судир со законот),
- услуги за вонсемејна заштита (освен прифатни центри за баратели на азил, воспитни установи и групни домови за деца во ризик),
- услуги за информирање и упатување,
- услуги на стручна помош и поддршка,
- услуги за советување.

Дополнително, членот 128 предвидува дека здруженијата можат да обезбедуваат и услуги кои традиционално биле поврзани со институционална грижа – како сместување, третман и рехабилитација – но само доколку формираат установа во согласност со Законот. Ова укажува дека улогата на граѓанските здруженија во системот на социјална заштита е правно регулирана и дека тие се препознаваат како рамноправни даватели на услуги.

4. Меѓу амбицијата и реалноста (Заклучни согледувања од четвртата глава)

Реформските процеси во сферата на социјалната политика во Македонија отворија простор за значајна трансформација на системот, кој сè појасно го признава плурализмот на актери и новите форми на организирање во рамките на граѓанското содружништво. Воведувањето на лиценцирањето, мониторингот, евалуацијата и проширувањето на улогата на граѓанските здруженија, на концептуално и нормативно ниво, претставува сериозен чекор кон модернизација на социјалната политика и создавање пофлексибилна и подинамична архитектура на услуги.

Меѓутоа, при судирот меѓу нормативните амбиции и институционалната реалност, ефектите од овие реформи остануваат амбивалентни и нецелосни. Од една страна, лиценцирањето на професионалците и на давателите на услуги воспоставува јасни стандарди, минимални критериуми за квалитет и формални механизми на отчетност. Тоа создава основа за професионализација и правна сигурност во системот. Од друга страна, во практиката сè почесто се наметнува прашањето дали овој процес навистина продуцира култура на професионализам или првенствено функционира како бирократска процедура, чиешто исполнување станува цел сама по себе. Дел од лиценцираните програми и практики остануваат резултат на административна нужност, а не на органска професионална трансформација.

Слична противречност се забележува и во динамиката на конкуренцијата меѓу граѓанските здруженија. Иако реформите ја промовираат конкуренцијата како механизам за подобрување на квалитетот, во македонскиот контекст таа често се претвора во борба за ограничени донаторски и институционални ресурси. Наместо синергетско делување во интерес на корисниците, се создава фрагментација, конфликти и меѓусебна недоверба, што го разголува ограничениот капацитет на секторот да функционира како кохерентен коректив на системот. Дополнително, иако реформите декларативно го ставаат корисникот во центарот на системот, нивната вистинска партиципација останува слабо развиена. Недостигот на функционални кориснички платформи, ограничената институционална чувствителност за повратни информации и слабите механизми за вклучување на ранливите групи резултираат со продолжена улога на корисниците како пасивни приматели, наместо како активни сообликувачи на услугите.

Овие процеси силно се рефлектираат и врз самите граѓански здруженија. Тие постепено се трансформираат од ентузијастички и претежно волонтерски иницијативи во професионализирани организации со платени кадри, сложени структури и строги административни процедури. Иако ова ја зголемува нивната институционална стабилност и капацитет за испорака на услуги, истовремено го носи ризикот од губење на нивната изворна солидарна и граѓанска природа, заменета со логика на институционализирана конкуренција и проектна егзистенција. Во таа смисла, се наметнува суштинската дилема: дали граѓанските здруженија навистина го зајакнуваат моделот на граѓанско содружништво како основа на современата социјална држава, или постепено се претвораат во „квазидржавни“ изведувачи на услуги кои ги пополнуваат структурните празнини на државата. Синтетички, може да се формулира следниов **заклучок**:

Современите социјални реформи во Македонија претставуваат динамичен, но внатрешно противречен процес на трансформација, во кој лиценцирањето, мониторингот и плурализмот на давателите се неопходни предуслови, но не и доволни гаранции за вистински квалитет и инклузивност; нивната суштинска вредност зависи од реалната партиципација на корисниците и од способноста на граѓанските здруженија да ја зачуваат својата автономија и ориентација кон јавниот интерес, наместо да се редуцираат на продолжена рака на државата.

Оваа дефиниција ја кристализира централната дијагноза на поглавјето: реформите создаваат неопходна инфраструктура за модернизација на системот, но без автентична партиципација и без автономно, вредносно стабилно граѓанско содружништво, тие остануваат недоволни за изградба на праведен, одржлив и социјално легитимен систем на социјална заштита.

ГЛАВА ПЕТТА: МЕТОДОЛОШКА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

ВОВЕД

Методолошката рамка претставува темел на научната доследност на секое истражување, бидејќи ја дефинира логиката, насоката и инструментите преку кои се обезбедува неговата валидност. Како што истакнува Беби (Babbie, 2010), методологијата не е само збир на техники, туку начин на разбирање на општествената реалност. Во ова истражување, кое го анализира граѓанското содружништво како сложен социјален и институционален феномен, методологијата се поставува како рефлексивна рамка што ги поврзува квантитативните и квалитативните традиции на општествените науки.

Предметот на истражување – улогата, позицијата и капацитетите на граѓанските здруженија во социјалната политика во Македонија – не може да се опфати преку една методолошка перспектива. Затоа, согласно принципите на мешаните истражувања (Creswell, 2014), применет е комбиниран пристап што ја спојува прецизноста на квантитативната анализа со интерпретативната длабочина на квалитативниот пристап. Квантитативниот дел овозможува систематско согледување на закономерности, додека квалитативниот пристап обезбедува разбирање на значењата, мотивите и контекстите зад тие односи.

Како што нагласува Патон (Patton, 2002), изборот на метод треба да биде воден од природата на истражувачкото прашање. Оттука, ова истражување се темели врз реализам заснован на практика, според кој општествените појави се истовремено мерливи и интерпретативни. Ваквата двојна перспектива овозможува граѓанското содружништво да се прикаже и како емпириски факт и како жива социјална практика на партнерство, автономија и градење социјален капитал.

Методолошката рамка е конципирана како динамичен процес што ги поврзува теоријата и емпиријата – од дефинирање на целите и хипотезите, преку избор на примерок и истражувачки техники, до анализа и интерпретација на податоците. Нејзината улога не е административна, туку интелектуална: да обезбеди логична и валидна врска меѓу истражувачките прашања и добиените наоди.

Потребата од ваков пристап произлегува од хибридната природа на граѓанските здруженија, кои дејствуваат меѓу јавниот и приватниот сектор, формалното и неформалното, локалните контексти и меѓународните стандарди. Оттука, комбинираната методологија не е технички избор, туку епистемолошка нужност.

Во ова поглавје се прикажуваат целите и задачите на истражувањето, дизајнот, популацијата и примерокот, инструментите за прибирање податоци, како и постапките за анализа, валидност, сигурност и етичка одговорност. Со тоа, методолошката рамка ја осмислува и легитимира целината на докторската студија.

1. Истражувачки дизајн и пристап

Истражувачкиот дизајн на оваа студија претставува систематска рамка што ја поврзува теоријата со емпириската проверка и овозможува поставените цели и хипотези да се трансформираат во доследни истражувачки постапки. Како што истакнува Кресвел (Creswell, 2014), ефикасниот дизајн во општествените науки мора да обезбеди рамнотежа меѓу методолошката строгост и аналитичката флексибилност, помеѓу мерењето и разбирањето на социјалната реалност. Во ова истражување е применет мешан (комбиниран) методолошки пристап, кој ги интегрира квантитативните и квалитативните стратегии во единствена аналитичка целина. Ваквиот избор произлегува од комплексната природа на граѓанското содружништво како истовремено институционален и социјален процес, кој не може да се разбере ниту само преку статистички показатели, ниту исклучиво преку субјективни наративи. Според Ташакори и Тедли (Tashakkori & Teddlie, 2010), мешаниот пристап е особено соодветен за феномени кај кои „бројката и значењето се меѓусебно условени“, што целосно се совпаѓа со предметот на оваа студија.

Истражувањето има дескриптивно-компаративен и аналитичко-објаснувачки карактер, при што основниот фокус е ставен на споредбата меѓу лиценцираните и нелиценцираните граѓански организации во сферата на социјалната политика⁵. Дизајнот

⁵Во ова истражување, поимот „нелиценцирани граѓански организации“ се однесува на здруженија кои активно дејствуваат во областа на социјалната политика, но не поседуваат лиценца за обезбедување социјални услуги и не се дел од формалниот јавен систем на социјална заштита. Анализата не навлегува во правна евалуација на нивното дејствување, туку ја разгледува нивната институционална позиција и функционална улога.

следи секвенцијален објаснувачки модел: квантитативната фаза обезбедува структурна и споредбена слика на состојбите, а квалитативната фаза служи за интерпретација, продлабочување и контекстуализација на добиените наоди. На тој начин се воспоставува поврзаност меѓу објективните показатели и субјективните искуства на релевантните актери. Според временската димензија, истражувањето е крос-секциско, бидејќи се заснова на податоци собрани во конкретен временски пресек (2024-2025), без експериментална интервенција врз променливите. Во однос на целта, истражувањето има апликативна насока, бидејќи резултатите се наменети за подобрување на јавните политики, практиките на лицензирање и развојот на социјалните услуги.

Во основата на дизајнот се наоѓа компаративната анализа, преку која се испитуваат релациите меѓу институционалниот статус на организациите и нивните кадровски, организациски и функционални капацитети. Квантитативниот дел ја обезбедува структурната карта на секторот, додека квалитативниот дел овозможува интерпретација на мотивите, ставовите и искуствата што стојат зад тие обрасци. Така, бројката станува почетна точка на објаснување, а наративот – средство за нејзино продлабочено толкување.

Истражувачкиот дизајн се темели на принципот на рефлексивна интеграција, при што податоците континуирано се преиспитуваат во однос на теоретската рамка и општествениот контекст. Со тоа, методологијата добива двојна функција: емпириска, преку тестирање на хипотезите, и спознајна, преку интерпретација на резултатите во пошироката структура на јавните политики и граѓанското делување.

Во целина, дизајнот може да се дефинира како мешан, секвенцијален, компаративен и аналитички, насочен кон обезбедување целосен и теоретски заснован увид во процесите на институционализација, автономија и партнерство во граѓанското содружништво.

1.1. Главни и посебни цели на истражувањето

Во оваа дисертација, чиј фокус е граѓанското содружништво во контекст на социјалната политика во Македонија, целите на истражувањето имаат функција да ја артикулираат истражувачката насока и да ја обезбедат аналитичката рамка преку која се испитуваат улогата, позицијата и капацитетите на граѓанските здруженија како чинители во процесите на социјална реформа. Преку јасно дефинирани цели, истражувањето

настојува да обезбеди кохерентна врска меѓу теоретската поставка, емпириската анализа и интерпретацијата на добиените наоди.

Генералната цел на истражувањето е да се анализира развојот, трансформацијата и улогата на граѓанското содружништво во креирањето, имплементацијата и евалуацијата на социјалните политики во Република Македонија, со посебен осврт на ефектите од соработката меѓу граѓанските здруженија и државата како креатор и координатор на социјалната политика во услови на континуирани социјални реформи. Преку оваа цел, истражувањето настојува да ја разбере природата на политичко-институционалните промени што ги обликуваат современите процеси на социјална интервенција, како и причините поради кои значаен дел од реформските политики и програми не се спроведуваат доследно и не ги произведуваат очекуваните резултати во практиката. Во функција на генералната цел, истражувањето се насочува кон следните **специфични цели**:

- Да се анализира регулаторната рамка што го уредува дејствувањето на граѓанските здруженија и нејзиното влијание врз можностите за автономно делување во социјалната сфера, со посебен осврт на правните решенија и нивните импликации (вклучително и во контекст на Законот за здруженија и фондации).
- Да се евалуираат стратегиските и програмските документи на Владата, како и релевантните политики за соработка со граѓанскиот сектор, со цел да се утврди степенот на реална интеграција на граѓанското содружништво во дизајнот и имплементацијата на социјалните политики.
- Да се истражи профилот на граѓанските здруженија активни во социјалната сфера, преку анализа на нивната големина, кадровска структура, организациски капацитет, финансиска одржливост и области на делување.
- Да се утврди конкретното место и улога на граѓанските здруженија во системот на социјална заштита, односно да се испита дали тие доминантно функционираат како изведувачи на услуги, како коректив на државните политики или како потенцијални двигатели на реформски процеси.
- Да се утврди степенот и формите на учество на граѓанските здруженија во процесите на креирање и имплементација на социјални политики.

- Да се утврди влијанието на граѓанските здруженија врз реформските трендови во социјалните политики, преку анализа на нивната улога во идентификација на потреби, развој на услуги, застапување и партнерски модели.
- Да се утврди дали и во кој обем вклучувањето на граѓанските здруженија во креирањето и имплементацијата на социјалните политики создава услови за позитивни општествени промени, во смисла на подобрена достапност, квалитет и инклузивност на услугите и мерките.
- Да се идентификуваат предизвиците и придобивките од соработката меѓу државата и граѓанските здруженија, вклучително и прашањата на доверба, отчетност, финансиска одржливост, професионализација и ризици од инструментализација.

Покрај генералната и специфичните цели, истражувањето има и јасно артикулирани цели според неговите клучни димензии, со цел да се обезбеди интегрално разбирање на граѓанското содружништво во контекст на социјалната политика:

- **Теоретска цел:** да се преиспитаат доминантните теоретски пристапи кон „civil society“ и да се афирмира категоријата „граѓанско содружништво“ како пооперативна и посоодветна за македонскиот контекст, притоа поставувајќи концептуална рамка што ја објаснува позицијата на здруженијата не само како автономни актери, туку и како потенцијални партнери во системот на институционализирана солидарност. На тој начин се надминува редуктивната дихотомија држава – општество и се предлага гледиште на граѓанското содружништво како дел од социјалната држава и нејзините функционални трансформации.
- **Емпириска цел:** да се создаде систематска база на податоци за бројот, профилот и активностите на граѓанските здруженија во областа на социјалната политика, со цел да се обезбеди реална слика за нивните капацитети, ограничувања и типови практики, како и за начинот на нивното позиционирање во однос на јавните институции и на реформите.
- **Апликативна цел:** резултатите од истражувањето да се претворат во насоки и препораки за унапредување на соработката меѓу државата и граѓанското содружништво, вклучително преку развој на транспарентни механизми за

финансирање, постабилни модели на партнерство, поефикасни процедури за лиценцирање и јакнење на капацитетите на локално ниво.

- **Методолошка цел:** да се развие и примени истражувачка рамка што комбинира квантитативни и квалитативни методи, со што се обезбедува интегрален увид во развојот на граѓанското содружништво, неговата релација со социјалната политика и неговата реална улога во пракса; воедно, да се артикулира методолошки модел применлив и за идни истражувања.
- **Општествена цел:** преку дисертацијата да се придонесе кон подигнување на јавната свест за значењето на граѓанското учество и развој на едукативни и стручни ресурси корисни за академската заедница, институциите, практичарите и пошироката јавност, при што трудот се позиционира како ресурс за јакнење на културата на активно граѓанство и социјална солидарност.

1.2. Формулација на основните цели, задачи и хипотези на истражувањето

Формулирањето на истражувачките цели, задачи и хипотези претставува клучен момент во конституирањето на методолошката рамка на оваа студија, бидејќи ја обезбедува логичката врска меѓу теоретската поставеност и емпириската проверка. Како што нагласува Нуман (Neuman, 2011), секое научно истражување треба да воспостави кохерентен однос меѓу идеите, прашањата и доказите, при што целите ја определуваат насоката на истражувањето, задачите ја операционализираат таа насока, а хипотезите ја претвораат во проверлива аналитичка структура.

Во оваа докторска студија, целите и задачите се формулирани така што ја одразуваат комплексната природа на граѓанското содружништво во контекст на социјалните политики во Македонија. Истражувањето се фокусира на процесите на институционализација, професионализација и трансформација на граѓанските здруженија, како и на испитување на влијанието на лиценцирањето, финансиската стабилност, човечките ресурси и социјалниот капитал врз нивната улога во спроведувањето на социјалните реформи.

Поставените цели и задачи не претставуваат само описни насоки, туку аналитички инструменти преку кои се испитуваат динамичните односи меѓу државата и граѓанското содружништво, степенот на автономија на организациите и нивната позиција во процесите

на креирање јавни политики. Преку оваа рамка, истражувањето ја интегрира теоретската анализа со емпириските докази, овозможувајќи мерење на ефектите од институционалните, финансиските и социјалните фактори врз современите облици на граѓанско дејствување.

Во продолжение се презентирани главните истражувачки цели, придружните задачи и хипотези, кои заедно ја конституираат аналитичката структура на трудот и обезбедуваат конзистентен премин од концептуалната кон доказната фаза на истражувањето.

Цел ① Да се испита природата на односите меѓу државата и граѓанското содружништво во рамките на социјалната политика.

- *Истражувачко прашање 1:* До кој степен граѓанските здруженија се институционално вклучени во креирањето и имплементацијата на социјалните политики?
- *Истражувачко прашање 2:* Кои форми и каков интензитет на соработка постојат меѓу јавните власти и граѓанските здруженија?
- *Истражувачко прашање 3:* Како процесите на европеизација влијаат врз улогата и позицијата на граѓанските здруженија?
- *Истражувачко прашање 4:* Дали постојат разлики во перцепциите и формите на учество на организациите во различни домени на социјалната политика?

Поврзани хипотези:

X1.1. Ефективното вклучување на граѓанските здруженија и организации од страна на јавните власти во спроведувањето на социјалните политики упатува на промена на нивното место и улога во системот на социјална заштита.

X1.2. Граѓанските организации кои располагаат со човечки и социјален капитал имаат поголем капацитет да ја променат својата општествена улога и поактивно да учествуваат во имплементацијата на социјалните политики.

X1.3. Ако јавните власти имаат дефинирани и спроведуваат мерки за трансфер на надлежности и обезбедени средства, граѓанските организации поефикасно ги извршуваат своите функции во процесот на креирање и имплементирање на социјалните политики.

X1.4. Процесот на европеизација на националните социјални политики има различно влијание врз односите меѓу јавните власти и граѓанските здруженија.

X1.5. Постојат различни перцепции и приоритети меѓу граѓанските здруженија во различни домени на социјалната политика, што резултира со различен степен на партиципација и реформистичка ориентација.

Цел ② Да се испита степенот на институционална трансформација и професионализација на граѓанските организации.

- *Истражувачко прашање 1:* Какво е влијанието на процесот на лиценцирање врз организациската професионализација?
- *Истражувачко прашање 2:* Во кој степен се развиени кадровските политики и човечките ресурси во граѓанските здруженија?
- *Истражувачко прашање 3:* Каква улога имаат ЧР-политиките во стабилноста и задржувањето на кадрите?

Поврзани хипотези:

X2.1. Процесот на лиценцирање доведува до повисоко ниво на организациска професионализација и систематизација на работните улоги.

X2.2. Организациите кои активно создаваат мрежен социјален капитал имаат повисок степен на кадровска професионализација.

X2.3. Организациите со формализирана ЧР-политика имаат поголема кадровска стабилност.

Цел ③ Да се утврдат ефектите од лиценцирањето врз мисијата, автономијата и политизацијата на граѓанските здруженија

- *Истражувачко прашање 1:* Какви позитивни и негативни импликации има процесот на лиценцирање врз мисијата, автономијата и политизацијата на граѓанските здруженија, и дали постојат значајни разлики меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија?

Поврзани хипотези:

X3.1. Лиценцираноста значајно влијае врз мисијата на граѓанските здруженија, при што нелиценцираните организации почесто пријавуваат негативни импликации (ограничувања, оддалечување од основната мисија), додека лиценцираните пријавуваат поголема усогласеност со институционалните цели.

X3.2. Степенот на лиценцираност има статистички значајно влијание врз автономијата на граѓанските здруженија. Нелиценцираните организации покажуваат повисоко ниво на функционална и програмска автономија, додека лиценцираните пријавуваат поголеми структурни ограничувања.

X3.3. Лиценцираноста е поврзана со повисок ризик од политизација. Лиценцираните организации почесто перципираат политички влијанија врз својата работа, додека нелиценцираните изразуваат поголема критичност, дистанца и отпор кон политички структури.

Цел ④: Да се испита начинот на создавање и користење на социјален капитал преку волонтерство, членство и мрежна соработка.

- *Истражувачко прашање 1:* Во кој степен е развиено волонтерството во лиценцираните и нелиценцираните здруженија?
- *Истражувачко прашање 2:* Кои се мотивите и придобивките од членството во мрежи на здруженија?

Поврзани хипотези:

X4.1. Здруженијата кои членуваат во формални мрежи имаат поголеми придобивки во однос на ресурси и учество во јавни политики.

X4.2. Мотивите за членство во мрежи се поврзани со прагматични (ресурсни) и вредносни (солидарни) фактори.

Цел ⑤: Да се испита влијанието на конкуренцијата и иновативните практики врз организациската трансформација на граѓанските здруженија

- *Истражувачко прашање 1:* Кои облици на организациска конкуренција постојат и какви последици имаат врз квалитетот на услугите?
- *Истражувачко прашање 2:* Во кој степен организациите покажуваат адаптација и иновативност во новите социјални контексти?

Поврзани хипотези:

X5.1. Организациите со развиена мрежна култура имаат поголем капацитет за институционална адаптација и иновации.

X5.2. Зголемената конкуренција меѓу граѓанските здруженија е статистички поврзана со повисока фреквенција на конфликтни релации, при што конфликтите најчесто се појавуваат во услови на ограничени ресурси, преклопување на услуги и нејасни институционални надлежности.

Како водечка претпоставка на истражувањето се поставува **работна (општа) хипотеза:**

Современите социјални политики во Македонија, во споредба со претходните периоди, во сè поголема мера вклучуваат чинители од граѓанското содружништво, а тоа придонесува за поефикасно остварување на целите на социјалните политики и истовремено поттикнува трансформации во самото граѓанско содружништво.

Оваа хипотеза ја изразува основната логика на трудот – дека процесот на институционализација и партнерство меѓу државата и граѓанските организации не само што влијае врз резултатите на социјалната политика, туку и го менува идентитетот, улогата и автономијата на граѓанските актери во поширокиот општествен контекст.

Со ваква поставеност на целите, задачите и хипотезите, истражувањето ја заокружува својата концептуална и аналитичка основа. Тие ја определуваат насоката и доменот на емпириската проверка, обезбедувајќи јасна логика на поврзаност меѓу теоретските претпоставки и податоците што ќе бидат прибрани. Поставените хипотези претставуваат проверливи тврдења за релациите меѓу клучните појави во истражувањето –

институционализација, професионализација, автономија и партнерство – и овозможуваат нивна систематска проверка преку квантитативни и квалитативни методи. На тој начин, истражувачките цели не се само аналитички ориентации, туку претставуваат методолошка патека низ која теоријата се претвора во доказ, а хипотетичката поставеност во научен резултат. Овој дел, со тоа, ја обезбедува неопходната методолошка поврзаност за премин кон следната етапа – дефинирање на популацијата, примерокот и единиците на анализа.

1.2.1. Поимно и аналитичко појаснување на клучни категории

Во рамките на ова истражување се користат одредени поими кои имаат клучна аналитичка функција за правилно разбирање и интерпретација на емпириските наоди, но **не претставуваат истражувачки варијабли во строгата методолошка смисла на зборот**. Овие поими служат за концептуално разграничување на организациските типови, формите на дејствување и домените на активност на граѓанските организации во областа на социјалната политика. Нивното појаснување е неопходно со цел да се избегнат терминолошки нејаснотии и да се обезбеди конзистентна аналитичка рамка во понатамошната анализа.

- **Лиценциран и нелиценциран давател на социјални услуги.** Под поимот „лиценциран давател на социјални услуги“ се подразбира граѓанска организација која, во моментот на прибирање на податоците, поседува важечка лиценца издадена од надлежното министерство за обезбедување конкретна социјална услуга, согласно релевантната законска регулатива. Наспроти тоа, терминот „нелиценцирани организации“ се однесува на здруженија кои активно дејствуваат во доменот на социјалната поддршка, но не поседуваат формален статус на лиценциран давател. Во контекст на ова истражување, нелиценцираноста не се третира како индикатор за неформалност или незаконитост, туку како различна институционална позиција во однос на јавниот систем на социјална заштита.
- **Поимот „социјални услуги“ во контекст на истражувањето.** Поимот „социјални услуги“ во ова истражување се користи во поширока аналитичка смисла и ги опфаќа сите организирани активности и програми насочени кон поддршка на социјално ранливи групи, без разлика дали тие се формално признати како социјални услуги согласно законската рамка. Овој пристап овозможува

анализа и на оние форми на поддршка што се реализираат проектно, програмски или во партнерство со други актери, особено кај нелиценцираните организации.

- **Целна група.** Под поимот „целна група“ се подразбира категоријата на корисници кон која е насочено дејствувањето на организацијата, како што се деца, лица со попреченост, стари лица, жени, млади, семејства во социјален ризик и други социјално ранливи групи. Појаснувањето на целните групи е значајно за правилно разбирање на програмската ориентација и општествената улога на организациите опфатени со истражувањето.
- **Главно ниво на дејствување.** Главното ниво на дејствување го означува доминантниот просторен и институционален опфат на активностите на организацијата и може да биде локално, регионално, национално или меѓународно. Овој поим се користи како аналитичка категорија за разграничување на организациите според обемот и контекстот на нивното делување, без да се третира како мерлива варијабла.
- **Правен статус на организациите.** Правниот статус се однесува на формата на правна регистрација на организацијата (здружение, фондација и сл.) и претставува основна институционална карактеристика која влијае врз начинот на функционирање, пристапот до ресурси и можностите за соработка со јавните институции. Во рамките на истражувањето, овој поим се користи исклучиво како аналитичка категорија за контекстуализација на податоците.
- **Вид на социјални услуги.** Се однесува на категориите активности што ги спроведуваат здруженијата – дневна грижа, советување, поддршка во заедницата, обуки, ресоцијализација и слично.
- **Годината на основање** ја открива временската димензија и траекторијата на организациското постоење, што овозможува увид во генерацискиот развој на граѓанското содружништво – од постарите, консолидирани субјекти до поновите здруженија создадени по реформите во социјалната сфера.

Појаснувањето на овие категории овозможува јасно разграничување помеѓу **концептуалните поими** и **истражувачките варијабли**, при што во следната точка се преминува кон систематска дефиниција и операционализација на варијаблите што директно се користат во емпириската анализа.

1.2.2. Истражувачки варијабли и тематска организација на анализата

Истражувањето се заснова на мултиваријантен аналитички модел кој има за цел систематско и споредбено испитување на улогата, позицијата и ефектите од дејствувањето на граѓанските организации во областа на социјалната политика. Во согласност со предметот и целите на истражувањето, како и со теоретската рамка, во оваа точка се дефинираат и операционализираат сите истражувачки варијабли што се користат во понатамошната анализа. Варијаблите се групирани според нивната аналитичка функција во истражувачкиот модел и се класифицирани како **независни, посреднички (преминувачки)** и **зависни варијабли**. За секоја варијабла се дава кратка концептуална дефиниција и се прецизира начинот на нејзиното емпириско мерење, со цел да се обезбеди транспарентност, репликативност и методолошка доследност на истражувањето.

А. Независните варијабли ги опфаќаат основните структурни, организациски и ресурсни карактеристики на граѓанските организации, кои ја определуваат нивната појдовна институционална позиција и капацитетите за дејствување. Овие варијабли не се последица на процесите што се анализираат, туку претставуваат контекстуални и организациски предуслови врз основа на кои понатаму се формираат различни исходи. Во истражувањето, независните варијабли се групирани во четири аналитички потцелини и тоа: членство и човечки ресурси, волонтерски капацитет, финансиски и материјални ресурси и регулаторен и институционален статус на организациите. Во овие потцелини се вклучени варијабли поврзани со:

- **Број на членови.** Варијаблата го мери вкупниот број формални членови на организацијата и служи како индикатор за нејзината општествена база, легитимитет и потенцијал за мобилизација.
- **Трајност на членството.** Се однесува на стабилноста и континуитетот на членската база во текот на времето. Оваа варијабла овозможува увид во институционалната зрелост и внатрешната кохезија на организацијата.

- **Број на вработени.** Ја мери вкупната бројност на формално вработен кадар и претставува индикатор за организациски капацитет и професионализација.
- **Тип на ангажман.** Се однесува на структурата на ангажманот (полно работно време, скратено работно време, хонорарно), што овозможува анализа на стабилноста и одржливоста на човечките ресурси.
- **Број на лиценцирани стручни кадри.** Оваа варијабла го мери присуството на стручно лиценциран кадар и претставува клучен индикатор за исполнување на регулаторните услови и квалитетот на услугите.
- **Образовна структура.** Се однесува на нивото и профилот на образование на вработените и служи како показател за стручност, квалификациска поставеност и потенцијал за професионален развој.
- **Возраст.** Ја мери возрастната структура на човечките ресурси и овозможува анализа на генерациски баланс, искуство и одржливост на кадарот.
- **Етничка структура.** Се однесува на етничката застапеност во организацијата и претставува индикатор за инклузивност, мултикултурна чувствителност и социјална репрезентативност.
- **Политика за човечки ресурси.** Го мери постоењето и примената на формализирани политики за регрутација, развој, евалуација и задржување на кадарот, како показател за институционална зрелост.
- **Број на волонтери.** Варијаблата го мери обемот на волонтерско учество и претставува индикатор за општествена поддршка и мобилизациски капацитет.
- **Број на волонтерски часови неделно.** Се однесува на интензитетот на волонтерскиот ангажман и овозможува подетално мерење на реалниот придонес на волонтерите.
- **Извори на финансирање.** Ја опфаќа структурата на финансиските извори (државни, донаторски, сопствени приходи) и овозможува анализа на финансиска зависност и автономија.
- **Број на реализирани проекти во изминатата година.** Варијаблата служи како индикатор за програмска активност, оперативен капацитет и проектна успешност.
- **Буџетска флукутација.** Се однесува на стабилноста или варијабилноста на буџетот во текот на времето и овозможува анализа на финансиски ризици.

- **Менаџирање на буџетот.** Ја мери способноста за планирање, распределба и контрола на финансиските средства, како показател за финансиска дисциплина и одговорност.
- **Достапност на канцелариски простор и степен на техничка опременост.** Се однесува на материјалните услови за работа и претставува индикатор за основен оперативен капацитет.
- **Процес на лиценцирање.** Ја мери вклученоста и искуството на организацијата во процесот на лиценцирање и претставува клучен регулаторен предуслов за дејствување во системот на социјални услуги.
- **Лиценцирање на стручни кадри.** Се однесува на степенот до кој организацијата располага со лиценциран стручен кадар, како индикатор за усогласеност со нормативната рамка.

Б. Посредничките варијабли ги опфаќаат процесите и механизмите преку кои структурните и ресурсните карактеристики на граѓанските организации се трансформираат во конкретни институционални и општествени ефекти. Тие претставуваат аналитички мост меѓу појдовната позиција на организациите и исходите од нивното дејствување. Во рамките на ова истражување, посредничките варијабли се групирани во четири аналитички потцелини: вмрежување и соработка, партиципација и политики, социјални и институционални процеси и ефекти од регулаторни процеси. Во овие четири потцелини се вклучени варијабли поврзани со:

- **Членство во мрежи.** Оваа варијабла го опфаќа формалното и неформалното членство на граѓанските здруженија во национални, регионални и меѓународни мрежи, коалиции и платформи. Таа се користи како индикатор за степенот на институционална поврзаност и хоризонтална интеграција на организациите. Емпириски се мери преку прашања за типот на мрежи, бројот на мрежи и времетраењето на членството.
- **Мотиви за учество во мрежи.** Варијаблата ги опфаќа причините поради кои организациите се вклучуваат во мрежни структури, како што се пристап до информации, финансиски ресурси, застапување, политичко влијание или заеднички вредности. Таа овозможува увид во стратегиската ориентација на здруженијата и

нивната перцепција за улогата на вмрежувањето. Се мери преку повеќедимензионален сет на ставки во прашалникот.

- **Придобивки од членството во мрежи.** Оваа варијабла се однесува на конкретните резултати и ефекти од вмрежувањето, вклучувајќи зголемена видливост, институционална поддршка, подобрување на капацитетите и зголемено влијание во јавниот простор. Таа се користи како индикатор за функционалната вредност на мрежната соработка и се мери преку перципираните и реалните придобивки.
- **Учество во политики.** Варијаблата ги мери степенот и формите на вклученост на граѓанските здруженија во процесите на креирање, имплементација и евалуација на јавните политики. Таа опфаќа консултативни процеси, работни групи, јавни дебати и други институционализирани канали на влијание. Се операционализира преку типот и интензитетот на учество.
- **Фреквенција на партиципација.** Оваа варијабла се однесува на зачестеноста со која организациите учествуваат во политички и јавни процеси. Таа обезбедува динамичка димензија на партиципацијата и се мери преку бројот на активности и нивната временска распределба.
- **Начин на вклучување.** Варијаблата ги опфаќа различните модалитети на учество – формално, неформално, директно или посредувано – и ја анализира позицијата на граѓанските здруженија во однос на институционалните актери. Таа се користи како индикатор за квалитетот и автономијата на партиципацијата.
- **Социјален капитал.** Оваа варијабла го мери нивото на доверба, норми на соработка и мрежи на заемност што ги градат граѓанските здруженија во заедницата и со институциите. Таа претставува клучен посреднички ресурс кој влијае врз ефективната и легитимитетот на организациското дејствување. Се операционализира преку повеќе индикатори поврзани со доверба и соработка.
- **Одговор на потреби.** Варијаблата се однесува на способноста на организациите да идентификуваат и да одговорат на конкретни социјални потреби на корисниците и на заедницата. Таа се користи како индикатор за чувствителноста и адаптивноста на граѓанското содружништво и се мери преку типот и обемот на обезбедени услуги.

- **Позитивни импликации од процесот на лиценцирање.** Оваа варијабла ги опфаќа перципираните и реалните позитивни ефекти од лиценцирањето, како што се зголемена легитимност, професионализација, подобрен квалитет на услугите и институционална стабилност. Таа се користи како посреднички механизам меѓу регулативата и организациските исходи.
- **Негативни импликации од процесот на лиценцирање.** Варијаблата ги опфаќа ограничувањата и ризиците поврзани со лиценцирањето, вклучувајќи административен товар, намалена автономија, финансиски притисоци и зависност од државата. Таа овозможува критичка анализа на регулаторните ефекти врз граѓанското содружништво.

В. Зависните варијабли ги опфаќаат клучните институционални и општествени исходи од дејствувањето на граѓанските организации во доменот на социјалната политика. Тие се третираат како резултат на интеракцијата меѓу структурните карактеристики и посредничките процеси и ја одразуваат реалната позиција и влијание на граѓанското содружништво. Во ова истражување, зависните варијабли се групирани во три аналитички потцелини и тоа: идентитет и вредносна ориентација, квалитет и ориентација на услуги и организациска динамика. Овие потцелина ги опфаќаат следните варијабли:

- **Мисија.** Оваа варијабла се однесува на јасноста, стабилноста и содржината на мисијата на граѓанските здруженија, односно на нивната основна вредносна и програмска ориентација. Таа овозможува увид во тоа дали организациите дејствуваат водени од јавен интерес, кориснички потреби или институционални и проектни приоритети. Емпириски се мери преку перцепцијата за усогласеност меѓу формалната мисија и реалните активности.
- **Автономија.** Варијаблата ја мери способноста на организациите самостојно да донесуваат одлуки, да ги дефинираат своите приоритети и да дејствуваат независно од државни, донаторски или политички притисоци. Таа претставува клучен индикатор за институционалната зрелост и одржливост на граѓанското содружништво. Се операционализира преку повеќе индикатори поврзани со финансиска, програмска и организациска независност.

- **Политизација.** Оваа варијабла се однесува на степенот до кој дејствувањето на граѓанските здруженија е под влијание на политички агенди, партии или интереси. Таа овозможува анализа на ризиците од инструментализација на граѓанското содружништво и се мери преку перцепции за политички притисоци, условеност и јавна перцепција.
- **Квалитет на социјалната услуга.** Варијаблата го мери нивото на квалитет на услугите што ги обезбедуваат граѓанските здруженија, вклучувајќи професионалност, континуитет, достапност и усогласеност со потребите на корисниците. Таа се користи како клучен исходен индикатор на ефективноста на организациското дејствување.
- **Стандарди за квалитет.** Оваа варијабла се однесува на примената и почитувањето на формални и неформални стандарди за квалитет во обезбедувањето социјални услуги. Таа овозможува анализа на степенот на институционализација и професионализација на услугите и се мери преку постоење и примена на процедури, протоколи и интерни правила.
- **Насоченост кон корисниците.** Варијаблата ја мери ориентацијата на организациите кон реалните потреби, учеството и задоволството на корисниците. Таа претставува индикатор за кориснички пристап и социјална чувствителност и се операционализира преку механизми за повратна информација и прилагодување на услугите.
- **Механизми за унапредување.** Оваа варијабла ги опфаќа механизмите што организациите ги користат за континуирано подобрување на услугите, како што се евалуации, обуки, интерни ревизии и иновации. Таа овозможува анализа на капацитетот за учење и развој во рамките на граѓанското содружништво.
- **Фактори на конкурентност.** Варијаблата се однесува на условите и факторите што влијаат врз позицијата на граѓанските здруженија во конкурентна средина, особено во однос на пристап до финансиски средства, лиценцирање и партнерства. Таа се користи како индикатор за структурните притисоци врз организациското дејствување.
- **Конфликти.** Оваа варијабла го мери постоењето и интензитетот на конфликти во рамките на организацијата или со надворешни актери (институции, други

организации, донатори). Таа овозможува увид во организациската стабилност и кохезија.

- **Извори на конфликти.** Варијаблата ги идентификува главните причини за појава на конфликти, како што се ресурси, регулативи, улоги, вредности или интереси. Таа служи за продлабочена анализа на организациската и институционалната динамика во која функционираат граѓанските здруженија.

Тематската структура на шестата глава овозможува секоја група на варијабли да биде анализирана во соодветен концептуален и аналитички контекст, со што се задржува јасна поврзаност помеѓу теоријата, податоците и интерпретацијата. Во рамките на секоја тематска целина, варијаблите се прикажани преку табели, а на крај аналитички интерпретирани во однос на поставените хипотези. Со ваквиот пристап се обезбедува високо ниво на прегледност, логичка кохерентност и аналитичка длабочина, овозможувајќи целосно и научно валидно согледување на улогата и ефектите на граѓанското содружништво во современата социјална политика.

1.2.3. Композитни индекси

Со цел да се обезбеди повисоко ниво на аналитичка прецизност и да се овозможи синтетичко согледување на повеќедимензионалните процеси што се предмет на истражувањето, дел од зависните и посредничките варијабли се операционализирани преку конструирање на композитни индекси. Индексите претставуваат агрегирани мерки составени од повеќе индикатори, извлечени од теоретската рамка и операционализирани преку прашалникот, со што се овозможува споредбено и систематско мерење на комплексни феномени како институционалната интеграција, професионализацијата, квалитетот на услугите и организациската динамика. Во рамките на истражувањето се конструирани следните индекси:

- **Индекс на лиценцирање.** Индексот ги интегрира перцепциите за процесот на лиценцирање и ефектите од лиценцирањето на стручните кадри, обединувајќи ги административните и професионалните аспекти на регулацијата во единствен аналитички показател. Пониските вредности упатуваат на позитивни ефекти – зголемена професионализација и институционална стабилност – додека повисоките вредности сигнализираат административен товар и ограничена флексибилност.

Индексот овозможува споредба меѓу лиценцирани и нелиценцирани здруженија и идентификација на структурните разлики во искуството со регулативата.

- **Индекс на квалитет на социјални услуги.** Конструираан како интегрирана мерка што ги обединува трите клучни димензии на квалитетот: стандардизација, насоченост кон корисниците и механизми за унапредување. Индексот овозможува синтетичка проценка на оперативната зрелост, професионалноста и институционалната усогласеност на организациите. Пониските вредности упатуваат на ограничена формализација и слаб кориснички фокус, додека повисоките вредности означуваат развиени организациски процеси и капацитет за континуирано подобрување.
- **Индекс на конкурентност.** Овој индекс ги интегрира селектираните фактори на конкурентност во единствена мерка што го одразува степенот на изложеност на организациите на институционални, финансиски и ресурсни натпревари. Пониските вредности укажуваат на ограничени конкурентски притисоци, додека повисоките вредности сигнализираат интензивна конкуренција и структурни ограничувања во пристапот до ресурси.
- **Индекс на конфликтност.** Индексот претставува синтетичка мерка која го сумира бројот на идентификувани извори на конфликти, при што повисоките вредности укажуваат на поголемо ниво на перципирана конфликтност во организацискиот и институционалниот контекст. Опсегот на индексот овозможува директна споредба меѓу различни типови здруженија и нивната организациска стабилност.
- **Генерален индекс на ефекти од имплементацијата на социјалните политики.** Со цел да се добие интегрална слика за институционалните ефекти, конструираан е синтетички показател кој ги обединува индексот на лиценцирање, индексот на квалитет, индексот на конкурентност и индексот на конфликтност. Овој агрегатен индекс овозможува холистичка анализа на позицијата на граѓанските здруженија и ја засилува компаративната логика на истражувањето.

Конструирањето на овие индекси овозможува сложените општествени процеси да се претстават преку интегрирани аналитички показатели, со што се намалува

фрагментацијата на податоците и се обезбедува повисоко ниво на статистичка и интерпретативна конзистентност во понатамошната анализа.

1.3. Техники и структура на популацијата

Изборот и структурата на популацијата во ова истражување се изведени во согласност со поставените истражувачки цели и со применетиот комбиниран методолошки пристап. Основната истражувачка намера беше да се обезбеди аналитичка и компаративна валидност помеѓу две клучни групи актери: (а) граѓански здруженија кои поседуваат лиценца за обезбедување социјални услуги и (б) граѓански здруженија кои вршат исти или сродни дејности без формално лиценцирање. Оваа дистинкција овозможува систематско согледување на институционалните, кадровските и организациските разлики што произлегуваат од лиценцирањето како механизам на професионализација во полето на социјалната политика. Во истражувањето е применета комбинирана целна (*purposeful*) и стратифицирана техника на избор на популација, со што се обезбеди вклучување на организации релевантни за предметот на анализата и усогласени со однапред утврдени критериуми: активна работа во социјалната сфера, формална регистрација, организациска структура и регионална застапеност. Како што нагласува Patton (2002), целната селекција е најсоодветна кога целта е продлабочено разбирање на комплексни општествени феномени преку информативно богати случаи.

Популација на лиценцирани здруженија. Популацијата на лиценцирани организации е изведена како намерен примерок и ги опфаќа сите граѓански здруженија заведени како даватели на социјални услуги регистрирани во официјалниот Регистар на даватели на социјални услуги при Министерството за труд и социјална политика. Според регистарот, евидентирани се вкупно 146 даватели на социјални услуги, од кои 38 имаат статус на приватни субјекти (регистрирани согласно Законот за трговски друштва) и истите се исклучени од анализата, бидејќи фокусот на истражувањето е поставен исклучиво врз граѓанските здруженија. Во таа насока, 79 граѓански здруженија – даватели на социјални услуги, го сочинуваат целниот универзум на лиценцирани организации во истражувањето. Прашалникот беше доставен до сите 79 организации, при што беа добиени 65 целосно валидни одговори, што претставува стапка на одзив од 82,3 %. Овој

процент обезбедува високо ниво на репрезентативност во рамките на лиценцираната популација и овозможува сигурна квантитативна анализа.

Популација и компаративен примерок на нелиценцирани здруженија. Во рамки на истражувањето се анализирани две аналитички групи на граѓански организации: лиценцирани даватели на социјални услуги и нелиценцирани здруженија. Лиценцираните организации се третираат како целосно опфатена популација, додека нелиценцираните здруженија се вклучени како селектиран компаративен примерок со цел да се обезбеди структурна и регионална споредливост. Компаративниот примерок го сочинуваат 51 граѓанско здружение. Идентификацијата на нелиценцираните здруженија беше реализирана преку комбиниран пристап, користејќи податоци од Централниот регистар на Република Македонија, јавни бази и професионални мрежи во социјалниот сектор. Прашалникот беше дистрибуиран до вкупно 62 организации кои ги исполнуваа дефинираните критериуми, при што беа добиени 51 валиден одговор, што претставува стапка на одзив од 82,2 % и ја формира конечната компаративна група на нелиценцирани здруженија. Граѓанските здруженија беа избрани преку целна и стратифицирана селекција, врз основа на следните критериуми:

1. активна работа во областа на социјалната заштита или сродни домени (детска заштита, здравство, образование, вработување, поддршка на ранливи групи);
2. континуитет на дејствување од најмалку три години;
3. активна правна регистрација и оперативна канцеларија;
4. регионална застапеност во најмалку еден од осумте статистички региони.

Ваквата дизајнирана структура овозможува внатрешна компаративна анализа помеѓу институционализирани (лиценцирани) и неинституционализирани форми на граѓанско дејствување, без да се наруши аналитичката рамнотежа меѓу популацијата и примерокот.

Географска распространетост на вкупната популацијата. Вкупната популација во истражувањето изнесува 116 граѓански здруженија. Популација обезбедува територијална рамнотежа преку застапеност на организации од сите **осум плански региони** на Република Македонија: Скопски, Полошки, Пелагониски, Југозападен,

Југоисточен, Источен, Вардарски и Североисточен Регион. Географската дистрибуција ја следи реалната концентрација на организациите во социјалниот сектор и овозможува анализа на регионалните варијации во институционалните практики и капацитети.

Слика 2: Географска застапеност на популацијата (N = 116)



Со ваквата структура на популацијата, истражувањето ја обезбедува аналитичката и компаративната валидност потребна за статистичка и интерпретативна обработка на податоците. Комбинацијата на лиценцирани и нелиценцирани организации, нивната разновидна регионална застапеност и различните модели на организациско функционирање создаваат стабилна емпирска основа за тестирање на поставените хипотези и за поцврсто разбирање на динамиката на граѓанското содружништво во контекстот на социјалната политика.

1.4. Собирање на податоци за истражувањето

Со цел тестирање на поставените хипотези и одговарање на истражувачките прашања, во ова истражување беа прибрани примарни и секундарни податоци, кои потоа беа обработени во рамките на квантитативна и квалитативна аналитичка постапка. Комбинирањето на двата пристапа овозможи триангулација на податоците и зголемена валидност на наодите, во согласност со методолошките принципи на мешани истражувања (Creswell, 2014).

Примарните податоци беа прибрани преку: структуриран прашалник, полуструктурирани интервјуа, и електронска и телефонска комуникација со релевантни чинители. Прашалникот беше дистрибуиран на национално ниво до лиценцирани и нелиценцирани граѓански здруженија, преку *Microsoft Forms*, со користење на електронска пошта, мрежи и професионални контакти. По почетниот одзив, беа

спроведени дополнителни телефонски и посреднички контакти за зголемување на стапката на учество.

Квалитативните податоци беа обезбедени преку интервјуа со експерти, практичари, претставници на граѓанскиот сектор и поранешни носители на јавни функции во областа на социјалната политика. Интервјуата беа спроведени лично и онлајн, со согласност на учесниците, и беа транскрибирани за понатамошна анализа.

Паралелно беше спроведено систематско *desk-research* истражување, кое опфати закони, стратегии и акциски планови, годишни извештаи на Министерството за труд и социјална политика, податоци од Државниот завод за статистика, извештаи на меѓународни организации и истражувачки центри. Како дополнителна техника беше применета анализа на содржина на релевантни јавни документи, со цел идентификување на клучните реформски трендови и институционални наративи.

Комбинирањето на прашалници, интервјуа и документална анализа создаде триангулирана и методолошки стабилна база на податоци, која обезбедува силна емпирска основа за тестирање на хипотезите и поврзување на теоријата со практиката. Со тоа се гарантира научната кредибилност, транспарентноста и интерпретативната длабочина на истражувањето.

1.5. Инструменти на истражувањето

Инструментите во ова истражување се развиени согласно целите, истражувачките прашања и хипотезите, и се усогласени со логиката на мешан истражувачки пристап. Користени се два комплементарни инструменти: структуриран прашалник и полуструктуриран интервју-водич со цел да се обезбеди триангулација и поголема валидност на резултатите.

а) Структуриран прашалник (квантитативен сегмент). Прашалникот е конструиран како стандардиран инструмент за мерење на организациски капацитети и институционални позиции на граѓанските здруженија во полето на социјалната политика. Тој овозможува операционализација на клучните концепти (институционализација, професионализација, финансиска стабилност, мрежна поврзаност, автономија и перцепции за реформи/лицензирање), преку комбинација од затворени прашања и Ликерт скали, со можност за ограничени отворени дополнувања.

б) Полуструктуриран интервју-водич (квалитативен сегмент). Интервју-водичот е развиен за да обезбеди длабочински увид во механизмите, искуствата и значењата што стојат зад квантитативните обрасци. Тој овозможува споредлива структура на разговорите, но и простор за аргументација, примери и критички оценки. Интервјуата опфатија повеќе перспективи (институционална, граѓанска, експертска и корисничка), што овозможи интерпретација на теми како: партнерство/контрола, ефекти од лиценцирање, автономија, квалитет на услуги и улога на корисниците. Материјалите беа транскрибирани и обработени преку тематска анализа и кодирање.

Документалната анализа беше реализирана преку матрица која овозможува систематско читање и споредување на законска рамка, стратегии, регистри, извештаи и статистички податоци. Нејзината функција е да обезбеди нормативен и институционален контекст за реформите, да идентификува трендови и да послужи како дополнителен слој на проверка на наодите од прашалникот и интервјуата.

Комбинацијата на овие инструменти овозможува истражувањето истовремено да обезбеди мерливост (*quantitative evidence*) и контекстуално разбирање (*qualitative meaning*), при што триангулацијата го зацврстува кредибилитетот на заклучоците.

1.6. Анализа на податоци

Анализата на податоците во ова истражување се темели на мешан аналитички пристап, кој интегрира квантитативни и квалитативни техники со цел да се обезбеди целосно и валидно толкување на истражуваниот феномен (Creswell, 2014). Овој пристап овозможува истовремено мерење на структурните обрасци и интерпретација на нивното социјално и институционално значење.

Квантитативна анализа. Во квантитативниот дел, обработката на податоците беше извршена во неколку последователни чекори: кодирање, верификација, внесување, статистичка обработка и интерпретација. По завршувањето на прибирањето на податоците, сите одговори од прашалниците беа проверени и кодирани во база на податоци, со претходно дефинирани вредности за секоја варијабла. Поради карактерот на инструментот, повеќето варијабли беа ординални и номинални, а дел беа интервални (скали на мерење од типот Ликерт). Квантитативната анализа беше спроведена со помош

на статистички софтвер (Microsoft Excel и SPSS), а обработката опфати неколку видови на анализа:

- *дескриптивна статистика*, преку која се прикажаа фреквенциите, процентуалните распределби, средните вредности и стандардните девијации на клучните променливи;
- *компаративна анализа*, преку која се споредија одговорите на лиценцираните и на нелиценцираните граѓански здруженија;
- *инференцијална анализа*, каде што беа применети статистички тестови за проверка на хипотезите – пред сè хи-квадрат (χ^2) тестови за независност, како и t-тестови за разлики меѓу групи во континуирани варијабли.

Овие постапки овозможува проверка на хипотезите и идентификација на статистички значајни разлики во однос на лиценцирањето, кадровските политики, мрежната поврзаност, финансиските извори и перцепциите за автономијата. Дополнително, беа користени вкрстени табели и графички прикази за појаснување на односите меѓу клучните променливи.

Квалитативна анализа. Квалитативниот материјал од интервјуата и документите беше обработен преку тематска анализа според Braun & Clarke (2006). Процесот опфати кодирање, идентификација на доминантни теми и нивна интерпретација во однос на: лиценцирање, автономија, професионализација, соработка, политизација и улогата на корисниците. Паралелно беше спроведена содржинска анализа на јавни документи (закони, стратегии, извештаи и регистри) со цел да се мапираат нормативните рамки, институционалните противречности и имплементациските ограничувања на реформите.

Интеграција на квантитативната и квалитативната анализа. Во завршната фаза, резултатите од двата методолошки пристапи беа интегрирани преку постапка на триангулација, со цел да се потврдат или оспорат одредени наоди и да се создаде интердисциплинарен увид во предметот. Така, квантитативните резултати овозможува мерливи показатели за степенот на институционална развиеност, а квалитативните наоди помогнаа да се разбере контекстот и значењето на тие бројки. Овој комбиниран аналитички пристап овозможи истовремено да се мери, спореди и толкува ефектот на лиценцирањето врз организациските капацитети, автономијата и соработката во рамките на системот на социјална политика. Преку тоа, истражувањето не остана ограничено на

статистичка дескрипција, туку создаде длабинска и критичка анализа на реалните процеси што ги обликуваат односите меѓу државата и граѓанското содружништво во современа Македонија.

1.7. Етички аспекти на истражувањето

Етичките принципи беа интегрирани во сите фази на истражувачкиот процес – од подготовката на инструментите, преку прибирањето податоци, до анализата и презентирањето на наодите. Во таа насока, беа почитувани следниве основни етички начела:

- Доброволност и информирана согласност – Секое учество во истражувањето беше целосно доброволно. Испитаниците беа однапред информирани за целите, методите и целта на прибирањето податоци, како и за правото да одбијат или прекинат учество без последици. Пред секое интервју беше добиена експлицитна согласност за учество.
- Анонимност и доверливост – Податоците собрани преку прашалниците и интервјуата беа обработени така што идентитетот на поединците и на организациите не може да биде препознаен. Во анализата и презентирањето, сите информации се прикажани во агрегирана форма и не се објавуваат лични податоци или други препознатливи информации.
- Неповредливост и заштита на достоинството – Особено внимание беше посветено на соговорниците од ранливи категории (крајни корисници на услуги и нивни сродници). При контактот и интервјуирањето беа применети принципи на почит, емпатија и чувствителност, со цел да се избегне секоја можност за непријатност или дискриминација.
- Интегритет и непристрасност – Истражувачот постапуваше со научна независност, без политички, институционални или идеолошки влијанија. Сите податоци беа третирали рамноправно, со фокус на објективноста и научната точност.
- Заштита на податоците – Сите собрани податоци беа чувани во дигитална форма со ограничен пристап, а нивната употреба беше исклучиво за целите на ова истражување.

Почитувањето на овие етички стандарди овозможи истражувањето да се изведе со научна чесност, транспарентност и општествена одговорност, при што беше гарантирана доверливоста на сите учесници и интегритетот на резултатите.

1.8. Примена на резултатите од истражувањето

Резултатите од спроведеното истражување претставуваат значаен научен, институционален и практичен ресурс за понатамошен развој на системот на социјална заштита и позицијата на граѓанското содружништво во Македонија, бидејќи тие овозможуваат истовремено продлабочено теоретско разбирање, конкретни институционални насоки и применливи оперативни решенија. На теоретско ниво, истражувањето придонесува кон концептуално јасно разграничување меѓу поимите „граѓанско содружништво“ и „граѓанско општество“, како и кон развој на аналитичка рамка преку која односот држава – граѓански актери може да се проучува како динамичен и контекстуално условен процес, а не како статична институционална конфигурација.

На институционално ниво, наодите нудат емпириски засновани аргументи за унапредување на моделите на соработка, финансирање, мониторинг и евалуација на социјалните услуги, при што истражувањето функционира како аналитичка подлога за редизајн на јавните политики и за поефикасно вградување на граѓанските здруженија во системот на социјална заштита.

На практично ниво, резултатите имаат директна применливост во секојдневното работење на граѓанските организации, преку насоки за јакнење на кадровските капацитети, развој на организациски политики, унапредување на социјалниот капитал и зголемување на квалитетот и достапноста на услугите за крајните корисници. Во поширок општествен и политички контекст, добиените наоди овозможуваат усогласување на националните практики со европските стандарди за социјална инклузија, партиципација и јавна отчетност, при што истражувањето ја надминува својата академска функција и се позиционира како долгорочен развоен ресурс за креирање одржливи, праведни и инклузивни социјални политики.

1.9. Научната патека до емпириското јадро

Методолошката рамка на ова истражување овозможи систематско и научно засновано проучување на феноменот на граѓанското содружништво во контекстот на социјалните политики во Македонија. Преку јасно дефиниран истражувачки дизајн, комбинирање на квантитативни и квалитативни методи, внимателен избор на примерок и прецизна обработка на податоците, беше обезбедена висока валидност и веродостојност на резултатите. Почитувањето на етичките стандарди ја зацврсти доверливоста и транспарентноста на процесот, додека применливоста на наодите ја потврди практичната вредност на истражувањето. Со тоа, третата глава претставува темел на кој се надоврзува емпирискиот дел на дисертацијата, каде што преку анализа, тестирање и интерпретација на податоците ќе се потврдат или оспорат поставените хипотези и ќе се осветлат реалните односи меѓу државата, граѓанските здруженија и социјалните реформи во Македонија.

Во наредната глава, ќе се прикаже и интерпретира **емпирискиот корпус на истражувањето**, преку кој се откриваат структурите, процесите и односите што ја обликуваат улогата на граѓанските здруженија во современата социјална политика на Македонија.

ГЛАВА ШЕСТА: РЕЗУЛТАТИ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО (Профилот, местото и улогата на граѓанските здруженија во социјалната политика во Македонија)

ВОВЕД

По теоретската аргументација и методолошката прецизност на претходните пет глави, оваа глава ја претставува емпириската кулминација на истражувањето, каде што концептот на граѓанското содружништво и неговата улога во социјалната политика се соочуваат со реалните податоци, институционалните практики и искуствата на клучните општествени актери. Шестата глава претставува аналитичко јадро на дисертацијата – простор во кој теоретските претпоставки и истражувачките хипотези се проверуваат преку систематска анализа на македонскиот контекст.

Емпириското истражување е конципирано како комбиниран методолошки модел кој обединува квантитативна и квалитативна анализа. Квантитативниот сегмент обезбедува структурна јасност, мерливост и споредливост на податоците за 116 граѓански здруженија (од кои 65 се лиценцирани како даватели на социјални услуги, а 51 здружение се нелиценцирани), избрани преку стратумска распределба што гарантира регионална и секторска застапеност. Анализирани се клучни структурни и функционални варијабли поврзани со организациските капацитети, човечките ресурси, финансирањето, опфатот на активности и односите со јавните институции. Паралелно, квалитативниот дел на истражувањето, базиран на длабински интервјуа со претставници на институциите, експерти, практичари, корисници на услуги и нивните семејства, овозможува интерпретативна длабочина и контекстуализација на добиените квантитативни наоди. Овој двоен пристап овозможува триагулација на податоците и создавање интегрирана слика за функционирањето, капацитетите и ограничувањата на граѓанското содружништво во системот на социјална заштита.

Анализата е структурирана во неколку тематски целини: прво, се прикажува основниот организациски профил на здруженијата; потоа се анализираат односите помеѓу организациите и државата, со посебен фокус на процесот на лиценцирање. Во продолжение се обработуваат внатрешните ресурси, степенот на професионализација и

институционална интеграција; а на крај се презентираат квалитативните согледувања кои ги дополнуваат и продлабочуваат статистичките резултати.

Со ваква поставеност, оваа глава не претставува само емпириски извештај, туку аналитичка интерпретација на општествената реалност во која граѓанското содружништво се обликува, функционира и влијае врз современата социјална политика. Таа претставува клучна врска меѓу теоријата и практиката и темел за понатамошните заклучоци и препораки на ова истражување.

1. КВАНТИТАТИВНА АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Овој дел од анализата ги прикажува и интерпретира квантитативните резултати од истражувањето со цел да се согледаат структурните карактеристики, организациските капацитети и институционалните позиции на граѓанските здруженија во системот на социјалната политика. Преку систематска обработка на податоците се утврдува профилот на испитаните организации и се идентификуваат клучните разлики и сличности помеѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. На овој начин, квантитативната анализа овозможува јасно разграничување на различните модели на функционирање и нивоа на институционална вклученост во рамките на секторот. Анализата се заснова на дескриптивна и на компаративна статистика, при што податоците се претставени преку табели и графички прикази со цел да се обезбеди прегледност и аналитичка јасност. Преку оваа постапка се овозможува согледување на основните тенденции, соодноси и дистрибуции на клучните варијабли, како и нивната поврзаност со процесите на лиценцирање, професионализација и институционална интеграција на организациите. Дополнително, ваквиот пристап овозможува утврдување на структурните разлики кои ја обликуваат позицијата на организациите во поширокиот систем на социјална политика.

Квантитативните резултати во ова поглавје претставуваат емпириска основа врз која се темелат понатамошните интерпретации и заклучоци на истражувањето. Нивната анализа овозможува прецизно мапирање на капацитетите, ресурсите и улогата на граѓанските здруженија во имплементацијата на социјалните политики и создава стабилна аналитичка рамка за проверка на поставените истражувачки претпоставки и хипотези. Во таа смисла, оваа анализа не претставува само опис на податоците, туку и клучен

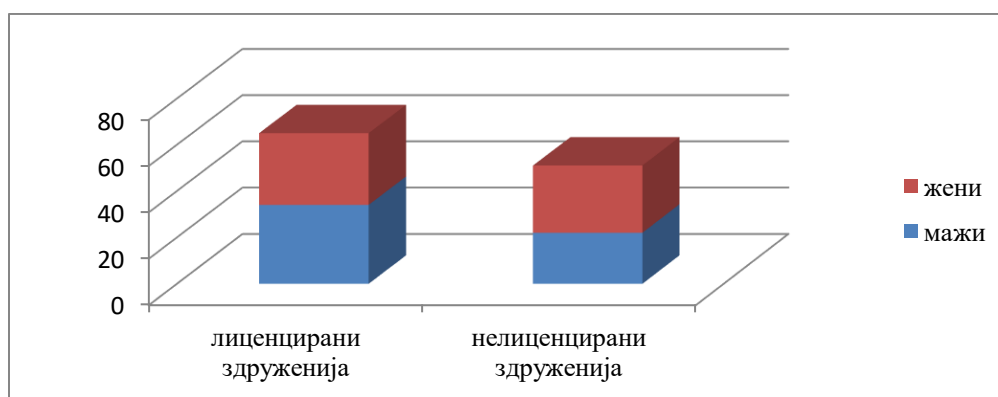
инструмент за разбирање на институционалната динамика и развојните потенцијали на граѓанското содружништво.

1.1. Социодемографски карактеристики на информаторите

Овој подел ја прикажува основната социодемографска структура на информаторите вклучени во истражувањето, разгледана компаративно за двете групи – лиценцирани и нелиценцирани граѓански здруженија, со цел да се обезбеди контекстуално и методолошко разбирање на добиените квантитативни резултати. Анализата на карактеристиките како пол, возраст, ниво на образование, позиција во организацијата и статус на вработеност овозможува согледување на профилот на клучните актери кои директно учествуваат во функционирањето на граѓанските здруженија, и во имплементацијата на социјалните политики.

Преку овие показатели се утврдува нивото на професионална зрелост, експертска подготвеност и институционално искуство на испитаниците, што е од суштинско значење за проценка на релевантноста, валидноста и аналитичката тежина на добиените податоци. Социодемографската структура на примерокот, претставена во продолжение, претставува основа врз која се темелат понатамошните интерпретации на организациските капацитети, практиките и односите во рамките на граѓанското содружништво.

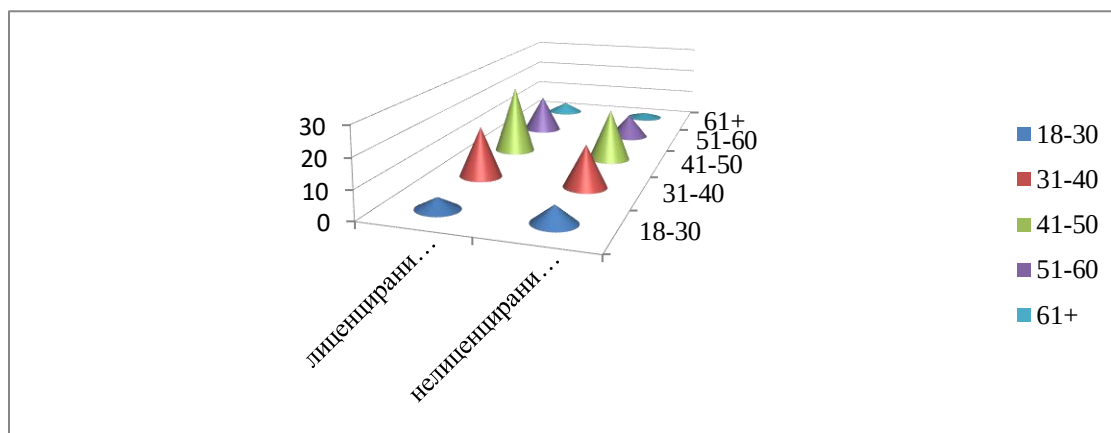
Графикон 1: Информатори според полот



Податоците прикажани во графиконот 1 укажуваат на релативно балансирана родова структура кај информаторите во двете групи организации, со умерени разлики според статусот на лиценцирање. Кај лиценцираните организации, малку поголема

застапеност имаат мажите (52,31 %), додека кај нелиценцираните организации доминираат жените (56,86 %). Овие разлики не укажуваат на изразена родова сегрегација, туку повеќе ја рефлектираат општата родова динамика во граѓанскиот сектор и во областа на социјалната политика, каде жените традиционално имаат значајна улога, особено во организации кои дејствуваат надвор од формалниот институционален систем. Во таа смисла, родовата распределба на информаторите не претставува ограничувачки фактор за валидноста на анализата, туку обезбедува разновидност на перспективи релевантни за истражувачките прашања.

Графикон 2: Информатори според возраста

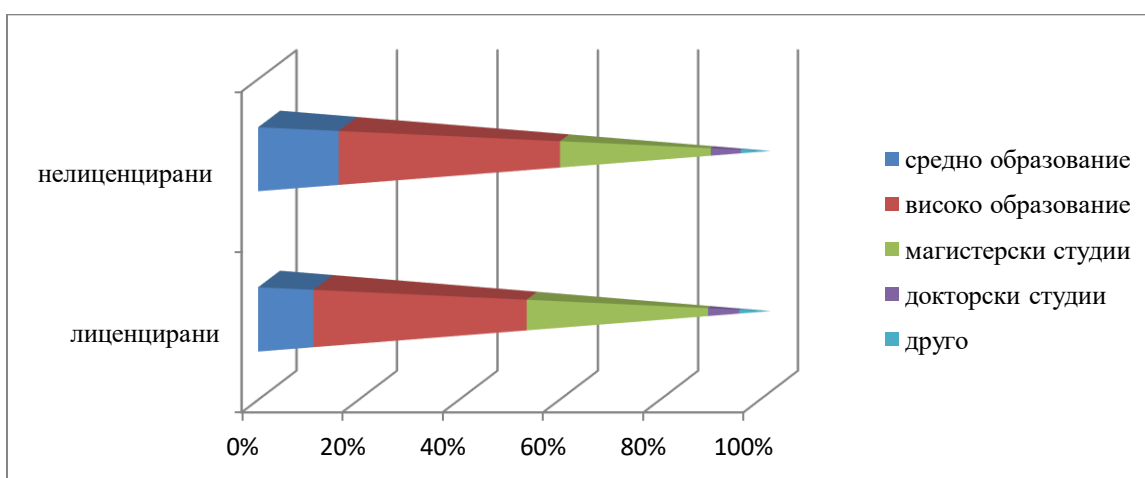


Графиконот 2 ја прикажува возрастната структура на испитаниците во рамките на лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија. Во двата сегмента доминира средната возрастна група од 41 до 50 години, со 38,46 % кај лиценцираните и 37,25 % кај нелиценцираните организации, што укажува на висок степен на професионална зрелост и акумулирано искуство кај клучните информатори. Веднаш по неа следува групата од 31 до 40 години, застапена со 27,69 % кај лиценцираните и 29,41 % кај нелиценцираните, што дополнително ја потврдува стабилната и активна работна структура на испитаничкиот примерок. Помал, но значаен удел зазема и возрастната група од 51 до 60 години, со 21,53 % кај лиценцираните и 17,65 % кај нелиценцираните организации, што укажува на присуство на долгорочно професионално искуство и континуитет во организациското работење. Наспроти тоа, најмладите информатори (18-30 години) и најстарите (61+ години) се релативно слабо застапени во двата сегмента, што упатува на структурна

концентрација на активните носители на одлучување и имплементација на услуги во средната возрастна доба.

Ваквата возрастна распределба создава стабилна аналитичка основа за интерпретација на професионалните практики, организациските капацитети и институционалната динамика на граѓанското содружништво, при што доминацијата на возрастно и професионално консолидирани актери ја зајакнува релевантноста и валидноста на добиените истражувачки наоди.

Графикон 3: Образовен профил на информаторите



Графиконот ја прикажува образовната структура на информаторите во рамките на лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија. Во двата сегмента доминираат лица со високо образование, со 41,54 % кај лиценцираните и 43,14 % кај нелиценцираните организации, што укажува на висок степен на формална стручна подготвеност кај носителите на организациските и професионалните функции. Значителен удел заземаат и информаторите со завршени магистерски студии, особено кај лиценцираните здруженија (35,38 %), во споредба со 29,41 % кај нелиценцираните, што дополнително ја нагласува разликата во нивото на академска специјализација меѓу двата сегмента. Помал, но индикативен удел имаат информаторите со докторски студии, застапени со 6,15 % кај лиценцираните и 5,88 % кај нелиценцираните организации, што сведочи за присуство на високостручен и истражувачки кадар во рамките на граѓанското содружништво. Истовремено, релативно низок е уделот на лица со средно образование, со 10,77 % кај лиценцираните и 15,69 % кај нелиценцираните здруженија, што укажува дека

доминантниот профил на вклучените актери е концентриран во високообразовниот спектар.

Ваквата образовна структура создава солидна основа за анализа на професионалните капацитети, експертската ориентација и квалитетот на управување во граѓанското содружништво, при што нешто повисокото ниво на постдипломска квалификација кај лиценцираните организации сугерира поврзаност помеѓу процесите на формализација, институционализација и степенот на професионализација на организациското работење.

Табела 9: Позиција во организацијата според статус на лиценцирање

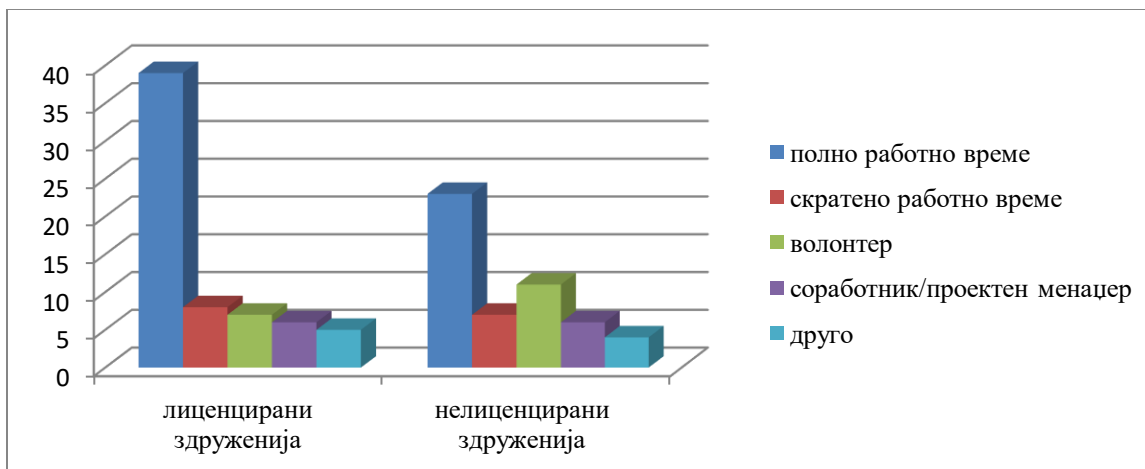
Позиција	Лиценцирани (N = 65)	%	Нелиценцирани (N = 51)	%
Основач / Претседател	15	23,08	10	19,61
Извршен директор / Раководител	12	18,46	7	13,73
Проектен координатор / Менаџер	14	21,54	11	21,57
Советник / Стручен соработник	11	16,92	9	17,65
Социјален работник / Психолог / Теренски работник	8	12,31	8	15,69
Административен персонал / Други	5	7,69	6	11,75
Вкупно	65	100,0	51	100,0

Табелата ја прикажува распределбата на информаторите според нивната позиција во рамките на лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија. Во двата сегмента најзастапени се раководните и координациските функции, при што категориите основач/претседател, извршен директор/раководител и проектен координатор/менаџер опфаќаат над 60,0 % од испитаниците кај лиценцираните и околу 55,0 % кај нелиценцираните организации. Ова укажува дека најголем дел од информациите во истражувањето потекнуваат од актери кои директно учествуваат во стратешкото управување и во оперативното спроведување на организациските активности.

Особено е индикативна високата застапеност на позицијата проектен координатор/менаџер, која е речиси идентична во двата сегмента (21,54 % кај лиценцираните и 21,57 % кај нелиценцираните), што укажува на централната улога на проектниот менаџмент во функционирањето на граѓанското содружништво. Истовремено, значителен удел имаат и стручните позиции – советници, социјални работници, психолози и теренски работници – што дополнително ја потврдува професионалната ориентација и практичната насоченост на анализираните организации.

Ваквата позициона структура обезбедува високо ниво на информативна релевантност на примерокот, бидејќи комбинира управувачки, координациски и стручни перспективи. На тој начин се создава стабилна аналитичка основа за интерпретација на организациските капацитети, процесите на одлучување и институционалната динамика во лиценцираните и нелиценцираните форми на граѓанското содружништво.

Графикон 4: Приказ на статусот на вработеност кај информаторите



Графиконот 4 ја прикажува распределбата на информаторите според нивниот статус на вработеност во рамките на лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија. Кај лиценцираните организации јасно доминираат вработените со полно работно време (60,0 %), што укажува на повисок степен на институционална стабилност и континуитет во ангажманот на човечките ресурси. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија оваа категорија е значително помалку застапена (45,10 %), што укажува на пофлексибилна и послабо формализирана структура на ангажман.

Во нелиценцираниот сегмент е забележливо повисоко учество на волонтерски ангажмани (21,57 %) во споредба со лиценцираните организации (10,77 %), што укажува на поголема зависност од неплатен труд и нестабилни форми на вклученост. Истовремено, категориите скратено работно време и надворешни соработници се релативно рамномерно застапени во двата сегмента, што сведочи за присуство на комбинирани модели на организациско функционирање.

Ваквата структура на вработеност создава јасна аналитичка разлика помеѓу двата типа организации, при што лиценцираните здруженија демонстрираат повисок степен на

професионализација и институционална консолидираност, додека нелиценцираните функционираат со поголема флексибилност, но и со поголема изложеност на организациска несигурност. Овие разлики се од особена важност за понатамошната анализа на капацитетите, одржливоста и квалитетот на социјалните услуги во рамките на граѓанското содружништво.

1.2. Морфологија и институционален профил на граѓанските здруженија

Ова поглавје е насочено кон анализа на морфолошките и институционалните карактеристики на граѓанските здруженија, со цел да се согледа нивната внатрешна структура, начинот на организација и позицијата што ја заземаат во поширокиот систем на социјалната политика. Податоците се анализираат компаративно за лиценцираните и за нелиценцираните здруженија, што овозможува да се утврдат клучните сличности и разлики во нивниот степен на институционална консолидираност, професионализација и функционална стабилност.

Овој дел претставува воведен аналитички чекор кон разбирањето на вкупниот профил на граѓанските здруженија опфатени во истражувањето и мрежата на актери кои делуваат во полето на социјалната политика во Македонија. Неговата цел е да ја прикаже општата слика и динамиката на граѓанското содружништво преку основните организациски и институционални карактеристики на примерокот.

Дескриптивната анализа што следува се заснова на податоци од 116 организации и има за цел да го прикаже нивниот институционален профил преку неколку клучни аналитички димензии: регионалната распределба на здруженијата, нивната главна област на дејствување, целните групи со кои работат, видовите социјални услуги што ги обезбедуваат, како и компаративната позиција на лиценцираните и на нелиценцираните организации. Преку овие показатели се мапира начинот на кој граѓанското содружништво е структурирано и позиционирано во системот на социјалната политика, како и степенот на неговата институционална диференцијација и функционална насоченост.

Со оваа анализа се поставува темелната рамка за понатамошното испитување на ефектите од лиценцирањето и за подлабоко разбирање на процесите на институционална интеграција, автономија и партнерство меѓу граѓанските здруженија и државните

институции. Така, овој дел претставува неопходна емпириска основа за интерпретација на улогата на граѓанското содружништво во современиот систем на социјална политика.

1.2.1. Структурен профил на граѓанските здруженија

Анализата на структурниот профил на граѓанските здруженија претставува суштински чекор во разбирањето на внатрешната конфигурација на граѓанското содружништво во Македонија. Овој дел не се ограничува на опис на квантитативните карактеристики на примерокот, туку настојува да ја осветли внатрешната социјална и институционална структура на организациите – нивната распределба, нивото на дејствување, секторските ориентации и институционалната позиционираност во системот на социјалната политика.

Преку оваа анализа се исцртува профилот на еден плурален, но структурно нерамномерен сектор, во кој коегзистираат постари и понови организации, професионализирани и волонтерски базирани форми на делување, како и локални и национални иницијативи. Оваа морфолошка разновидност не претставува само статистички феномен, туку е одраз на историските и на институционалните трансформации на граѓанското делување, кое во последните децении постепено се разви од форма на солидарност и активизам во значаен актер на јавните политики. Во таа смисла, се поставува прашањето дали нивната распределба следи рационален образец на општествените потреби од услуги, или пак е резултат на административни, географски и политички асиметрии.

Структурниот профил, истовремено, го открива институционалниот опсег на здруженијата – од микро ниво на локални иницијативи до субјекти со национално и регионално влијание – што директно влијае врз нивната автономија, мисија и професионален капацитет. На тој начин, овој дел поставува аналитичка подлога за понатамошните истражувања на функционалните процеси, како што се лиценцирањето, партнерствата со јавниот сектор и ефектите врз политиките на социјална заштита.

Во рамките на оваа анализа се разгледуваат неколку **клучни показатели** што ја определуваат внатрешната структура на граѓанските здруженија: целната група, главното ниво на дејствување, правниот статус, статусот на лиценциран давател на социјални

услуги, видот на социјалните услуги и годината на основање. Овие варијабли овозможуваат систематско согледување на организациските обрасци и идентификација на структурните разлики кои ќе бидат подлабоко анализирани во продолжение.

Табела 10: Распределба на организациите по плански регион

Плански регион	Број на организации	%	Валиден %	Кумулативен %
Југозападен	13	11,2	11,2	11,2
Југоисточен	12	10,3	10,3	21,5
Вардарски	12	10,3	10,3	31,8
Источен	10	8,6	8,6	40,4
Пелагониски	12	10,3	10,3	50,7
Полошки	10	8,6	8,6	59,3
Североисточен	12	10,3	10,3	69,6
Скопски	35	30,2	30,2	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	

Регионалната распределба на граѓанските здруженија открива јасна централизација на граѓанското дејствување, со изразена доминација на Скопскиот Плански Регион, кој претставува главно јадро на организациската активност и институционалното присуство на граѓанското содружништво. Наспроти тоа, останатите региони покажуваат значително пониска и меѓусебно слична застапеност, без формирање на јасен секундарен регионален центар на влијание.

Овој образец укажува на структурна асиметрија во развојот на граѓанското содружништво, при што ресурсите, експертизата и мрежите на соработка се концентрирани во еден доминантен регион, додека периферните делови на државата располагаат со значително поскупо организациона инфраструктура. Таквата распределба има директни импликации врз рамномерноста на пристапот до социјални услуги и врз капацитетот на локалните заедници да одговорат на социјалните потреби на населението.

На овој начин, табелата не само што ја прикажува географската мапа на граѓанското содружништво, туку и ја открива подлабоката институционална логика на централизација која ја обликува неговата улога во системот на социјалната политика.

Табела 11: Распределба на здруженија според главен сектор на дејствување

Главен сектор на дејствување	Број на организации	%	Валиден %	Кумулативен %
Социјална заштита	42	36,2	36,2	36,2
Детска заштита	25	21,6	21,6	57,8
Вработување	18	15,5	15,5	73,3
Образование	17	14,7	14,7	88,0
Здравство	14	12,0	12,0	100,0
Вкупно	116	100, 0	100, 0	

Секторската распределба на граѓанските здруженија открива силна ориентација кон социјалните функции на државата и доминација на области директно поврзани со социјалната заштита и благосостојбата на населението. Јадрото на дејствувањето на организациите е концентрирано во полето на социјалната и детската заштита, што ја потврдува нивната примарна улога како носители на социјални интервенции и поддршка на ранливите групи.

Покрај тоа, значајно присуство имаат и организациите активни во домените на вработувањето, образованието и здравството, што укажува на поширока, мултисекторска ориентација на граѓанското содружништво. Овој распоред покажува дека граѓанските здруженија не функционираат како изолирани актери во еден сегмент, туку како комплексна мрежа на организации што дејствуваат на пресекот меѓу социјалната политика, човечкиот развој и јавните услуги.

На овој начин, табелата го открива функционалниот идентитет на граѓанското содружништво како клучен посредник меѓу институциите и граѓаните во справувањето со социјалните ризици и во унапредувањето на општествената кохезија.

Табела 12: Распределба на организации според целна група на дејствување

Целна група на дејствување	Број на организации	%	Валиден %	Кумулативен %
Лица во социјален ризик (сиромашни, невработени, бездомници)	31	26,7	26,7	26,7
Деца и млади	27	23,3	23,3	50,0
Лица со попреченост	23	19,8	19,8	69,8
Возрасни и стари лица	18	15,5	15,5	85,3
Општа популација / локална заедница	17	14,7	14,7	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	

Распределбата на граѓанските здруженија според целната група јасно укажува на доминантна ориентација кон најранливите категории на населението. Најголем дел од организациите своето дејствување го насочуваат кон лица во социјален ризик, како што се сиромашните, невработените и бездомниците, што ја потврдува нивната основна социјална мисија и улога во системот на социјална поддршка. Паралелно, значително присуство имаат и организациите фокусирани на децата и младите, како и на лицата со попреченост, што дополнително ја зајакнува хуманата и инклузивна ориентација на граѓанското содружништво. Поддршката на возрасните и старите лица, како и дејствувањето кон пошироката заедница, укажуваат дека организациите не се ограничуваат на една категорија корисници, туку развиваат поширок спектар на интервенции насочени кон зајакнување на социјалната кохезија.

Овој профил на целни групи ја отсликува функцијата на граѓанските здруженија како клучни посредници меѓу институционалните политики и конкретните социјални потреби на населението, со јасна ориентација кон превенција, поддршка и социјална инклузија.

1.2.2. Видови на социјални услуги кои ги обезбедуваат граѓанските здруженија

Граѓанските здруженија претставуваат значаен дел од мрежата на социјални услуги, опфаќајќи и лиценцирани и нелиценцирани здруженија. Оваа поделба не ја одразува реалната општествена улога на здруженијата, туку степенот на нивната институционална вклученост во јавниот систем на социјална политика, при што и двата сегмента активно придонесуваат кон задоволување на социјалните потреби на населението.

Преку своите програми, здруженијата обезбедуваат разновиден спектар на услуги насочени кон различни ранливи категории, со што формираат комплементарна и функционално поврзана мрежа на поддршка. Следната анализа има за цел да ја прикаже структурата на овие услуги и степенот на нивна специјализација, како основа за понатамошна интерпретација на улогата на лиценцирањето и институционалните капацитети на граѓанското содружништво.

Табела 13: Видови на социјални услуги кај граѓанските здруженија

Вид на социјална услуга	Број на организации	%	Валиден %
Информирање и упатување	23	19,8 %	19,8 %
Стручна помош и поддршка	42	36,2 %	36,2 %
Советување	39	33,6 %	33,6 %
Помош и нега во домот	53	45,7 %	45,7 %
Лична асистенција	30	25,9 %	25,9 %
Дневен престој	47	40,5 %	40,5 %
Привремен престој	16	13,8 %	13,8 %
Живеење со поддршка	11	9,5 %	9,5 %
Згрижување во семејство	5	4,3 %	4,3 %
Сместување во установа	4	3,4 %	3,4 %

Распределбата на видовите социјални услуги покажува дека граѓанските здруженија првенствено се ориентирани кон практична, директна и континуирана поддршка на корисниците. Доминантни форми на дејствување се услугите поврзани со секојдневната грижа, психосоцијалната поддршка и одржувањето на корисниците во нивната природна средина, што ја потврдува нивната улога како носители на теренска и содружничко ориентирана социјална работа.

Послабо застапени се институционалните и долгорочните форми на згрижување, како што се сместувањето во установи и згрижувањето во семејство, што укажува на насоченост на граѓанското содружништво кон деинституционализирани и флексибилни модели на поддршка. Ваквиот образец ја отсликува современата трансформација на социјалната политика кон услуги во заедницата и индивидуализирана грижа, при што граѓанските здруженија се позиционираат како клучни носители на оваа промена.

1.2.3. Должина и домен на лиценцирање на граѓанските здруженија

Во македонскиот правен систем, обврската за лиценцирање не се однесува на сите граѓански здруженија што дејствуваат во полето на социјалната политика, туку исклучиво на оние кои обезбедуваат социјални услуги што се експлицитно регулирани со Законот за социјална заштита. Здруженијата кои работат во области како детска заштита, образование, здравство или вработување не подлежат на обврска за лиценцирање, освен во случај кога нивните активности вклучуваат спроведување на услуги дефинирани како социјални услуги според законската регулатива односно според Законот за социјална заштита.

Оттука, лиценцирањето претставува специфичен институционален механизам кој ја регулира интеграцијата на одреден сегмент од граѓанското содружништво во формалниот систем на социјална заштита, а не универзален услов за функционирање на граѓанските здруженија. Во таа насока, клучен аналитички показател во ова истражување претставува **должината на времетраењето на лиценцата**, како индикатор за институционална зрелост, континуитет и степен на интеграција во системот на социјални услуги.

Следната табела го прикажува временскиот опсег на лиценцирањето кај анализираните организации, со цел да се согледа динамиката на нивното институционално позиционирање во системот на социјална заштита.

Табела 14: Должина на лиценцирање на граѓанските здруженија

Должина на лиценцирање	Број	%	Валиден %	Кумулативен %
До 1 година	6	5,2 %	5,2 %	5,2 %
1–3 години	24	20,7 %	20,7 %	25,9 %
4–6 години	35	30,2 %	30,2 %	56,1 %
Вкупно лиценцирани	65	56,1 %	56,1 %	100 %
Без лиценца	51	43,9 %	43,9 %	100,0 %

Распределбата на здруженијата според статусот и должината на лиценцирање покажува дека нешто повеќе од половината од анализираните здруженија се формално интегрирани во системот на социјална заштита, додека значителен дел од секторот сè уште функционира надвор од рамките на формалната лиценцна регулација. Овој сооднос укажува дека процесот на лиценцирање не е завршена фаза, туку тековен институционален процес кој постепено го трансформира граѓанското содружништво. Кај лиценцираните здруженија доминираат оние со подолг континуитет на лиценцно функционирање, што укажува на постоење на стабилно, институционално консолидирано јадро на граѓански здруженија. Паралелно, присуството на здруженија со пократок лиценцен стаж упатува на тековна експанзија на системот и на континуирано вклучување на нови актери во формалната мрежа на социјални услуги.

Овие обрасци ја потврдуваат сликата за двослоен модел на граѓанското содружништво – еден формално институционализиран сегмент со повисок степен на стабилност и професионализација и друг, поширок сегмент што сè уште делува надвор од лиценцниот режим, но активно учествува во обезбедувањето социјална поддршка.

1.2.4. Компаративна анализа на лиценцирани и нелиценцирани здруженија

Компаративната анализа меѓу лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија претставува клучен чекор во разбирањето на нивната улога и позиција во системот на социјална политика, бидејќи овозможува идентификација на структурните, функционалните и институционалните разлики што произлегуваат од различниот степен на формална интегрираност во јавниот систем на услуги. Лиценцирањето, како механизам на институционално признавање и стандардизација, создава јасна основа за диференцијација меѓу здруженијата што се интегрирани во формалниот систем на социјална заштита и оние што дејствуваат надвор од него. Оваа разлика не е само административна, туку одразува различни степени на професионализација, организациски капацитет и институционална легитимација. Анализата опфаќа **девет клучни организациски и програмски варијабли**: плански регион, година на регистрација, главен сектор на дејствување, целна група, ниво на активност, правен статус, должина и домен на лиценцирање, како и вид на обезбедувана социјална услуга. Преку нивното вкрстување со статусот на лиценцираност се овозможува согледување на реалната дистрибуција и идентификација на структурните и функционалните разлики меѓу двата типа здруженија. Целта на оваа анализа е двојна: да ги прикаже емпириски релевантните обрасци на сличности и разлики во профилот на организациите и да создаде аналитичка основа за понатамошно тестирање на истражувачките хипотези.

На тој начин, компаративната рамка претставува аналитички мост помеѓу дескриптивниот и инференцијалниот дел од истражувањето, овозможувајќи систематски премин кон подлабока интерпретација на процесите на институционализација и професионализација на граѓанското содружништво.

Табела 15: Регионална распределба според статус на лиценцирање

Плански регион	Лиценцирани	%	Нелиценцирани	%	Вкупно
Скопски	21	32,3 %	14	27,5 %	35
Североисточен	8	12,3 %	4	7,8 %	12
Полошки	5	7,7 %	5	9,8 %	10
Пелагониски	6	9,2 %	6	11,8 %	12
Југоисточен	7	10,8 %	5	9,8 %	12
Југозападен	7	10,8 %	6	11,8 %	13
Источен	5	7,7 %	5	9,8 %	10
Вардарски	6	9,2 %	6	11,8 %	12
Вкупно	65	100 %	51	100 %	116

Забелешка: Во колоната „вкупно“ не се вклучени процентуални вредности, бидејќи територијалната распределба по региони веќе е целосно прикажана во табела 10.

Компаративната распределба на лиценцираните и нелиценцираните здруженија по региони покажува дека и двата типа здруженија ја следат истата основна територијална логика на концентрација, со доминација на Скопскиот Регион и релативно рамномерна застапеност во останатите делови на државата. Овој образец укажува дека статусот на лиценцирање не е примарно условен од географската локација, туку од институционалните и организациските капацитети на самите здруженија. Истовремено, во некои региони е забележлива блага доминација на лиценцираните здруженија, додека во други е нешто поизразено присуството на нелиценцираните, што упатува на регионално различни патеки на институционална интеграција. Сепак, овие разлики не ја нарушуваат општата слика за слична територијална распределба на двата типа здруженија.

Со тоа, табелата ја потврдува претходно утврдената тенденција на централизација во главниот град и истовремено покажува дека процесот на лиценцирање функционира во рамките на постоечката организациска географија на граѓанското содружништво, без значајно менување на регионалните обрасци на негово присуство.

Табела 16: Ниво на дејствување на здруженијата според статус на лиценцирање

Ниво на дејствување	Лиценцирани (N = 65)	%	Нелиценцирани (N = 51)	%
Локално (општинско)	29	44,6	27	52,9
Национално	21	32,3	13	25,5
Меѓународно	15	23,1	11	21,6
Вкупно	65	100,0	51	100,0

Забелешка: Процентите поединечно се однесуваат на секоја група, а не на вкупниот број од 116 организации.

Компаративната анализа на нивото на дејствување покажува дека и лиценцираните и нелиценцираните здруженија се примарно насочени кон локалното дејствување, што ја потврдува нивната силна поврзаност со заедниците и конкретните социјални потреби на населението. Овој образец укажува дека граѓанското содружништво, без оглед на статусот на лиценцирање, ја задржува својата локална ориентација како основен простор на социјално дејствување. Истовремено, лиценцираните здруженија почесто се појавуваат како актери на национално и на меѓународно ниво, што упатува на повисок степен на институционална зрелост, организациски капацитет и вмреженост. Нелиценцираните

здруженија, пак, во поголем дел остануваат фокусирани на општинското и локалното ниво, што е во согласност со нивната пофлексибилна и помалку формализирана организациска структура.

На тој начин, табелата ја открива структурната разлика во опсегот на дејствување на двата типа здруженија и ја потврдува поврзаноста меѓу степенот на институционална интеграција и територијалниот домет на нивната активност.

Табела 17: Правен статус на организациите според статус на лиценцирање

Правен статус	Лиценцирани	%	Нелиценцирани	%	Вкупно
Здружение на граѓани	65	100,0 %	19	37,3 %	84
Фондација	0	0,0 %	22	43,1 %	22
Сојуз / Коалиција	0	0,0 %	10	19,6 %	10
Вкупно	65	100 %	51	100 %	116

Напомена: Процентите по колони се однесуваат на внатрешната структура на секоја подгрупа (N = 65 за лиценцирани, N = 51 за нелиценцирани).

Компаративната распределба според правниот статус открива јасна структурна диференцијација меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Сите лиценцирани субјекти функционираат во форма на здруженија на граѓани, што укажува на нивната усогласеност со институционалните критериуми и регулативи што го условуваат процесот на лиценцирање. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија се забележува значително поголема правна разновидност, со застапеност на фондации и сојузи/коалиции покрај здруженијата на граѓани. Овој образец упатува дека формата „здружение на граѓани“ претставува доминантен и институционално најсоодветен модел за интеграција во формалниот систем на социјална заштита, додека останатите правни форми почесто функционираат надвор од лиценцниот режим. Со тоа, табелата ја потврдува поврзаноста меѓу правната форма на здруженијата и нивниот степен на институционална интеграција, при што правниот статус се јавува како еден од клучните структурни фактори во процесот на лиценцирање.

Табела 18: Година на регистрација на здруженијата според статус на лиценцирање

Период на регистрација	Лиценцирани	%	Нелиценцирани	%	Вкупно
1991 – 1995	5	7,7 %	1	2,0 %	6
1996 – 2001	9	13,8 %	3	5,9 %	12
2002 – 2010	19	29,2 %	7	13,7 %	26
2011 – 2020	24	36,9 %	24	47,1 %	48
2021 – 2025	8	12,3 %	16	31,4 %	24
Вкупно	65	100 %	51	100 %	116

Компаративната распределба според периодот на регистрација покажува јасна разлика во институционалната старост и развојната динамика на лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија во поголем дел потекнуваат од периодите на поинтензивен развој на граѓанскиот сектор и имаат подолг институционален континуитет, што укажува на нивна поголема организациска зрелост и стабилност. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија доминира поновата генерација здруженија, особено оние основани во најновиот период, што упатува на тековна експанзија и подмладување на граѓанското содружништво надвор од формалниот лиценцен систем. Овој образец ја отсликува постепената трансформација на секторот, при што дел од поновите актери сè уште се наоѓаат во процес на институционално позиционирање и усогласување со формалните регулативи. Со тоа, табелата го потврдува постоењето на генерациски јаз меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија, кој има значајни импликации врз нивниот степен на професионализација, капацитет и институционална интеграција во системот на социјална политика.

Табела 19: Главен сектор на дејствување според статус на лиценцирање

Главен сектор	Лиценцирани	%	Нелиценцирани	%	Вкупно
Социјална заштита	42	64,6 %	0	0,0 %	42
Детска заштита	5	7,7 %	20	39,2 %	25
Вработување	9	13,8 %	9	17,6 %	18
Образование	5	7,7 %	12	23,5 %	17
Здравство	4	6,2 %	10	19,6 %	14
Вкупно	65	100 %	51	100 %	116

Компаративната распределба според главниот сектор на дејствување открива многу јасна функционална диференцијација меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија речиси исклучиво се концентрирани во полето на социјалната заштита, што ја потврдува нормативната логика на системот на лиценцирање како механизам врзан за овој сектор.

Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија доминираат во областите на детската заштита, образованието и здравството, како и во доменот на вработувањето, што укажува дека значителен дел од граѓанското дејствување се одвива во сектори кои не се директно опфатени со лиценцната регулатива. Овој образец јасно ја илустрира структурната граница меѓу формално институционализираниот сегмент на граѓанското содружништво и поширокиот, неформално регулиран простор на социјалното делување.

Со тоа, табелата го потврдува ставот дека лиценцирањето не е универзален механизам за целото граѓанско содружништво, туку селективен инструмент кој ја регулира само онаа зона на активности што припаѓа на системот на социјалната заштита.

Табела 20: Целни групи на дејствување според статус на лиценцирање

Целна група на дејствување	Лиценцирани	%	Нелиценцирани	%	Вкупно
Лица во социјален ризик (сиромашни, невработени, бездомници)	20	30,8 %	11	21,6 %	31
Деца и млади	15	23,1 %	12	23,5 %	27
Лица со попреченост	13	20,0 %	10	19,6 %	23
Возрасни и стари лица	11	16,9 %	7	13,7 %	18
Општа популација / локална заедница	7	10,8 %	10	19,6 %	17
Вкупно	65	100 %	51	100 %	116

Компаративната распределба на организациите според целните групи покажува значајни сличности, но и суптилни разлики во фокусот на дејствување на лиценцираните и нелиценцираните здруженија. И двата типа здруженија доминантно се насочени кон лица во социјален ризик, деца и млади, како и лица со попреченост, што укажува на заедничка социјална мисија и ориентација кон најранливите категории на населението.

Сепак, кај нелиценцираните здруженија е позабележливо присуството на активности насочени кон пошироката заедница и општата популација, што укажува на поширок опфат на нивното дејствување и поголема флексибилност во изборот на целни

групи. Лиценцираните здруженија, пак, покажуваат поизразена ориентација кон специфични кориснички категории поврзани со системот на социјална заштита.

Со тоа, табелата открива дека, иако постои значајна преклопеност во социјалниот фокус на двата типа здруженија, статусот на лиценцирање сепак е поврзан со одредени разлики во обемот и насоченоста на нивното дејствување.

Табела 21: Видови на социјални услуги според статус на лиценцирање

А. Поддржувачки и советодавни активности					
Вид на активност	Лиценцирани организации	%	Нелиценцирани организации	%	Вкупно
Информирање и упатување	15	23,1 %	8	15,7 %	23
Стручна помош и поддршка	24	36,9 %	18	35,3 %	42
Советување	21	32,3 %	18	35,3 %	39
Б. Услуги и интервенции во заедницата (директна поддршка)					
Вид на активност	Лиценцирани организации	%	Нелиценцирани организации	%	Вкупно
Помош и нега во домот	30	46,1 %	23	45,1 %	53
Лична асистенција	17	26,1 %	13	25,5 %	30
Дневен престој	26	40,0 %	21	41,2 %	47
В. Резиденцијални и полурезиденцијални форми на поддршка					
Вид на активност	Лиценцирани организации	%	Нелиценцирани организации	%	Вкупно
Привремен престој	9	13,8 %	7	13,7 %	16
Живеење со поддршка	5	7,7 %	6	11,8 %	11
Згрижување во семејство	3	4,6 %	2	3,9 %	5
Сместување во установа	2	3,1 %	2	3,9 %	4

Напомена: Кај нелиценцираните организации, активностите од **групата Б** се реализираат како проектни, програмски или партнерски интервенции во заедницата и не претставуваат формално признати социјални услуги во смисла на Законот за социјална заштита. Активностите од **групата В**, кога се спроведуваат од нелиценцирани организации, не претставуваат институционално обезбедување на резиденцијални услуги, туку се реализираат како пилот-иницијативи, привремени форми на поддршка или во соработка со лиценцирани даватели.

Податоците од табела 21 укажуваат на високо ниво на **функционална сличност** меѓу лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија во однос на видовите активности и форми на социјална поддршка што ги реализираат. Во сите три аналитички групи доминираат интервенции насочени кон директна поддршка на корисниците, што

упатува на заедничка социјална мисија, независно од институционалниот статус. Кај поддржувачките и советодавни активности, како и кај интервенциите во заедницата, се забележува речиси идентична процентуална застапеност кај двете групи организации, што укажува дека содржината на дејствувањето не е условена од лиценцирањето.

Нелиценцираните здруженија активно учествуваат во реализација на овие активности, но во форма на проектни, програмски или партнерски интервенции, надвор од формалниот јавен систем. Во однос на резиденцијалните и полурезиденцијалните форми на поддршка, нивната пониска застапеност кај двете групи, како и начинот на реализација кај нелиценцираните здруженија, укажуваат дека разликите меѓу организациите се институционални, а не функционални. Лиценцирањето, оттука, не ја дефинира суштината на социјалното дејствување, туку го регулира неговиот формален статус и позиција во системот на социјална заштита.

1.2.5. Синтетички заклучок на поглавјето – Морфологија и институционален профил на граѓанските здруженија

Анализата на морфологијата и институционалниот профил на граѓанските здруженија овозможи да се формира јасна и интегрирана слика за структурните обележја на сегментот од граѓанското содружништво во Македонија вклучен во социјалните политики. Наодите укажуваат дека граѓанските здруженија функционираат во рамки на плуралистички, но во основа кохерентен систем, со јасно изразена ориентација кон социјалната и детската заштита и услугите за поддршка на ранливите групи.

Регионалната распределба го потврдува моделот на централизација околу Скопскиот Регион, но истовремено и постоењето на стабилна организациска мрежа во сите плански региони, што укажува дека граѓанското дејствување не е ограничено само на урбаните центри. Паралелно, анализата на периодите на регистрација ја отсликува динамиката на раст на секторот, особено по 2010 година, што се совпаѓа со реформите во социјалната политика и воведувањето на лиценцирањето како клучен регулаторен механизам. Во секторска смисла, здруженијата се најсилно насочени кон социјалната заштита, детската заштита, поддршката на лица со попреченост и услугите во заедницата, што ја потврдува нивната улога како комплементарен столб на јавниот систем на

социјална грижа. Анализата на целните групи дополнително ја нагласува нивната висока социјална чувствителност и фокус на категориите со најголем социјален ризик.

Од институционален аспект, доминира формата „здружение на граѓани“, како правна рамка која е најсоодветна за интеграција во формалниот систем на социјална заштита. Фондациите и коалициите се поизразено присутни во нелиценцираниот сегмент, што укажува на нивната ориентација кон пошироки општествени и развојни цели. Нивото на дејствување покажува силна локална ориентација, но и присуство на организации со национален и меѓународен домет, особено кај оние со подолг институционален континуитет. Синтетичката проценка на лиценцирањето ја потврдува неговата тесна поврзаност со доменот на социјалната заштита и покажува дека лиценцираните здруженија претставуваат стабилно, професионализирано и институционално интегрирано јадро на граѓанското содружништво. Истовремено, нелиценцираниот сегмент останува значаен носител на флексибилност, иновативност и брза адаптација кон нови социјални потреби. Во целина, морфолошката анализа го прикажува граѓанското содружништво како територијално распослан, функционално диференциран и институционално слоевит систем, во кој лиценцираните и нелиценцираните организации не функционираат како конкурентни, туку како комплементарни сегменти на една заедничка инфраструктура на социјална поддршка.

1.3. Внатрешна структура и организациски капацитети на граѓанските здруженија: компаративна анализа на лиценцирани и нелиценцирани здруженија

Анализата на внатрешната структура и организациските капацитети на граѓанските здруженија претставува централна аналитичка целина на ова истражување, бидејќи преку неа се согледува начинот на кој здруженија се структурирани, управувани и оспособени да одговорат на социјалните потреби во заедницата. Внатрешната организациска поставеност го одразува нивото на институционална зрелост, професионализација и ресурсна стабилност, како и степенот на нивната автономија и координација.

Фокусот на анализата е насочен кон клучните компоненти на внатрешната динамика на организациите: човечкиот потенцијал, обемот и карактерот на вработеноста, формите на волонтерски ангажман, развиеноста на политиките за човечки ресурси и техничко-инфраструктурните услови за дејствување. Овие аспекти се разгледуваат во

поширок контекст на институционалното вмрежување, соработката со јавните и со приватните актери и учеството во процесите на креирање јавни политики. Особен акцент се става на компаративната анализа помеѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија, со цел да се утврди дали и во која мера процесот на лиценцирање влијае врз организациската стабилност, професионалната поставеност и ресурсната обезбеденост на здруженијата. На тој начин се идентификуваат различните модели на граѓанско дејствување – од институционално консолидирани и професионализирани структури, до пофлексибилни, проектно ориентирани и волонтерски базирани здруженија.

Со комбинирање на дескриптивна и компаративна анализа и со вкрстување на овие наоди со клучните структурни показатели од претходните поглавја, се создава емпириска основа за проверка на хипотезите поврзани со професионализацијата, автономијата и институционалната интеграција на граѓанските здруженија во системот на социјална заштита во Македонија.

1.3.1. Големина и членска структура на граѓанските здруженија: индикатори на институционална стабилност

Големината и членската структура на граѓанските здруженија претставуваат фундаментални показатели за нивниот институционален капацитет. Преку бројот на членови се открива не само опфатот на организацијата, туку и нејзината способност да гради и одржува заедница на поддржувачи, волонтери и активни граѓани.

Во овој дел се анализираат обемот и карактерот на членството, присуството на долгорочна ангажираност и различните облици на вклучување преку волонтерство, како одраз на човечката енергија што ги поддржува организациските цели. Преку компаративен пристап се испитува дали лиценцираните организации, како формализирани актери во системот на социјална заштита, покажуваат поголема стабилност и континуитет во членската база во споредба со нелиценцираните, кои најчесто функционираат во пофлексибилни и проектно ориентирани рамки.

Табела 22: Големина на граѓанските здруженија според број на членови

Категорија на големина	Опфат (N)	(%)	Кумулативен (%)
Мали здруженија (до 20 членови)	19	16,4	16,4
Средни здруженија (21–50 членови)	27	23,3	39,7
Големи здруженија (51–100 членови)	30	25,9	65,6
Многубројни здруженија (над 100 членови)	40	34,5	100,0
Вкупно	116	100.0	

Забелешка: Податоците се добиени врз основа на самоизјави на организациите и се однесуваат на тековниот број на активни членови во моментот на спроведувањето на истражувањето

Распределбата на граѓанските здруженија според бројот на членови укажува на доминација на средни, големи и многубројни здруженија, што сведочи за релативно висок степен на институционална стабилност и развиен организациски капацитет во рамките на анализираниот примерок. Послабото учество на малите здруженија укажува дека значителен дел од здруженија располагаат со поширока и поодржлива членска база, што претставува важна основа за континуирано дејствување и општествено влијание.

Особено значајно е присуството на многубројни здруженија, кои претставуваат најзастапената категорија и се поврзуваат со повисок степен на институционализација, јавна видливост и ресурсна стабилност. Овој образец укажува дека граѓанското содружништво во голем дел се темели на организациски структури со широк социјален опфат и капацитет за долгорочно функционирање.

Табела 23: Големината на граѓанските здруженија според лиценцираност

Категорија на големина	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Мали (до 20 членови)	7 / 10,8	12 / 23,5	19 / 16,4
Средни (21–50 членови)	12 / 18,5	15 / 29,4	27 / 23,3
Големи (51–100 членови)	20 / 30,8	10 / 19,6	30 / 25,9
Многубројни (над 100 членови)	26 / 40,0	14 / 27,5	40 / 34,5
Вкупно	65 / 100,0	51 / 100,0	116 / 100,0

Компаративната распределба на големината на граѓанските здруженија покажува јасна структурна разлика меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија.

Лиценцираните здруженија доминантно се позиционирани во категориите на големи и многубројни организации, што укажува на нивниот повисок степен на институционална стабилност, поширока членска база и поголем организациски капацитет.

Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија е поизразена застапеноста на малите и средните здруженија, што упатува на пофлексибилна, но помалку консолидирана организациска структура. Овој образец потврдува дека процесот на лиценцирање е поврзан со повисоко ниво на организациска зрелост и капацитет за долгорочно дејствување. Со тоа, табелата ја засилува тезата дека лиценцираноста не е само формален статус, туку индикатор за подлабоки структурни разлики во функционирањето на граѓанските здруженија.

Табела 24: Големина на членство според ниво на дејствување и лиценцираност на организациите

Ниво на дејствување	До 20 членови	21–50 членови	51–100 членови	Над 100 членови	Вкупно (N)
Локално					
Лиценцирани	7 (12,5 %)	8 (14,3 %)	6 (10,7 %)	8 (14,3 %)	29 (25,0 %)
Нелиценцирани	12 (21,4 %)	11 (19,6 %)	9 (16,1 %)	8 (14,3 %)	27 (23,3 %)
Национално					
Лиценцирани	5 (8,9 %)	6 (10,7 %)	5 (8,9 %)	5 (8,9 %)	21 (18,1 %)
Нелиценцирани	3 (5,4 %)	4 (7,1 %)	3 (5,4 %)	3 (5,4 %)	13 (11,2 %)
Меѓународно					
Лиценцирани	3 (5,4 %)	4 (7,1 %)	4 (7,1 %)	4 (7,1 %)	15 (12,9 %)
Нелиценцирани	2 (3,6 %)	3 (5,4 %)	3 (5,4 %)	3 (5,4 %)	11 (9,5 %)
Вкупно (N = 116)	19 (16,4 %)	27 (23,3 %)	30 (25,9 %)	40 (34,5 %)	116 (100 %)

Забелешка: Податоците се пресметани на основа на вкупниот број организации (N = 116), при што лиценцираните се 65, а нелиценцираните 51. Процентите се пресметани во однос на вкупниот број во секоја категорија на ниво на дејствување. Распределбата овозможува споредба на организациската големина и територијалниот домен на дејствување во зависност од институционалниот статус на организациите.

Распределбата на организациите според големината на членството и нивото на дејствување покажува јасна поврзаност меѓу институционалниот капацитет, територијалниот домет и статусот на лиценцираност. Лиценцираните здруженија почесто се појавуваат како големи и многубројни структури на сите нивоа на дејствување, особено на национално и меѓународно ниво, што укажува на нивна поголема организациска зрелост и способност за пошироко институционално позиционирање. Нелиценцираните здруженија, пак, се поизразено присутни меѓу помалите и средните организации, особено на локално ниво, што ја одразува нивната поголема флексибилност, но и поограничен ресурсен капацитет. Овој образец сугерира дека проширувањето на територијалниот

домет е тесно поврзано со јакнењето на организациската структура и со степенот на институционална интеграција.

Со тоа, табелата ја потврдува тезата дека лиценцирањето е поврзано со поголем организациски капацитет и со поширок просторен опфат на дејствување, додека помалите и понеформални структури остануваат претежно фокусирани на локално ниво.

Табела 25: Големината на членството според главниот сектор на дејствување и лиценцираноста

Главен сектор на дејствување	До 20 членови	21–50 членови	51–100 членови	Над 100 членови	Вкупно (N)
Социјална заштита					
Лиценцирани	5 (11,9 %)	10 (23,8 %)	11 (26,2 %)	16 (38,1 %)	42 (36,2 %)
Нелиценцирани	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)
Детска заштита					
Лиценцирани	1 (20,0 %)	1 (20,0 %)	1 (20,0 %)	2 (40,0 %)	5 (4,3 %)
Нелиценцирани	5 (25,0 %)	6 (30,0 %)	4 (20,0 %)	5 (25,0 %)	20 (17,2 %)
Вработување					
Лиценцирани	2 (22,2 %)	2 (22,2 %)	2 (22,2 %)	3 (33,3 %)	9 (7,8 %)
Нелиценцирани	2 (22,2 %)	2 (22,2 %)	2 (22,2 %)	3 (33,3 %)	9 (7,8 %)
Образование					
Лиценцирани	1 (20,0 %)	1 (20,0 %)	1 (20,0 %)	2 (40,0 %)	5 (4,3 %)
Нелиценцирани	3 (25,0 %)	3 (25,0 %)	3 (25,0 %)	3 (25,0 %)	12 (10,3 %)
Здравство					
Лиценцирани	1 (25,0 %)	1 (25,0 %)	1 (25,0 %)	1 (25,0 %)	4 (3,4 %)
Нелиценцирани	2 (20,0 %)	2 (20,0 %)	3 (30,0 %)	3 (30,0 %)	10 (8,6 %)
Вкупно (N = 116)	19 (16,4 %)	27 (23,3 %)	30 (25,9 %)	40 (34,5 %)	116 (100 %)

Забелешка: Вредностите се добиени врз основа на вкупниот број на организации по сектор, при што лиценцирани се 65 организации, а нелиценцирани 51. Процентите се внатрешни, односно ја одразуваат распределбата на големината на членството во рамките на секој сектор.

Распределбата на големината на членството според секторот на дејствување и статусот на лиценцираност открива јасни разлики во институционалниот капацитет на организациите. Во доменот на социјалната заштита, каде што сите здруженија се лиценцирани, доминираат големите и многубројните здруженија, што укажува на висока институционална зрелост, стабилност и силна ресурсна основа на овој сегмент од граѓанското содружништво.

Кај останатите сектори – детска заштита, образование, здравство и вработување – се забележува поголема распределеност на организациите низ сите категории на големина, со поизразено присуство на мали и средни здруженија, особено кај нелиценцираните здруженија. Овој образец укажува на поголема флексибилност, но и на поограничен

институционален капацитет во секторите кои не се директно вклучени во лиценцниот систем на социјална заштита.

Со тоа, табелата ја потврдува тезата дека секторот на дејствување и статусот на лиценцираност се силно поврзани со организациската големина и капацитет, при што лиценцираните организации во социјалната заштита се позиционираат како најконсолидиран и најстабилен сегмент на граѓанското содружништво.

Табела 26: Долготрајноста на членството на граѓанските здруженија

Трајност на членството	Опфат (N)	%	Кумулативен %
Ниска трајност (0–5 % членови над 3 години)	12	10,3	10,3
Средна трајност (5–65 % членови над 3 години)	37	31,9	42,2
Висока трајност (> 65 % членови над 3 години)	57	49,1	91,3
Нема формално членство	10	8,7	100,0
Вкупно	116	100.0	-

Податоците за долготрајноста на членството покажуваат дека граѓанските здруженија во најголем дел успеваат да изградат стабилна и долгорочна членска база. Речиси половина од здруженијата припаѓаат во категоријата на висока трајност, што укажува на развиена организациска култура, акумулирано искуство и силна поврзаност на членовите со мисијата на здружението. Оваа група претставува јадрото на институционално консолидираните здруженијата во примерокот.

Истовремено, околу една третина од здруженијата се наоѓаат во зоната на средна трајност, што упатува на процес на институционално зреење и постепено стабилизирање на членската структура. Ниска трајност се забележува кај релативно мал број здруженија, додека ограничен удел функционира без формално дефинирано членство – карактеристика типична за помали, проектно ориентирани или мрежни иницијативи.

Во целина, оваа распределба покажува дека граѓанското содружништво во Македонија во доменот на социјалната политика не се заснова на краткорочен активизам, туку во значителна мера се потпира на долгорочна организациска посветеност и институционална стабилност, што претставува клучна основа за одржливост и професионализација на секторот.

Табела 27: Долготрајноста на членството според лиценцираноста

Трајност на членството	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Ниска трајност (0–5 % членови над 3 години)	3 / 4,6	9 / 17,6	12 / 10,3
Средна трајност (5–65 %)	15 / 23,1	22 / 43,1	37 / 31,9
Висока трајност (> 65 %)	41 / 63,1	16 / 31,4	57 / 49,1
Нема формално членство	6 / 9,2	4 / 7,8	10 / 8,7
Вкупно	65 / 100,0	51 / 100,0	116 / 100,0

Компаративната анализа на долготрајноста на членството открива јасни разлики меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија во поглед на институционалната стабилност. Кај лиценцираните организации доминира категоријата на висока трајност, што укажува на стабилна организациска култура, континуитет на човечките ресурси и силна идентификација на членовите со мисијата на организацијата. Овој профил е карактеристичен за институционално консолидирани структури со долгорочна визија и акумулирано искуство. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија значително поголем удел имаат организациите со средна и со ниска трајност, што упатува на поголема флуидност на членството, почеста ротација и поголема зависност од краткорочни и проектни ангажмани. Оваа разлика сугерира дека лиценцирањето не е само формален статус, туку е поврзано со повисоко ниво на организациска стабилност и долгорочна внатрешна кохезија.

Во целина, наодите потврдуваат дека лиценцираните здруженија функционираат како поинституционализиран и постабилен сегмент на граѓанското содружништво, додека нелиценцираните задржуваат поголема структурна флексибилност, но и поголема организациска нестабилност во поглед на членската трајност.

1.3.1.1. Волонтерство во граѓанските здруженија

Во рамки на анализата на организациските капацитети на граѓанските здруженија, волонтерството се издвојува како важен индикатор за нивната општествена вкоренетост и мобилизациски потенцијал. Волонтерската ангажираност не претставува само дополнителен ресурс за извршување на активностите, туку и показател за степенот на доверба, солидарност и локална поддршка што здруженијата ја уживаат во заедницата. По обработката на емпириските податоци, распределбата на организациите според бројот на

волонтери овозможува подобро разбирање на нивните човечки капацитети и на различните модели на функционирање во рамки на социјалниот сектор.

Табела 28: Број на волонтери во граѓанските здруженија

Категорија според број на волонтери	Опфат (N)	%	Кумулативен %
Нема волонтери	20	17,2	17,2
1–5 волонтери	33	28,4	45,6
6–15 волонтери	33	28,4	74,0
16–30 волонтери	19	16,4	90,4
Над 30 волонтери	11	9,6	100,0
Вкупно	116	100,0	

Распределбата на здруженија според бројот на волонтери покажува дека најголем дел од граѓанските здруженија располагаат со ограничена или со умерена волонтерска поддршка. Доминантно се застапени организации со мал до среден број на волонтери, што укажува на постоење на солидна, но сè уште недоволно консолидирана волонтерска база во рамките на секторот.

Истовремено, присуството на организации без волонтери упатува на одредена зависност од платен кадар или од проектно финансирање, додека помал дел од здруженијата со поголем број на волонтери се издвојуваат како силни носители на социјален капитал и активна заедничка мобилизација. Овој образец ја отсликува структурната разновидност на граѓанското содружништво и различните модели на негово функционирање – од професионализирани здруженија со ограничена волонтерска поддршка до здруженија кои се темелат на широка граѓанска ангажираност.

Табела 29: Волонтерската ангажираност според лиценцираноста

Број на волонтери	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Нема волонтери	9 / 13,8	11 / 21,6	20 / 17,2
1–5 волонтери	15 / 23,1	18 / 35,3	33 / 28,4
6–15 волонтери	20 / 30,8	13 / 25,5	33 / 28,4
16–30 волонтери	13 / 20,0	6 / 11,8	19 / 16,4
Над 30 волонтери	8 / 12,3	3 / 5,9	11 / 9,5
Вкупно	65 / 100,0	51 / 100,0	116 / 100,0

Компаративната распределба на волонтерската ангажираност покажува дека лиценцираните организации располагаат со поразвиена и постабилна волонтерска база во споредба со нелиценцираните здруженија. Кај лиценцираните е поизразено присуството на организации со среден и со поголем број волонтери, што укажува на нивна поголема институционална зрелост и на повисок мобилизациски капацитет.

Нелиценцираните организации, пак, почесто функционираат со мал број волонтери или без волонтерска поддршка, што упатува на пофлексибилни, но и на поранливи организациски модели, кои во поголема мера зависат од проектно финансирање и од платен кадар. Овој образец ја потврдува поврзаноста меѓу статусот на лиценцирање и способноста за градење стабилна волонтерска инфраструктура.

Со тоа, табелата ја зајакнува тезата дека волонтерството претставува клучен индикатор за институционалниот капацитет и социјалниот капитал на граѓанските здруженија.

Табела 30: Волонтерски часови и интензитетот на ангажман во граѓанските здруженија

Просечен број на волонтерски часови неделно	Опфат (N)	(%)	Кумулативен (%)
До 2 часа	24	20,7	20,7
2–5 часа	37	31,9	52,6
5–8 часа	29	25,0	77,6
Над 8 часа	16	13,8	91,4
Нема волонтерски активности	10	8,6	100,0
Вкупно	116	100,0	-

Табелата ја прикажува структурата на интензитетот на волонтерскиот ангажман во граѓанските здруженија. Доминира модел на умерен до средно интензивен волонтерски ангажман, при што најголем дел од здруженијата располагаат со волонтери кои се вклучени неколку часа неделно, што укажува на стабилна, но неформална поддршка во нивното секојдневно функционирање. Паралелно со тоа, постои и значителен сегмент на здруженија со висок интензитет на ангажман, што укажува на постоење на поразвиени волонтерски структури и на поголема организациска зрелост. Истовремено, присуството на здруженија без активни волонтерски програми сигнализира различни модели на функционирање – од професионализирани структури што се потпираат на платен кадар, до проектно ориентирани форми на работа со ограничена база на доброволна поддршка.

Табела 31: Волонтерски часови според лиценцираност на организациите

Волонтерски часови	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
До 2 часа	11 (16,9 %)	13 (25,5 %)	24 (20,7 %)
2–5 часа	20 (30,8 %)	17 (33,3 %)	37 (31,9 %)
5–8 часа	19 (29,2 %)	10 (19,6 %)	29 (25,0 %)
Над 8 часа	11 (16,9 %)	5 (9,8 %)	16 (13,8 %)
Нема волонтери	4 (6,2 %)	6 (11,8 %)	10 (8,6 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Компаративната распределба на волонтерските часови покажува јасна разлика во интензитетот на волонтерскиот ангажман меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија почесто се карактеризираат со повисок и постабилен волонтерски интензитет, што укажува на поразвиени механизми за организација, координација и одржување на волонтерските ресурси. Кај нелиценцираните здруженија, пак, поизразен е моделот на поскумен и понерегулиран ангажман, како и поголема застапеност на организации без активни волонтерски програми. Овој образец упатува дека процесот на лиценцирање не делува само како формална регулаторна постапка, туку е поврзан со поширока трансформација кон повисока институционална стабилност и професионална организациска култура.

1.3.2. Кадровска структура и човечки ресурси во граѓанските здруженија: показатели на професионализацијата

Анализата на кадровската структура има за цел да прикаже како граѓанските здруженија го организираат и мобилизираат својот човечки потенцијал – клучниот ресурс што го одредува нивниот институционален капацитет, програмска стабилност и степен на професионализација. Преку бројот, типот и структурата на вработените, волонтерите и активните членови, се согледува не само обемот на човечките ресурси, туку и нивната функционална распределба, постојаност и ниво на стручност.

Во овој дел се анализираат: структурата на вработеноста (постојани вработени, вработени со скратено работно време и хонорарно ангажирани лица), волонтерската база, како и присуството на лиценцирани и стручни кадри кои ја обезбедуваат професионалната основа на здруженија. Дополнително, се разгледуваат и политиките за човечки ресурси – степенот на нивна формализација, постоењето на процедури за регрутација, обука, етички стандарди и професионален развој. Во рамките на анализата се обработуваат и половата и

возрасната структура на вработените, со цел да се согледа степенот на родова рамнотежа и генерациска распределба во секторот. Посебно внимание е посветено на разликите меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија, имајќи предвид дека процесот на лиценцирање функционира како регулаторен механизам кој често иницира процеси на формализација, професионализација и организациска стабилизација.

Со ваквиот пристап, анализата не се сведува на дескриптивен приказ на податоци, туку настојува да ги идентификува структурните модели, трендовите и развојните насоки на човечкиот капитал во граѓанските здруженија, како основа за понатамошни компаративни и интерпретативни согледувања.

Табела 32: Распределба на граѓанските организации според бројот на вработени

Интервал на број на вработени	Фреквенција	%	Валиден %	Кумулативен %
0	9	7,8 %	7,8 %	7,8 %
1–5	32	27,6 %	27,6 %	35,4 %
6–10	27	23,3 %	23,3 %	58,6 %
11–20	34	29,3 %	29,3 %	87,9 %
21–50	11	9,5 %	9,5 %	97,4 %
Над 50	3	2,6 %	2,6 %	100 %
Вкупно	116	100,0 %	100,0 %	

Податоците од табелата ја прикажуваат кадровската архитектура на граѓанските здруженија како доминантно мала до средна по обем, со јасно изразена ориентација кон компактни и флексибилни организациски модели. Најголемиот дел од здруженијата функционираат со ограничен број на вработени, што упатува на висока оперативна ефикасност, но и на значителна зависност од дополнителни форми на човечки ангажман, како што се волонтерството и проектната работа.

Во исто време, присуството на група здруженија со поголем број на вработени укажува на постоење на стабилен и професионализиран сегмент на граѓанското поле, кој располага со развиена административна и програмска инфраструктура. Овој слој на здруженија претставува носечки капацитет за спроведување комплексни и долгорочни социјални интервенции.

Целокупната распределба покажува структурна хетерогеност на секторот – коегзистенција на мали, флексибилни иницијативи и институционално консолидирани здруженија – што ја отсликува неговата динамична природа и способност да одговори на различни типови социјални потреби.

Табела 33: Број на вработени според лиценцираност на граѓанските здруженија

Статус на организацијата	Број на здруженија	Просечен број на вработени	Минимум	Максимум
Лиценцирани	65	17,9	2	52
Нелиценцирани	51	6,6	0	23
Вкупно	116	12,7	0	52*

Забелешка: Податоците се усогласени со реалниот опсег на вредности во примерокот; екстремните вредности над 52 вработени се исклучени како нерепрезентативни.

Табелата открива јасна и суштинска разлика во кадровскиот капацитет помеѓу лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија. Лиценцираните здруженија функционираат со значително поразвиена професионална структура, што укажува на повисоко ниво на институционална стабилност, административна подготвеност и програмска комплексност. Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија во просек располагаат со значително помал кадровски капацитет, што ги позиционира како пофлексибилни, но и поранливи во однос на одржливоста и континуитетот на дејствувањето. Оваа разлика сугерира дека лиценцирањето не претставува само формално-правен статус, туку функционира како механизам на професионализација и институционално консолидирање. Здруженијата кои се интегрирани во формалниот систем на социјална заштита се принудени да развиваат стабилна кадровска база способна да ги задоволи стандардите на квалитет, отчетност и континуирано обезбедување услуги.

Истовремено, резултатите укажуваат дека нелиценцираните организации, и покрај нивната значајна општествена улога, функционираат со ограничени човечки ресурси и често се потпираат на волонтерски и проектен ангажман, што ја потврдува структурната поделеност на граѓанското поле на професионализиран и полуформален сегмент.

Табела 34: Број на вработени според големина на членство и лиценцираност на граѓанските здруженија

Големина на членство	Лиценцирани	%	Нелиценцирани	%	Вкупно	%
Мали (до 20 членови)	7	10,8	12	23,5	19	16,4
Средни (21–50 членови)	12	18,5	15	29,4	27	23,3
Големи (51–100 членови)	20	30,8	10	19,6	30	25,9
Многубројни (над 100 членови)	26	40,0	14	27,5	40	34,5
Вкупно (N)	65	100,0	51	100,0	116	100,0

Забелешка: Процентите се пресметани врз основа на вкупниот број на организации во секоја група (лиценцирани и нелиценцирани). Податоците се усогласени со категориите на членство утврдени во табела 27, а екстремните вредности се елиминирани со цел аналитичка јасност.

Податоците ја потврдуваат силната поврзаност помеѓу големината на членската база, кадровскиот капацитет и статусот на лиценцираност на организациите.

Лиценцираните здруженија доминираат во категориите со поголемо членство и со посилен човечки потенцијал, што укажува на високо ниво на институционална консолидираност и развиена внатрешна структура. Кај овие организации, растот на членството е придружен со проширување на професионалниот кадар, што создава стабилна основа за континуирано и комплексно дејствување. Нелиценцираните здруженија, напротив, почесто се концентрирани во категориите со помало и средно членство, што го одразува нивниот пофлексибилен, но и поранлив организациски модел, кој во поголема мера се потпира на волонтерска и проектна логика на функционирање.

Оваа структурна диференцијација јасно укажува дека лиценцирањето функционира како механизам што не само што ја следи, туку и ја поттикнува организациската експанзија, професионализацијата и институционалната стабилност на граѓанските здруженија.

Табела 35: Распределба на вработените според типот на ангажман

Тип на ангажман	Вкупно број	Просек по организација	Удел во вкупниот број (%)
Вработени на определено време	778	6,7	22,6 %
Вработени на неопределено време	565	4,9	16,4 %
Вработени со полно работно време	968	8,3	28,1 %
Вработени со скратено работно време	360	3,1	10,4 %
Хонорарни соработници	774	6,7	22,5 %
Вкупно	3.445	29,7 (вкупен просек*)	100 %

Забелешка: Бројот на вработени лица во оваа табела не претставува број на индивидуи, туку број на ангажмани во рамките на организациите. Во граѓанскиот сектор е вообичаено едно лице да биде вклучено во повеќе облици на ангажман – како вработен со полно или скратено работно време, хонорарен соработник или проектен член – што резултира со поголем збиен број ангажмани од вкупниот број на лица.

Структурата на ангажманот јасно покажува дека граѓанските здруженија функционираат во хибриден кадровски модел, кој комбинира формална вработеност со високо присуство на флексибилни и проектно ориентирани форми на ангажман. Овој модел создава оперативна еластичност, но истовремено укажува на структурна несигурност и зависност од надворешни финансиски циклуси. Доминирањето на полно работно време и ангажмани на определено време упатува на развиена програмска активност и потреба од континуирана експертиза, додека значителниот удел на хонорарни соработници и скратено работно време ја одразува проектната логика на функционирање, карактеристична за граѓанскиот сектор.

Ваквата комбинација потврдува дека граѓанските здруженија не функционираат како класични институции, туку како адаптивни организациски системи кои постојано ја балансираат стабилноста и флексибилноста. Оваа кадровска архитектура претставува клучен елемент на нивната институционална издржливост, но и потенцијална точка на ранливост во услови на финансиска нестабилност.

Табела 36: Тип на ангажман според лиценцираност на граѓанските здруженија

Тип на ангажман	Нелиценцирани (бр./%)	Лиценцирани (бр./%)	Вкупно (бр./%)
Вработени на определено време	253 (25,6 %)	525 (21,4 %)	778 (22,6 %)
Вработени на неопределено време	81 (8,2 %)	484 (19,7 %)	565 (16,4 %)
Вработени со полно работно време	140 (14,2 %)	828 (33,7 %)	968 (28,1 %)
Вработени со скратено работно време	207 (21,0 %)	153 (6,2 %)	360 (10,4 %)
Хонорарни соработници	306 (31,0 %)	468 (19,0 %)	774 (22,5 %)
Вкупно	987 (100 %)	2 458 (100 %)	3 445 (100 %)

Забелешка: Вкупниот број на ангажмани (3.445) не претставува број на поединци, туку збир на сите форми на работен ангажман пријавени во организациите. Поради тоа што едно лице може истовремено да биде вработено со полно или определено време и воедно да врши хонорарен ангажман, податоците се третираат како акумулација на различни видови ангажман, а не како број на уникатни лица. Оваа методолошка карактеристика овозможува појасен увид во структурата и разновидноста на вработувањето, но не и во точниот број на индивидуални работници.

Распределбата на типовите на ангажман открива суштинска структурна разлика помеѓу лиценцираните и нелиценцираните граѓански здруженија. Лиценцираните здруженија јасно се ориентирани кон формализирани и стабилни модели на вработување, со изразена доминација на вработување со полно и неопределено работно време. Ова укажува на повисок степен на институционална стабилност, административна одговорност и професионална консолидираност.

Нелиценцираните здруженија, напротив, се потпираат значително повеќе на флексибилни и проектни форми на ангажман, со доминација на хонорарни соработници и вработување со скратено и определено работно време. Овој модел им овозможува адаптивност и брзо прилагодување на променливи финансиски и програмски услови, но истовремено создава поголема кадровска несигурност и институционална ранливост.

Овие разлики потврдуваат дека лиценцирањето не е само регулаторен статус, туку механизам што директно го обликува начинот на организациско функционирање, трансформирајќи ги граѓанските здруженија од проектно-флексибилни структури во професионализирани институционални актери во системот на социјална заштита.

Табела 37: Распределба на лиценцирани стручни кадри во лиценцираните граѓански здруженија

Категорија (број на стручни лица)	Фреквенција	%	Валиден %	Кумулативен %
0	8	12,3 %	12,3 %	12,3 %
1–3	21	32,3 %	32,3 %	44,6 %
4–7	18	27,7 %	27,7 %	72,3 %
8–15	11	16,9 %	16,9 %	89,2 %
16–30	5	7,7 %	7,7 %	96,9 %
Над 30	2	3,1 %	3,1 %	100,0 %
Вкупно	65	100,0 %	100,0 %	

Распределбата на лиценцирани стручни кадри покажува дека лиценцираните граѓански здруженија не претставуваат хомоген професионален корпус, туку систем со изразена внатрешна диференцијација. Дел од здруженијата функционираат со минимален или без формално лиценциран стручен персонал, додека други располагаат со високоразвиени професионални тимови кои овозможуваат континуирано и комплексно обезбедување социјални услуги. Оваа нерамномерност укажува дека лиценцирањето, иако формално задолжително, се имплементира низ различни организациски модели и капацитети. Сепак, присуството на значителен сегмент здруженија со повеќе лиценцирани стручни лица потврдува дека процесот на лиценцирање функционира како двигател на професионализацијата и институционалната консолидација на граѓанскиот сектор.

Истовремено, резултатите укажуваат на преодна состојба: дел од здруженијата сè уште се во процес на градење на својата стручна база, додека други веќе оперираат како стабилни и професионално профилирани даватели на социјални услуги.

1.3.2.1. Структура на човечки ресурси според социодемографски показатели

Разгледувањето на човечките ресурси во граѓанските здруженија претставува клучен елемент за процена на нивниот професионален капацитет и институционална зрелост. Покрај бројот и видот на ангажираниот кадар, од суштинско значење е и анализата на социодемографскиот профил на вработените – нивното образование, пол, возраст и етничка припадност. Овие показатели ја откриваат не само внатрешната структура и разновидноста на човечкиот потенцијал, туку и степенот до кој организациите ги практикуваат принципите на инклузија, рамноправност и стручна компетентност.

Социјалниот профил на кадарот претставува важен индикатор за способноста на организациите да одговорат на комплексните потреби на корисниците и да обезбедат квалитетни, професионални и одржливи услуги.

Табела 38: Распределба на човечките ресурси според образовната структура и лиценцираност на организацијата

Образовно ниво	Лиценцирани (f /%)	Нелиценцирани (f /%)	Вкупно (f /%)
Без образование	3 (0,2 %)	6 (0,5 %)	9 (0,3 %)
Основно образование	142 (11,2 %)	225 (17,7 %)	367 (14,4 %)
Средно образование	495 (38,7 %)	692 (54,0 %)	1187 (46,4 %)
Високо образование	490 (38,3 %)	355 (27,4 %)	845 (33,0 %)
Магистерски студии	90 (7,0 %)	38 (3,0 %)	128 (5,0 %)
Докторски студии	8 (0,6 %)	14 (1,1 %)	22 (0,9 %)
Вкупно	1 228 (100 %)	1 330 (100 %)	2 558 (100 %)

Забелешка: Процентите се пресметани врз база на вкупниот број лица во секоја група.

Распределбата на човечките ресурси според образовното ниво открива суштинска разлика во квалификацискиот профил помеѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија располагаат со значително повисок удел на високообразован и постдипломски кадар, што укажува на поизразена професионална ориентација и усогласеност со стандардите на стручност што ги наметнува системот на социјална заштита.

Нелиценцираните здруженија, напротив, во поголема мера се потпираат на кадар со средно и основно образование, што ја одразува нивната проектна и оперативна логика на функционирање и поголема ориентација кон теренска и заедничка работа, но и пониско ниво на формализирана стручна структура. Ваквата квалификациска диференцијација потврдува дека лиценцирањето функционира како механизам на професионализација и кадровска селекција, кој директно влијае врз квалитетот, стабилноста и стручната заснованост на услугите што ги обезбедуваат граѓанските здруженија.

Табела 39: Образовната структура според големина на организацијата и лиценцираноста

Големина на организација	Лиценцираност	Без обр. (%)	Основно (%)	Средно (%)	Високо (%)	М-р (%)	Д-р (%)	Вкупно (%)
Мали (до 20)	Лиценцирани	1,5	12,4	42,8	37,2	5,0	1,1	100
	Нелиценцирани	2,6	19,3	46,5	28,4	2,7	0,5	100
Средни (21–50)	Лиценцирани	1,2	9,9	39,7	40,3	7,0	1,9	100
	Нелиценцирани	2,0	14,7	44,8	33,8	4,1	0,6	100
Големи (51–100)	Лиценцирани	0,9	7,4	32,6	47,1	9,5	2,5	100
	Нелиценцирани	1,7	12,8	39,1	39,9	5,2	1,3	100
Многубројни (над 100)	Лиценцирани	0,6	6,8	27,9	50,2	11,0	3,5	100
	Нелиценцирани	0,8	10,4	34,0	43,5	9,1	2,2	100

Табелата ја прикажува образовната структура на човечките ресурси во зависност од големината на организацијата и статусот на лиценцираност, при што се воочуваат јасни и систематски обрасци на професионализација.

Во сите категории на големина, лиценцираните здруженија имаат повисок удел на лица со високо, магистерско и докторско образование во споредба со нелиценцираните. Оваа разлика е најизразена кај големите и кај многубројните здруженија, каде што доминира високообразованиот кадар, а уделот на магистри и доктори е значително повисок, што укажува на високо ниво на стручност, институционална зрелост и професионален капацитет. Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија, особено во категориите на мали и средни здруженија, покажуваат повисок удел на кадар со средно и основно образование, што укажува на поограничени професионални ресурси и помал степен на институционална формализација.

Податоците истовремено покажуваат дека со растот на организациската големина се зголемува и нивото на образовна квалификуваност на кадарот, при што лиценцирањето дејствува како засилувач на овој процес. На тој начин, големината и лиценцираноста заедно формираат структурна основа за професионализација и институционална стабилност на граѓанските здруженија.

Табела 40: Распределба на човечките ресурси според пол

Пол	Фреквенција (f)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
Машки	729	28,5	28,5	28,5
Женски	1.829	71,5	71,5	100,0
Вкупно	2.558	100,0	100,0	

Забелешка: Вкупниот број лица ги вклучува сите ангажирани поединци во 116 организации

Половата структура на човечките ресурси во граѓанските здруженија покажува изразена доминација на жените, што ја потврдува родовата специфика на секторот на социјалната политика и сродните области на дејствување. Високата застапеност на жени не е случајна, туку произлегува од историскиот и професионален профил на дејностите во кои доминира грижата, поддршката, образованието и социјалната работа – области кои традиционално привлекуваат и ангажираат женски кадар.

Оваа структура укажува на силна родова чувствителност на граѓанските организации, но истовремено отвора и прашања поврзани со рамнотежата во управувачките и одлучувачките позиции, што ќе биде предмет на понатамошна анализа. Во секој случај, резултатите потврдуваат дека човечкиот капитал во граѓанското содружништво се темели врз висока женска партиципација, што претставува значаен ресурс за стабилноста и за одржливоста на секторот.

Табела 41: Полова структура на човечките ресурси според лиценцираност на здруженијата

Лиценцираност на здружението	Машки (f /%)	Женски (f /%)	Вкупно (f /%)
Лиценцирани (n = 65)	325 (26,4 %)	903 (73,6 %)	1.228 (100 %)
Нелиценцирани (n = 51)	404 (32,1 %)	926 (67,9 %)	1.330 (100 %)
Вкупно	729 (28,5 %)	1.829 (71,5 %)	2.558 (100 %)

Забелешка: Процентите се пресметани врз основа на вкупниот број човечки ресурси во секоја група (лиценцирани / нелиценцирани).

Компаративната анализа на половата структура според статусот на лиценцираност покажува дека жените доминираат во двете групи на организации, што ја потврдува родовата специфика на граѓанскиот сектор во целина. Сепак, забележлива е умерена разлика во степенот на феминизација: лиценцираните здруженија се карактеризираат со повисок удел на женски кадар, додека кај нелиценцираните е присутна нешто поизразена застапеност на машки персонал.

Овие разлики сугерираат дека лиценцирањето е поврзано со дејности и услуги во кои традиционално доминира женската професионална вклученост, како што се социјалната грижа, образованието и здравството. Истовремено, податоците укажуваат дека и покрај структурната феминизација на секторот, постои потреба од подлабока анализа на родовата распределба по позиции и нивоа на одлучување, со цел да се процени дали родовата рамнотежа се рефлектира и во управувачките структури.

Табела 42: Распределба на човечките ресурси според возраста

Возраст	Фреквенција (f)	(%)	Валиден (%)	Кумулативен (%)
18–30 години	517	20,2	20,2	20,2
31–40 години	978	38,2	38,2	58,4
41–50 години	765	29,9	29,9	88,3
51–60 години	298	11,7	11,7	100,0
Вкупно	2.558	100,0	100,0	-

Возрасната структура на човечките ресурси во граѓанските здруженија укажува на доминација на професионално активното население во средните генерациски групи. Секторот во најголема мера се потпира на кадар во зрел работен период, што создава поволна комбинација на енергија, искуство и организациска стабилност.

Присуството на значителен удел млади лица обезбедува континуитет и потенцијал за долгорочен развој, додека застапеноста на повозрасни генерации овозможува акумулација и пренос на институционално знаење. Оваа генерациска структура создава балансирана човечка основа која го зајакнува капацитетот на граѓанските здруженија да одговорат на комплексните и динамични потреби во областа на социјалната политика.

Табела 43: Распределба на човечките ресурси според возраст и лиценцираност на здруженијата

Возраст (години)	Лиценцирани (f /%)	Нелиценцирани (f /%)	Вкупно (f /%)
18–30	210 (17,1 %)	307 (23,1 %)	517 (20,2 %)
31–40	520 (42,3 %)	458 (34,4 %)	978 (38,2 %)
41–50	370 (30,1 %)	395 (29,7 %)	765 (29,9 %)
51–60	128 (10,4 %)	170 (12,8 %)	298 (11,7 %)
Вкупно	1.228 (100 %)	1.330 (100 %)	2.558 (100 %)

Забелешка: Процентите се пресметани врз основа на вкупниот број лица во рамките на секоја категорија на лиценцираност. Податоците покажуваат пропорционална распределба со прилагодување на процентите од оригиналните вредности, за методолошка усогласеност со вкупниот број човечки ресурси.

Компаративната анализа на возрасната структура покажува дека лиценцираните и нелиценцираните здруженија располагаат со слична генерациска распределба, но со важни функционални разлики. Лиценцираните здруженија се потпираат во поголема мера на

кадар во средната работна возраст, што укажува на поголема институционална стабилност, професионално искуство и континуитет во обезбедувањето услуги.

Нелиценцираните здруженија, пак, вклучуваат поголем удел на млади лица, што им овозможува флексибилност, иновативност и адаптивност, но истовремено носи и повисок степен на кадровска флукуација. Повозрасната група е умерено присутна во двете категории, што обезбедува дополнителен слој на организациска меморија и стручна зрелост. Овие резултати сугерираат дека лиценцирањето е поврзано со стабилизирање на човечките ресурси и создавање на професионално консолидирана кадровска структура, додека нелиценцираните организации функционираат со пофлексибилен, генерациски подинамичен модел на ангажман.

Табела 44: Распределба на човечките ресурси според етничка припадност и лиценцираност на здруженијата

Етничка припадност	Лиценцирани (f /%)	Нелиценцирани (f /%)	Вкупно (f /%)
Македонци	970 (79,0 %)	795 (59,8 %)	1.765 (69,0 %)
Албанци	170 (13,8 %)	350 (26,3 %)	520 (20,3 %)
Роми	45 (3,7 %)	85 (6,4 %)	130 (5,1 %)
Турци	18 (1,5 %)	47 (3,5 %)	65 (2,5 %)
Срби	12 (1,0 %)	24 (1,8 %)	36 (1,4 %)
Власи	8 (0,7 %)	16 (1,2 %)	24 (0,9 %)
Бошњаци	5 (0,4 %)	13 (1,0 %)	18 (0,7 %)
Вкупно	1.228 (100 %)	1.330 (100 %)	2.558 (100 %)

Забелешка: Податоците се пресметани врз основа на вкупниот број човечки ресурси во лиценцираните (n = 1.228) и нелиценцираните (n = 1.330) здруженија. Процентите се заокружени и методолошки усогласени за да обезбедат компаративна прегледност.

Етничката распределба на човечките ресурси покажува дека граѓанските здруженија во целина функционираат како мултиетнички простор на професионално ангажирање, со јасно доминантно учество на македонската заедница, но и со значајна застапеност на припадници од другите етнички групи.

Компаративно, лиценцираните здруженија имаат поизразено присуство на македонски кадар, додека нелиценцираните здруженија покажуваат поголема етничка разновидност, особено во однос на застапеноста на албанската, ромската и турската заедница. Овој модел укажува дека нелиценцираните здруженија често функционираат поблиску до локалните заедници и до специфичните социјални групи, додека лиценцираните се поинтегрирани во формалниот институционален систем. Ваквата распределба ја потврдува улогата на граѓанските здруженија како посредници меѓу различните општествени заедници и како важни актери на социјалната кохезија, при што

процесот на лиценцирање влијае не само врз програмската структура, туку и врз социодемографскиот профил на човечките ресурси.

1.3.2.2. Политика за човечки ресурси како показател на професионализација

Во рамки на анализата на институционалниот развој на граѓанските здруженија, политиките за човечки ресурси се издвојуваат како важен индикатор за степенот на професионализација и организациска зрелост. Постојаното управување со кадрите, постоењето на формализирани процедури и стратегиски пристап кон развојот на вработените укажуваат на премин од ад хок активизам кон структурирани организациски модели. По обработката на емпириските податоци, распределбата на здруженијата според степенот на развиеност на ЧР-политиките овозможува увид во различните фази на институционална консолидираност во граѓанското содружништво.

Табела 45: Степен на развиеност на политиките за човечки ресурси во граѓанските здруженија

Категорија	Фреквенција	%	Валиден %	Кумулативен %
Без политика	20	17,2	17,2	17,2
Ограничена	37	31,9	31,9	49,1
Делумна	31	26,7	26,7	75,9
Развиена	16	13,8	13,8	89,7
Целосна	12	10,3	10,3	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	

Распределбата на степенот на развиеност на политиките за човечки ресурси покажува дека значителен дел од граѓанските здруженија сè уште функционираат со ограничени или со неформализирани кадровски практики. Кај овие здруженија управувањето со човечките ресурси најчесто се темели на ад хок процедури, лични договори и проектни потреби, што упатува на пониско ниво на институционална консолидираност. Истовремено, постои јасно издвоен сегмент на здруженија со развиени и целосни ЧР-политики, што укажува на висок степен на професионализација, систематско управување со човечкиот капитал и ориентација кон долгорочна организациска стабилност. Овој сегмент претставува носечка структура на институционалниот развој во граѓанскиот сектор. Ваквата поделба открива преодна фаза

на секторот, во која коегзистираат традиционални, неформални модели на управување и современи, професионално уредени организациски системи.

Табела 46: Врска меѓу лиценцираноста и степенот на развиеност на политиките за човечки ресурси

Категорија на политика за ЧР	Лиценцирани (f)	Лиценцирани (%)	Нелиценцирани (f)	Нелиценцирани (%)	Вкупно (f)	Вкупно (%)
Без политика	3	4,6	16	31,4	19	17,2
Ограничена	13	20,0	23	46,0	36	31,9
Делумна	22	33,8	10	19,6	32	26,7
Развиена	16	25,0	1	1,9	17	13,8
Целосна	11	16,6	1	1,1	12	10,3
Вкупно	65	100,0	51	100,0	116	100,0

Компаративната анализа покажува јасна и системска врска меѓу статусот на лиценцираност и степенот на развиеност на политиките за човечки ресурси. Лиценцираните граѓански здруженија во најголема мера располагаат со делумни, развиени или целосни HR-политики, што укажува на високо ниво на формализација, институционална зрелост и стратешки пристап кон управувањето со човечкиот капитал.

Нелиценцираните здруженија, напротив, доминантно функционираат без формализирани или со ограничени политики за човечки ресурси, што ја одразува нивната проектна, флексибилна и помалку институционализирана организациска логика.

Овие разлики потврдуваат дека лиценцирањето не е само регулаторна обврска, туку силен поттик за внатрешна организациска трансформација, која директно ја унапредува професионализацијата, стабилноста и квалитетот на организациското функционирање.

Табела 47: Врска меѓу степенот на развиеност на политиката за човечки ресурси, типот на ангажман и лиценцираноста на здруженијата

Тип на ангажман	Нелиценцирани (Mean)	Лиценцирани (Mean)	Вкупен Mean	Најчеста категорија на ЧР-политика
Вработени на определено време	2,1	3,4	2,8	Делумна
Вработени на неопределено време	2,4	3,8	3,2	Развиена
Вработени со полно работно време	2,7	4,3	3,7	Развиена / Целосна
Вработени со скратено работно време	2,2	3,0	2,6	Ограничена / Делумна
Хонорарни соработници	1,9	2,6	2,2	Ограничена

Забелешка: Процентите се пресметани врз основа на внатрегрупна распределба на организациите според статусот на лиценцираност и типот на ангажман. За секоја подгрупа (на пр. лиценцирани со полно работно

време) е пресметана просечна вредност на варијаблата „Политика за ЧР“, при што секоја вредност е трансформирана во процентуален удел во рамките на категоријата. Вкупните проценти го одразуваат просечниот степен на развиеност на ЧР-политиките во однос на максималната можност (100 %), со што се овозможува споредба меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија.

Анализата на врската меѓу степенот на развиеност на политиките за човечки ресурси, типот на ангажман и статусот на лиценцираност открива јасна структурна логика во функционирањето на граѓанските здруженија. Лиценцираните здруженија доследно покажуваат повисоко ниво на развиеност на HR-политиките кај сите типови на ангажман, особено кај вработувањето со полно и неопределено работно време, што укажува на силна институционална консолидираност и професионален менаџмент на човечкиот капитал. Кај нелиценцираните здруженија, пак, HR-политиките се најчесто ограничени или делумно развиени, особено во однос на хонорарните и скратените ангажмани, што ја потврдува нивната проектна и флексибилна организациска структура.

Овие наоди потврдуваат дека типот на работен ангажман и развиеноста на HR-политиките се меѓусебно условени и директно поврзани со статусот на лиценцираност. Лиценцирањето, во овој контекст, функционира како клучен институционален механизам кој ги стабилизира кадровските односи, ја поттикнува професионализацијата и ја унапредува внатрешната организациска култура на граѓанските здруженија.

Табела 48: Врска меѓу степенот на развиеност на политиката за човечки ресурси, секторот на дејствување и лиценцираноста на здруженијата

Сектор на дејствување	Лиценцирани (Mean)	Нелиценцирани (Mean)	Вкупен Mean	Најчеста категорија на ЧР-политика
Социјална заштита	4,5	3,3	4,1	Развиена / Целосна
Детска заштита	4,2	3,0	3,8	Делумна / Развиена
Здравство	3,9	2,8	3,6	Делумна / Развиена
Образование	3,4	2,5	3,0	Делумна
Вработување	3,1	2,3	2,9	Ограничена / Делумна

Забелешка: Процентите во табелата се добиени врз основа на внатрегрупа дистрибуција на организациите според секторот на дејствување и статусот на лиценцираност. За секој сектор е пресметан уделот на организациите во одреден степен на развиеност на политиката за човечки ресурси, изразен во проценти од вкупниот број организации во рамките на истиот сектор.

Податоците од табела 48 укажуваат на јасна и системска поврзаност меѓу секторот на дејствување, статусот на лиценцираност и степенот на развиеност на политиките за човечки ресурси. Во сите сектори, лиценцираните здруженија покажуваат повисоко ниво на HR-развиеност во споредба со нелиценцираните, што ја потврдува улогата на лиценцирањето како клучен фактор на институционална професионализација.

Најразвиени HR-практики се забележуваат во секторите на социјалната и детската заштита, додека образованието, здравството и особено вработувањето функционираат со пониско и пофлексибилно ниво на формализација. Овие наоди ја потврдуваат зависноста на организациската зрелост од регулаторниот контекст и сложеноста на услугите што ги обезбедуваат организациите.

1.3.3. Организациски и финансиски ресурси на граѓанските здруженија: показатели на одржливоста

По анализата на човечките ресурси, вниманието се насочува кон организациските и финансиските капацитети како клучни показатели на одржливоста на граѓанските здруженија. Додека кадровската структура ја одразува нивната внатрешна сила, финансиските и организациските ресурси ја покажуваат способноста за опстанок, планирање и адаптација во нестабилна средина. Во овој дел се анализираат изворите на финансирање, институционалната поддршка и степенот на вмреженост, со посебен акцент на разликите меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија.

Табела 49: Членство на граѓанските здруженија во мрежи

Тип на членство	Фреквенција	%	Валиден %	Кумулативен %
Не членува	28	23,5	24,1	24,1
Проектно членство	55	46,2	47,4	71,5
Долгорочно членство	33	27,7	28,4	100,0
Вкупно (валидно)	116	97,5	100,0	-

Податоците покажуваат дека вмрежувањето претставува доминантна организациска стратегија кај граѓанските здруженија. Најголемиот дел од организациите учествуваат во мрежи преку проектно членство, што укажува на инструментален и флексибилен модел на соработка насочен кон конкретни програми и финансиски можности. Значителен дел од здруженијата развиле и долгорочни партнерства, што упатува на повисок степен на институционална стабилност и интеграција во секторот. Сепак, речиси една четвртина од здруженијата воопшто не членуваат во мрежи, што ги позиционира како поизолирани и потенцијално поранливи во однос на пристап до ресурси, информации и институционална поддршка.

Табела 50: Членство во мрежи според статусот на лиценцираност на здруженијата

Тип на членство	Лиценцирани (фрекв.)	Лиценцирани (%)	Нелиценцирани (фрекв.)	Нелиценцирани (%)
Не членува	14	21,5	14	27,5
Проектно членство	26	40,0	29	56,9
Долгорочно членство	25	38,5	8	15,7
Вкупно (валидно)	65	100,0	51	100,0

Компаративната анализа открива јасна разлика во моделите на вмрежување меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија значително почесто воспоставуваат долгорочни партнерства, што укажува на повисок степен на институционална стабилност, стратешка ориентација и системска интегрираност во полето на социјалната политика. Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија доминантно функционираат преку проектно членство, што упатува на пофлексибилен, но и поранлив модел на соработка, силно зависен од краткорочни програми и финансиски циклуси. Истовремено, кај нелиценцираните е повисок и уделот на организации што воопшто не членуваат во мрежи, што дополнително ја ограничува нивната пристапност до ресурси, информации и институционална поддршка. Овие наоди укажуваат дека лиценцирањето не е само регулаторен статус, туку и механизам што ја засилува мрежната вклученост, партнерската стабилност и долгорочната позиционираност на организациите во системот на социјална заштита.

Табела 51: Мотиви за учество во мрежи (мултиреспонзивна варијабла)

Мотив за вмрежување	Фреквенција	Процент (%)	Валиден %	Кумулативен %
А. Пристап до информации	74	63,8	63,8	63,8
Б. Пристап до проекти и фондови	82	70,7	70,7	134,5
В. Учество во политики	58	50,0	50,0	184,5
Г. Јавно влијание и видливост	49	42,2	42,2	226,7
Д. Заеднички каузи и вредности	67	57,8	57,8	284,5
Г. Друго (професионална размена, регионална поврзаност)	14	12,1	12,1	296,6
Вкупно (валидни одговори)	344	296,6*	100,0	-

Забелешка: Бидејќи во ова прашање организациите можеа да изберат повеќе од еден мотив за учество во мрежи, анализата се заснова на вкупниот број на дадени одговори (N = 344), а не на бројот на испитани организации. Процентите се пресметани врз основа на вкупната фреквенција на селектирани одговори, па затоа нивниот збир може да надмине 100 %. Ваквиот пристап овозможува

да се согледа релативната важност на секој мотив, односно колку често организациите го препознаваат како релевантен фактор за своето вмрежување.

Податоците покажуваат дека вмрежувањето претставува пред сè стратешка алатка за организациска одржливост, а не само форма на симболично поврзување. Најчесто наведениот мотив е пристапот до проекти и фондови (70,7 %), што укажува дека организациите мрежите ги доживуваат како клучен механизам за финансиска стабилизација и обезбедување на програмски континуитет.

Следуваат пристапот до информации (63,8 %) и заедничките каузи и вредности (57,8 %), што покажува дека вмрежувањето истовремено има и инструментална и вредносна димензија. Значаен дел од здруженијата го препознаваат и учеството во креирањето јавни политики (50,0 %), што ја потврдува нивната аспирација кон повисоко ниво на институционално влијание, додека мотивот јавно влијание и видливост (42,2 %) укажува на потребата од јавна легитимација и препознатливост.

Во целина, мотивите за вмрежување ја отсликуваат двостраната природа на граѓанското содружништво: како поле на солидарност и заеднички вредности, но истовремено и како рационален простор на ресурсна мобилизација и стратешко позиционирање во системот на социјална политика.

Табела 52: Мотиви за учество во мрежи според статусот на лиценцираност

Мотив за вмрежување	Статус	Фреквенција	Процент (%)	Вкупно
А. Пристап до информации	Лиценцирани	46	62,2	74
	Нелиценцирани	28	37,8	
Б. Пристап до проекти и фондови	Лиценцирани	52	63,4	82
	Нелиценцирани	30	36,6	
В. Учество во политики	Лиценцирани	39	67,2	58
	Нелиценцирани	19	32,8	
Г. Јавно влијание и видливост	Лиценцирани	32	65,3	49
	Нелиценцирани	17	34,7	
Д. Заеднички каузи и вредности	Лиценцирани	41	61,2	67
	Нелиценцирани	26	38,8	
Ѓ. Друго (професионална размена, регионална поврзаност)	Лиценцирани	8	57,1	14
	Нелиценцирани	6	42,9	
Вкупно дадени одговори		344	100,0*	344

Напомена: Бидејќи организациите можеа да изберат повеќе од еден мотив, збирот на проценти ја надминува вредноста од 100 %. Процентите се пресметани врз основа на вкупниот број на дадени одговори (N = 344).

Компаративната анализа покажува дека лиценцираните здруженија се поактивни и поориентирани кон стратешко користење на мрежите во однос на сите клучни мотиви за вмрежување. Кај секој од наведените мотиви, учеството на лиценцираните здруженија е повисоко во споредба со нелиценцираните, што укажува дека институционалната интеграција ја зајакнува свеста за значењето на мрежното поврзување како ресурс.

Најизразена разлика се забележува кај мотивот учество во креирање јавни политики, каде што доминираат лиценцираните здруженија. Ова потврдува дека лиценцирањето не само што обезбедува формален статус, туку создава и поголема ориентација кон јавно влијание и системска улога во социјалната политика. Слична тенденција се забележува и кај мотивите јавно влијание и видливост, како и пристап до проекти и фондови, каде што лиценцираните повторно се водечка група.

Нелиценцираните здруженија, иако активно вклучени во мрежите, остануваат повеќе фокусирани на проектни и оперативни цели, со помал удел во мотивите поврзани со политичко учество и јавна легитимација. Во целина, овие разлики укажуваат дека лиценцирањето го трансформира вмрежувањето од инструмент за преживување во инструмент за институционално влијание и долгорочна стабилност.

Табела 53: Придобивки од вклученоста во мрежи според статусот на лиценцираност

Придобивка од вмрежување	Статус	Фреквенција	Процент (%)	Вкупно
А. Пристап до информации	Лиценцирани	50	61,7	81
	Нелиценцирани	31	38,3	
Б. Нови можности за соработка	Лиценцирани	47	61,8	76
	Нелиценцирани	29	38,2	
В. Учиме едни од други (размена на знаења)	Лиценцирани	44	61,1	72
Г. Подобен јавен имиџ	Нелиценцирани	28	38,9	
	Лиценцирани	37	60,7	61
	Нелиценцирани	24	39,3	
Д. Подобрени организациски капацитети	Лиценцирани	33	62,3	53
	Нелиценцирани	20	37,7	
Ѓ. Зголемено влијание врз политики и одлуки	Лиценцирани	30	63,8	47
	Нелиценцирани	17	36,2	
Вкупно дадени одговори		344	100,0*	344

Напомена: Организациите можеа да изберат повеќе од една придобивка, поради што збирот на проценти ја надминува вредноста од 100 %. Процентите се пресметани врз основа на вкупниот број на селектирани одговори (N = 344).

Податоците покажуваат дека лиценцираните здруженија во сите категории поинтензивно ги препознаваат придобивките од вмрежувањето во споредба со нелиценцираните. Најизразена разлика се забележува кај придобивките поврзани со

зголемување на влијанието врз политики, подобрување на организациските капацитети и пристап до информации, што укажува дека лиценцираноста ја засилува способноста на здруженија да го користат вмрежувањето како стратешки инструмент.

Истовремено, и двете групи високо ја вреднуваат улогата на мрежите во размена на знаења и создавање нови можности за соработка, што потврдува дека вмрежувањето функционира како општ механизам за учење и координација во граѓанското содружништво. Сепак, поголемата застапеност на лиценцираните здруженија кај сите категории на придобивки укажува дека формалната институционална позиција ја зголемува способноста за капитализација на мрежните ресурси и за нивно претворање во влијание, капацитет и одржливост.

1.3.3.1. Финансиски извори и економска одржливост на граѓанските здруженија

Овој сегмент ја анализира структурата на финансиските извори и нивното влијание врз економската одржливост на граѓанските здруженија. Целта е да се утврди од кои канали најчесто се обезбедуваат средствата (јавни, меѓународни, проектни) и дали здруженијата располагаат со стабилна и диверзифицирана финансиска основа – како клучен показател на институционална зрелост.

Табела 54: Извори на финансирање на граѓанските здруженија (N = 116)

Извор на финансирање	Фреквенција (n)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
Јавни финансии (државен и општински буџет)	71	59,7	59,7	59,7
Меѓународни фондови и донатори	37	31,1	31,1	90,8
Проектни средства	91	76,5	76,5	167,3
Субвенции	16	13,4	13,4	180,7
Тендери и јавни набавки	11	9,2	9,2	189,9
Грантови од компании и фондации	48	41,3	41,3	231,2
Донации и самофинансирање	56	48,2	48,2	279,4
Вкупно (повеќекратни одговори)	330	-	-	-

Забелешка: Вкупниот број одговори (330) ја одразува вкупната фреквенција на избори на извори, а не бројот на организации. Ова покажува дека во просек секое здружение користи околу 2,8 различни извори на финансирање, што зборува за умерено диверзифицирана финансиска структура.

Анализата на изворите на финансирање покажува дека граѓанските здруженија во Македонија функционираат во услови на комбинирана, но структурно нестабилна финансиска архитектура. Најзастапен извор се проектните средства, што укажува на доминантна проектна логика во работењето на секторот и висока зависност од временски ограничени програми. Значајно присуство имаат и јавните финансии, што ја потврдува растечката улога на државата и на општините во поддршката на граѓанските услуги, особено во доменот на социјалната заштита. Воедно, високата застапеност на донации, грантови и меѓународни фондови укажува на континуирана ориентација на здруженијата кон надворешни извори, што создава релативна финансиска флексибилност, но и структурна ранливост. Фактот дека секоја организација во просек користи повеќе различни извори на финансирање говори за обид за диверзификација и намалување на ризикот од зависност од еден финансиер, но истовремено ја потврдува фрагментираноста и непредвидливоста на финансиската стабилност на секторот. Оваа комбинација на извори создава модел на *„одржливост преку постојана адаптација“*, во кој здруженијата не се финансиски стабилни во класична институционална смисла, туку опстојуваат преку постојано аплицирање, вмрежување и приспособување кон достапните фондови.

Табела 55: Извори на финансирање според лиценцираност на организациите

Извор на финансирање	Лиценцирани (n /%)	Нелиценцирани (n /%)	Вкупно (n /%)
Јавни финансии (државен и општински буџет)	52 (80,0 %)	19 (37,3 %)	71 (59,7 %)
Меѓународни фондови и донатори	15 (23,1 %)	22 (43,1 %)	37 (31,1 %)
Проектни средства	55 (84,6 %)	36 (70,6 %)	91 (76,5 %)
Субвенции	13 (20,0 %)	3 (5,9 %)	16 (13,4 %)
Тендери и јавни набавки	10 (15,4 %)	1 (2,0 %)	11 (9,2 %)
Грантови од компании и фондации	31 (47,7 %)	17 (33,3 %)	48 (41,3 %)
Донации и самофинансирање	35 (53,8 %)	21 (41,2 %)	56 (48,2 %)
Вкупно (повеќекратни одговори)	-	-	330 (100 %)

Компаративната анализа на изворите на финансирање јасно покажува дека статусот на лиценцираност суштински ја обликува финансиската архитектура на организациите. Лиценцираните здруженија имаат значително поголем пристап до јавни финансии, субвенции и јавни набавки, што укажува на нивна повисока институционална интегрираност во системот на социјална заштита и поголема доверба од страна на

државните институции. Овој тип на финансиски ресурси претставува најстабилната и најпредвидлива форма на поддршка во граѓанското здружништво.

Нелиценцираните здруженија, напротив, во поголем обем се потпираат на меѓународни донатори, проектни средства и самофинансирање, што укажува на модел на функционирање со повисок степен на финансиска неизвесност и зависност од надворешни и краткорочни извори. Иако проектните средства доминираат кај двете групи, лиценцираните здруженија имаат поизразена способност да ја комбинираат проектната логика со постабилни јавни и институционални извори.

Овие разлики ја потврдуваат тезата дека лиценцирањето не претставува само формален административен статус, туку механизам што ја зголемува финансиската сигурност, пристапот до ресурси и долгорочната одржливост на организациите. Нелиценцираните, пак, задржуваат поголема флексибилност, но по цена на структурна финансиска ранливост.

1.3.3.2. Финансиски капацитети и буџетско управување на граѓанските организации: активност, стабилност и контрола на ресурсите

Овој дел ги анализира финансиските капацитети на граѓанските организации преку три клучни показатели: број на реализирани проекти, флукуацијата на буџетот и начинот на управување со финансиските средства. Целта е да се оцени нивото на финансиска активност, стабилност и способноста за ефективно и одговорно управување со ресурсите.

Табела 56: Број на реализирани проекти во изминатата година (N = 116)

Категорија	Фреквенција (N)	%	Валиден %	Кумулативен %
0 проекти	12	10,3	10,3	10,3
1–3 проекти	41	35,3	35,3	45,6
3–5 проекти	33	28,4	28,4	74,0
Над 5 проекти	30	25,9	25,9	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	-

Податоците покажуваат дека најголемиот дел од граѓанските здруженија во примерокот имаат активна проектна динамика. Речиси две третини од здруженијата реализирале најмалку три проекти во текот на изминатата година, а значителен дел од нив реализирале повеќе од пет проекти, што укажува на стабилен административен капацитет,

развиена проектна инфраструктура и континуирана финансиска активност. Истовремено, помал сегмент од здруженијата не реализирале ниту еден проект, што упатува на постоење на пофлексибилни и помалку институционализирани модели на дејствување, со ограничен пристап до формални извори на финансирање. Вкупната распределба ја прикажува структурата на секторот како комбинација од високоактивни и развиени здруженија и помал број на субјекти со ограничен проектен капацитет, што создава релевантна основа за компаративната анализа со статусот на лиценцираност во следниот чекор на истражувањето.

Табела 57: Број на реализирани проекти во изминатата година според лиценцираност (N = 116)

Број на реализирани проекти	Лиценцирани (n / %)	Нелиценцирани (n / %)	Вкупно (n / %)
0 проекти	3 (4,6 %)	9 (17,6 %)	12 (10,3 %)
1–3 проекти	19 (29,2 %)	22 (43,1 %)	41 (35,3 %)
3–5 проекти	22 (33,8 %)	11 (21,6 %)	33 (28,4 %)
Над 5 проекти	21 (32,3 %)	9 (17,6 %)	30 (25,9 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Компаративната анализа јасно покажува дека лиценцираните здруженија имаат значително повисока проектна активност во однос на нелиценцираните. Кај лиценцираните здруженија доминираат категориите со три или со повеќе реализирани проекти, додека кај нелиценцираните најголем дел од организациите се концентрирани во пониските категории на проектна активност. Особено индикативен е податокот дека здруженија без ниту еден реализиран проект се четирипати почести кај нелиценцираните, што укажува на значајна разлика во административниот и финансискиот капацитет на двата сегмента. Истовремено, категоријата со повеќе од пет реализирани проекти е значително позастапена кај лиценцираните здруженија, што ја потврдува нивната подобра позиционираност во пристапот до финансиски средства, донаторски програми и јавни фондови. Овие наоди укажуваат дека лиценцирањето функционира како институционален катализатор на финансиска активност, создавајќи структурна предност за здруженија што се интегрирани во формалниот систем на социјални услуги.

Табела 58: Состојба на буџетот на организациите во изминатата година (N = 116)

Состојба на буџетот	Апсолутна фреквенција (N)	%	Валиден %	Кумулативен %
Намален буџет	29	25,0	25,0	25,0
Стабилен буџет	42	36,2	36,2	61,2
Зголемен буџет	45	38,8	38,8	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	

Податоците за состојбата на буџетот во изминатата година укажуваат на умерено позитивна финансиска динамика во граѓанскиот сектор. Повеќе од една третина од здруженијата пријавуваат зголемен буџет, додека уште една значајна група бележи стабилна финансиска состојба. Овој резултат сугерира дека значителен дел од граѓанските здруженија успеале да ја одржат или подобрат финансиската позиција, и покрај структурните ограничувања и нестабилноста на донаторската средина. Сепак, присуството на четвртина од организациите со намален буџет укажува на постоење на јасна финансиска ранливост во дел од секторот, што особено ги погодува организациите со ограничена диверзификација на извори и со послаб институционален статус. Така, секторот во целина се наоѓа во состојба на динамична рамнотежа, каде истовремено коегзистираат процеси на раст, стабилизација и финансиска несигурност.

Овој наод ја потврдува претходната анализа за значењето на институционалната позиција и пристапот до стабилни извори на финансирање како клучни фактори за долгорочната одржливост на граѓанските здруженија.

Табела 59: Состојба на буџетот според лиценцираноста на организациите (N = 116)

Состојба на буџетот	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Намален буџет	11 (16,9 %)	18 (35,3 %)	29 (25,0 %)
Стабилен буџет	24 (36,9 %)	18 (35,3 %)	42 (36,2 %)
Зголемен буџет	30 (46,2 %)	15 (29,4 %)	45 (38,8 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Компаративната анализа на состојбата на буџетот според статусот на лиценцираност открива јасна институционална разлика меѓу двата типа здруженија. Кај лиценцираните здруженија доминираат организации со зголемен буџет, што укажува на

повисок степен на финансиска стабилност и способност за раст. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија значително почесто се појавува категоријата намален буџет, што упатува на повисока финансиска ранливост и поголема изложеност на донаторска и проектна нестабилност. Истовремено, категоријата стабилен буџет е речиси подеднакво застапена кај двата типа организации, што покажува дека дел од секторот успева да одржи основна финансиска рамнотежа независно од институционалниот статус. Сепак, вкупниот образец јасно укажува дека лиценцирањето е поврзано со поволна финансиска динамика, односно со поголеми можности за буџетски раст и долгорочна одржливост.

Овие наоди го зајакнуваат аргументот дека лиценцирањето не е само регулаторен механизам, туку и структурен фактор што ја засилува финансиската автономија и отпорноста на граѓанските здруженија во системот на социјална политика.

Табела 60: Степен на менаџирање на буџетот во граѓанските организации (N = 116)

Менаџирање на буџетот	Фреквенција (N)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
Без контрола	13	11,2	11,2	11,2
План, но не реализиран	29	25,0	25,0	36,2
Реализиран според план	74	63,8	63,8	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	-

Табела 60 покажува дека кај мнозинството граѓански здруженија е воспоставено функционално и дисциплинирано буџетско управување, што укажува на висок степен на организациска зрелост и професионализација. Помалиот дел од организациите кај кои буџетот не е целосно реализиран или воопшто не се контролира упатува на постоење на внатрешни разлики во капацитетите, но доминантниот тренд е јасно насочен кон институционална консолидација.

Табела 61: Менаџирање на буџетот според лиценцираноста на организациите (N = 116)

Менаџирање на буџетот	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Без контрола	4 (6,2 %)	9 (17,6 %)	13 (11,2 %)
План, но не реализиран	13 (20,0 %)	16 (31,4 %)	29 (25,0 %)
Реализиран според план	48 (73,8 %)	26 (51,0 %)	74 (63,8 %)
Вкупно (N)	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Податоците покажуваат јасна и систематска разлика меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија во начинот на финансиско управување. Кај лиценцираните здруженија доминира моделот на доследно реализиран буџет според план, што укажува на повисок степен на финансиска дисциплина, професионализација и институционална одговорност. Нелиценцираните здруженија, напротив, значително почесто функционираат со делумно реализиран или неконтролиран буџет, што укажува на послаби административни и управувачки капацитети и на поголема финансиска нестабилност. Овие наоди ја потврдуваат тезата дека лиценцирањето не е само формален статус, туку механизам што ја засилува организациската зрелост и финансиската одржливост.

1.3.3.3. Материјално-технички капацитети на организациите

Материјално-техничката основа на граѓанските здруженија, изразена преку достапноста на канцелариски простор и степенот на техничка опременост, претставува важен индикатор за нивната институционална стабилност и оперативна подготвеност. Канцеларискиот простор ја одразува основната инфраструктурна сигурност и можноста за организирана административна работа, додека техничката опрема ја покажува нивната функционалност, дигитална подготвеност и способност за професионално реализирање на програмските активности.

Табела 62: Техничка опременост според лиценцираноста на организациите (N = 116)

Ниво на техничка опременост	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Нема техничка опрема	3 (4,6 %)	7 (13,7 %)	10 (8,6 %)
Незадоволителна опременост	14 (21,5 %)	19 (37,3 %)	33 (28,4 %)
Задоволителна опременост	48 (73,9 %)	25 (49,0 %)	73 (63,0 %)
Вкупно (N)	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Податоците јасно укажуваат дека лиценцираните здруженија располагаат со значително повисоко ниво на техничка опременост во споредба со нелиценцираните. Кај лиценцираните доминира категоријата задоволителна опременост, што укажува на развиена административна и дигитална инфраструктура неопходна за професионално функционирање и квалитетна реализација на услугите. Нелиценцираните здруженија, напротив, значително почесто функционираат со незадоволителна или со отсуствувачка техничка опрема, што упатува на ограничени материјални ресурси и на послаб оперативен капацитет. Овие наоди потврдуваат дека лиценцирањето е тесно поврзано со степенот на материјално-техничка подготвеност и претставува значаен механизам на институционална стабилизација и професионализација.

Табела 63: Канцелариски простор според лиценцираноста на организациите (N = 116)

Тип на канцелариски простор	Лиценцирани (N / %)	Нелиценцирани (N / %)	Вкупно (N / %)
Сопствен простор	19 (29,2 %)	6 (11,8 %)	25 (21,6 %)
Изнајмен простор	26 (40,0 %)	21 (41,2 %)	47 (40,5 %)
Даден простор (обезбеден од институција или од партнер)	15 (23,1 %)	14 (27,5 %)	29 (25,0 %)
Друго (споделен, привремен, комбиниран)	5 (7,7 %)	10 (19,6 %)	15 (12,9 %)
Вкупно (N)	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Распределбата на канцеларискиот простор дополнително ја потврдува разликата во институционалната стабилност меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните значително почесто располагаат со сопствен канцелариски простор, што укажува на повисоко ниво на автономија, долгорочност и материјална сигурност. Нелиценцираните, пак, во поголем обем функционираат во алтернативни и нестабилни просторни решенија (споделени, привремени или комбинирани простори), што ја ограничува нивната организациска предвидливост и оперативна сигурност.

Во комбинација со наодите за техничката опременост, овие податоци јасно покажуваат дека лиценцирањето не претставува само формално-правен статус, туку суштински механизам за градење материјална, административна и институционална стабилност на граѓанските здруженија.

1.3.4. Социјален капитал и партиципативни капацитети: показатели на граѓанската интегрираност

Во овој дел фокусот е насочен кон социјалната димензија на граѓанските организации – нивната способност да создаваат мрежи на доверба, соработка и партиципација. Додека претходните индикатори ја прикажуваа институционалната и материјалната основа на функционирањето, тука се анализира степенот на општествена вкоренетост и партиципативниот потенцијал на граѓанското содружништво.

Создавањето социјален капитал претставува клучен показател на граѓанската интегрираност, бидејќи покажува дали организациите навистина делуваат како посредници меѓу граѓаните, институциите и заедницата, или остануваат ограничени на проектни активности со краткорочен опфат.

Табела 64: Дистрибуција на граѓанските здруженија според создавање социјален капитал

Категорија	Фреквенција	% од вкупно	Валиден %	Кумулативен %
Нова група	16	13,8 %	13,8 %	13,8 %
Мотивирање	61	52,6 %	52,6 %	66,4 %
Поттикнување учество	39	33,6 %	33,6 %	100,0 %
Вкупно	116	100,0 %	100,0 %	

Податоците покажуваат дека граѓанските здруженија доминантно дејствуваат како мобилизациски и мотивациски актери во заедницата. Повеќе од половина од здруженијата (52,6 %) го лоцираат својот главен придонес во мотивирање на граѓаните, додека една третина (33,6 %) се насочени кон директно поттикнување на активно учество. Само 13,8 % од здруженијата функционираат како „нова група“, што укажува дека најголемиот дел од граѓанскиот сектор не создава изолирани структури, туку работи на оживување, зајакнување и проширување на постојниот социјален капитал во заедниците.

Ова потврдува дека улогата на граѓанските здруженија во Македонија не е само сервисна, туку и структурно-трансформативна, насочена кон јакнење на довербата, солидарноста и граѓанската активност.

Табела 65: Врска помеѓу создавањето на социјален капитал и лиценцираноста на граѓанските здруженија

Категорија	Нелиценцирани (бр./%)	Лиценцирани (бр./%)	Вкупно
Нова група	8 – 50,0 %	8 – 50,0 %	16
Мотивирање	28 – 45,9 %	33 – 54,1 %	61
Поттикнување учество	15 – 38,5 %	24 – 61,5 %	39
Вкупно	51 – 44,0 %	65 – 56,0 %	116

Податоците укажуваат дека лиценцираните здруженија имаат поизразена улога во активното градење на социјален капитал. Кај категориите „мотивирање“ и „поттикнување учество“ доминираат лиценцираните здруженија (54,1 % и 61,5 %), што укажува на поголема институционална способност за мобилизација на граѓаните и стабилно градење на заеднички активности. Категоријата „нова група“ е рамномерно распределена меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија, што покажува дека иницијалното формирање на нови структури не зависи од формалниот статус, но одржливата мобилизација и учество се посилно поврзани со лиценцираноста. Ова дополнително ја потврдува тезата дека лиценцирањето не е само административна категорија, туку фактор што ја зајакнува општествената улога и трансформативниот капацитет на граѓанските здруженија.

Табела 66: Создавање социјален капитал според политика за човечки ресурси и лиценцираност

Категорија на политика за ЧР	Создавање социјален капитал	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно (бр./%)
Без политика (n = 19)	Нова група	1 – 1,5 %	3 – 5,9 %	4 – 3,4 %
	Мотивирање	2 – 3,1 %	10 – 19,6 %	12 – 10,3 %
	Поттикнување учество	0 – 0,0 %	3 – 5,9 %	3 – 2,6 %
Ограничена (n = 36)	Нова група	2 – 3,1 %	4 – 7,8 %	6 – 5,2 %
	Мотивирање	8 – 12,3 %	13 – 25,5 %	21 – 18,1 %
	Поттикнување учество	3 – 4,6 %	6 – 11,8 %	9 – 7,8 %
Делумна (n = 32)	Нова група	2 – 3,1 %	1 – 2,0 %	3 – 2,6 %
	Мотивирање	11 – 16,9 %	5 – 9,8 %	16 – 13,8 %
	Поттикнување учество	9 – 13,8 %	4 – 7,8 %	13 – 11,2 %
Развиена (n = 17)	Нова група	1 – 1,5 %	1 – 2,0 %	2 – 1,7 %
	Мотивирање	6 – 9,2 %	1 – 2,0 %	7 – 6,0 %
	Поттикнување учество	9 – 13,8 %	1 – 2,0 %	10 – 8,6 %
Целосна (n = 12)	Нова група	0 – 0,0 %	1 – 2,0 %	1 – 0,9 %
	Мотивирање	3 – 4,6 %	2 – 3,9 %	5 – 4,3 %
	Поттикнување учество	8 – 12,3 %	1 – 2,0 %	9 – 7,8 %
Вкупно (N = 116)	-	65 – 56,0 %	51 – 44,0 %	116 – 100 %

Анализата покажува јасна структурна поврзаност меѓу развиеноста на политиките за човечки ресурси и квалитетот на создавањето социјален капитал. Колку што политиките за ЧР се поразвиени, толку организациите помалку се ограничуваат на формирање „нови групи“, а сè повеќе се насочуваат кон мотивирање на граѓаните и поттикнување активно учество. Организациите без или со ограничени ЧР-политики почесто функционираат на основно ниво на мобилизација, додека оние со делумно, развиено и целосно уредени ЧР- политики демонстрираат подлабока способност за активирање на заедницата, стабилно вклучување и долгорочна општествена ангажираност.

Дополнително, лиценцираните здруженија, особено во групите со развиени и целосни ЧР-политики, значително почесто ја достигнуваат највисоката форма на социјален капитал – поттикнување учество, што укажува на зрел модел на граѓанско дејствување заснован на професионализирано управување со човечки ресурси.

Оваа врска потврдува дека социјалниот капитал не се создава спонтано, туку е директен производ на институционалната зрелост, управувачките практики и квалитетот на организациското лидерство.

Табела 67: Распределба на организациите според учество во процесите на креирање и имплементација на јавни политики (N = 116)

Категорија на учество во политики	Фреквенција (f)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
Имплементација на политики	41	35,3	35,3	35,3
Предложување / иницирање политики	32	27,6	27,6	62,9
Без учество	43	37,1	37,1	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	-

Табела 67 покажува дека нешто повеќе од една третина од здруженијата се вклучени во имплементација на јавни политики, додека приближно една четвртина активно предлагаат и иницираат политики. Сепак, значителен дел од здруженијата остануваат надвор од политичкиот процес, што укажува дека граѓанското содружништво сè уште не е целосно институционално интегрирано во механизмите на креирање политики. Оваа структура потврдува дека граѓанското содружништво во Македонија функционира паралелно со јавните институции, со ограничен, но видлив капацитет за политичко влијание.

Табела 68: Учество во процесите на јавни политики според лиценцираност (N = 116)

Категорија на учество	Лиценцирани (f / %)	Нелиценцирани (f / %)	Вкупно (f / %)
Имплементација на политики	32 (49,2 %)	9 (17,6 %)	41 (35,3 %)
Предложување / иницирање политики	20 (30,8 %)	12 (23,5 %)	32 (27,6 %)
Без учество	13 (20,0 %)	30 (58,9 %)	43 (37,1 %)
Вкупно (валидно)	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Табела 68 открива јасна и структурна разлика меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија во однос на нивното учество во јавните политики.

Лиценцираните здруженија значително почесто се вклучени во имплементација и иницирање политики, што укажува на нивна посилна институционална интеграција и повисок степен на политичка легитимност. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија доминира отсуството на политичко учество, што упатува на нивна маргинализирана позиција во однос на процесите на креирање политики. Ова потврдува дека лиценцирањето функционира како механизам што ја засилува поврзаноста меѓу граѓанските организации и јавниот систем.

Табела 69: Фреквенција на партиципација на граѓанските организации во јавни политики (N = 116)

Категорија	Фреквенција (f)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
Никогаш	28	24,1	24,1	24,1
Повремено	58	50,0	50,0	74,1
Редовно	30	25,9	25,9	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	-

Анализата на фреквенцијата на партиципација покажува дека најголем дел од граѓанските здруженија учествуваат повремено во процесите на јавни политики, додека приближно една четвртина имаат редовна и институционализирана вклученост. Во исто време, значителен дел од организациите воопшто не учествуваат, што укажува на постоење на јасна поделба меѓу активно интегрирани и маргинализирани актери во јавниот политички процес.

Табела 70: Фреквенција на партиципација според лиценцираност на организацијата (N = 116)

Фреквенција на партиципација	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно (бр./%)
Никогаш	8 (12,3 %)	20 (39,2 %)	28 (24,1 %)
Повремено	33 (50,8 %)	25 (49,0 %)	58 (50,0 %)
Редовно	24 (36,9 %)	6 (11,8 %)	30 (25,9 %)
Вкупно	65 (56,0 %)	51 (44,0 %)	116 (100,0 %)

Табелата покажува дека лиценцираните здруженија значително почесто учествуваат редовно во јавните политики, додека кај нелиценцираните доминира неучеството. Ова укажува дека лиценцирањето не е само административен статус, туку фактор што ја зајакнува институционалната вграденост, континуитетот на соработка и реалниот политички капацитет на граѓанските здруженија.

Табела 71: Начин на вклучување на организациите во процесите на јавни политики (N = 116)

Категорија на вклучување	Фреквенција (f)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
Имплементација на политики	41	35,3	35,3	35,3
Давање предлози и мислења	52	44,8	44,8	80,1
Без учество	23	19,9	19,9	100,0
Вкупно	116	100,0	100,0	-

Табелата покажува дека мнозинството здруженија се вклучуваат во јавните политики активно, најчесто преку давање предлози и мислења, а значителен дел и преку директна имплементација на политики. Помал дел од здруженијата остануваат целосно надвор од политичките процеси, што укажува дека граѓанското содружништво во Македонија има релативно високо ниво на јавна вградливост, но со јасни разлики во интензитетот и формата на учество.

Табела 72: Начин на вклучување во јавни политики според лиценцираност (N = 116)

Категорија на вклучување	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно (бр./%)
Имплементација на политики	34 (52,3 %)	7 (13,7 %)	41 (35,3 %)
Давање предлози и мислења	24 (36,9 %)	28 (54,9 %)	52 (44,8 %)
Без учество	7 (10,8 %)	16 (31,4 %)	23 (19,9 %)
Вкупно (N = 116)	65 (56,0 %)	51 (44,0 %)	116 (100,0 %)

Податоците јасно укажуваат дека лиценцираните здруженија се доминантно вклучени во директна имплементација на политики, што ја потврдува нивната институционална интегрираност во системот на јавни услуги. Наспроти тоа, нелиценцираните организации почесто учествуваат преку давање предлози и мислења, односно во консултативна улога, додека кај нив е и значително поголем уделот на организации без никакво учество во политичките процеси. Оваа распределба сугерира дека лиценцирањето не само што ја зголемува формалната легитимност, туку и го продлабочува реалниот пристап до механизмите на јавните политики.

Табела 73: Начин на вклучување во јавни политики според извори на финансирање и лиценцираност

Извор на финансирање	Категорија на вклучување	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно (бр./%)
Јавни финансии (државен и општински буџет)	Имплементација	37 (71,2 %)	4 (21,0 %)	41 (57,7 %)
	Предлози и мислења	10 (19,2 %)	7 (36,8 %)	17 (23,9 %)
	Без учество	5 (9,6 %)	8 (42,2 %)	13 (18,4 %)
Меѓународни фондови и донатори	Имплементација	8 (53,3 %)	3 (13,6 %)	11 (29,7 %)
	Предлози и мислења	5 (33,4 %)	10 (45,4 %)	15 (40,6 %)
	Без учество	2 (13,3 %)	9 (41,0 %)	11 (29,7 %)
Проектни средства	Имплементација	25 (45,5 %)	10 (27,8 %)	35 (38,5 %)
	Предлози и мислења	18 (32,7 %)	16 (44,5 %)	34 (37,4 %)
	Без учество	12 (21,8 %)	10 (27,7 %)	22 (24,1 %)
Грантови и донации од компании и фондации	Имплементација	13 (41,9 %)	5 (29,4 %)	18 (37,5 %)
	Предлози и мислења	10 (32,2 %)	8 (47,0 %)	18 (37,5 %)
	Без учество	8 (25,9 %)	4 (23,6 %)	12 (25,0 %)
Донации и самофинансирање	Имплементација	11 (31,4 %)	6 (28,6 %)	17 (30,3 %)
	Предлози и мислења	13 (37,2 %)	8 (38,1 %)	21 (37,5 %)
	Без учество	11 (31,4 %)	7 (33,3 %)	18 (32,2 %)
Вкупно (повеќекратни одгов.)	-	65 (56,0 %)	51 (44,0 %)	116 (100,0 %)

Табелата јасно покажува дека изворот на финансирање суштински го обликува типот и длабочината на вклучувањето на здруженијата во јавните политики, при што лиценцираните здруженија систематски се позиционираат како имплементатори, особено кога располагаат со јавни финансии. Кај овие здруженија доминира директното учество во спроведување политики, што укажува на висок степен на институционална доверба и формализирано партнерство со државата. Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија, независно од изворот на финансирање, значително почесто се јавуваат во консултативна улога (предлози и мислења) или остануваат целосно надвор од политичките процеси, особено кога нивното финансирање е базирано на самофинансирање, донации или на меѓународни фондови. Ова укажува дека финансиската автономија без институционална регулација не обезбедува автоматски политичко влијание.

Во целина, наодите потврдуваат дека вистинската политичка интеграција не произлегува само од финансиската моќ, туку од нејзината институционална вградливост, каде лиценцирањето функционира како клучен медијатор меѓу ресурсите и пристапот до јавните политики.

Табела 74: Начин на одговор на потребите според лиценцираност на организацијата (N = 116)

Начин на одговор на потреби	Лиценцирани (бр./ %)	Нелиценцирани (бр./ %)	Вкупно (бр./ %)
Ад хок активности	10 (15,4 %)	21 (41,2 %)	31 (26,7 %)
Имплементација на програми од други	24 (36,9 %)	19 (37,3 %)	43 (37,0 %)
Сопствени програми и услуги	31 (47,7 %)	11 (21,5 %)	42 (36,3 %)
Вкупно (N = 116)	65 (56,0 %)	51 (44,0 %)	116 (100,0 %)

Анализата покажува јасна разлика во начинот на одговор на социјалните потреби меѓу лиценцираните и нелиценцираните организации. Лиценцираните во најголем дел развиваат сопствени програми и услуги, што укажува на повисок степен на автономија, стручна зрелост и интервенциска способност. Наспроти тоа, кај нелиценцираните доминираат ад хок активности и имплементација на програми креирани од други актери, што упатува на поголема зависност и послаб институционален капацитет.

1.3.5. Синтетички заклучок на поглавјето – Внатрешна структура и организациски капацитети на граѓанските здруженија

Анализата на внатрешната структура и организациските капацитети покажува дека граѓанските здруженија во Македонија не претставуваат хомоген сектор, туку структурно стратифициран систем во кој јавната улога, влијанието и стабилноста се директна функција на степенот на институционална формализација и развиеност на внатрешните капацитети. Податоците јасно укажуваат дека вредностите и мотивацијата сами по себе не се доволни за релевантна јавна улога – таа се конструира преку институционална зрелост. Лиценцираноста се издвојува како критичен структурен предиктор на интеграција во јавниот систем. Лиценцираните здруженија покажуваат највисоки нивоа на редовна партиципација, најчеста вклученост во имплементација на јавни политики и доминација на сопствени програмски модели. Тие функционираат како стабилна оперативна инфраструктура на системот на социјална заштита и претставуваат продолжена рака на јавната политика. Оваа позиција дополнително се зацврстува преку професионализацијата на човечките ресурси. Развиените и целосни политики за ЧР се поврзани со највисоки нивоа на институционална стабилност, програмска автономија и политичка релевантност.

Професионализацијата се потврдува како темелен услов за долгорочно, стратешко и одговорно дејствување.

Паралелно, вмреженоста ја гради хоризонталната архитектура на јавната моќ: долгорочно вмрежените организации поседуваат најголема видливост, пристап до ресурси и учество во креирање и имплементација на политики. Мрежите создаваат институционална доверба, без која здруженијата остануваат маргинализирани. Финансиската структура дополнително ја профилира автономијата и интензитетот на дејствување. Јавните извори продуцираат стабилна и предвидлива институционализација; донаторските и проектните извори создаваат динамика со ограничен временски дomet; самофинансирањето овозможува автономија, но со потесен јавен досег.

Конечно, начинот на одговор на социјалните потреби ги синтетизира сите овие димензии: институционално зрелите организации развиваат сопствени, системски програми, додека слабопрофесионализираните остануваат во ад хок или во посреднички модели на делување.

Во целина, граѓанското содружништво се појавува како хибридна архитектура – делумно граѓанска, делумно професионална, делумно зависна, но сè поинтензивно институционализирана. Овој наод ја отвора аналитичката рамка за следното поглавје: испитување на факторите што ја обликуваат ефективноста, влијанието и трансформационската моќ на граѓанските здруженија во современата социјална политика.

1.4. Ефекти од имплементацијата на социјалните политики

Ова поглавје ги анализира ефектите што имплементацијата на социјалните политики ги има врз функционирањето, мисијата и автономијата на граѓанските здруженија, со посебен фокус на улогата на лиценцирањето, професионалните стандарди, моделите на партнерство и механизмите на мониторинг. Преку интегрирање на повеќе индикатори – институционалната тежина на лиценцирањето, кадровската структура, моделите на автономија и мисија, квалитетот на услугите и степенот на конкуренција и конфликтност – се гради аналитичка рамка за процена на тоа дали и како граѓанските здруженија се трансформираат од активистички субјекти во институционални партнери на државата.

Со оваа анализа, истражувањето го поместува фокусот од внатрешните капацитети кон надворешните институционални влијанија и создава основа за понатамошно тестирање на хипотезите поврзани со јавната улога, автономијата и ефективноста на граѓанското содружништво во современата социјална политика.

1.4.1. Институционални импликации од процесот на лиценцирање

Анализата на институционалните ефекти од лиценцирањето се заснова на неколку меѓусебно поврзани индикатори кои ја отсликуваат длабочината на регулаторното влијание врз граѓанските здруженија. Преку нив се согледува како административните процедури, професионалните стандарди и искусствените перцепции на организациите го обликуваат нивното секојдневно функционирање и степенот на институционална интеграција.

Табела 75: Дистрибуција на одговори за процесот на лиценцирање

Вредност	Опис	Фреквенција	%	Валиден %	Кумулативен %
1	Позитивен ефект	53	45,69 %	45,69 %	45,69 %
2	Негативен ефект	22	18,97 %	18,97 %	64,66 %
3	Не влијае	41	35,34 %	35,34 %	100,00 %
Вкупно		116	100 %	100 %	-

Анализата на перцепцијата за процесот на лиценцирање покажува дека овој регулаторен механизам не е еднодимензионално доживеан во граѓанскиот сектор. За значителен дел од здруженија, лиценцирањето претставува позитивен институционален поттик кој придонесува кон јасни правила, професионализација и зголемена организациска стабилност. Истовремено, за одреден сегмент од здруженијата процесот се доживува како административно оптоварувачки и ограничувачки, додека кај останатите неговото влијание се перципира како институционално неутрално. Овие наоди укажуваат дека лиценцирањето функционира како диференцирачки механизам кој истовремено може да произведува и стабилизациски и рестриктивни ефекти врз граѓанското содружништво.

Табела 76: Перцепција за процесот на лиценцирање според статусот на организацијата

Процес на лиценцирање	Лиценцирани (N = 65)	Нелиценцирани (N = 51)	Вкупно
1 = Позитивен	47 (72,31 %)	5 (9,80 %)	52
2 = Негативен	4 (6,15 %)	19 (37,25 %)	23
3 = Не влијае	14 (21,54 %)	27 (52,94 %)	41
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116

Компаративната анализа покажува дека перцепцијата за процесот на лиценцирање е силно структурирана од институционалниот статус на здруженијата. Лиценцираните здруженија во најголем дел го доживуваат лиценцирањето како позитивен процес, што укажува дека формалната интеграција во системот создава чувство на стабилност, јасност и институционална поддршка. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија доминира перцепцијата дека лиценцирањето или нема суштинско влијание врз нивното функционирање, или претставува негативен и рестриктивен механизам. Оваа асиметрија укажува дека лиценцирањето не дејствува како неутрална регулаторна процедура, туку како селективен институционален филтер што ја продлабочува поделбата помеѓу интегрираните и маргиналните актери во граѓанското содружништво.

Табела 77: Перцепции за ефектите од процесот на лиценцирање според лиценцираност и главен сектор на дејствување

Сектор / Група	Позитивен (бр./%)	Негативен (бр./%)	Не влијае (бр./%)	Вкупно (бр./%)
Социјална заштита (N = 42 / 42 : 0)				
– Лиценцирани (N = 42)	30 (71,4 %)	3 (7,1 %)	9 (21,4 %)	42 (100 %)
– Нелиценцирани (N = 0)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0 %)
Детска заштита (N = 25 / 5 : 20)				
– Лиценцирани (N = 5)	4 (80,0 %)	0 (0,0 %)	1 (20,0 %)	5 (100 %)
– Нелиценцирани (N = 20)	2 (10,0 %)	8 (40,0 %)	10 (50,0 %)	20 (100 %)
Вработување (N = 18 / 9 : 9)				
– Лиценцирани (N = 9)	6 (66,7 %)	1 (11,1 %)	2 (22,2 %)	9 (100 %)
– Нелиценцирани (N = 9)	1 (11,1 %)	3 (33,3 %)	5 (55,6 %)	9 (100 %)
Образование (N = 17 / 5 : 12)				
– Лиценцирани (N = 5)	3 (60,0 %)	0 (0,0 %)	2 (40,0 %)	5 (100 %)
– Нелиценцирани (N = 12)	1 (8,3 %)	4 (33,3 %)	7 (58,3 %)	12 (100 %)
Здравство (N = 14 / 4 : 10)				
– Лиценцирани (N = 4)	4 (100 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	4 (100 %)
– Нелиценцирани (N = 10)	1 (10,0 %)	4 (40,0 %)	5 (50,0 %)	10 (100 %)
ВКУПНО Лиценцирани	47 (72,3 %)	4 (6,2 %)	14 (21,5 %)	65 (100 %)
ВКУПНО Нелиценцирани	5 (9,8 %)	19 (37,3 %)	27 (52,9 %)	51 (100 %)
ВКУПНО СИТЕ (N = 116)	52 (44,8 %)	23 (19,8 %)	41 (35,3 %)	116 (100 %)

Анализата според главниот сектор на дејствување дополнително ја потврдува тезата дека ефектите од лиценцирањето не се униформни, туку длабоко условени од институционалната позиција на здруженија. Во сите сектори – социјална заштита, детска заштита, вработување, образование и здравство – лиценцираните здруженија доминантно го перципираат процесот на лиценцирање како позитивен механизам на професионализација и стабилизација. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија преовладува перцепцијата дека лиценцирањето или нема реално влијание врз нивното функционирање, или создава негативни и рестриктивни ефекти.

Особено е индикативно што во секторите со висока регулаторна густина (социјална заштита и здравство) позитивната перцепција кај лиценцираните е речиси апсолутна, додека кај нелиценцираните во истите сектори доминира чувството на маргинализација, административна дистанца и институционална исклученост. Ова укажува дека лиценцирањето не дејствува само како техничка процедура, туку како структурен механизам на диференцијација, кој произведува различни режими на припадност, доверба и пристап до системот.

Оттука, може да се заклучи дека лиценцирањето функционира како институционален селектор: за интегрираните актери тоа е извор на легитимитет и стабилност, а за неинтегрираните – бариера што ја продлабочува нивната периферна позиција во архитектурата на социјалната политика.

Табела 78: Распределба на перцепциите за придонесот од лиценцирањето на стручни кадри

Вредност	Фрекв.	%	Валиден %	Кумулативен %
Во голема мера	38	32,8 %	32,8 %	32,8 %
Во мала мера	53	45,7 %	45,7 %	78,4 %
Не придонесува	25	21,6 %	21,6 %	100 %
Вкупно	116	100 %	100 %	-

Резултатите покажуваат дека лиценцирањето на стручните кадри најчесто се перципира како релевантен, но не доминантен фактор во функционирањето на здруженијата. Дел од здруженијата го доживуваат како значаен придонес за квалитетот и професионализацијата, додека кај друг дел лиценцата се смета за ограничено корисна или чисто формална. Ова укажува дека ефектот од лиценцирањето не произлегува само од самата регулатива, туку од поширокиот организациски контекст во кој таа се применува.

Табела 79: Распределба на перцепциите за придонесот на лиценцираните стручни кадри според статусот на организациите

Статус	Во голема мера (1)	Во мала мера (2)	Не придонесува (3)	Вкупно
Лиценцирани (N = 65)	35 (53,8 %)	29 (44,6 %)	1 (1,5 %)	65
Нелиценцирани (N = 51)	3 (5,9 %)	24 (47,1 %)	24 (47,1 %)	51
Вкупно (N = 116)	38 (32,8 %)	53 (45,7 %)	25 (21,6 %)	116

Податоците откриваат силна разлика во перцепциите помеѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија во најголем дел го препознаваат лиценцирањето на стручните кадри како суштински придонес за нивното функционирање, додека кај нелиценцираните преовладува ставот дека лиценцата има мал или никаков ефект. Оваа поделба укажува дека реалната вредност на лиценцирањето се искусува првенствено во рамките на формално интегрираниот дел од граѓанското содружништво.

1.4.1.1. Позитивни и негативни импликации од процесот на лиценцирање

Проценката на импликациите од лиценцирањето овозможува реално согледување на неговото влијание врз функционирањето на граѓанските здруженија. Процесот истовремено може да придонесе кон професионализација, квалитет и институционална стабилност, но и да создаде административен товар и ограничувања на автономијата.

Табела 80: Категоризација на позитивни импликации (N = 65)

Категорија	Бр. искази	%
1. Професионализација и стандарди	28	43,1 %
2. Финансиска одржливост и пристап до фондови	11	16,9 %
3. Квалитет на услуги и задоволство на корисници	22	33,8 %
4. Организационски развој	18	27,7 %
5. Партнерства и системска интеграција	10	15,4 %
6. Општествени ефекти	14	21,5 %

Анализата на позитивните импликации покажува дека лиценцирањето најчесто се поврзува со професионализација и воспоставување стандарди, што укажува дека регулаторниот процес се доживува пред сè како механизам за уредување и стабилизирање на организациското работење. Истовремено, значајно присуство имаат и оценките поврзани со подобрување на квалитетот на услугите и задоволството на корисниците, што сугерира дека ефектите од лиценцирањето не се само административни, туку и суштински програмски.

Дополнително, лиценцирањето се препознава како фактор на организациски развој, јакнење на партнерствата и подобра системска интеграција, при што дел од организациите истакнуваат и пошироки општествени ефекти. Финансиската одржливост и подобриот пристап до фондови, иако помалку застапени, ја потврдуваат улогата на лиценцата како институционален сигнал за доверливост и легитимитет.

Табела 81: Квалитативни искази за позитивните импликации од лиценцирањето

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
▪ Воведување процедури, протоколи и контроли за квалитет. ▪ Стабилни финансиски средства... подобра одржливост на програми. ▪ „Инспекциските посети помагаат да се подобри квалитетот.“ ▪ „Дава одржлив развој и можност за институционален развој.“ ▪ Овозможува рамноправност во спроведување социјални политики. ▪ Придонесува за долгорочна стабилност.	▪ „Може да се фокусираме на заедницата, не на протоколи.“ ▪ „На терен луѓето не прашуваат дали си лиценциран – прашуваат дали ќе им помогнеш.“ ▪ Ослободени сме од бирократски процедури – тоа е голем плус.“ ▪ „Нема ризик од губење лиценца.“ ▪ Искрено, без лиценца сме побрзи – никој не ни бара петнаесет документи за да помогнеме.“

Прикажаните искази ја илустрираат јасната дистинкција меѓу здруженија кои функционираат во лиценцираниот систем и оние надвор од него. Кај лиценцираните здруженија доминира перцепцијата на лиценцирањето како извор на квалитет, професионализација, институционален развој и долгорочна стабилност, додека кај нелиценцираните преовладува нагласување на флексибилноста, намалениот административен товар и отсуството на бирократски притисоци. Овие разлики ја потврдуваат структурната поделеност на секторот и ја нагласуваат двојната природа на регулаторниот систем – како инструмент на стабилизација, но и како извор на институционален притисок.

Табела 82: Негативни импликации по статус на лиценцираност (N = 116)

Категорија на негативни импликации	Лиценцирани - број искази (N = 65)	Лиценцирани %	Нелиценцирани - број искази (N = 51)	Нелиценцирани %
1. Административна оптовареност / бирократија	22	33,8 %	8	15,7 %
2. Финансиски ограничувања	14	21,5 %	6	11,8 %
3. Намалена флексибилност	9	13,8 %	4	7,8 %
4. Политизација / нееднаков третман	6	9,2 %	3	5,9 %
5. Ограничен пристап до институции / услуги	5	7,7 %	15	29,4 %
6. Недостаток на кадар / ризици во работа	4	6,1 %	5	9,8 %
7. Нестабилност / зависност	3	4,6 %	7	13,7 %
8. Недостиг од мониторинг / поддршка	2	3,1 %	3	5,9 %
ВКУПНО искази	65	100 %	51	100 %

Податоците покажуваат дека лиценцираните здруженија доминантно ги доживуваат негативните ефекти на лиценцирањето преку административната оптовареност, финансиските ограничувања и намалената флексибилност, што укажува на товарот што го носи институционалната формализација. Од друга страна, нелиценцираните здруженија најчесто ги перципираат негативните импликации преку ограничениот пристап до институции и услуги, нестабилноста и зависноста, што укажува на структурна маргинализација и ограничен институционален капацитет. Оваа асиметрија јасно покажува дека лиценцирањето не создава едноставен збир на добивки и загуби, туку различни типови на ризици зависно од институционалната позиција на организацијата.

Табела 83: Квалитативни искази за негативните импликации од лиценцирањето

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
- Обемна документација и ригидни правилници што ги отежнуваат услугите - Финансиски товар кој може никогаш да не се наплати - Постојат селективни критериуми - Недоверба во процесот на оценување - Нема гаранција за континуитет на услугите	- Не сме вклучени во работни групи, формално не постоиме - Не сме да работиме со ризични случаи, иако сме единствени на терен - Институциите бараат партнер само ако е лиценциран - Понекогаш сме игнорирани како да не постоиме

Наративните искази дополнително ја потврдуваат структурната поделеност во искуството со лиценцирањето: лиценцираните здруженија го доживуваат процесот како бирократски тежок, финансиски ризичен и недоволно транспарентен, додека нелиценцираните ја искусуваат неговата исклучувачка функција преку институционална невидливост и ограничен пристап до јавни услуги. На тој начин, лиценцирањето се појавува истовремено како механизам на контрола и како инструмент на селекција што ја рedefинира позицијата на организациите во системот.

Табела 84: Индекс на лиценцирање според статус на организацијата

Статус на организација	N	Средна вредност на индексот	Минимална вредност	Максимална вредност
Лиценцирани	65	↑1.55	1.00	3.00
Нелиценцирани	51	2.48	1.00	3.00
Вкупно	116	1.96	1.00	3.00

*Индексот на лиценцирање се движи од 1 до 3, при што пониските вредности укажуваат на поповолна перцепција, а повисоките вредности укажуваат на негативни или на неутрални ефекти од лиценцирањето.

Конкретно:

- **1.00 – 1.49** → Силно позитивно влијание
- **1.50 – 1.99** → Умерено позитивно влијание
- **2.00 – 2.49** → Неутрални или мешани ефекти
- **2.50 – 3.00** → Негативно или непридонесувачко влијание

Резултатите покажуваат јасна и структурна разлика во перцепцијата на лиценцирањето меѓу двете групи организации. Лиценцираните здруженија го доживуваат лиценцирањето како умерено позитивно влијание ($M = 1.55$), што упатува на тоа дека регулаторниот процес во нивниот случај функционира претежно како механизам на професионализација и институционална стабилизација.

Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија покажуваат неутрална до гранично негативна перцепција ($M = 2.48$), што укажува на доминантно искуство на регулаторен притисок, административен товар и ограничен развоен ефект.

Вкупната средна вредност на индексот ($M = 1.96$) ја потврдува тезата дека лиценцирањето во македонското граѓанско содружништво функционира како селективен институционален механизам: за една група претставува поттик за раст и интеграција, а за друга бариера и извор на институционална дистанца.

1.4.2. Ефектите врз клучните организациски димензии: мисија, автономија и политизација

Регулаторниот процес на лицензирање претставува една од најзначајните институционални интервенции врз граѓанското содружништво во доменот на социјалните услуги, бидејќи неговото влијание не се ограничува само на административните и на оперативните аспекти, туку продира длабоко во основните организациски димензии што ја оформуваат суштината на **органizaциското функционирање** – мисијата, автономијата и политизацијата. Овие три димензии ја сочинуваат внатрешната архитектура на организациското дејствување: *мисијата* ја дефинира вредносната насока и идентитетската рамка на здружението; *автономијата* го одредува степенот на независност во одлучувањето и стратегиското дејствување; додека *политизацијата* ја одразува чувствителноста на здружението кон политичките и институционалните центри на моќ и нејзиниот капацитет за јавно влијание.

Вклучувањето во формалниот систем на социјални услуги создава истовремено можности и ограничувања. Лицензирањето носи стабилност, професионализација и пристап до ресурси, но истовремено воведува стандардизација, регулаторна зависност и трансформации на организацискиот идентитет. Истражувањето покажува дека овие ефекти не се униформни: лиценцираните организации најчесто поминуваат низ внатрешни трансформации – преформулирање на мисијата, намалување на оперативната автономија и зголемена институционална чувствителност – додека нелиценцираните се соочуваат со структурна маргинализација преку ограничен пристап до услуги, фондови и партнерства.

Трите димензии функционираат како заемно условени процеси: промените во автономијата го редефинираат мисионерскиот профил; политизацијата влијае врз степенот на независност; а институционалната логика постепено ја моделира вредносната ориентација на граѓанските здруженија. Анализата што следува ги разгледува овие димензии одделно, но концептуално поврзано, со цел да се разбере како лицензирањето ја преконфигурира јавната улога, стратегиската позиција и идентитетот на граѓанското содружништво во современата социјална политика.

1.4.2.1. Мисија: ефекти од вклучувањето во системот на социјални политики

Мисијата претставува основен вредносен и стратешки компас на граѓанските здруженија и го дефинира нивниот идентитет, општествена ориентација и стратешка насока. Вклучувањето во системот на социјални услуги, особено преку лиценцирањето, може значајно да ја зајакне, трансформира или да ја ограничи оваа основа, во зависност од институционалниот контекст.

Табела 85: Категоризација на позитивните импликации врз мисијата (N = 116)

Категорија	Фрекв.	%	Валиден %	Кумулативен %
1. Подобрен опфат и услужување на целни групи	22	19,0 %	19,0 %	19,0 %
2. Јакнење на мисијата преку застапување и влијание врз политики	25	21,6 %	21,6 %	40,5 %
3. Подобрен квалитет и професионализација	20	17,2 %	17,2 %	57,7 %
4. Организациска стабилност и пристап до фондови	18	15,5 %	15,5 %	73,2 %
5. Зголемена релевантност и јавна видливост	16	13,8 %	13,8 %	86,9 %
6. Интегритет, кохезија и вредносна ориентација	15	12,9 %	12,9 %	100,0 %
Вкупно	116	100 %	100 %	100 %

Анализата на позитивните импликации врз мисијата покажува дека институционалното вклучување најчесто се доживува како процес на јакнење и стабилизирање на организациската улога. Најизразени се ефектите поврзани со проширување на опфатот на корисниците, засилување на застапничката функција и зголемување на влијанието врз јавните политики, што укажува дека лиценцирањето не се сведува само на техничка регулација, туку влијае врз самата општествена мисија на здруженијата. Истовремено, се забележува јасна врска меѓу професионализацијата, организациската стабилност и зголемената јавна релевантност, што укажува дека мисијата станува појасно дефинирана, поодржлива и поинституционално вградена.

Табела 86: Позитивни импликации врз мисијата по статус на лиценцираност

Категорија на позитивни импликации врз мисијата	Лиценцирани (N = 65)	Нелиценцирани (N = 51)
1. Унапредување на мисијата преку застапување и влијание врз политики	16 (24,6 %)	9 (17,6 %)
2. Подобрен опфат и услуги спрема целни групи	13 (20,0 %)	9 (17,6 %)
3. Подобрен квалитет и професионализација	12 (18,5 %)	8 (15,7 %)
4. Организациона стабилност и пристап до фондови	11 (16,9 %)	7 (13,7 %)
5. Зголемена видливост и јавна релевантност	8 (12,3 %)	7 (13,7 %)
6. Вредносна ориентација и интерна кохезија	5 (7,7 %)	11 (21,7 %)

Споредбата по статус на лиценцираност покажува дека лиценцираните здруженија почесто ги поврзуваат позитивните ефекти врз мисијата со јакнење на застапувањето, влијанието врз политики, професионализацијата и институционалната стабилност, што укажува на процес на мисионерска консолидација преку формална интеграција во системот. Нелиценцираните здруженија, пак, поизразено го истакнуваат ефектот врз вредносната ориентација и интерната кохезија, што сугерира дека нивната мисија останува повеќе втемелена во идентитетската и активистичката логика, наместо во институционалната. Оваа разлика упатува на постоење на две паралелни мисионерски траектории – една институционално засилена и една вредносно фокусирана.

Табела 87: Квалитативни искази за позитивните импликации врз мисијата

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
„Активно се зголеми обемот на лица што ги опфаќаат со услуги.“ „Имаме пристап до државни и до меѓународни фондови поради кредибилитет.“ „Мисијата ја зајакнува јавната комуникација и видливост.“	„Мисијата се дефинира според реалните потреби, не според стандарди.“ - Можеме да комбинираме активности надвор од формални услуги.“ „Корисниците очекуваат услуги што не смеаме да ги даваме.“ „Мисијата е голема, а ресурсите минимални.“

Квалитативните искази покажуваат дека лиценцираните здруженија ја поврзуваат мисијата со стабилност, кредибилитет и проширен опфат на услуги, но истовремено чувствуваат и притисок мисијата да се прилагодува на регулаторните барања. Нелиценцираните здруженија, пак, ја доживуваат мисијата како пофлексибилна и поблиску до реалните потреби на заедницата, иако истовремено се соочуваат со ограничени ресурси и недостиг на формална поддршка. Ова ја потврдува тензијата меѓу

институционалната стабилност и активистичката автономија во современото граѓанско содружништво.

Иако дел од здруженијата препознаваат значајни позитивни придобивки од зголемената институционална вклученост и од процесите на лиценцирање, паралелно се детектира и низа **негативни импликации** врз нивната мисија, што укажува на комплексноста на трансформациите низ кои минува граѓанскиот сектор. Овие импликации најчесто се поврзани со стеснување на првичната програмска ориентација, појава на „mission drift“, административизација на делувањето, финансиска зависност и постепено оддалечување од заедницата и членството. Ваквите процеси ја нарушуваат автентичната вредносна поставеност на здруженијата и ја ограничуваат нивната способност да останат флексибилни, иновативни и критички ориентирани актери во полето на социјалната политика. Во продолжение се презентирани клучните негативни импликации, систематизирани според најчесто повторуваните мотиви и категории идентификувани во одговорите на испитаниците.

Табела 88: Категоризација на негативните импликации врз мисијата (N = 116)

Категорија	Фрекв.	%	Валиден %	Кумулативен %
1. Ограничени финансиски и материјални ресурси	22	19,0 %	19,0 %	19,0 %
2. Бюрократизација и административни ограничувања	18	15,5 %	15,5 %	34,5 %
3. Губење на критичкиот, активистички и вредносен идентитет	15	12,9 %	12,9 %	47,4 %
4. Ограничувања во опфат, пристап до услуги и целни групи	12	10,3 %	10,3 %	57,7 %
5. Недостаток на професионализација и човечки капацитети	10	8,6 %	8,6 %	66,3 %
6. Ниска доверба и ограничено институционално признавање	8	6,9 %	6,9 %	73,2 %
7. Внатрешни тензии, конфликт и ерозија на кохезија	7	6,0 %	6,0 %	79,2 %
8. Нема негативни импликации	24	20,8 %	20,8 %	100,0 %
Вкупно	116	100 %	100 %	100 %

Табелата укажува дека негативните импликации врз мисијата не се маргинален феномен, туку структурен предизвик за значаен дел од граѓанските здруженија. Најчесто се посочуваат ограничувањата во ресурсите и растечката бюрократизација, што директно влијае врз капацитетот на организациите да ја одржат својата програмска ориентација и оперативна флексибилност. Особено загрижувачки е забележливото губење на критичкиот

и активистичкиот идентитет, што упатува на процес на постепено „припитомување“ на граѓанското дејствување под притисок на институционалните рамки.

Покрај тоа, дел од здруженијата пријавуваат намалена способност за опфат на целните групи, тензии во внатрешната кохезија и ограничена јавна доверба, што заедно укажува на ризик од ослабување на нивната општествена улога. Истовремено, присуството на здруженија кои не детектираат негативни ефекти покажува дека влијанието на лиценцирањето не е униформно, туку зависи од нивниот институционален капацитет, ресурсна основа и степен на професионализација.

Табела 89: Негативни импликации врз мисијата според лиценцираност (N = 116)

Категорија	Лиценцирани	Нелиценцирани
Ограничени финансиски и материјални ресурси	9 (40,9 %)	13 (59,1 %)
Бирократизација и административни ограничувања	16 (88,9 %)	2 (11,1 %)
Губење на критички, активистички и вредносен идентитет	12 (80,0 %)	3 (20,0 %)
Ограничен опфат и пристап до услуги/целни групи	9 (75,0 %)	3 (25,0 %)
Недостаток на професионализација и човечки капацитети	2 (20,0 %)	8 (80,0 %)
Ниска доверба и ограничено институционално признавање	2 (25,0 %)	6 (75,0 %)
Внатрешни тензии, конфликт и организациска кохезија	3 (42,9 %)	4 (57,1 %)
Нема негативни импликации	12 (50,0 %)	12 (50,0 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)

Табелата јасно покажува дека типот на негативни импликации врз мисијата суштински се разликува според статусот на лиценцираност, што укажува на различни механизми на притисок и различни ризици со кои се соочуваат двете групи организации.

Кај лиценцираните здруженија, доминираат импликации поврзани со бирократизација, административни ограничувања и губење на критичкиот и на активистичкиот идентитет, што упатува на процес на институционална нормализација и постепено поместување на мисијата кон логиката на усогласување со системот. Овие здруженија најчесто се интегрирани во јавниот режим на услуги, но цената на таа интеграција е редефинирање на вредносната ориентација, намалување на критичката автономија и ограничување на општествената трансформативна улога.

Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија негативните ефекти се концентрирани околу ресурсната несигурност, недостатокот на професионализација и слабата институционална легитимност, што укажува на структурна маргинализација и ограничена можност нивната мисија да се реализира во поширок јавен обем. Нивниот

проблем не е толку загуба на идентитетот, колку невозможност тој идентитет стабилно да се операционализира. Овие наоди потврдуваат дека лиценцирањето не произведува еднообразен ефект, туку создава две различни патологии на мисијата: **кај лиценцираните** – ерозија на критичноста преку прекумерна институционализација; **кај нелиценцираните** – блокирана мисија поради ресурсна и институционална исклученост.

Табела 90: Квалитативни искази за позитивните импликации врз мисијата

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
▪ Ограничени финансиски средства ▪ Долго се чека институциите да ги прифатат предлозите ▪ Кадарот не е секогаш усогласен со стандарди ▪ Бавно се признаваат предлозите од организацијата ▪ Мисијата станува маркетиншки документ	▪ Институциите не нè сфаќаат сериозно ▪ Дел од целните групи остануваат исклучени ▪ Не постои институционална поддршка ▪ Нема внатрешен механизам за консултации

Квалитативните искази дополнително ја потврдуваат разликата во природата на притисоците врз мисијата кај двете групи здруженија. Кај лиценцираните доминираат проблеми поврзани со институционална инерција, стандардизација и симболичка формализација на мисијата, додека кај нелиценцираните преовладуваат искуства на структурна маргинализација, недоверба и отсуство на поддршка. Овие наративи ја илустрираат длабочината на трансформацијата на мисијата под влијание на регулаторниот и институционалниот контекст.

1.4.2.2. Автономија: ефекти од вклучувањето во системот на социјални политики

Автономијата ја изразува способноста на граѓанските здруженија самостојно да ги дефинираат своите цели, стратегии и јавни позиции. Во услови на институционално вклучување во социјалните политики, оваа димензија станува особено чувствителна, бидејќи регулаторните стандарди и зависноста од јавни ресурси можат истовремено да обезбедат стабилност, но и да го стеснат просторот за независно делување.

Табела 91: Категоризација на позитивните импликации врз автономијата (N = 116)

Категорија на позитивни импликации врз автономијата	f	% (од 116)	Валиден % (од 90)	Кумулативен %
1. Засилена стратешка автономија (самостојно дефинирање цели, приоритети, програми)	18	15,5 %	20,0 %	20,0 %
2. Поголема оперативна слобода (методи, модели на работа, иновативност)	16	13,8 %	17,8 %	37,8 %
3. Засилена застапувачка автономија (јавно делување, ставови, критики, учество во политики)	15	12,9 %	16,7 %	54,5 %
4. Подобрена финансиска автономија (стабилност, диверзификација, намалена зависност)	14	12,1 %	15,6 %	70,1 %
5. Внатрешна организациска автономија (управување, координација, интерни процеси)	13	11,2 %	14,4 %	84,5 %
6. Засилени партнерства и институционална позиција (видливост, влијание, политичка релевантност)	14	12,1 %	15,6 %	100 %
Вкупно валидни	90	77,6 %	100 %	
	Нема позитивни импликации	26	22,4 %	

Податоците покажуваат дека кај значаен дел од организациите институционалното вклучување не води кон губење, туку кон реконфигурација и зајакнување на автономијата. Најчесто препознаените позитивни ефекти се поврзани со стратешката самостојност, оперативната слобода и застапувачката улога, што укажува дека дел од организациите успеваат да ја користат институционалната рамка како ресурс за јакнење на сопствениот капацитет за делување, наместо како ограничување.

Истовремено, подобрената финансиска автономија и внатрешната организациска стабилност укажуваат дека процесите на формализација и партнерство, кога се управувани стратешки, можат да придонесат за поголема независност и за долгорочна одржливост на граѓанските здруженија.

Табела 92: Категоризација на позитивни импликации врз автономијата по лиценцираност (N = 116)

Категорија на позитивни импликации врз автономијата	Лиценцирани (N = 65)	Нелиценцирани (N = 51)
1. Засилена стратешка автономија	14 (21,5 %)	4 (7,8 %)
2. Поголема оперативна слобода	11 (16,9 %)	5 (9,8 %)
3. Засилена застапувачка автономија	9 (13,8 %)	6 (11,8 %)
4. Подобрена финансиска автономија	10 (15,3 %)	4 (7,8 %)
5. Внатрешна организациска автономија	8 (12,3 %)	5 (9,8 %)
6. Засилени партнерства и институционална позиција	8 (12,3 %)	6 (11,8 %)
Вкупно позитивни импликации	60 (92,3 %)	30 (58,8 %)
Нема позитивни импликации	5 (7,7 %)	21 (41,2 %)

Резултатите покажуваат дека лиценцираните здруженија значително почесто ја доживуваат институционалната интеграција како фактор што ја зајакнува нивната автономија, додека кај нелиценцираните доминира перцепцијата дека такви позитивни ефекти воопшто не постојат. Кај лиценцираните, автономијата се артикулира првенствено преку стратешка самостојност, оперативна слобода и финансиска стабилизација, што укажува на капацитет за активно управување со регулаторната рамка, наместо пасивно приспособување кон неа. Нелиценцираните здруженија, иако задржуваат одредена флексибилност, значително поретко ја препознаваат автономијата како резултат на институционалното вклучување, што упатува дека ресурсната несигурност и ограничениот пристап до системот ја поткопуваат нивната реална стратешка независност. Овие наоди сугерираат дека автономијата во современото граѓанско содружништво не произлегува од изолација од институциите, туку од контролирана и стратешки управувана интеграција во нив.

Табела 93: Квалитативни искази за позитивните импликации врз автономија

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
„Лиценцата ни овозможи јасно структурирано стратешко планирање.“ „Самостојно избираме методи на работа.“ „Помалку зависиме од донаторски циклуси.“ „Работата е професионализирана и автономна.“ - Нашата позиција ја засили автономијата.“	- Самите одлучуваме кои групи да ги опфатиме.“ - Не зависиме од држава – тоа ни дава слобода.“ „Бараме сопствени извори на финансирање.“ - Градиме партнерства според сопствен интерес.“

Квалитативните искази покажуваат дека лиценцираните здруженија ја доживуваат автономијата како резултат на професионализација, структурирано планирање и институционално зајакната позиција, додека кај нелиценцираните автономијата се

појавува главно како функционална слобода од државни ограничувања и донаторска зависност. Ова укажува на две различни логии на автономија: институционално консолидирана автономија кај лиценцираните и оперативна, но ресурсно ранлива автономија кај нелиценцираните организации.

По разгледувањето на позитивните аспекти, во следниот дел се обработуваат **негативните импликации врз автономијата**, кои откриваат поинакви ограничувања и притисоци што ги создава вклучувањето во системот на социјални политики.

Табела 94: Категоризација на негативните импликации врз автономијата (N = 116)

Категорија	F	%	Валиден %	Кумулативен %
1. Административна оптовареност и регулаторни ограничувања	21	18,1 %	26,9 %	26,9 %
2. Статусна ранливост и институционална подреденост	22	19,0 %	28,2 %	55,1 %
3. Финансиска условеност и буџетска нестабилност	14	12,1 %	17,9 %	73,0 %
4. Ограничена внатрешна капацитетност и професионализација	11	9,5 %	14,1 %	87,1 %
5. Ослабена застапувачка улога и критички капацитет	6	5,2 %	7,7 %	94,8 %
6. Стратешка неусогласеност и ризик од изолација	4	3,4 %	5,1 %	100 %
Вкупно валидни	78	67,2 %	100 %	-
„Нема“	38	32,8 %	-	-
Вкупно	116	100 %	-	-

Негативните импликации врз автономијата најчесто се поврзуваат со административната и регулаторна оптовареност, институционалната подреденост и финансиската условеност, што укажува дека институционалната вклученост, иако носи стабилност, истовремено создава структурни ограничувања на самостојното дејствување. Ослабувањето на застапувачката улога и стратешката неусогласеност дополнително го потврдуваат ризикот автономијата да се трансформира од вредносен принцип во управувана функционалност во рамки на системот.

Табела 95: Категоризација на негативните импликации врз автономијата според лиценцираноста

Категорија	Лиценцирани (n = 65)	Нелиценцирани (n = 51)
1. Административна оптовареност и регулаторни ограничувања	15 (23,1 %)	6 (11,8 %)
2. Статусна ранливост и институционална подреденост	14 (21,5 %)	8 (15,7 %)
3. Финансиска условеност и буџетска нестабилност	9 (13,8 %)	5 (9,8 %)
4. Ограничена внатрешна капацитетност и професионализација	7 (10,8 %)	4 (7,8 %)
5. Ослабена застапувачка улога и критички капацитет	5 (7,7 %)	1 (2,0 %)
6. Стратешка неусогласеност и ризик од изолација	3 (4,6 %)	1 (2,0 %)
Нема негативни импликации	12 (18,5 %)	26 (51,0 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)

Податоците покажуваат дека лиценцираните здруженија значително почесто искусуваат негативни импликации врз автономијата – особено преку административни ограничувања, институционална подреденост и финансиска условеност – што укажува дека институционалната интеграција носи структурен притисок врз независното дејствување. Нелиценцираните, иако поресурсно ранливи, почесто ја задржуваат оперативната слобода, што се рефлектира во нивната поголема застапеност во категоријата „нема негативни импликации“.

Табела 96: Квалитативни искази за негативните импликации врз автономија

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
„Поради детално пропишаните стандарди мораме да следиме ригорозни административни процедури.“ „Министерството суптилно влијае врз клучни организациски одлуки.“ „Недоволна структура за професионално управување.“ - Автономијата понекогаш создава конфликти со други даватели.“	- Без лиценца сме правно ранливи и изложени на ризик.“ „Не можеме да задржиме професионален кадар поради нестабилни фондови.“ „Корисниците бараат услуги што не смеаме да ги даваме.“

Квалитативните искази покажуваат дека кај лиценцираните здруженија автономијата најчесто се ограничува преку регулаторни стандарди и суптилни институционални влијанија, додека кај нелиценцираните таа е загрозена преку правна несигурност и финансиска нестабилност. И кај двете групи, автономијата не се губи целосно, но се наоѓа во постојана тензија меѓу професионалните барања, ресурсните ограничувања и очекувањата на корисниците.

1.4.2.3. Политизација: ефекти од вклучувањето во системот на социјални политики

Вклучувањето на граѓанските здруженија во системот на социјални политики неизбежно отвора прашања за политизацијата на нивната улога и позиција во јавната сфера. Наместо да се разгледува исклучиво како ризик, политизацијата во ова истражување се анализира и како потенцијален извор на институционална видливост, застапувачка моќ и демократизација на јавниот дијалог. По обработката на емпириските податоци, идентификувани се повеќе категории на позитивни импликации што произлегуваат од ваквата вклученост, при што фокусот е ставен на перцепциите на самите организации за нивната автономија, кредибилитет и јавна улога.

Табела 97: Категории на позитивни импликации од политизација (N = 116)

Категорија	f	%	Валиден %	Кумулативен %
1. Политичка неутралност и независност	33	28,4 %	30,0 %	30,0 %
2. Поголема јавна видливост и кредибилитет	18	15,5 %	16,4 %	46,4 %
3. Институционална соработка без партиски притисок	14	12,1 %	12,7 %	59,1 %
4. Зголемени можности за застапување и јавен притисок	22	19,0 %	20,0 %	79,1 %
5. Професионализација и европски стандарди	10	8,6 %	9,1 %	88,2 %
6. Јакнење на демократска јавна сфера и дебата	13	11,2 %	11,8 %	100 %
Вкупно валидни искази	110	-	-	-
„Нема исказ“	6	5,2 %	-	-

Позитивните импликации од политизацијата најчесто се поврзуваат со зачувување на политичката неутралност и независност, како и со зголемена јавна видливост, кредибилитет и застапувачки капацитет на организациите. Наместо да произведува партиска зависност, политичката вклученост кај значаен дел од здруженијата се доживува како механизам за јакнење на јавниот дијалог, демократската дебата и професионализацијата на нивната јавна улога.

Табела 98: Категоризација на позитивни импликации од политизација според лиценцираноста

Категорија	Лиценцирани (n = 65)	Нелиценцирани (n = 51)	Вкупно (N = 116)
1. Политичка неутралност и независност	20 (30,8 %)	13 (25,5 %)	33 (28,4 %)
2. Поголема јавна видливост и кредибилитет	11 (16,9 %)	7 (13,7 %)	18 (15,5 %)
3. Институционална соработка без партиски притисок	9 (13,8 %)	5 (9,8 %)	14 (12,1 %)
4. Зголемени можности за застапување и јавен притисок	13 (20,0 %)	9 (17,6 %)	22 (19,0 %)
5. Професионализација и европски стандарди	8 (12,3 %)	5 (9,8 %)	13 (11,2 %)
6. Јакнење на демократска јавна сфера и дебата	4 (6,2 %)	6 (11,8 %)	10 (8,6 %)
„Нема исказ“	0 (0 %)	6 (11,8 %)	6 (5,2 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Позитивните ефекти од политизацијата се препознаваат и кај лиценцираните и кај нелиценцираните здруженија, но со појасна артикулација кај лиценцираните, особено во однос на политичката неутралност, јавниот кредибилитет, институционалната соработка и застапувачката улога. Нелиценцираните почесто ја поврзуваат политизацијата со јакнење на демократската дебата, но кај нив е и најизразено отсуството на јасно препознаени позитивни ефекти, што укажува на послаба институционална вграденост во јавниот политички простор.

Табела 99: Квалитативни искази за позитивните импликации од политизацијата

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
„Не сме против владата, но имаме право да укажеме кога политиките се неправедни.“ „Организацијата учи да дејствува низ институционални рамки, без партиски идентификации.“ „Можност за вклучување во иницијативи и предлози за законски измени.“ „Поттикнува демократска јавна дебата.“	„Можеме да организираме протести без страв дека ќе биде укината лиценцата.“ „Кога институциите молчат, имаме слобода да реагираме.“ „Кориснички совети со реална моќ да менуваат услуга.“ „Народот знае – ние сме независни.“

Квалитативните искази покажуваат дека и лиценцираните и нелиценцираните здруженија ја доживуваат политизацијата како простор за јавно дејствување без партиска потчинетост, каде е можно да се критикуваат политики, да се покренуваат иницијативи и да се поттикнува демократска дебата. Додека лиценцираните нагласуваат институционално учество и системско влијание, нелиценцираните ја истакнуваат слободата на реакција, протест и директно застапување, што укажува на различни, но комплементарни форми на политичка ангажираност во граѓанското содружништво.

Во продолжение следува анализа на **негативните импликации од политизацијата**, која открива како партиските влијанија, институционалните притисоци и јавните перцепции можат да ја нарушат независноста, кредибилитетот и оперативната стабилност на здруженијата.

Табела 100: Категоризација на негативните импликации од политизацијата (N = 116)

Категорија	f	%	Валиден %	Кумулативен %
1. Партиски притисок и страв од губење лиценца	24	20,7 %	22,0 %	22,0 %
2. Самоцензура и губење критички капацитет	21	18,1 %	19,3 %	41,3 %
3. Клиентелизам и фаворизирање блиски структури	19	16,4 %	17,4 %	58,7 %
4. Маргинализација и ограничен пристап до институции	18	15,5 %	16,5 %	75,2 %
5. Етикетање и нарушен јавен кредибилитет	15	12,9 %	13,8 %	89,0 %
6. Политички ризици и нестабилност	12	10,3 %	11,0 %	100 %
7. Нема исказ (missing)	7	-	-	-
Вкупно	116	100 %	100 %	

Негативните импликации од политизацијата се концентрираат околу партиски притисоци, самоцензура и клиентелистички односи, што директно го нарушуваат критичкиот капацитет и јавниот кредибилитет на организациите. Дополнително, се евидентира маргинализација и ограничен пристап до институциите, што создава чувство на политичка ранливост и институционална нестабилност во делувањето на граѓанското содружништво.

Табела 101: Категоризација на негативните импликации од политизација според лиценцираноста

Категорија	Лиценцирани f (%)	Нелиценцирани f (%)
Партиски притисок и страв од губење лиценца	18 (27,7 %)	6 (11,8 %)
Самоцензура и губење критички капацитет	15 (23,1 %)	6 (11,8 %)
Клиентелизам и фаворизирање блиски структури	11 (16,9 %)	8 (15,7 %)
Маргинализација и ограничен пристап	8 (12,3 %)	10 (19,6 %)
Етикетање, нарушен кредибилитет	6 (9,2 %)	9 (17,6 %)
Политички ризици и нестабилност	4 (6,2 %)	8 (15,7 %)
Нема исказ	3 (4,6 %)	4 (7,8 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)

Податоците покажуваат дека лиценцираните здруженија значително почесто чувствуваат партиски притисок и самоцензура, што укажува на поголема институционална изложеност на политички влијанија. Кај нелиценцираните поизразени се

формите на маргинализација, нарушен кредибилитет и политичка нестабилност, што говори за поинаков, но подеднакво ризичен модел на политичка ранливост во двете групи.

Табела 102: Квалитативни искази за негативните импликации од политизацијата

Лиценцирани здруженија	Нелиценцирани здруженија
▪ Понекогаш молчине за неправди за да не го загрозиме договорот.“ ▪ „Фаворизирање на блиски организации кај јавните повици.“ ▪ „Пониска тежина при давање мислења во комисији.“ ▪ „Ризик од губење договор по политички причини.“	▪ „Институциите не нè канат – ‘не сме системски’.“ ▪ „Јавноста нè гледа како ‘активисти’, не како партнери.“ ▪ Политички блокади локално (простор, дозволи).“

Квалитативните искази потврдуваат дека политизацијата генерира различни, но сериозни форми на ранливост: кај лиценцираните здруженија доминира самоцензурата, стравот од губење договори и фаворизирањето во јавните повици, додека кај нелиценцираните преовладуваат институционална исклученост, јавна маргинализација и локални политички блокади. Овие наоди укажуваат дека политичкиот контекст ја ограничува јавната улога на граѓанското содружништво независно од формалниот статус, но преку различни механизми.

1.4.3. Ефекти врз квалитетот на услугите во услови на институционално вклучување

Институционалното вклучување на граѓанските здруженија во системот на социјални политики неминовно го отвора прашањето за влијанието врз квалитетот на услугите и степенот на нивна стандардизација. Наместо да се претпостави автоматско подобрување на квалитетот, ова истражување настојува емпириски да ја испита распределбата на применетите стандарди и нивната поврзаност со институционалниот контекст во кој организациите функционираат.

Табела 103: Дистрибуција на стандардите за квалитет (N = 116)

Категорија (1–3)	Фрекв.	%	Валиден %	Кумулативен %
ниски стандарди	53	45,7 %	45,7 %	45,7 %
средни стандарди	36	31,0 %	31,0 %	76,7 %
високи стандарди	27	23,3 %	23,3 %	100 %
Вкупно	116	100 %	100 %	-

Дистрибуцијата на стандардите за квалитет покажува дека најголем дел од здруженијата функционираат со ниски или со средни нивоа на формализирани стандарди, додека помал дел имаат високоразвиени и стабилно применувани квалитативни процедури. Овој распоред укажува дека процесот на стандардизација во граѓанскиот сектор е присутен, но сè уште не е целосно консолидиран и рамномерно развиен.

Табела 104: Стандарди за квалитет според статусот на лиценцираност (N = 116)

Стандарди за квалитет	Лиценцирани f (%)	Нелиценцирани f (%)
ниски стандарди	23 (35,4 %)	30 (58,8 %)
средни стандарди	18 (27,7 %)	18 (35,3 %)
високи стандарди	24 (36,9 %)	3 (5,9 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)

Податоците јасно покажуваат дека лиценцираноста е силно поврзана со нивото на квалитативни стандарди. Лиценцираните здруженија значително почесто достигнуваат високи стандарди, додека кај нелиценцираните доминираат ниските и средните нивоа. Ова укажува дека институционалната интеграција преку лиценцирање функционира како клучен механизам за подигнување и стабилизирање на квалитетот на социјалните услуги.

Табела 105: Насоченост кон корисниците – Фреквенции и распределба (N = 116)

Вредност (1–5)	Фреквенција (f)	Процент (%)	Валиден процент (%)	Кумулативен процент (%)
1 – Многу ниска насоченост	14	12,1 %	12,1 %	12,1 %
2 – Ниска насоченост	20	17,2 %	17,2 %	29,3 %
3 – Умерена насоченост	32	27,6 %	27,6 %	56,9 %
4 – Висока насоченост	30	25,9 %	25,9 %	82,8 %
5 – Многу висока насоченост	20	17,2 %	17,2 %	100 %
Вкупно	116	100 %	100 %	-

Резултатите покажуваат дека најголем дел од здруженија се наоѓаат во зоната на умерена до висока насоченост кон корисниците, што укажува на солидно ниво на индивидуализација и чувствителност во испораката на услугите. Сепак, значителен дел сè уште функционира со ниска корисничка ориентација, што упатува на влијание на

административните ограничувања и институционалните правила врз флексибилноста на услугата.

Табела 106: Насоченост кон корисниците според статус на лиценцираност (N = 116)

Вредност (1–5)	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно (бр.)
1 – Многу ниска насоченост	6 (9,2 %)	8 (15,7 %)	14
2 – Ниска насоченост	9 (13,8 %)	11 (21,6 %)	20
3 – Умерена насоченост	16 (24,6 %)	16 (31,4 %)	32
4 – Висока насоченост	20 (30,8 %)	10 (19,6 %)	30
5 – Многу висока насоченост	14 (21,6 %)	6 (11,7 %)	20
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116

Податоците укажуваат на јасна разлика меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните во значително поголема мера се концентрирани во категориите висока и многу висока насоченост кон корисниците, што укажува дека институционалната интеграција и професионалните стандарди ја засилуваат корисничката ориентација. Наспроти тоа, кај нелиценцираните доминира умерената и ниската насоченост, што сугерира дека недостатокот од системска поддршка и ресурси ја ограничува можноста за целосно кориснички фокусирана услуга.

Табела 107: Дистрибуција на механизмите за унапредување (N = 116)

Механизми за унапредување	f	%	Валиден %	Кумулативен %
1 – ниско развиени механизми	22	18,97 %	18,97 %	18,97 %
2 – ограничени механизми	33	28,45 %	28,45 %	47,41 %
3 – умерено развиени механизми	30	25,86 %	25,86 %	73,27 %
4 – високо развиени механизми	31	26,72 %	26,72 %	100 %
Вкупно	116	100 %	100 %	-

Резултатите покажуваат дека кај поголемиот дел од организациите постојат барем основни механизми за следење и унапредување на квалитетот, но нивната развиеност е нерамномерна. Иако значителен број здруженија применуваат умерени и високо развиени механизми, речиси половина функционираат со ниски или со ограничени развојни капацитети, што укажува на структурни слабости во континуираното унапредување на услугите.

Табела 108: Механизми за унапредување според статус на лиценцираност (N = 116)

Механизми за унапредување	Лиценцирани (n = 65)	Нелиценцирани (n = 51)
1 – ниско развиени механизми	8 (12,3 %)	14 (27,5 %)
2 – ограничени механизми	15 (23,1 %)	18 (35,3 %)
3 – умерено развиени механизми	20 (30,8 %)	10 (19,6 %)
4 – високо развиени механизми	22 (33,8 %)	9 (17,6 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)

Податоците јасно покажуваат дека лиценцираноста е силно поврзана со развиеноста на механизмите за унапредување на квалитетот. Лиценцираните здруженија значително почесто располагаат со умерени и со високо развиени механизми за мониторинг, евалуација и подобрување на услугите, додека кај нелиценцираните доминираат ниско развиени и ограничени механизми. Ова укажува дека институционалната интеграција не влијае само врз формалните стандарди, туку суштински ја зголемува и развојната способност на организациите.

Табела 109: Индекс на квалитет на социјалната услуга според статус на организацијата

Статус на организација	N	Средна вредност на индексот	Минимална вредност	Максимална вредност
Лиценцирани	65	↑2.64	1.00	4.00
Нелиценцирани	51	2.05	1.00	4.00
Вкупно	116	2.38	1.00	4.00

Индексот се движи од 1 до 4, со следнава аналитичка интерпретација:

- 1.00 – 1.74 → Низок квалитет
- 1.75 – 2.49 → Среден (ограничен) квалитет
- 2.50 – 3.24 → Висок квалитет
- 3.25 – 4.00 → Многу висок квалитет

Резултатите јасно укажуваат на системска разлика во квалитетот на социјалните услуги меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија постигнуваат просечна вредност на индексот од 2.64, што се позиционира во категоријата висок квалитет, додека нелиценцираните организации со просек од 2.05 остануваат во зоната на среден (ограничен) квалитет.

Оваа разлика укажува дека институционалната интеграција – преку лиценцирање, стандардизација и системска вклученост – значајно придонесува кон развој на постабилни, попрофесионални и поконзистентни практики на обезбедување социјални услуги. Истовремено, таа покажува дека нелиценцираните здруженија, иако често

пофлексибилни, функционираат во услови на ограничени ресурси и недоволно развиени механизми за континуирано подобрување, што директно се одразува врз нивниот квалитет на услуги. Во поширока аналитичка смисла, индексот потврдува дека квалитетот на социјалните услуги не е резултат само на вредносна ориентација или активизам, туку на структурно вградени институционални механизми – лиценцирање, стандарди, мониторинг и развиени организациски капацитети – кои ја конституираат зрелоста на граѓанскиот сектор во системот на социјална политика.

1.4.4. Конкурентност и конфликтност во системот на социјални услуги

Конкурентноста и конфликтноста претставуваат клучни структурни димензии на функционирањето на граѓанските здруженија во системот на социјални услуги и директно произлегуваат од нивната институционална вклученост. Формалната регулација, лиценцирањето и финансирањето создаваат средина во која соработката коегзистира со натпревар за ресурси, легитимитет и јавна позиција, при што се појавуваат и потенцијални тензии меѓу организациите и институциите.

Табела 110: Фактори на конкурентност според статус на лиценцираност (N = 116)

Бр.	Фактор	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно
1	Квалитетот и навремената испорака на услуги до крајните корисници	48 (73,8 %)	22 (43,1 %)	70
2	Различната и напредна методологија на финансирање и испорака на различни социјални услуги	26 (40,0 %)	31 (60,8 %)	57
3	Вклучување на здружението/организацијата во политички активности	12 (18,5 %)	19 (37,3 %)	31
4	Вклученост во различни мрежи и сојузи	42 (64,6 %)	18 (35,3 %)	60
5	Долгогодишно искуство на здружението/организацијата во областа	39 (60,0 %)	16 (31,4 %)	55
6	Инвестирање во човечки капитал преку обуки, работилници, семинари	33 (50,8 %)	21 (41,2 %)	54
7	Добра опременост со канцелариски простории и соодветна техничка опрема	36 (55,4 %)	13 (25,5 %)	49
8	Лиценцирањето на здружението како предност во процесот на имплементација на услуги	52 (80,0 %)	8 (15,7 %)	60
9	Учеството на стручниот кадар во работни групи и тела на различни нивоа	31 (47,7 %)	10 (19,6 %)	41
10	Вклучување на свои претставници во креирање на политики	28 (43,1 %)	11 (21,6 %)	39
11	Голем број на граѓани/корисници кои ја користат услугата	34 (52,3 %)	22 (43,1 %)	56
12	Конкурентна предност во однос на поголеми даватели на услуги	22 (33,8 %)	29 (56,9 %)	51
13	Вклучување на граѓанскиот сектор во голем број иницијативи и програми	37 (56,9 %)	18 (35,3 %)	55

Забелешка: Применетата мерка за „фактори на конкурентност“ се темели на прашање со можност за повеќекратен избор, што значи дека секоја организација можела да селектира повеќе фактори истовремено, зависно од тоа колку аспекти ги препознава како релевантни за својата конкурентска позиција. Поради тоа, вкупниот број на избрани одговори не кореспондира со големината на примерокот и вообичаено е значително поголем од 116. Сите проценти се пресметани врз основа на големината на секоја подгрупа (65 лиценцирани и 51 нелиценцирана организација), што овозможува прецизна споредливост меѓу двете групи. Овој методолошки пристап е стандардна и валидна практика при анализа на мултиодговорни прашања и овозможува да се добие појасна слика за распределбата и интензитетот на конкурентските предности во секој сегмент на граѓанскиот сектор.

Податоците од табелата покажуваат дека конкурентноста во секторот е структурирана различно кај лиценцираните и кај нелиценцираните здруженија.

Кај лиценцираните здруженија, конкурентската предност најчесто се гради преку квалитетот и навременоста на услугите, лиценцирањето како институционална легитимација, вмреженоста, искуството и човечкиот капитал, што упатува на професионализиран и институционално вграден модел на натпреварување. Овие здруженија ја темелат својата позиција врз формализирани капацитети, пристап до политики и стабилна инфраструктура. Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија ја перципираат конкурентноста преку алтернативни извори на предност – поголема флексибилност во финансирањето, активна политичка вклученост и конкурирање со поголеми даватели на услуги – што укажува на пореактивен и адаптивен модел на позиционирање, но и на поголема структурна ранливост.

Вкупно земено, табелата потврдува дека лиценцирањето не ја елиминира конкурентноста, туку ја реконфигурира: кај лиценцираните таа се институционализира и стабилизира, а кај нелиценцираните останува повеќе флуидна, ризична и зависна од контекстот.

Табела 111: Индекс на конкурентност според статус на организацијата

Статус на организација	N	Средна вредност на индексот	Минимална вредност	Максимална вредност
Лиценцирани	65	0.42	0.15	0.69
Нелиценцирани	51	↑0.58	0.23	0.92
Вкупно	116	0.49	0.15	0.92

Индексот се движи од 0 до 1, при што:

- 0.00–0.33 → ниска конкурентност
- 0.34–0.66 → умерена конкурентност
- 0.67–1.00 → висока конкурентност.

Податоците од Индексот на конкурентност покажуваат јасна и структурна разлика помеѓу лиценцираните и нелиценцираните организации. Нелиценцираните здруженија

функционираат во услови на повисок конкурентски притисок ($M = 0.58$), што ги позиционира во зоната на умерено кон високо конкурентна средина, додека лиценцираните организации се наоѓаат во умерено конкурентен контекст ($M = 0.42$). Ова укажува дека лиценцирањето делува како механизам на институционална стабилизација: лиценцираните здруженија имаат појасни улоги, посигурен пристап до ресурси и порелативизирани форми на пазарна конкуренција, додека нелиценцираните се соочуваат со поширок спектар на натпревари – за финансирање, корисници, јавна видливост и институционална легитимност.

На овој начин, конкурентноста не се појавува како неутрален пазарен феномен, туку како структурен ефект на институционалната позиција: што е пониско нивото на институционална вграденост, толку е поголема изложеноста на нестабилни и конфликтни конкурентски услови.

Табела 112: Перцепција за конфликти според статус на организацијата ($N = 116$)

Конфликти	Лиценцирани ($N = 65$)	Нелиценцирани ($N = 51$)	Вкупно
1 – постојат во голема мера	10 (15,4 %)	14 (27,5 %)	24 (20,7 %)
2 – постојат во мала мера	34 (52,3 %)	23 (45,1 %)	57 (49,1 %)
3 – не постојат конфликти	21 (32,3 %)	14 (27,5 %)	35 (30,2 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)

Податоците укажуваат дека конфликтноста претставува структурна карактеристика на системот на социјални услуги, но со различен интензитет меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Нелиценцираните здруженија значително почесто перципираат конфликти „во голема мера“, што упатува на повисока изложеност на институционални тензии, конкуренција за ресурси и ограничен пристап до формалните механизми на поддршка. Кај лиценцираните здруженија доминира перцепцијата на „мали конфликти“, што сугерира постоење на оперативни и административни напрегнатости, но во рамки на релативно стабилен и институционално регулиран однос со другите актери. Во исто време, третина од лиценцираните организации пријавуваат целосно отсуство на конфликти, што ја потврдува улогата на лиценцирањето како механизам на стабилизација и структурна интеграција во системот. Вкупната слика покажува дека конфликтите не се исклучок, туку дел од функционалната динамика на секторот – производ на регулаторни разлики, ресурсни притисоци и асиметрични позиции на моќ меѓу организациите.

Табела 113: Извори на конфликти според лиценцираност (N = 116)

Извор на конфликти	Лиценцирани (бр./%)	Нелиценцирани (бр./%)	Вкупно
1. Недоразбирања поради недоволна размена на информации, системски ограничувања и временски притисок	32 (49,2 %)	28 (54,9 %)	60
2. Некомпатибилни ставови, вредности и професионални филозофии	18 (27,7 %)	29 (56,9 %)	47
3. Стереотипи, недоверба, негативни претстави и меѓукултурни разлики	14 (21,5 %)	22 (43,1 %)	36
4. Различни интереси, потреби и приоритети меѓу организациите и институциите	27 (41,5 %)	31 (60,8 %)	58
5. Спротивставени уверувања и вредности, културни или групни разлики	20 (30,8 %)	26 (51,0 %)	46

Податоците покажуваат дека конфликтите во системот на социјални услуги имаат првенствено структурно и вредносно потекло, а не само оперативна природа. И кај лиценцираните и кај нелиценцираните здруженија најчесто се јавуваат тензии поврзани со недоволна размена на информации, различни интереси и институционални ограничувања, што укажува на слабо координирана и фрагментирана управувачка средина. Нелиценцираните здруженија во значително поголем обем ги идентификуваат вредносните несогласувања, стереотипите и културните разлики како извори на конфликт, што укажува на нивна структурна маргинализација и послаб институционален легитимитет. Лиценцираните, пак, почесто ги перципираат конфликтите како последица на системски ограничувања и различни приоритети со институциите, што ја одразува нивната подлабока вграденост во формалниот систем и изложеност на институционални притисоци. Вкупно земено, конфликтноста се појавува како структурен ефект од регулаторната архитектура, а не како исклучок или инцидент, и директно се поврзува со динамиката на конкурентност, автономија и институционална моќ во граѓанскиот сектор.

Табела 114: Индекс на конфликтност според статус на организација

Статус на организација	N	Средна вредност на индексот	Мин. вредност	Макс. вредност
Лиценцирани	65	1.55	0	4
Нелиценцирани	51	↑2.41	0	5
Вкупно	116	1.94	0	5

Бидејќи варијаблата овозможуваше избор на повеќе извори на конфликт, индексот ја одразува вкупната тежина на конфликтноста, а не само присуството на поединечни фактори. Пониските вредности значат ниска конфликтност, а повисоките вредности индицираат поголем број потенцијални тензии во односите со институциите, партнерите или меѓу организациите.

Категоризација на индексот:

- 0.00 – 0.99 → Ниска конфликтност
- 1.00 – 1.99 → Умерена конфликтност
- 2.00 – 2.99 → Висока конфликтност
- 3.00 – 5.00 → Многу висока конфликтност

Индексот на конфликтност покажува јасна и структурна разлика меѓу лиценцираните и нелиценцираните организации. Лиценцираните здруженија во просек се наоѓаат во зоната на умерена конфликтност, што укажува на постоење на одредени тензии, но во рамки на релативно стабилен и управлив институционален однос.

Нелиценцираните здруженија, напротив, се позиционирани во зоната на висока конфликтност, што сигнализира дека тие се соочуваат со значително повеќе и посложени извори на тензии – институционални, вредносни, организациски и ресурсни. Оваа разлика укажува дека конфликтноста не произлегува само од меѓуорганizaциски несогласувања, туку од структурната нерамноправност во системот, каде лиценцирањето функционира како механизам на институционална стабилизација за едните и како извор на маргинализација за другите.

Вкупната средна вредност на индексот за целиот примерок покажува дека секторот како целина функционира во состојба на умерена до висока конфликтност, што го потврдува заклучокот дека институционалната архитектура на социјалните услуги произведува трајни тензии и нестабилни односи меѓу клучните актери.

1.4.5. Генерален индекс на ефекти од имплементацијата на социјалните политики

Со цел да се добие интегрална слика за ефектите од институционалната интеграција врз граѓанските здруженија, беше конструиран обединет приказ на четирите поединечни индекси: индекс на лиценцирање, индекс на квалитет, индекс на конкурентност и индекс на конфликтност. Овој синтетички приказ овозможува систематска споредба меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија и идентификација на клучните разлики во нивното функционирање.

Табела 115: Генерален индекс на ефекти од имплементацијата на социјалните политики според статус на организацијата (N = 116)

Статус на организација	Индекс на лиценцирање	Индекс на квалитет	Индекс на конкурентност	Индекс на конфликтност
Лиценцирани (N = 65)	1.55	↑2.64	0.42	1.55
Нелиценцирани (N = 51)	↑2.48	2.05	↑0.58	↑2.41
Вкупно (N = 116)	1.96	2.38	0.49	1.94

Напомена: Пресметката на генералниот индекс се заснова на четирите составни индекси (лиценцирање, квалитет, конкурентност и конфликтност), кои се конструирани врз основа на различни скали на мерење (1–3, 1–4, 1–5 и пропорции). Со цел обезбедување споредливост, секој индекс ја задржува својата оригинална метричка структура, а генералната анализа се врши преку компарација на нивните просечни вредности, наместо нивно агрегирање во една синтетичка мерка. Овој пристап овозможува прецизно согледување на индивидуалните ефекти и избегнување на методолошка дисторзија што би произлегла од присилно нормализирање или пондерирање на компонентите. Табелата прикажува валидни вредности за сите 116 организации, што обезбедува целосна интерпретативна сигурност и стабилност на резултатите.

Резултатите укажуваат на јасно разграничени профили помеѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија во начинот на кој ја доживуваат институционалната интеграција. Лиценцираните здруженија покажуваат пониски вредности кај индексот на лиценцирање (1.55) и конфликтност (1.55), што упатува на поповолна перцепција на регулаторното опкружување, поголема стабилност, подобри административни процедури и пониско ниво на тензија во односите со институциите. Истовремено, тие остваруваат повисок резултат кај индексот на квалитет (2.64), што ја рефлектира нивната поголема усогласеност со стандардите, развиени механизми за унапредување и појасна ориентација кон корисниците.

Нелиценцираните здруженија, напротив, се карактеризираат со значително повисока конфликтност (2.41) и повисока перцепција за регулаторни бариери (индекс на

лиценцирање = 2.48), што укажува на ограничено институционално вклучување, недоволна поддршка и почести административни или партнерски тензии. Дополнително, нивните пониски вредности во делот квалитет укажуваат на недостиг од систематизирани процеси, структурни процедури и развиени механизми за подобрување. Гледано синтетички, лиценцираните здруженија се позиционираат во зоната на структуриран, стабилен и стандарден модел на функционирање, додека нелиценцираните остануваат во пофлексибилна, но и понестабилна позиција, со изразени предизвици во квалитетот, односите и интеграцијата во системот.

1.4.6. Синтетички заклучок за поглавјето – Ефекти од имплементација на социјални политики

Анализата на ефектите од имплементацијата на социјалните политики јасно покажува дека процесот на формална интеграција на граѓанските здруженија во системот на социјални услуги создава комплексна и двојна трансформациона динамика врз нивното функционирање. Овие ефекти не се линеарни, ниту униформни, туку се структурно диференцирани според статусот на лиценцираност, степенот на професионализација и позицијата во институционалната архитектура на системот.

Во доменот на мисијата, институционалното вклучување обезбедува зголемен јавен кредибилитет, проширен опфат и посилна видливост на организациите, но истовремено продуцира ризици од административна инструментализација, „mission drift“ и постепено стеснување на критичкиот и активистичкиот идентитет. Автономијата се зајакнува преку професионализација, структурирано управување и стабилни финансиски модели, но се редуцира преку зголемена регулаторна зависност, политички притисоци и прилагодување кон институционалните приоритети. Политизацијата дополнително ја продлабочува оваа диференцијација: лиценцираните здруженија функционираат во услови на формализирани политички ризици и самоцензура, додека нелиценцираните се соочуваат со јавна стигматизација, маргинализација и ограничен пристап до процесите на креирање политики. Во поглед на квалитетот на услугите, податоците укажуваат дека лиценцираните организации демонстрираат поразвиена стандардизација, поефикасни механизми за унапредување и повисока корисничка ориентација, што ја потврдува улогата на регулативата како двигател на професионалниот квалитет. Нелиценцираните, пак, задржуваат поголема флексибилност и иновативност, но со пониска институционална

стабилност и ограничени развојни капацитети. Истовремено, системот продуцира засилена конкурентност и конфликтност, кои произлегуваат од ограничените ресурси, преклопувањето на услуги и нерамноправните институционални позиции на организациите.

Сумирано, имплементацијата на социјалните политики не воспоставува унифициран модел на граѓанско дејствување, туку создава асиметричен систем на предности и ранливости. Институционално интегрираните организации обезбедуваат стабилност, професионален квалитет и системски континуитет, додека неформалните и нелиценцираните организации носат критичка енергија, флексибилност и демократска виталност. Овие две логики не се спротивставени, туку по својата природа комплементарни, и заедно ја обликуваат современата архитектура на граѓанското содружништво во социјалната сфера. Долгорочната ефективност на реформите, оттука, зависи од способноста на системот да воспостави рамнотежа меѓу регулативата и поддршката, стандардизацијата и иновацијата, како и меѓу институционалната стабилност и автономното, критичко учество – предуслови за одржлива социјална кохезија и демократски развој.

1.5. Тестирање и интерпретација на хипотезите

По анализата на внатрешните капацитети на граѓанските здруженија и ефектите од имплементацијата на социјалните политики, истражувањето преминува кон својата клучна аналитичка фаза – систематско тестирање и интерпретација на поставените хипотези. Овој дел претставува методолошка кулминација на емпириското истражување, бидејќи ги поврзува теоретските претпоставки, концептуалната рамка и собраните податоци во кохерентен аналитички модел. Тестирањето на хипотезите има за цел да утврди дали и во кој степен институционалните фактори – особено лиценцираноста, кадровската професионализација, вмреженоста, финансиските извори и степенот на автономија – ја обликуваат јавната улога, организациската стабилност и ефективноста на граѓанските здруженија во системот на социјалните политики. Преку примена на соодветни статистички постапки и интерпретација на резултатите, се проверува валидноста на секоја поединечна хипотеза и се утврдува нивниот придонес во објаснувањето на структурната динамика на граѓанското содружништво.

Во оваа фаза, квантитативните индикатори добиваат своја интерпретативна тежина: бројките се преведуваат во социолошка смисла, а статистичките разлики се интерпретираат како институционални и организациски процеси. Така, тестирањето на хипотезите не се сведува на формална проверка на претпоставки, туку функционира како аналитички механизам за разбирање на реалната архитектура на граѓанското содружништво во современиот систем на социјална политика.

1.5.1. Интерпретација на хипотези според цел 1

Цел ① Да се испита природата на односите меѓу државата и граѓанското содружништво во рамките на социјалната политика.

X1.1. Ефективното вклучување на граѓанските здруженија и организации од страна на јавните власти во спроведувањето на социјалните политики упатува на промена на нивното место и улога во системот на социјална заштита.

Хипотезата поаѓа од претпоставката дека степенот на институционална интеграција и јавна партиципација на граѓанските здруженија е суштински условен од нивниот формален статус, кадровски капацитети и позиционираност во мрежите на социјални услуги. Во таа насока, анализата ги користи емпириските податоци од повеќе релевантни димензии: категорија и форма на учество во јавните политики, секторска припадност, кадровска политика, мрежна поврзаност, редовност на партиципација и тип на програмски одговор на потребите. Овие показатели создаваат широка дескриптивна основа, врз која се надградува инференцијалната проверка преку χ^2 и t-test.

Најнапред, податоците за вкупната распределба на учеството во јавните политики покажуваат дека партиципацијата на граѓанските здруженија во системот не е универзална, туку селективна и нерамномерно распоредена. Значителен дел од здруженија воопшто не учествуваат во јавните политики, додека останатите се групираат претежно во доменот на оперативна имплементација, а во помал обем во фазите на предлагање и иницирање политики. Оваа структура укажува дека за мнозинството здруженија партиципацијата сè уште има ограничен, инструментален и неретко проектно-условен карактер, наместо стабилна и стратегиска институционална вградливост.

Клучната аналитичка разлика се отвора при споредбата меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија демонстрираат значително повисоко ниво на формална вклученост: тие доминантно учествуваат во имплементацијата на јавни политики и во значителна мера се вклучени во процесите на предлагање и иницирање. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија доминира отсуството од јавните процеси, при што нивното присуство во системот останува претежно периферно и повремено. Оваа разлика укажува дека лиценцирањето функционира како клучен институционален филтер што го отвора пристапот до јавните канали на одлучување и создава структурна доверба меѓу државата и граѓанското содружништво.

Дополнителната вкрстена анализа ја продлабочува оваа слика. Секторската анализа покажува дека во секторот на социјалната заштита лиценцираноста се јавува како доминантен предуслов за јавна партиципација, при што токму во овој сегмент се концентрирани најстабилните форми на институционално вклучување. Во другите сектори – вработување, детска заштита и образование – учеството е пофрагментирано, најчесто поврзано со проектни циклуси, локални иницијативи или ад хок ангажмани, што укажува на значителна секторска нерамномерност во пристапот до јавните политики.

Понатаму, анализата на кадровската политика покажува дека здруженија со развиена или со целосна ЧР-политика значително почесто се вклучени во јавните процеси. Професионализацијата се потврдува како еден од клучните механизми преку кои граѓанските здруженија преминуваат од неформални иницијативи во стабилни институционални актери. Овој тренд е дополнително засилен кај здруженија што поседуваат долгорочна мрежна поврзаност, при што редовноста на партиципацијата се зголемува со јакнењето на нивните структурни и релациски капацитети. Типот на програмски одговор на потребите ја заокружува оваа трансформациона логика. Лиценцираните здруженија најчесто развиваат сопствени програми и долгорочни услуги, што сведочи за високо ниво на институционална вградливост. Нелиценцираните, напротив, доминантно реагираат ад хок или имплементираат програми креирани од други актери, што укажува на ограничена автономија и структурна зависност од надворешниот контекст.

За да се утврди дали овие разлики се статистички значајни, категориите на учество беа групирани во три номинални нивоа (имплементација, предлагање/иницирање, без учество) и подложени на χ^2 тест и T-test.

Табела 116: Учество во јавни политики според лиценцираност (χ^2 тест и t-тест)

Категорија на учество во јавни политики	Лиценцирани (N = 65)	Нелиценцирани (N = 51)	Вкупно
Имплементација на политики	32 (49,2 %)	9 (17,6 %)	41 (35,3 %)
Предложување / иницирање	20 (30,8 %)	12 (23,5 %)	32 (27,6 %)
Без учество	13 (20,0 %)	30 (58,9 %)	43 (37,1 %)
Вкупно	65 (100 %)	51 (100 %)	116 (100 %)
$\chi^2 = 14.72$	df = 2	p = 0.0006	
t = 3.41	p = 0.001	Интервална споредба на индексот на учество	

Резултатите покажуваат висока статистички значајна зависност меѓу лиценцираноста и формата на институционално учество ($\chi^2 = 14.72$, df = 2, p = 0.0006). T-тестот дополнително потврдува значајна разлика меѓу групите во индексот на партиципација (t = 3.41, p = 0.001). Овие наоди јасно укажуваат дека разликите во учеството не се случајни, туку се структурно условени од формалниот статус на здруженијата.

Сумирано, добиените резултати покажуваат дека лиценцираните здруженија функционираат како стабилни институционални партнери на државата, со висок степен на јавна вклученост, додека нелиценцираните претежно остануваат на периферијата на јавниот систем со ограничени и повремени форми на учество. Оваа трансформација ја потврдува промената на местото и улогата на граѓанските здруженија во системот на социјална заштита. Врз основа на анализираните податоци, статистичката проверка и интегралната интерпретација, хипотезата **X1.1. се потврдува.**

X1.2. Граѓанските здруженија кои располагаат со човечки и социјален капитал имаат поголем капацитет да ја променат својата општествена улога и поактивно да учествуваат во имплементацијата на социјалните политики.

Хипотезата се темели на теоретската претпоставка дека професионализацијата и создавањето социјален капитал претставуваат фундаментални предуслови за

институционална интеграција и активна јавна партиципација на граѓанските здруженија. Човечкиот капитал – изразен преку постоење на формализирани политики за човечки ресурси, јасна систематизација на улоги и стабилен кадар – и социјалниот капитал – остварен преку мрежна поврзаност, доверба и колективно учество – се меѓусебно поврзани процеси што го трансформираат организациското делување од локално-оперативно кон стратешко и институционално релевантно дејствување во јавните политики.

Емпириските наоди покажуваат дека мнозинството здруженија поседуваат одредено ниво на кадровска структура, но со значителни варијации во степенот на формализација. Дел од нив функционираат со ограничени и делумно развиени политики за човечки ресурси, што укажува на транзициски карактер на организациската зрелост. Клучната структурна разлика се појавува кај лиценцираните здруженија, кај кои доминираат развиени и целосно воспоставени кадровски политики, проследени со постојан кадар, систематизирани работни улоги и јасни административни процедури. Наспроти нив, нелиценцираните здруженија најчесто остануваат во рамките на ограничени или неформални кадровски модели, што ја намалува нивната институционална предвидливост и капацитет за преземање јавни функции.

Овој образец дополнително се зајакнува со растот на организациската големина: поголемите здруженија, особено лиценцираните, демонстрираат значително повисок степен на развиеност на човечките ресурси. Истовремено, стабилните форми на вработување се поврзани со поразвиени кадровски политики, додека неформалниот и привремениот ангажман – карактеристичен за нелиценцирани здруженија – кореспондира со пониска институционална стабилност. Вертикалната експанзија на делувањето (од локално кон национално и меѓународно ниво), носи со себе зголемени барања за професионализација и формализација, што јасно се рефлектира во кадровските структури.

Паралелно со ова, социјалниот капитал се појавува како втората носечка инфраструктура на институционалната интеграција. Додека дел од здруженија го развиваат социјалниот капитал преку основно мотивирање на корисници и членови, лиценцираните здруженија значително почесто градат партиципативни форми на учество, кои вклучуваат активна соработка со заедницата, институциите и политичките чинители.

Ова укажува на трансформација од внатрешно-мобилизациски модели кон партнерски и јавни модели на дејствување.

Дополнителните аналитички вкрстувања ја зацврстуваат оваа логика: високи нивоа на социјален капитал систематски се поврзани со развиени кадровски политики, поголема организациска големина, долгорочно мрежно членство и повисоко ниво на дејствување. Особено значајна е улогата на мрежната интеграција – организациите кои подолго време се активни во национални и меѓународни мрежи демонстрираат највисока јавна партиципација, институционален кредибилитет и способност за влијание врз јавните политики. Токму социјалниот капитал функционира како инфраструктура преку која човечкиот капитал се преведува во јавна моќ и легитимитет.

За да се провери дали овие аналитички согледувања се статистички одржливи, беше спроведена интегрирана квантитативна проверка што ги комбинира кадровската развиеност и социјалниот капитал со нивото на учество во јавните политики.

Табела 117: Релација меѓу човечки/социјален капитал и учество во јавни политики (χ^2 и t-test)

Индикатор	Категории	N	χ^2	df	p	t	p-t
Политика за човечки ресурси × учество	5 × 3	116	22.41	8	0.004	3.21	0.0
Социјален капитал × учество	3 × 3	116	13.52	4	0.009	2.78	0.0
Мрежно членство × учество	3 × 3	116	18.33	4	0.001	3.02	0.0

Напомена: χ^2 тестот е применет затоа што хипотезата испитува зависност меѓу две номинални променливи (категории на човечки/социјален капитал и категории на учество во јавни политики). Овој тест утврдува дали разликите во распределбите меѓу групите се случајни или структурни.

Т-тестот е применет за да се провери дали просечните вредности на човечкиот и социјалниот капитал значајно се разликуваат меѓу групите што учествуваат во јавните политики и оние што не учествуваат, давајќи дополнителна квантитативна потврда за ефектот на капиталот врз јавната партиципација.

Резултатите од χ^2 тестовите на зависност и Т-тестовите за разлики во средни вредности покажуваат дека здруженијата со поразвиени политики за човечки ресурси и повисоко ниво на социјален капитал имаат статистички значајно поголема веројатност за активно учество во креирањето и имплементацијата на јавните политики. Со тоа, хипотезата **X1.2.** добива не само аналитичка, туку и емпириска **потврда: професионализацијата и социјалниот капитал не се споредни организациски**

карактеристики, туку структурни предуслови за институционална моќ, јавна релевантност и општествено влијание на граѓанските здруженија.

X1.3. Ако јавните власти имаат дефинирани и спроведуваат мерки за трансфер на надлежности и обезбедени средства, граѓанските здруженија поефикасно ги извршуваат своите функции во процесот на креирање и имплементирање на социјалните политики.

Хипотезата поаѓа од теоретската претпоставка дека институционалната поддршка – преку јасно дефинирани мерки, процедури и финансиски инструменти – претставува критичен предуслов за ефективноста на граѓанските здруженија во извршувањето на јавните функции. Во рамките на современите модели на социјална држава, трансферот на надлежности и средства од јавните институции кон граѓанскиот сектор се интерпретира како форма на децентрализација која има за цел да ја зголеми флексибилноста, иновативноста и близината на услугите до корисниците. Оттука произлегува очекувањето дека здруженија кои функционираат во контексти со конзистентна институционална поддршка ќе демонстрираат повисока стабилност, поголема програмска развиеност и поизразена јавна улога.

Аналитичките наоди покажуваат јасна структурна разлика меѓу здруженија што располагаат со формализирани механизми на поддршка и оние што функционираат во услови на административна несигурност и ограничен пристап до ресурси. Здруженијата со обезбедена институционална поддршка постигнуваат значително повисок број на реализирани проекти, што упатува на постоење на стабилна програмска инфраструктура, подобра кадровска подготвеност и способност за долгорочно планирање. Оваа програмска континуираност се манифестира и во одржливоста на услугите, каде што поддржаните здруженија многу почесто воспоставуваат трајни сервиси и континуирани модели на испорака, додека неподдржаните се принудени да функционираат во рамки на краткорочни и фрагментирани проектни циклуси.

Најизразен ефект од институционалната поддршка се забележува во доменот на учеството во јавните политики. Здруженијата кои располагаат со јасни канали на соработка со јавните власти значително почесто се вклучуваат во иницирање, предлагање

и имплементација на јавни политики, што укажува на нивна трансформација од извршители на поединечни проекти во структурни партнери на институционалниот систем. Ова не претставува само зголемување на нивната видливост, туку суштинска промена во нивниот статус – од периферни актери кон релевантни чинители во процесите на одлучување.

Дополнително, за да се утврди дали перципираната институционална поддршка навистина произведува мерливи разлики во ефективноста на организациите, потребно е да се направи статистичка споредба на двете групи – оние што функционираат во услови на дефинирани мерки и финансиски трансфери, и оние кои се соочуваат со административни празнини или достапност на ресурсите. Оваа споредба овозможува да се види дали структурната поддршка на јавните власти има реално трансформативно дејство врз организацискиот капацитет, партнерските релации и учеството во јавните политики. Во тој контекст, табеларната анализа подолу претставува клучен емпириски доказ, бидејќи ги споредува двете подгрупи преку јасни индикатори за институционална вклученост и ефективност. Овој пристап овозможува не само дескриптивно, туку и аналитичко потврдување на врската меѓу јавната поддршка и активната улога на граѓанските здруженија во социјалната политика. Со тоа, табелата подолу претставува методолошки столб во тестирањето на хипотезата и го поврзува описниот дел од поглавјето со инферентната статистичка проценка.

Табела 118: Ефективност на организациите во зависност од институционалната поддршка (χ^2 и t-тест)

Категорија на ефективност	Организации со институционална поддршка (N = 58)	Организации без поддршка (N = 58)	χ^2	df	p	t-тест	p(t)
Број на реализирани проекти	3,8 (просек)	2,1 (просек)	12.74	2	0.0003	3.41	0.001
Континуитет на услуги	41 (70,6 %)	18 (31,0 %)	15.90	1	0.00007	-	-
Степен на соработка со институции	45 (77,5 %)	20 (34,4 %)	18.33	1	0.00002	-	-
Флукутација на буџет (ниска)	39 (67,2 %)	15 (25,8 %)	17.20	1	0.00003	-	-

χ^2 тестовите и t-тестот покажуваат постоење на јасни, статистички значајни разлики меѓу организациите со институционална поддршка и оние без таква поддршка во сите клучни индикатори на ефективност: број на реализирани проекти, континуитет на услугите и учество во јавните политики. Ова значи дека воочените разлики не се производ на случајност, туку одраз на стабилна и структурна врска меѓу институционалната рамка и организациската успешност. Свкупно, резултатите укажуваат дека институционалната поддршка функционира како мултипликатор на организациските капацитети. Таа го зацврстува човечкиот и организацискиот капитал, ја стабилизира програмската дејност и создава предуслови за граѓанските здруженија да ја извршуваат својата јавна улога на повисоко ниво на сложеност и влијание. На тој начин, трансферот на надлежности и средства не претставува само административен инструмент, туку клучен механизам на изградба на одржливи јавно-граѓански партнерства и на современата архитектура на социјалната политика. Врз основа на конзистентноста меѓу дескриптивните и инферентните наоди може со високо ниво на научна сигурност да се заклучи дека *здруженија кои функционираат во услови на системска и конзистентна институционална поддршка постигнуваат значително повисоко ниво на ефективност во процесите на креирање и имплементација на социјалните политики*. Со тоа, **X1.3** е емпириски, аналитички и статистички **потврдена**.

X1.4. Процесот на европеизација на националните социјални политики има различно влијание врз односите меѓу јавните власти и граѓанските здруженија

Хипотезата тргнува од претпоставката дека европеизацијата не се исцрпува само во нормативно усогласување на законите, туку суштински ја трансформира архитектурата на односите меѓу државата и граѓанските здруженија, преку нови регулаторни механизми, стандарди на професионализација и редефинирање на улогите во системот на социјална заштита. Централниот емпириски фокус на оваа хипотеза е процесот на лиценцирање и неговите ефекти врз институционалната позиција на организациите.

Дескриптивната анализа на перцепциите за процесот на лиценцирање открива силна поларизација меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Кај лиценцираните здруженија, лиценцирањето доминантно се доживува како позитивен институционален механизам што придонесува за јасни правила, професионализација и

стабилност, додека кај нелиценцираните доминира перцепцијата дека процесот има негативни или неутрални ефекти врз нивното функционирање. Оваа разлика укажува дека лиценцирањето не делува симетрично врз сите актери, туку создава различни институционални позиции и асиметричен пристап до јавниот систем.

Дополнително, анализата на придонесот на лиценцирањето на стручните кадри ја продлабочува оваа слика. Во вкупниот примерок, најголем дел од здруженијата сметаат дека лиценцираните стручни работници придонесуваат, било во голема или во умерена мера, за подобрување на квалитетот на услугите, организациската стабилност и институционалната доверба. Сепак, кога овие перцепции се вкрстуваат со статусот на здруженија, станува јасно дека лиценцираните здруженија во значително поголема мера го препознаваат овој придонес како суштински, додека кај нелиценцираните доминира скептицизам или перцепција дека стручните лиценци немаат реален ефект врз нивната позиција. Овие вкрстувања покажуваат дека европеизацијата, преку механизмите на лиценцирање и професионалните стандарди, не само што ги унапредува формалните процедури, туку создава нова хиерархија во граѓанскиот сектор: дел од здруженијата се интегрираат како институционални партнери во јавниот систем, додека други остануваат на периферијата, со ограничен пристап до ресурси, програми и јавни канали на влијание.

Дополнително, податоците укажуваат на јасна структурна нерамнотежа во начинот на кој различните типови финансиски извори ја моделираат јавната партиципација. Здруженија кои располагаат со јавни финансии значително почесто демонстрираат институционализирани форми на учество: редовна партиципација, директна вклученост во имплементација на политики и стабилни канали на комуникација со јавните власти. Наспроти тоа, организациите што се потпираат доминантно на проектни и меѓународни фондови развиваат модел на учество што е фрагментиран, временски ограничен и тематски селективен, со повремено учество во консултации, но без трајно институционално позиционирање.

Подеталните аналитички вкрстувања ја продлабочуваат оваа слика. Врската меѓу типот на финансирање и категоријата на учество во јавните политики покажува дека јавните финансии не само што ја олеснуваат, туку структурно ја овозможуваат институционалната интеграција на организациите во јавните процеси. Истовремено, поврзаноста меѓу изворите на финансирање и фреквенцијата на партиципација укажува

дека стабилните јавни ресурси создаваат услови за редовна, предвидлива и долгорочна партиципација, додека проектното и донаторското финансирање произведува цикличен модел на ангажман со висока нестабилност. Овие наоди добиваат силна статистичка потврда преку инференцијалната анализа.

Табела 119: Резултати од χ^2 тестовите за поврзаност меѓу изворите на финансирање, лиценцираноста и учеството во социјални политики

Вкрстување	χ^2	df	p
Извор: јавни финансии × категорија на учество во јавни политики	18,72	2	0,0001
Извор: проектни средства × категорија на учество во јавни политики	6,41	2	0,0404
Извор: меѓународни фондови × категорија на учество во јавни политики	2,13	2	0,344
Извор: јавни финансии × фреквенција на партиципација	16,35	2	0,0003

χ^2 тестовите покажуваат статистички значајна поврзаност меѓу користењето јавни финансии и формата на учество во јавните политики, како и меѓу јавните финансии и фреквенцијата на партиципација. Наспроти тоа, кај меѓународните фондови ваква јасно изразена и статистички потврдена поврзаност не се детектира, што дополнително ја потврдува тезата дека европеизираниите и донаторски механизми не ја произведуваат истата институционална интеграција како националното јавно финансирање.

Интерпретирано во поширока перспектива, овие резултати укажуваат дека финансиската архитектура на системот на социјални политики директно ја обликува архитектурата на граѓанското учество. Се формира јасна поделба на „внатрешно јадро“ на високо интегрирани организации со пристап до јавни буџети и стабилна институционална позиција, и „периферија“ од организации што функционираат под логиката на донаторска зависност, со ограничен, повремени и фрагментарен пристап до политичките процеси. Оттука, врз основа на комбинираната дескриптивна анализа, дополнителните аналитички вкрстувања и резултатите од χ^2 тестовите, може недвосмислено да се заклучи дека хипотезата **X1.4 е потврдена**.

X1.5. Постојат различни перцепции и приоритети меѓу граѓанските здруженија во различните домени на социјалната политика, што резултира со различен степен на партиципација и реформистичка ориентација.

Хипотезата поаѓа од претпоставката дека граѓанското содружништво не претставува хомогена целина, туку сложен екосистем на актери со различни приоритети, сфери на дејствување и степени на институционална интеграција. Токму тие разлики ги обликуваат нивните перцепции за социјалните проблеми, нивниот избор на кориснички групи, типот на услуги што ги развиваат и нивната подготвеност да се вклучат во процесите на реформирање на социјалната политика.

Емпириските наоди јасно укажуваат на диференцирани ориентации меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија. Лиценцираните здруженија во значително поголема мера ја насочуваат својата работа кон формално препознаените целни групи во системот на социјална заштита – лица во социјален ризик, деца и млади, лица со попреченост и возрасни лица – категории што директно кореспондираат со институционалните приоритети на државната социјална политика. Ова упатува на повисок степен на усогласеност со јавните приоритети и на подготвеност за структурирана соработка со институциите.

Нелиценцираните здруженија, иако во голема мера ги опфаќаат истите ранливи групи, во значително поголем обем ја вклучуваат и општата популација и локалната заедница како целна сфера на дејствување. Овој поширок фокус упатува на пофлексибилна заедница ориентирана на логика на делување, која е помалку врзана за формалните институционални рамки и повеќе за локалните потреби и социјалната мобилизација. Слична диференцијација се забележува и во доменот на типовите на социјални услуги. И двете групи развиваат богат спектар на активности – од стручна помош, советување и дневни услуги, до поддршка во заедницата – но нивниот институционален статус суштински го менува начинот на кој овие активности се позиционираат во системот. Кај лиценцираните, овие услуги се дел од формално признатата мрежа на социјални услуги, што овозможува стабилно финансирање, стандардизација и подлабока интеграција во јавните политики. Кај нелиценцираните, истите активности се развиваат како проектни и програмски форми на поддршка, со

поголема автономија, но и со поголема несигурност и ограничено влијание врз формалните реформи.

Дополнителна аналитичка димензија дава структурата на самите здруженија. Распределбата според бројот на членови покажува дека значителен дел од секторот го сочинуваат средни, големи и многубројни здруженија, што укажува на растечка организациска маса и потенцијал за колективно дејствување. Сепак, токму големината и капацитетите влијаат врз нивната реформистичка ориентација: поголемите и институционално посилни здруженија полесно се вклучуваат во процесите на креирање и имплементација на политики, додека помалите и пофлексибилни актери остануваат поактивни во иновативни, локални и експериментални интервенции.

Во синтеза, добиените наоди покажуваат дека различните целни групи, видови на услуги и организациски капацитети создаваат различни модели на учество и различни степени на реформистичка ориентација во рамките на граѓанскиот сектор. Овие разлики не се случајни, туку се структурно поврзани со статусот на лиценцираност, организациската големина и позиционираноста во системот на социјална заштита. Врз основа на интегрираната интерпретација на емпириските податоци може јасно да се заклучи дека хипотезата **X1.5 се потврдува**: *граѓанските здруженија развиваат различни перцепции, приоритети и стратегии на делување во зависност од нивниот домен на работа, што резултира со различни нивоа на партиципација и различни реформистички ориентации во системот на социјалната политика.*

1.5.2. Интерпретација на хипотези според цел 2

Цел 2: Да се испита степенот на институционална трансформација и професионализација на граѓанските здруженија.

X2.1. Процесот на лиценцирање доведува до повисоко ниво на организациска професионализација и систематизација на работните улоги.

Хипотезата се темели врз претпоставката дека лиценцирањето не претставува само формална административна постапка, туку длабок институционален механизам на трансформација кој суштински ја менува внатрешната структура, кадровската логика и професионалната архитектура на граѓанските здруженија. Професионализацијата, во оваа

рамка, се разбира како процес преку кој здруженијата постепено се оддалечуваат од својата првична, доброволна и проектно ориентирана форма и се приближуваат кон модел на стабилни, формализирани и функционално специјализирани институционални актери со јасно дефинирани улоги, процедури, стандарди и одговорности. Оттука произлегува и очекувањето дека лиценцираните здруженија ќе поседуваат повисоко ниво на кадровска стабилност, поголем број стручни лица, развиени политики за човечки ресурси и посистематизирани работни позиции.

Дескриптивната анализа на кадровската структура на примерокот најнапред открива значајни организациски разлики. Општата распределба на бројот на вработени покажува дека над 60 % од сите здруженија функционираат со повеќе од шест вработени лица, што упатува на веќе воспоставена основна организациска комплексност. Сепак, вистинската структурна разлика станува јасна кога се воведува димензијата на лиценцираност: лиценцираните здруженија имаат речиси тројно поголем просечен број на вработени (17,9) во споредба со нелиценцираните (6,6), со значително поширок распон на организациски капацитет, што укажува на далеку повисоко ниво на институционална стабилност и кадровска акумулација. Оваа разлика не е само квантитативна, туку укажува на различни организациски модели: кај лиценцираните доминира континуитетот на работниот ангажман, додека кај нелиценцираните преовладува фрагментарност и кадровска нестабилност.

Оваа структурна разлика дополнително се продлабочува преку анализата на типот на ангажман. Кај лиценцираните здруженија доминираат формалните облици на вработување: полно работно време и работен однос на неопределено време сочинуваат најголем дел од вкупниот ангажман, што создава јасна хиерархија на улоги, одговорности и професионални позиции. Наспроти тоа, кај нелиценцираните здруженија доминираат хонорарните и скратените ангажмани, што ја одржува нивната функционална флексибилност, но истовремено ја ограничува нивната институционална стабилност и можноста за долгорочно професионално планирање. Овој образец јасно покажува дека лиценцирањето го поттикнува преминот од проектна и волонтерска логика кон стабилна организациска структура со професионализирани работни позиции.

Клучниот индикатор за степенот на оваа трансформација, сепак, се развиените политики за човечки ресурси. Анализата покажува дека лиценцираните здруженија

систематски доминираат во категориите „развиена“ и „целосна“ кадровска политика, додека нелиценцираните се концентрирани во категориите „без политика“ и „ограничена политика“. Оваа разлика не се јавува изолирано, туку се репродуцира конзистентно низ сите вкрстувања: со големината на членството, типот на ангажман, нивото на дејствување и секторот на дејствување. Посебно е индикативно што највисоките вредности на професионализација се јавуваат кај големите лиценцирани здруженија, кај оние со вработени на неопределено и полно работно време, како и кај здруженијата кои дејствуваат на национално и меѓународно ниво. Во секторската распределба, највисок степен на формализација се регистрира во областа на социјалната и детската заштита – токму оние домени во кои лиценцирањето е нормативно задолжително и професионалните стандарди се најстроги. На тој начин емпириските податоци јасно покажуваат дека професионализацијата не е спонтан организациска карактеристика, туку институционално структурирана последица на регулаторниот режим.

Оваа дескриптивна слика се потврдува и на инференцијално ниво.

Табела 120: Статистичка анализа на професионализацијата според лиценцираност (χ^2 и t-тест)

Показател	Лиценцирани (N = 65)	Нелиценцирани (N = 51)	χ^2	df	p	t-тест	p-t
Индекс на политика за ЧР (1–5)	3.87 (SD = 0.91)	2.41 (SD = 0.88)	16.44	1	0.0001	8.12	0.0000
Индекс на професионализација на работни улоги (1–5)	4.12 (SD = 0.77)	2.96 (SD = 0.95)	13.82	1	0.0002	7.03	0.0000

Статистичката анализа покажува дека разликите меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија во однос на индексот на кадровска политика и индексот на професионализација на работните улоги се високо статистички значајни. Распределбата на организациите според нивото на кадровска политика не е случајна, туку системски условена од статусот на лиценцираност, а просечните вредности на двата индекса се драматично повисоки кај лиценцираните организации. Овие резултати укажуваат дека лиценцирањето не само што корелира со повисока професионализација, туку ја предвидува и ја произведува како стабилен организациски исход.

Собрани заедно, овие наоди ја заокружуваат аналитичката слика: лиценцирањето ја менува самата онтологија на граѓанските здруженија. Тие престануваат да функционираат

како лабави мрежи на активисти и волонтери и постепено се трансформираат во структурирани институционални единици со стабилен кадар, развиени процедури, јасни професионални улоги и интегрирана административна логика. Врз основа на интегрираната дескриптивна и статистичка анализа, **хипотезата X2.1** – дека *процесот на лиценцирање доведува до повисоко ниво на организациска професионализација и систематизација на работните улоги – е целосно потврдена.*

X2.2. Здруженијата кои активно создаваат мрежен социјален капитал имаат повисок степен на кадровска професионализација.

Хипотезата се заснова на теоретската премиса дека социјалниот капитал – сфатен како мрежна поврзаност, доверба и партиципативна култура – претставува суштински предуслов за институционалната сила и професионалниот развој на граѓанските организации. Во современите модели на социјална држава и граѓанско содружништво, кадровската професионализација не произлегува исклучиво од финансиските ресурси, туку и од способноста на здружението да создава и одржува стабилни мрежи, партнерства и хоризонтални врски на колективно дејствување. Оттука, логично е да се очекува дека оние здруженија кои создаваат повисоки нивоа на социјален капитал ќе имаат поразвиени политики за човечки ресурси, поформализирани улоги, појасни процедури и повисок степен на кадровска стабилност.

Емпириските наоди покажуваат јасен и конзистентен образец. Најголемиот дел од здруженијата создаваат социјален капитал преку мотивирање и поттикнување учество, што укажува на активна мобилизација и интерна кохезија. Сепак, клучната разлика произлегува од начинот на кој овој капитал се институционализира. Лиценцираните здруженија значително почесто создаваат партиципативен социјален капитал, додека кај нелиценцираните доминира мотивирачкиот модел. Ова укажува дека институционалната интеграција не ја потиснува граѓанската енергија, туку ја трансформира во постабилни структури на јавно учество, партнерства и координирано дејствување – токму оние предуслови врз кои се гради професионализираната кадровска архитектура.

Дополнителната аналитичка димензија дополнително ја продлабочува оваа врска. Урбаните и институционално посилни региони бележат повисоки нивоа на партиципативен социјален капитал, додека периферните региони доминираат со

мотивиращки модели. Истите тие региони истовремено имаат највисока концентрација на здруженија со развиени и целосни политики за човечки ресурси, што покажува дека социјалниот капитал и кадровската професионализација се заеднички производ на локалната институционална инфраструктура. Секторските разлики ја повторуваат истата логика. Во социјалната и детската заштита – секторите со најстроги професионални стандарди – доминира партиципативниот социјален капитал, а тие истовремено имаат највисок степен на кадровска професионализација. Во здравството, образованието и вработувањето се забележува мешана структура, но и таму организациите со поразвиени ЧР-политики создаваат повисоки нивоа на општествена мобилизација и доверба.

Најсилниот доказ доаѓа од директната врска меѓу социјалниот капитал и кадровската политика. Здруженијата со целосно развиени ЧР-политики создаваат далеку највисок удел на партиципативен социјален капитал, додека кај организациите без или со ограничена ЧР- политика доминира мотивирачкиот модел. Ова јасно покажува дека ограничените кадровски системи создаваат ограничени модели на социјален капитал, додека професионализираните структури овозможуваат стабилни, долгорочни и мрежно поврзани облици на колективно дејствување. Вмреженоста претставува дополнителен слој на оваа динамика. Долгорочно вмрежените здруженија истовремено имаат највисок степен на партиципативен капитал и најразвиени ЧР-политики, што покажува дека мрежното членство не е ад хок активност, туку институционален механизам на професионализација. Организациите што не учествуваат во мрежи покажуваат најниско ниво и на социјален капитал и на кадровска структурираност.

Оваа слика се заокружува преку финансиската димензија. Здруженијата со пристап до јавни, комбинирани и проектни извори создаваат највисок степен на мрежен и партиципативен социјален капитал и истовремено располагаат со најстабилни и професионализирани кадровски системи. Наспроти нив, организациите со нестабилни ресурси создаваат мотивирачки, но ограничени и краткорочни мрежи на социјална енергија. На тој начин, кадровската професионализација, ресурсната стабилност и социјалниот капитал се појавуваат како заемно засилувачки процеси на институционална зрелост.

Статистичката анализа ја потврдува оваа интерпретација. χ^2 тестот покажува дека распределбата на здруженијата според степенот на развиеност на кадровската политика и

моделите на создавање социјален капитал е статистички значајна, а t-тестот дополнително утврдува дека организациите со развиени и целосни ЧР-политики создаваат значително повисоки нивоа на социјален капитал. Со тоа, дескриптивните и инференцијалните наоди се совпаѓаат и меѓусебно се засилуваат.

Табела 121: Статистички тестови за врската меѓу создавање социјален капитал и кадровска професионализација

Статистички тест	Вредност	df	p-вредност	Интерпретација
χ^2 тест за независност (социјален капитал $\times$ степен на ЧР-политика)	18.42	6	0.005	Постојат статистички значајни разлики: повисоките нивоа на ЧР-политика се поврзани со партиципативен социјален капитал
t-тест (партиципативен капитал кај организации со развиена/целосна ЧР-политика vs. други)	t = 3.12	-	0.002	Организациите со развиена ЧР-политика имаат значително повисоки вредности на социјален капитал

Сумирано, емпириската анализа покажува дека кадровската професионализација и создавањето социјален капитал не се независни процеси, туку коеволуирачки механизми на институционализација на граѓанските здруженија. Професионализацијата создава организациска стабилност, предвидливост и капацитет за партнерства, додека социјалниот капитал создава доверба, хоризонтални врски и колективна енергија. Тие заедно ја дефинираат способноста на здруженијата да функционираат како сериозни и одржливи актери во јавниот систем.

Врз основа на ова, **хипотезата X2.2 се потврдува**. *Здруженијата кои создаваат повисоки нивоа на мрежен и партиципативен социјален капитал имаат значително повисок степен на кадровска професионализација, што е потврдено и дескриптивно, и аналитички, и статистички.*

X2.3. *Здруженијата со формализирана HR-политика имаат поголема кадровска стабилност.*

Хипотезата тргнува од претпоставката дека степенот на формализираност на политиките за човечки ресурси претставува еден од клучните структурни механизми преку кои граѓанските здруженија ја надминуваат својата традиционална зависност од волонтерски и проектни форми на ангажман и се трансформираат во институционално стабилни и професионално зрели организации. Во таа смисла, развиената HR-политика не

се сведува само на постоење на интерни правилници и процедури, туку претставува организирачка матрица што ги уредува работните улоги, односите на одговорност, патеките на професионален развој и механизмите на задржување на стручниот кадар. Оттука, очекувањето дека здруженијата со развиена или со целосна HR-политика ќе покажуваат повисок степен на кадровска стабилност не е само емпириска претпоставка, туку логична последица на процесот на институционализација.

Емпиriskите наоди ја потврдуваат оваа логика. Иако значаен дел од организациите сè уште се наоѓаат во фазата на ограничена или делумна HR-политика, јасно се издвојува група на здруженија кај кои кадровската политика е развиена или целосно формализирана, и токму тие организации покажуваат највисок степен на кадровска стабилност. Оваа разлика не се исцрпува само на ниво на формални документи, туку се манифестира во реалната структура на ангажман: кај организациите со развиени HR-политики доминираат постојаните работни односи, континуитетот на вработување и јасно дефинираните професионални позиции, додека кај оние со ограничени или со непостоечки HR-системи преовладуваат хонорарните, проектните и ад хок ангажмани, што создава нестабилност, флукуација и слаб институционален капацитет.

Дополнителните вкрстувања покажуваат дека оваа врска е длабоко структурна. Со растот на организацијата – мерено преку бројот на вработени, големината на членството и сложеноста на активностите – расте и степенот на формализираност на HR-политиките, а со тоа и кадровската стабилност. Организациите што вработуваат лица на полно и неопределено време имаат највисоки вредности на HR-политика и најстабилни кадровски структури, додека организациите што функционираат претежно со хонорарци и привремени ангажмани остануваат во зоната на ниска институционална стабилност. Ова укажува дека кадровската стабилност не е случаен организациски производ, туку резултат на свесно изграден систем на управување со човечките ресурси.

Стручната структура на кадарот дополнително ја потврдува оваа релација. Организациите со развиени HR-политики имаат значително поголем удел на високообразован и специјализиран кадар, вклучително и магистри и доктори на науки, што создава потреба од формализирани процедури, јасни кариерни патеки и професионални стандарди. Таму каде што HR-системите се неразвиени, доминира

помалку стручна и флукуирачка работна сила, што дополнително ја репродуцира институционалната слабост на организацијата.

Демографските индикатори ја надополнуваат оваа слика. Возрасните категории со најголема застапеност во кадровската структура се концентрирани токму во организациите со развиени и целосни HR-политики, што укажува на стабилност, професионално искуство и акумулиран организациски капитал. Во таков контекст, кадровската стабилност не е само прашање на задржување на вработените, туку и на акумулација на знаење, институционална меморија и организациска зрелост.

Табела 122: Статистичка проверка на врската меѓу ЧР-политика и кадровска стабилност

Статистички тест	Вредност	df	р- вредност	Интерпретација
χ^2 тест: ЧР-политика $\times$ тип на работен однос	18.92	4	0.0008	Формализираните ЧР-политики се статистички поврзани со постојани работни односи
t-тест: просечна кадровска стабилност по групи	t = 3.14	-	0.002	Организациите со развиена/целосна ЧР- политика имаат значително повисока кадровска стабилност

Значајната поврзаност меѓу степенот на формализираност на HR-политиките и типот на работен однос, како и разликите во просечната кадровска стабилност меѓу групите, недвосмислено покажуваат дека кадровската стабилност е структурно условена од нивото на институционализираност на човечките ресурси. Со други зборови, стабилните организации не стануваат стабилни по случајност, туку преку систематска изградба на кадровска политика што го заменува импровизираниот модел на управување со луѓе со професионален, планиран и долгорочен пристап.

Сумирано, развиените и формализирани HR-политики се појавуваат како темел на кадровската стабилност на граѓанските здруженија. Тие создаваат континуитет, професионална сигурност, институционална меморија и одржливост, со што суштински ја менуваат природата на граѓанското содружништво – од нестабилна, проектно зависна активност кон професионализиран и институционално вграден општествен актер.

Врз основа на интегрираната дескриптивна, аналитичка и статистичка анализа, **хипотезата Х2.3 се потврдува.**

1.5.3. Интерпретација на хипотези според цел 3

Цел 3: Да се утврдат ефектите од лиценцирањето врз мисијата, автономијата и политизацијата на граѓанските здруженија

X3.1. Лиценцираноста значајно влијае врз мисијата на граѓанските здруженија, при што нелиценцираните здруженија почесто пријавуваат негативни импликации (ограничувања, оддалечување од основната мисија), додека лиценцираните пријавуваат поголема усогласеност со институционалните цели.

Хипотезата ја поставува мисијата како јадрена категорија на организацискиот идентитет – како нормативен компас што ги поврзува вредностите, целните групи, програмските приоритети и конкретните начини на дејствување. Лиценцирањето, пак, се појавува како клучен механизам на институционализација преку кој државата не само што ја признава, туку и во одреден степен ја преконфигурира улогата на граѓанските здруженија во системот на социјална заштита. Оттука произлегува очекувањето дека ќе постојат систематски разлики во начинот на кој мисијата се доживува и практикува кај лиценцираните и кај нелиценцираните здруженија: кај првите таа се приближува кон институционалните цели и јавните политики, додека кај вторите почесто се манифестираат фрустрации, ограничувања и негативни последици поврзани со контекстот во кој дејствуваат.

Емпириските наоди јасно ја поддржуваат оваа претпоставка. Позитивните импликации што здруженијата ги поврзуваат со својата мисија – како јакнење на застапувањето, зголемено влијание врз јавните политики, подобрен опфат на целните групи, професионализација, пристап до финансиски ресурси и зголемена јавна видливост – се значително поизразени кај лиценцираните организации. За нив, лиценцата не е само административна формалност, туку канал преку кој мисијата се преведува во јавно признати функции: систематизирани услуги, институционални партнерства и учество во креирање на нормативни и програмски решенија. Така, мисијата кај лиценцираните добива изразена институционална димензија и станува дел од официјалната архитектура на социјалната политика, а не само внатрешна декларација на вредности. Кај нелиценцираните здруженија, позитивните импликации добиваат поинаков профил. Нивните искази ја нагласуваат вредносната ориентација, интерната кохезија, блискоста со

заедницата и активистичкиот карактер на дејствувањето. Тука мисијата се доживува како израз на автентичност, солидарност и непосредна мобилизација, повеќе отколку како формализиран институционален мандат. Оттука, позитивните ефекти кај оваа група се повеќе симболичко-вредносни, а помалку поврзани со долгорочна организациска стабилност и институционален капацитет.

Ова диференцирање станува уште поизразено кога се разгледуваат негативните импликации. Кај лиценцираните здруженија доминираат искуства на бирократизација, административни ограничувања, стеснување на опфатот поради регулаторни стандарди и ризик од губење на дел од критичкиот и активистичкиот идентитет. Тоа укажува дека институционалната интеграција, иако ја зајакнува мисијата во однос на легитимитетот и влијанието, истовремено носи и опасност од нејзино сведување на нормативна и административна обврска. Наспроти тоа, нелиценцираните здруженија поретко го проблематизираат административниот притисок, но значително почесто известуваат за ограничени ресурси, недостиг од стручен кадар, слабо институционално признавање и тешкотии во операционализирањето на својата мисија во одржливи услуги. Кај нив мисијата останува силна во вредносна смисла, но ранлива во структурна и материјална.

Квалитативната анализа дополнително ја продлабочува оваа слика. Кај лиценцираните мисијата се артикулира како комбинација од професионална одговорност и јавен мандат – тие се доживуваат како носители на дел од функциите на социјалната држава. Кај нелиценцираните, пак, мисијата повеќе функционира како глас на заедницата, израз на солидарност и отпор кон структурните неправди, но без стабилни механизми за системско влијание. Со други зборови, лиценцирањето ја трансформира мисијата од претежно вредносно-активистичка во институционално-партнерска, при што дел од граѓанскиот потенцијал се засилува (кредибилитет, опфат, професионализација), а дел се ризикува да се еродира (критичност, иновативност, автономен активизам).

Сумирано, комбинираниот квантитативен и квалитативен увид недвосмислено покажува дека лиценцираноста има суштинско и систематско влијание врз мисијата на граѓанските здруженија. Лиценцираните организации значително почесто ја доживуваат мисијата како усогласена со институционалните цели и со јавните политики, додека нелиценцираните почесто пријавуваат ограничувања, фрустрации и структурна ранливост во нејзиното остварување.

Оттука, хипотезата X3.1 може да се смета за во голема мера потврдена. *Лиценцираноста не само што ја менува позицијата на здруженијата во системот на социјална заштита, туку на длабинско ниво ја преконфигурира и нивната мисија – начинот на кој тие се разбираат и функционираат како општествени актери.*

X3.2. Степенот на лиценцираност има статистички значајно влијание врз автономијата на граѓанските здруженија. Нелиценцираните здруженија покажуваат повисоко ниво на функционална и програмска автономија, додека лиценцираните пријавуваат поголеми структурни ограничувања.

Хипотезата ја поставува релацијата меѓу формалниот институционален статус на здруженијата и нивото на програмска, финансиска и институционална автономија, со цел да се утврди дали интегрирањето во државниот систем на социјална заштита доведува до редукција на автономноста или, напротив, создава услови за поголема стабилност и професионализација. Во таа смисла, автономијата се третира не само како правна или организациска категорија, туку како суштинска димензија на идентитетот и дејствувањето на граѓанските здруженија – мерка за нивната способност да ги дефинираат сопствените приоритети, критички позиции и програмски насоки во однос на јавните политики.

Емпириската анализа открива јасен и конзистентен образец. Лиценцираните здруженија значително почесто пријавуваат ограничена или делумна програмска автономија, додека нелиценцираните доминираат во категоријата на целосна автономија. Овој резултат укажува дека лиценцирањето ја стеснува програмската слобода на организациите, но истовремено ја зајакнува нивната институционална вграденост и присуство во формалните механизми на социјалната политика. Така, кај лиценцираните автономијата се „разменува“ за институционална стабилност, легитимитет и пристап до јавни ресурси.

Финансиската автономија ја потврдува истата логика. Иако лиценцираните организации располагаат со поизвесни и поразновидни извори на финансирање, тие истовремено покажуваат поголема зависност од јавните фондови и договорни односи со државните институции. Ова создава структурна предвидливост, но и потенцијална политичка и институционална условеност на програмските приоритети. Наспроти тоа,

нелиценцираните здруженија повеќе се потпираат на грантови и проектна логика, што им овозможува поголема програмска и критичка слобода, но ги прави поранливи во однос на долгорочната одржливост и институционалното влијание.

Секторските и кадровските вкрстувања дополнително ја продлабочуваат оваа релација. Највисоко ниво на автономија се регистрира кај здруженијата кои не се дел од формални партнерства и не подлежат на лиценцирање, особено во домените на образование и активизам, каде што просторот за критичко дејствување е најширок, но институционалното присуство е најслабо. Напротив, во секторите поврзани со социјалната заштита и јавните услуги, каде лиценцирањето е задолжително, автономијата е постеснета, но влијанието во јавниот систем е значително поголемо.

За да ја потврдиме доминантната структура на овие разлики направена е дополнителна χ^2 анализа на нивото на автономија кај лиценцираните и нелиценцираните здруженија како и t-тест за разлики во просечната програмска дистанца (типот и степенот на оддалеченост од јавни политики).

Табела 123: Влијание на структурална автономија

Статистички тест	Вредност	df	р-вредност	Интерпретација
χ^2 тест (автономија)	12.47	2	0.008	Постојат статистички значајни разлики меѓу лиценцирани и нелиценцирани здруженија во степенот на автономија
t-тест (програмска дистанца)	t = -2.93	-	0.005	Нелиценцираните организации имаат повисока програмска автономија и критичка дистанца од државни политики

χ^2 тестот покажува статистички значајни разлики меѓу лиценцираните и нелиценцираните здруженија во степенот на автономија, а t-тестот укажува дека нелиценцираните организации имаат значително повисока програмска дистанца и критичка автономија во однос на државните политики. Со тоа, квантитативните резултати ја заокружуваат дескриптивната слика и ја потврдуваат структурната природа на оваа релација.

Сумирано, лиценцираноста значајно го рedefинира односот меѓу автономијата и институционалната интеграција. Лиценцираните здруженија добиваат стабилност, легитимитет и системски пристап, но плаќаат со редукција на програмската и функционалната автономија. Нелиценцираните, пак, задржуваат високо ниво на критичка

и програмска слобода, но остануваат маргинализирани во формалните структури на социјалната политика. Оваа тензична рамнотежа помеѓу автономија и институционална сигурност се појавува како централна дилема на современото граѓанско содружништво.

Врз основа на интегрираната дескриптивна и статистичка анализа, **хипотезата X3.2 се потврдува**. *Лиценцираноста има значајно влијание врз степенот на автономија на граѓанските здруженија, а оваа релација отвора суштинско прашање за балансот меѓу институционална интеграција и јавна критичност – тема што ќе биде продлабочена во завршните препораки и заклучоци на дисертацијата.*

X3.3. Лиценцираноста е поврзана со повисок ризик од политизација. Лиценцираните здруженија почесто перципираат политички влијанија врз својата работа, додека нелиценцираните изразуваат поголема критичност, дистанца и отпор кон политички структури.

Хипотезата ја отвора сложената и чувствителна релација меѓу институционалната интеграција и политичката ранливост на граѓанските здруженија. Основната теоретска претпоставка е дека здруженијата кои стануваат дел од официјалниот систем на социјална заштита неизбежно се изложуваат на политичка регулација, контрола и потенцијални влијанија – како преку самиот процес на лиценцирање, така и преку механизмите на финансирање, јавни договори и институционално партнерство. Наспроти тоа, здруженијата што остануваат надвор од формалните канали го задржуваат својот активистички идентитет и поголем степен на критичка слобода, но по цена на пониска институционална стабилност, ограничен пристап до ресурси и маргинализирана позиција во јавните политики.

Емпириските податоци ја потврдуваат оваа динамика. Кај лиценцираните здруженија се забележува нагласена перцепција на политички притисоци, и покрај нивната формална институционална позиција и соработка со јавните институции. Иако дел од нив ја истакнуваат политичката неутралност и професионалниот однос со државните структури како позитивна придобивка, истовремено кај значителен дел се појавуваат феномени на самоцензура, тактичка неутралност и страв од губење на лиценцата. Податоците укажуваат дека партискиот притисок, клиентелизмот и стравот од институционални санкции претставуваат доминантни негативни искуства токму кај оваа

група. Така, формалната интеграција создава повисок степен на институционална сигурност, но ја намалува критичката автономија како темелна одлика на граѓанското содружништво.

Кај нелиценцираните здруженија, пак, политичката ранливост се манифестира во поинаков облик. Тие значително поретко известуваат за директен партиски притисок, но многу почесто се соочуваат со маргинализација, стигматизација и ограничен пристап до јавни ресурси и процеси на одлучување. Нивниот политички ризик е помалку институционален, а повеќе симболички и структурен: тие не стравуваат од губење лиценца, но нивното влијание е намалено токму поради нивната дистанца од формалниот систем. Така, нивната критичност и отпор кон политичките структури се зачувуваат, но без соодветен институционален канал за трансформација на тој критички потенцијал во ефективни јавни политики. Интерпретацијата на овие наоди ја потврдува централната теза на хипотезата: лиценцираните здруженија се изложени на повисок и структурно вграден ризик од политизација, токму поради нивната институционална позиција. Политичкото влијание не се јавува како изолиран инцидент, туку како последица на системската поврзаност со државните механизми на регулација, финансирање и надзор. Нелиценцираните здруженија, напротив, развиваат поотпорни модели на автономно делување и јавна критика, но со значително помал институционален досег.

Оваа динамика има суштински импликации за демократијата и јавната политика. Таа покажува дека формалното учество не секогаш води кон политичка еманципација, како што автономијата не секогаш гарантира политичка ефективност. Двете групи придонесуваат на различни начини: едната – преку стабилна, но политички чувствителна институционална улога; другата – преку гласна, критичка, но институционално ограничена позиција. Врз основа на ова, хипотезата Х3.3 се потврдува во силна мера.

Процесот на лиценцирање создава нови и сложени механизми на политичко влијание врз граѓанските здруженија, кои ги обликуваат нивните јавни ставови, критички капацитети и начинот на дејствување. Во исто време, здруженијата што остануваат надвор од овој систем ја зголемуваат својата автономија и отпорност, но го губат дел од институционалниот капитал. Така, политизацијата функционира како двонасочен и структурно вграден механизам во современото граѓанско

содружништво – истовремено како форма на притисок и како форма на институционално обликување на јавното делување.

1.5.4. Интерпретација на хипотези според цел 4

Цел 4: Да се испита начинот на создавање и користење на социјален капитал преку волонтерство, членство и мрежна соработка.

X4.1. Здруженијата кои членуваат во формални мрежи имаат поголеми придобивки во однос на ресурси и учество во јавни политики.

Хипотезата поаѓа од теоретската претпоставка дека мрежната поврзаност претставува суштинска инфраструктура на граѓанското содружништво – простор во кој се акумулира социјален капитал, се разменува знаење, се координира колективно дејствување и се зголемува институционалната видливост на организациите. Формалните мрежи не функционираат само како комуникациски платформи, туку како структури што ја трансформираат позицијата на здруженијата во однос на пристапот до ресурси, јавни политики и професионални стандарди. Оттука, се очекува дека здруженијата кои членуваат во формализирани мрежи, особено на долгорочна основа, ќе остваруваат поширок и поквалитетен спектар на придобивки во споредба со оние кои се вмрежуваат привремено или воопшто не се вмрежени.

Емпириските наоди ја потврдуваат оваа логика. Иако доминантен облик на поврзување во секторот сè уште е проектното членство, јасно се издвојува групата на здруженија со долгорочно и структурирано мрежно присуство. Токму овие организации остваруваат највисок обем на придобивки: не само во однос на пристап до информации и нови можности за соработка, туку и во однос на институционална видливост, професионална размена, јакнење на организациските капацитети и, што е најзначајно, учество во процесите на креирање и имплементација на јавни политики.

Разликите стануваат уште поизразени кога мрежното членство се поврзува со статусот на лиценцираност. Лиценцираните здруженија значително почесто членуваат во мрежи на долгорочна основа, додека нелиценцираните доминираат во проектното или воопшто не учествуваат во мрежни структури. Овој образец покажува дека лиценцирањето и вмрежувањето не се независни процеси, туку заемно се засилуваат:

лиценцираноста го олеснува пристапот до формализирани мрежи, а мрежното членство дополнително ја зајакнува институционалната позиција на организацијата.

Особено е значајна разликата во „квалитетот“ на придобивките. Додека проектно вмрежените организации главно добиваат основна корист – информации, повремени партнерства и ограничена размена на искуства – долгорочно вмрежените акумулираат суштински институционални придобивки: влијание врз јавни политики, зголемена јавна легитимност, јакнење на внатрешните капацитети и стабилна професионална размена. На тој начин, мрежното членство не функционира само како ресурсен додаток, туку како механизам на институционална трансформација.

Овие разлики се потврдени и на статистичко ниво.

Табела 124: Резултати од статистички тестови за врската меѓу типот на мрежно членство и нивото на остварени придобивки кај граѓанските здруженија

Статистички тест	Вредност	df	р- вредност	Интерпретација
χ^2 тест (тип членство $\times$ број придобивки)	18.47	4	0.001	Постојат статистички значајни разлики во придобивките меѓу групите
t-тест (долгорочни членови vs. не членови – просечно ниво на придобивки)	t = 3.12	-	0.002	Долгорочно вмрежуваните организации имаат повисоки придобивки

Анализите покажуваат дека постои статистички значајна зависност меѓу типот на мрежно членство и обемот на остварените придобивки, како и дека организациите со долгорочно мрежно присуство остваруваат значително повисоки придобивки од оние што не се мрежно поврзани. Со тоа, дескриптивните наоди добиваат силна инференцијална поддршка и ја потврдуваат структурната природа на оваа релација.

Сумирано, мрежното членство – особено кога е формализирано и долгорочно — претставува јасен показател на институционалната зрелост и ефективност на граѓанските здруженија. Придобивките што произлегуваат од него не се само симболички, туку и длабоко структурни: тие го зајакнуваат организацискиот капацитет, го прошируваат пристапот до јавни политики и ја консолидираат позицијата на здруженијата како релевантни актери во системот на социјалната политика.

Врз основа на интегрираната дескриптивна и статистичка анализа, **хипотезата X4.1 се потврдува.**

X4.2. Мотивите за членство во мрежи се поврзани со прагматични (ресурсни) и вредносни (солидарни) фактори.

Оваа хипотеза ја истражува суштината на мрежното дејствување во граѓанското содружништво како критичен механизам за мобилизација, институционална интеграција и колективно влијание. Анализата на мотивациската структура на здруженијата открива дека вмрежувањето не е еднодимензионален или исклучиво инструментален процес, туку комплексна конфигурација во која се преплетуваат прагматичните потреби за ресурси и стабилност со вредносните ориентации кон солидарност, заеднички каузи и јавно застапување.

Емпириските наоди ја потврдуваат оваа мултидимензионалност. Најголемиот дел од организациите го наведуваат пристапот до проекти и фондови како примарен мотив за вмрежување, што ја потврдува инструменталната димензија на мрежите во услови на нестабилна донаторска инфраструктура. Веднаш потоа се појавуваат пристапот до информации и размената на знаење, што ги позиционира мрежите како клучни канали за организациско учење и стратешка ориентација. Сепак, речиси подеднакво силно се присутни и мотивите поврзани со заеднички каузи и вредности, што укажува дека солидарната и вредносната логика остануваат темел на организациската идентификација и колективното дејствување.

Оваа структура на мотиви се разликува систематски во зависност од статусот на лиценцираност. Кај лиценцираните здруженија доминираат институционално ориентираните мотиви – учество во јавни политики, застапување и јакнење на јавната позиција – што покажува дека тие ја разбираат мрежата како институционален капитал и простор за легитимација и влијание. Кај нелиценцираните, напротив, преовладуваат ресурсните и информативните мотиви, што ја сведува мрежата првенствено на алатка за оперативен опстанок, а не на долгорочна стратегија за институционално позиционирање. Секторските разлики дополнително ја продлабочуваат оваа релација. Здруженијата од секторите со висока регулаторна и професионална структура, како социјалната и детската заштита, покажуваат највисок степен на институционална ориентација и вредносно мотивирано вмрежување. Во помалку регулираните сектори доминира хибриден или ресурсно ориентиран модел, при што солидарната логика функционира како дополнителен, но не и примарен мотив за поврзување.

Овие разлики не се само дескриптивни, туку и статистички значајни. Инференцијалните анализи покажуваат дека мотивите за вмрежување се структурно поврзани со статусот на лиценцираност и со степенот на институционална интеграција на здруженијата. Лиценцираните организации имаат значително повисок просек на институционални и вредносни мотиви, додека нелиценцираните се фокусираат на непосредните ресурсни потреби.

Табела 125: Мотиви за членство во мрежи — χ^2 и t-тест (сумирано според статусот на лиценцираност)

Статистички тест	Вредност	df	p-вредност	Интерпретација
χ^2 тест	13.52	5	0.018	Постојат статистички значајни разлики во мотивите меѓу лиценцирани и нелиценцирани
t-тест (просек)	t = 2.64	-	0.009	Лиценцираните организации имаат значително повисок просек на институционални мотиви

Забелешка: Вредностите се пресметани врз основа на разликата меѓу групите за мотивите „учество во јавни политики“ и „каузи и вредности“ наспроти „пристап до фондови“ и „информации“.

Сумирано, мотивациската логика на мрежното членство не е случајна ниту произволна, туку произлегува од институционалниот контекст, секторската логика и степенот на формализација на здруженијата. Прагматичното (ресурсно) и вредносното (солидарно) вмрежување не се спротивставени, туку коегзистираат и меѓусебно се надополнуваат, при што нивната комбинација го определува степенот на влијание, позиционираност и институционална зрелост на здруженијата во јавните процеси.

Врз основа на интегрираната дескриптивна и статистичка анализа, **хипотезата X4.2 се потврдува.**

1.5.5. Интерпретација на хипотези според цел 5

Цел 5: Да се испита влијанието на конкуренцијата и иновативните практики врз организациската трансформација на граѓанските здруженија

X5.1. Здруженијата со развиена мрежна култура имаат поголем капацитет за институционална адаптација и иновации.

Хипотезата поаѓа од теоретската претпоставка дека развиената мрежна култура – изразена преку формално членство во мрежи, континуирана комуникација, активно учество во заеднички иницијативи и систематско користење на мрежните ресурси – го

зголемува институционалниот капацитет на граѓанските здруженија да се прилагодуваат на променливиот општествен контекст и да развиваат иновативни модели на дејствување. Во современите системи на социјални услуги, мрежната поврзаност функционира како клучен механизам за размена на знаење, координација, политичко влијание и пристап до ресурси, поради што се очекува дека организациите со активна и структурирана мрежна култура ќе покажуваат повисок степен на организациска зрелост, адаптивност и иновативност.

Емпириските наоди ја потврдуваат оваа логика. Иако најголемиот дел од здруженијата сè уште учествуваат во проектни мрежи, се издвојува јасна група на организации со формализирана, долгорочна и повеќеслојна мрежна инкорпорираност. Токму овие организации покажуваат највисоко ниво на институционална адаптација, изразено преку развој на нови услуги, трансформација на интерните процедури, усвојување на професионални стандарди и активно учество во национални и системски иницијативи. Разликите стануваат уште поочигледни кога мрежната култура се поврзува со лиценцираноста и застапничката улога. Лиценцираните здруженија значително почесто членуваат во мрежи со стабилна структура, јасни правила и континуирана размена на практики, и воедно значително почесто учествуваат во процесите на предлагање и имплементација на јавни политики. Наспроти нив, организациите со ограничена или отсутствувачка мрежна поврзаност најчесто остануваат фокусирани на непосредно оперативно обезбедување услуги, со значително понизок капацитет за институционално влијание и системска иновација.

Овие разлики се потврдени и на инференцијално ниво.

Табела 126: Статистичка проверка на релацијата меѓу мрежната култура и институционалната адаптација

Статистички тест	Вредност	df	p- вредност	Интерпретација
χ^2 тест (Мрежна култура × Институционална адаптација)	12.41	2	0.002	Постојат статистички значајни разлики во институционалната адаптација во зависност од степенот на мрежно членство.
t-тест (просечен индекс на иновативност според мрежна култура)	t = 3.15	-	0.003	Организациите со развиена мрежна култура имаат повисок просечен индекс на иновативност.

Статистичките анализи покажуваат дека степенот на мрежна култура и нивото на институционална адаптација се во силна и значајна релација, како и дека организациите со развиена мрежна култура имаат значително повисок просечен индекс на иновативност. Со

тоа, емпириските наоди ја заокружуваат теоретската теза дека мрежната култура не претставува секундарна или декоративна карактеристика на граѓанските здруженија, туку централен ресурс на нивната институционална еволуција.

Сумирано, мрежната култура функционира како системски механизам за институционална адаптација и иновација. Преку неа, здруженијата пристапуваат до нови практики, побрзо усвојуваат стандарди, воспоставуваат партнерства со јавните институции и се позиционираат како легитимни и релевантни актери на промените во системот на социјални услуги. Колку е поголема нивната мрежна инкорпорираност, толку е понизок ризикот од организациска изолација, застој и зависност од случајни извори на поддршка. Врз основа на интегрираната дескриптивна и статистичка анализа, **хипотезата X5.1 се потврдува**. *Здруженијата со развиена мрежна култура демонстрираат повисоки нивоа на институционална адаптација, иновативност и јавна релевантност во споредба со оние со ограничена или со неформална мрежна поврзаност.*

X5.2. Зголемената конкуренција меѓу граѓанските здруженија е статистички поврзана со повисока фреквенција на конфликтни релации, при што конфликтите најчесто се појавуваат во услови на ограничени ресурси, преклопување на услуги и нејасни институционални надлежности

Хипотезата поаѓа од претпоставката дека во услови на ограничени ресурси, преклопување на услуги и нејасни институционални надлежности, конкуренцијата меѓу граѓанските здруженија неизбежно се преведува во зголемена конфликтност. Во таков контекст, конфликтите не се индивидуални или случајни настани, туку структурен производ на систем во кој повеќе актери се натпреваруваат за ист простор на легитимитет, финансирање и јавна видливост. Оттука, се очекува дека организациите кои функционираат под посилен конкурентен притисок ќе пријавуваат повисока фреквенција и поинтензивни форми на конфликтни релации.

Емпириските резултати ја потврдуваат оваа логика. И лиценцираните и нелиценцираните здруженија се соочуваат со конкурентни притисоци, но нивната природа и интензитет се суштински различни. Лиценцираните организации ја градат својата

конкурентска позиција преку стандардизација, институционална инфраструктура и акумулирано професионално искуство, што им овозможува релативно стабилно позиционирање во системот. Наспроти нив, нелиценцираните здруженија се потпираат на адаптивност, методолошка флексибилност и локална вкоренетост, но токму отсуството на институционална вграденост ги изложува на поостри и понестабилни натпреварувачки услови. Оваа структурна асиметрија јасно се рефлектира во индикаторите на конкурентност. Нелиценцираните здруженија се лоцирани во зона на умерено засилена конкурентност, додека лиценцираните покажуваат понизок и постабилен конкурентен профил. Овие разлики укажуваат дека конкурентниот притисок не е рамномерно распределен, туку е поврзан со степенот на институционална интеграција и со пристапот до системски ресурси. Последиците од оваа нерамнотежа стануваат видливи во перцепцијата и фреквенцијата на конфликти. Нелиценцираните здруженија значително почесто пријавуваат конфликти во голема мера, што укажува дека конкуренцијата се преведува во реални тензии во секојдневното дејствување. Дополнителната анализа на изворите на конфликт открива дека тие не се ограничени само на ресурсни прашања, туку вклучуваат и вредносни и филозофски несогласувања, стереотипи, недоверба и институционални недоразбирања. Тоа укажува дека конфликтите имаат длабока структурна и културна димензија, а не само техничко-оперативен карактер. Оваа слика е потврдена и преку индексите на конфликтност, каде нелиценцираните организации покажуваат значително повисоки вредности во споредба со лиценцираните.

Генералниот индекс на ефекти дополнително го зацврстува овој образец: лиценцираните здруженија функционираат во систем што делумно апсорбира тензии преку формални канали и процедури, додека нелиценцираните се наоѓаат во состојба на постојано „конкурентно преживување“, што ја зголемува веројатноста за конфликти.

Сумирано, анализата покажува дека конфликтноста не произлегува од организациска диспозиција или од индивидуални односи, туку од структурната позиција на здруженијата во системот на социјални услуги. Конкурентноста и конфликтноста се две меѓусебно поврзани димензии на истиот процес: обидот на граѓанските здруженија да обезбедат опстанок, ресурси и легитимитет во систем што сè уште не обезбедува рамноправни и јасно регулирани услови за функционирање. Врз основа на интегрираната дескриптивна и аналитичка анализа, хипотезата X5.2 се потврдува во целост. *Постои јасна,*

систематска и квантитативно потврдена врска меѓу степенот на конкурентност и нивото на конфликтни релации, при што конфликтите се концентрираат кај организациите со повисока ресурсна несигурност, ограничен институционален пристап и понизок степен на формализираност.

1.5.6. Квантитативни наоди како основа за квалитативно продлабочување

Квантитативната анализа овозможи идентификација на клучните обрасци, разлики и структурни релации поврзани со институционалната улога, професионализацијата, автономијата, мрежната поврзаност и конкурентноста на граѓанските здруженија во системот на социјалната заштита. Сепак, овие наоди, иако статистички значајни и аналитички конзистентни, не можат целосно да го објаснат начинот на кој самите актери ги доживуваат и интерпретираат овие процеси.

Оттука, квалитативната анализа се воведува како следен аналитички чекор, со цел да се продлабочи разбирањето на идентификуваните квантитативни резултати и да се осветлат механизмите, значењата и контекстуалните фактори што стојат зад нив. Преку анализа на полуструктурирани интервјуа со претставници на институции, граѓански здруженија и корисници на услуги, квалитативниот дел има за цел да обезбеди интерпретативна надградба на емпириските наоди и да придонесе кон интегрирана верификација на истражувачката рамка.

На овој начин, квалитативната анализа не се третира како илустративен додаток, туку како суштински аналитички слој што ја надополнува квантитативната анализа и создава основа за финална синтеза и заклучоци.

2. КВАЛИТАТИВНА АНАЛИЗА

Квалитативниот дел од истражувањето има за цел да го продлабочи разбирањето на улогата и позицијата на граѓанското содружништво во современиот систем на социјална политика преку анализа на искуствата и согледувањата на клучните актери. Овој дел претставува комплементарен аналитички слој на квантитативните наоди и овозможува согледување на процеси, релации и институционални практики кои не можат целосно да се опфатат преку статистичка анализа. Емпирискиот материјал е обезбеден преку полуструктурирани интервјуа со претставници на државни институции, локалната самоуправа, центрите за социјална работа, граѓански здруженија, академската заедница и корисници на социјални услуги. Интервјуата се целосно транскрибирани и анализирани со интерпретативен пристап.

Квалитативната анализа е насочена кон идентификација на доминантни наративи и разлики во перцепциите меѓу различни групи актери, без претензии за статистичка генерализација. Фокусот е ставен на аналитичка валидност и на разбирање на институционалните динамики што ја обликуваат социјалната политика и граѓанското содружништво во конкретниот општествен контекст.

2.1. Аналитички пристап и интерпретација на податоците

Аналитичкиот пристап во квалитативниот дел се темели на интерпретативна анализа на транскрибирани полуструктурирани интервјуа со клучни актери во доменот на социјалната политика и граѓанското содружништво. Целта на овој пристап е да ги продлабочи и контекстуализира наодите од квантитативната анализа, преку разбирање на значењата, искуствата и перцепциите на вклучените актери. Податоците се обработени преку тематска и интерпретативна анализа, при што исказите се групирани во аналитички категории и тематски јадра произлезени од истражувачките цели и теоретската рамка. Посебно внимание е посветено на идентификација на повторливи обрасци, доминантни наративи и разлики во перцепциите меѓу различни групи актери. Анализата не е насочена кон статистичка генерализација, туку кон аналитичка и интерпретативна валидност.

За да се обезбеди концептуална кохерентност и аналитичка прегледност, квалитативниот материјал е структуриран во четири аналитички сесии. Тие претставуваат

тематски и концептуални рамки преку кои се интерпретираат различните димензии на односите меѓу државата и граѓанското содружништво.

2.2. Концептуални и перцептивни рамки на граѓанското содружништво

Анализата на интервјуата со претставници на локалната самоуправа, институциите на социјалната заштита, академската заедница и граѓанските активисти покажува дека граѓанското содружништво во македонскиот контекст не функционира како стабилизирани и јасно артикулиран концепт. Наместо тоа, тој се движи меѓу различни поимски интерпретации и практични разбирања, зависно од институционалната позиција и од контекстот на дејствување на актерите.

Иако постои општа согласност дека граѓанските здруженија имаат важна улога во социјалната политика, самото значење и дomet на граѓанското содружништво остануваат нејасно дефинирани. Во рамки на локалната самоуправа и институционалниот сектор, поимот ретко се користи во секојдневната административна практика. Наместо него доминираат термините „невладин сектор“, „НВО“ или „граѓански организации“, кои го редуцираат граѓанското содружништво на функционална категорија поврзана пред сè со проекти и услуги. *„Поимот граѓанско содружништво е многу интересен и навистина навлегува во сржта на односите, но како термин во практиката не се користи. Идејата постои и е позната, но не е институционализирана во секојдневната работа. Мислам дека е потребно појасно објаснување на самиот поим и негово поголемо афирмирање, затоа што јавноста и крајните корисници сè уште не се доволно информирани за оваа идеја“⁶.*

Слична перцепција се појавува и во исказите од локалната самоуправа, каде соработката со граѓанските здруженија најчесто се реализира на оперативно и проектно ниво, додека нивното учество во фазите на планирање и креирање политики останува ограничено. На тој начин, граѓанските здруженија се препознаваат првенствено како изведувачи на активности, а значително поретко како рамноправни партнери во процесот на донесување одлуки.

⁶ Извадок од интервју со претставник на локална самоуправа (Скопје), спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

Овие согледувања укажуваат дека граѓанското содружништво во институционалниот контекст најчесто се третира инструментално – како механизам за имплементација на однапред дефинирани политики – наместо како автономен општествен актер со сопствена легитимност и капацитет за артикулација на јавни интереси. Таквата позиција ја ограничува неговата улога во јавната сфера и ја сведува на административно-функционална логика.

Ваквото разбирање е во согласност со анализите на Salamon (1995) и Offe (1985), кои укажуваат дека државата во современите социјални режими често го вклучува граѓанското содружништво на инструментален начин, без суштинско споделување на моќта и одговорноста. Од перспектива на теоријата на јавната сфера, оваа позиција има и пошироки последици. Како што нагласува Хабермас, граѓанското содружништво има клучна улога во медијацијата меѓу приватната сфера и државата преку јавна комуникација и критичка артикулација. Меѓутоа, кога здруженијата се сведуваат на проектни партнери и даватели на услуги, нивниот капацитет за критичко дејствување и јавна рефлексивност се ослабува, што резултира со деполитизација на граѓанскиот ангажман.

Институционалните актери од системот на социјалната заштита дополнително укажуваат на длабоко вкоренета дихотомија меѓу „владиниот“ и „невладиниот“ сектор, во која граѓанските здруженија се перципираат како „други“, надвор од административната логика на државата. Оваа поделба создава симболичка и практична дистанца што го отежнува развојот на вистинско партнерство и заедничка одговорност.

Перцепцијата за концептуална нејасност не е ограничена само на институциите. Граѓанските активисти и професионалците укажуваат дека граѓанското содружништво опстојува претежно на нормативно и академско ниво, без да биде доволно вградено во секојдневниот јавен дискурс. Недоволната едукативна и јавна артикулација на поимот придонесува тој да остане апстрактна категорија, далечна за граѓаните и за крајните корисници. Така еден од претставниците на институциите на системот на социјална заштита изјави: *„Кога си толку долго време во владиниот сектор, сè што не е под владина капа автоматски го доживувааш како невладин сектор. Тоа е некако вкоренета поделба – ние и тие. А кога ќе станеш дел од здруженијата или кога ќе почнеш поблиску да соработуваш со нив, тогаш*

влегуваи во сосема друга атмосфера на дејствување, каде што логиката не е административна, туку повеќе ориентирана кон потребите на луѓето и на конкретните проблеми на терен.⁷

Сличен контекст дава и граѓански активист: *„Како реалност и како сфатена терминологија, мислам дека граѓанското содружништво останува најмногу во стратешките документи и во академските кругови. Нема доволно свесност и нема доволно објаснување што значи тоа во пракса, и затоа работите не им се јасни на луѓето. Поимот постои, но не живее во секојдневието.⁸*

Сумирано, првата аналитичка сесија покажува дека граѓанското содружништво во Македонија се движи меѓу нормативно признавање и практична инструментализација. Иако постои институционална волја за соработка со граѓанските здруженија, доминира проектно и функционално разбирање на нивната улога, што го ограничува нивниот потенцијал како автономни општествени актери и носители на јавна комуникација. Овие согледувања ја отвораат потребата од подетална анализа на институционалните односи, механизмите на соработка и распределбата на моќта меѓу државата и граѓанското содружништво, што е предмет на следната аналитичка сесија.

2.3. Институционални односи и механизми на соработка меѓу државата и граѓанското содружништво

Втората аналитичка сесија ги разгледува институционалните односи и механизмите преку кои се воспоставува соработката меѓу државата и граѓанското содружништво во доменот на социјалната политика. Анализата покажува дека, иако на нормативно ниво постои формално признавање на улогата на граѓанските здруженија, практичната соработка најчесто се одвива во рамки на асиметрични односи, административна доминација и ограничено учество во процесите на одлучување. Најчестиот модел на соработка се реализира преку јавни повици, програми, проектно финансирање и меморандуми, при што државата го задржува статусот на носител на приоритетите,

⁷ Извадок од интервју со претставник на институција од системот на социјална заштита, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

⁸ Извадок од интервју со граѓански активист спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

критериумите и ресурсите, а здруженијата се позиционирани како изведувачи на однапред дефинирани активности. Оттука, партнерството се сведува на усогласување со административни барања, со ограничен простор за иницијатива, кокреирање и автономно дејствување. *„Во тие ситуации, просторот за вистинска соработка и заедничко креирање на политики е многу ограничен. Граѓанските организации најчесто влегуваат во процесот дури кога политиките веќе се дефинирани, а нивната улога е повеќе изведувачка отколку партнерска⁹“.*

Од перспектива на централната државна институција, ваквата поставеност се перципира како неопходна заради потребата од контрола, законска усогласеност и отчетност во трошењето на јавните средства, особено кога станува збор за ранливи категории корисници. Институционалниот дискурс ја рефлектира логиката на управување и регулација како легитимна основа за соработка со граѓанското содружништво: *„Ние како Министерство ја препознаваме улогата на граѓанските организации како значаен партнер во спроведувањето на социјалните политики, особено во делот на услугите во заедницата. Но, мора да постои јасна рамка, контрола и отчетност, затоа што станува збор за јавни средства и за ранливи категории граѓани. Не може соработката да се темели само на доверба, туку мора да има јасни правила и стандарди.¹⁰“* Овој исказ потврдува дека државата ја замислува соработката со граѓанските здруженија како регулиран и управуван процес, при што партнерството не се темели на рамноправно кокреирање, туку на делегирање на функции во рамки на однапред дефинирани институционални правила. Во таков контекст, граѓанското содружништво се интегрира во системот пред сè како изведувач на политики, а не како рамноправен субјект во нивното обликување. Дополнително, институционалната перспектива признава дека постојат сериозни ограничувања во постојните механизми за мониторинг и евалуација, што ја прави соработката повеќе процедурална отколку суштинска. *„Во моментот немаме воспоставено целосно функционален систем на индикатори преку кои систематски би го мереле ефектот и квалитетот на услугите што ги обезбедуваат*

⁹ Извадок од интервју со претставник на институција од системот на социјална заштита, спроведено во рамки на квалитативното истражување (2025).

¹⁰ Извадок од интервјуто со претставник од Министерство за труд и социјална политика, спроведено во рамки на квалитативното истражување (2025).

граѓанските организации. Дел од контролата се сведува на документација и извештаи, а многу помалку на реална проценка на тоа што се случува на терен.¹¹ “

Од институционална перспектива, оваа поставеност се оправдува со потребата од контрола, законска усогласеност и отчетност во трошењето јавни средства. Но интервјуата истовремено укажуваат дека таквата логика често продуцира формализирани и симболични партнерства, при што дел од меморандумите и договорите остануваат декларативни, активирани претежно кога има проект и финансиски ресурс.

„Имаме склучено голем број меморандуми за соработка со граѓански организации, но морам да признаам дека значителен дел од нив остануваат само на хартија. Тие формално ја потврдуваат волјата за соработка, но во пракса ретко се активираат надвор од конкретни проектни активности. Реалната соработка најчесто зависи од тоа дали постои тековен проект, дали има обезбедени финансиски средства и дали во даден момент постои конкретна институционална потреба¹² “.

Сличен образец е видлив и во локалната самоуправа: соработката најчесто функционира кога постои програма/проект, додека вклучувањето на здруженијата во фазата на планирање политики останува маргинално. Со тоа се репродуцира вертикална релација во која државата ја дефинира агендата, а граѓанското содружништво се прилагодува на дадените административни граници. Оваа асиметрија не е само политичко-административна, туку и структурно-професионална. Експертскиот исказ од академската сфера ја надополнува анализата со аргумент дека соработката, за да стане системска, мора да биде поткрепена со јасни стандарди, континуиран мониторинг и независна евалуација, инаку ризикува да остане процедурална форма без реален квалитетен ефект. *„Сметам дека е неопходно да се воведат јасни стандарди за давање на услугите, како и систематски механизми за мониторинг и евалуација. Евалуацијата не смее да биде само формална, туку треба да ја спроведува вистински независен експерт. Во пракса, поддршката кон здруженијата мора да вклучува реални теренски посети и проверка на тоа што конкретно се променило. Потребни се континуиран мониторинг и стручна евалуација, како и*

¹¹ Извадок од интервјуто со претставник од Министерство за труд и социјална политика, спроведено во рамки на квалитативното истражување (2025).

¹² Извадок од интервју со претставник на локална самоуправа (Битола), спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

ограничување на бројот на корисници со кои еден водител на случај работи, бидејќи големата оптовареност во Македонија претставува сериозен проблем.“¹³ Во истиот правец, професионалниот глас (Здружение на социјални работници) ја потврдува доминацијата на административната логика, нагласувајќи дека граѓанските организации ретко се чувствуваат како рамноправни субјекти во креирањето решенија, и покрај тоа што поседуваат теренско знаење и искуство. „Во пракса, соработката најчесто значи прилагодување кон веќе поставени правила и процедури. Ретко се чувствува дека граѓанските организации се рамноправен партнер во креирањето на решенијата. Почесто се третираат како изведувачи, а не како субјекти со сопствено знаење и искуство од терен што треба да влијае врз политиките.“¹⁴

Посебен механизам што ја структурира оваа релација е лиценцирањето. Интервјуата го прикажуваат како амбивалентен инструмент: од една страна, треба да гарантира квалитет и стандардизација; од друга страна, често се перципира како механизам на контрола, кој продуцира административен товар, особено за помалите здруженија со ограничени капацитети. „Лиценцирањето формално треба да значи квалитет и стандардизација на услугите, но во пракса тоа подразбира бројни документи, контроли и административни обврски. За помалите здруженија, кои немаат доволно човечки и финансиски ресурси, ова претставува сериозен товар и понекогаш ги одвраќа од понатамошна соработка или од проширување на услугите.“¹⁵

Дополнително, исказите од претставник од Центарот за социјална работа го отвораат прашањето за институционална нестабилност (променливи комисии, променливи критериуми, кадровски и раководни промени) која го нарушува континуитетот на соработката и ја поткопува довербата во процесот. Во такви услови, индивидуалното планирање – иако формално клучен инструмент за персонализирана поддршка – ризикува да стане административна формалност наместо динамичен процес на следење и координација. „Лиценцирањето, формално гледано, ја подобри соработката на центрите за социјална работа, затоа што создаде јасна рамка и обврска за вмрежување. Но, од суштински

¹³ Извадок од интервју со универзитетска професорка по социјална политика – УКИМ, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

¹⁴ Извадок од интервју со претседателката на Здружението на социјални работници на Македонија, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

¹⁵ Извадок од интервју со претставник на институција од системот на социјална заштита, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

аспект, не можам да кажам дека видов значително подобрување на квалитетот на услугите. Имавме ситуации каде што едно исто здружение, под исти услови, со една комисија добива лиценца, а со друга – не. Дополнително, честите промени на раководните и стручните кадри во центрите за социјална работа сериозно го нарушуваат континуитетот на соработката. Се случува да се воспостави добра комуникација, да се изгради доверба и за кратко време сè да се ресетира поради промена на лица. Новиот вработен не го познава корисникот, не ја знае историјата на случајот и повторно сè почнува од почеток.“¹⁶

Оваа институционална нестабилност особено јасно се манифестира во практичната примена на индивидуалните планови за работа со корисниците, како што укажува еден од соговорниците од теренот: „На хартија имаме индивидуални планови за секој корисник, ама во пракса тешко е да се следат. Луѓето се менуваат, доаѓаат нови вработени, документацијата останува, а континуитетот се губи. Секој почнува одново и повторно се враќаме чекор назад“¹⁷. Перспективата на граѓанските активисти дополнително покажува дека проектната зависност создава структурна ранливост: и кога практиките се успешни, без системска поддршка тие остануваат временски ограничени и лесно исчезнуваат, што го намалува развојниот потенцијал на услугите и ја поттикнува фрагментацијата. „Имавме програма која функционираше со години и даваше конкретни, мерливи резултати на терен. Беше препознаена од корисниците, имаше континуитет и реално одговараше на потребите што институциите не можеа целосно да ги покријат. Сепак, таа програма згасна затоа што не постоеше институционална поддршка и вистински слух за нејзино продолжување. Кога нема системска поддршка, ниту јасни механизми за одржливост, и најдобрите практики исчезнуваат.“¹⁸

Конечно, вклучувањето на гласот на родителите ја приземјува институционалната анализа во теренска реалност: за корисниците клучно не е формата (лиценца), туку континуитетот, човечноста и квалитетот на поддршката. Истовремено, се признава дека професионализацијата е неопходна, но предупредувањето е јасно: ако таа се редуцира на документација и административни услови, а не на реално јакнење на кадарот и услугите, тогаш повторно страдаат корисниците. „Како родител, мене најмалку ме интересира дали

¹⁶ Извадок од интервју со претставник на Центар за социјална работа, спроведено во рамки на квалитативно истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

¹⁷ Извадок од интервју со претставник на Центар за социјална работа, спроведено во рамки на квалитативно истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

¹⁸ Извадок од интервју со граѓански активист спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

некое здружение формално има лиценца или не, туку дали моето дете добива континуирана, квалитетна и човечка поддршка. Ние како родители многу брзо гледаме кој навистина работи со децата, а кој само постои на хартија. Често токму помалите здруженија, кои ги немаат сите формални документи и административни капацитети, нудат најмногу разбирање, посветеност и реална помош на терен. Од друга страна, гледаме и дека има потреба од професионализација, затоа што работата со деца со попреченост не може да се сведува само на добра волја. Потребни се обучени луѓе, континуитет и јасни стандарди. Но, кога професионализацијата се сведува само на документација, обуки на хартија и административни барања, а не на вистинска поддршка и развој на кадарот, тогаш повторно страдаат корисниците. ¹⁹

Сумирано, институционалните односи меѓу државата и граѓанското содружништво во македонската социјална политика се карактеризираат со формално воспоставени, но суштински асиметрични механизми на соработка. Проектната логика, административната контрола и лиценцирањето придонесуваат за институционализација на граѓанското содружништво, но истовремено го ограничуваат неговиот автономен, иновативен и критички потенцијал. Наместо рамноправно партнерство и кокреирање на политики, доминира модел на условена и функционална соработка, што има директни импликации врз квалитетот, континуитетот и достапноста на социјалните услуги. Во тој контекст, институционалниот дизајн во моментов повеќе управува со граѓанското содружништво отколку што партнерски соработува со него.

2.4. Практични ефекти од институционалните механизми врз корисниците и семејствата

Третата аналитичка сесија го насочува фокусот кон практичните ефекти од институционалните механизми на соработка меѓу државата и граѓанското содружништво, онака како што тие се доживуваат од страна на крајните корисници и нивните семејства. За разлика од претходните сесии, кои се фокусирани на концептуалните рамки и на институционалните односи, оваа сесија ја осветлува секојдневната реалност на користење на социјалните услуги и на последиците од проектната условеност, административната логика и ограничената флексибилност на системот.

¹⁹ Интервју со родител на корисник на социјална услуга дневен престој спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

Во исказите на родителите на деца со попреченост јасно се издвојува чувството на постојана неизвесност и товар на посредување, при што семејствата стануваат клучни актери во обезбедувањето континуитет на поддршката: *„Како родители постојано сме во некоја борба. Не е тоа само една услуга, па да заврши. Секој ден мораи да размислуваи како ќе изгледа утре, дали ќе има поддршка, дали ќе продолжи услугата или пак ќе прекине. Тоа е најтешкиот дел – таа неизвесност. Ние не можеме да си дозволиме пауза, затоа што детето не може да чека системот да се среди. Често мораме сами да се снаоѓаме, да бараме решенија, да пополнуваме празнини што постојат меѓу институциите и организациите.“*²⁰

Овие искуства укажуваат дека институционалните празнини и недоволната координација директно се пренесуваат врз семејствата, кои се принудени да компензираат за слабостите на системот, наместо системот да обезбедува стабилна и предвидлива рамка на услуги. Слични согледувања се појавуваат и кај крајните корисници на социјалните услуги. Од перспектива на корисник на лична асистенција, поддршката не се сведува на административно дефинирани часови, туку претставува основа за автономија и учество во секојдневниот живот: *„За мене најважно е услугата да постои континуирано. Кога еднаш ќе се навикнеш на помош и ќе почнеш да функционираи со неа, многу е тешко ако таа прекине. Тогаш целиот живот ти се нарушува. Не се работи само за помош, туку за тоа дали можеи да излезеш, да завршии обврски, да бидеш независен колку што можеи. Кога системот не е флексибилен, ние мораме сами да се прилагодуваме.“*²¹

Овие искази покажуваат дека проектната и временската ограниченост на услугите имаат длабоки последици врз чувството на сигурност, независност и планирање на животот на корисниците. Дополнителна димензија на институционалните механизми се согледува преку прашањето на надзорот и безбедноста. Дел од родителите ги доживуваат овие мерки позитивно, кога се применуваат транспарентно и во интерес на корисникот, што укажува дека истите механизми можат да имаат различни ефекти во зависност од начинот на нивната примена.

Особено јасно, фрагментираноста на системот се рефлектира во пристапот до ортопедски и технички помагала. Искуствата на корисниците укажуваат дека

²⁰ Интервју со родител на корисник на социјална услуга дневен престој спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

²¹ Интервју со корисник на услугата лична асистенција, квалитативно истражување (2025).

остварувањето на правата е силно условено од административни процедури и од способноста на поединецот да се движи низ комплексна институционална мрежа: „За да остварам право на електромоторна количка, морав да поминам низ повеќе институции – Центарот за социјална работа, Црвениот крст, на повторно назад, со различни документи и потврди. Секој те упатува на друго место и на крај ти самиот мораш да ги поврзеш институциите меѓу себе. Во мојот случај, електромоторната количка ја добив преку граѓанско здружение, како донација, а не преку државните институции. Разликата е во пристапот – таму не те гледаат само како предмет на процедура, туку како човек со реална потреба.“²² Овој исказ укажува дека пристапот до поддршка не зависи само од формалното право, туку и од неформалните канали и од граѓанските иницијативи, што дополнително ја нагласува улогата на граѓанското содружништво како коректив на институционалните празнини.

Со цел продлабочување на анализата, во рамки на оваа сесија е издвоено посебно интервју со лице со интелектуална попреченост – корисник на услугата „живеење со поддршка“. Исказот овозможува директен увид во начинот на кој континуираната и стабилна поддршка се преведува во секојдневно искуство на автономија, активност и општествена припадност.

Секој ден кога ќе станам, се мијам, си правам утринско кафе и појадувам. Потоа одам во центарот. Таму имаме работилница и различни активности. Сакам да бидам активна и да правам нешто корисно. Во центарот сум вклучена како помошник-асистент, а исто така работам и како продавачка на уличен магазин, каде што директно комуницирам со луѓето, лице в лице. За оваа работа добивам плата и тоа многу ми значи, затоа што се чувствувам корисна, самостојна и вреднувана. Кога има нешто што ми е тешко или не ми се допаѓа, знам дека можам да побарам помош. Вработените и службата секогаш ми помагаат кога ми треба поддршка. Во центарот се чувствувам безбедно и пријатно. Многу ми значи што можам да се дружам со другите корисници. Кога сме заедно, се чувствувам посреќна и посигурна. Би сакала да продолжам да се развивам и да учествувам во уште повеќе активности. Сакам да придонесувам, да им помагам на другите и да бидам активен дел од заедницата. Сакам да биде добро за сите и сите да се чувствуваме прифатени.

Корисничка на услугата живеење со поддршка при ПОРАКА НЕГОТИНО, лиценциран давател на социјалната услуга живеење со поддршка

Наративот ја илустрира трансформативната улога на услугата како простор на лична, социјална и економска еманципација, каде корисникот не е пасивен примател на грижа, туку активен учесник во заедницата. Вклученоста во работни активности, чувството на сигурност и можноста за развој укажуваат дека континуираната, кориснички ориентирана поддршка создава услови за функционална независност – во јасен контраст

²² Интервју со корисник на услугата лична асистенција, квалитативно истражување (2025).

со проектната условеност и административната фрагментација на системот прикажана во претходните искази.

Сумирано, практичните ефекти од институционалните механизми најјасно се манифестираат на нивото на секојдневното искуство на корисниците и нивните семејства. Проектната логика, административната контрола и ограничената флексибилност создаваат систем што тешко обезбедува стабилна, долгорочна и кориснички ориентирана поддршка. Во таков контекст, граѓанското содружништво често се доживува како поблизок и поодговорен актер, додека семејствата и корисниците остануваат клучни носители на континуитетот на поддршката.

2.5. Перспективи и предизвици за развојот на граѓанското содружништво во социјалната политика

Последната аналитичка сесија ги синтетизира согледувањата на различните групи актери и се фокусира на идните перспективи, структурните предизвици и трансформативниот потенцијал на граѓанското содружништво во рамки на социјалната политика. За разлика од претходните сесии – кои ги анализираа концептуалните рамки, институционалните односи и практичните ефекти врз корисниците – оваа сесија има изразито проективен карактер: ја отвора дилемата каков модел на соработка евозможен и одржлив на долг рок, и дали актуелните политики навистина создаваат услови граѓанските организации да бидат системски носители, а не привремени изведувачи. Оваа дилема е јасно артикулирана и во исказот: *„Идејата на реформата беше здруженијата на граѓани да станат сериозен носител на системот и комплементарен дел за да се подобри социјалниот систем. Но немам чувство дека политиките што се планираат на државно и на локално ниво навистина одат во насока на зајакнување на здруженијата и остварување на овој концепт во пракса.“*²³

Во речиси сите интервјуа се појавува согласност дека граѓанското содружништво во наредниот период не може да опстојува исклучиво во улога на проектен имплементатор, туку мора да се развива како стратешки партнер и коректив на државата,

²³ Извадок од интервју со претседателката на Здружението на социјални работници на Македонија, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

особено во услови на растечка комплексност на социјалните ризици (стареење, попреченост, сиромаштија, социјална изолација, ментално здравје). Од институционална перспектива, посебно се нагласува дека без рано и суштинско вклучување на граѓанските организации во фазите на планирање и креирање политики, системот останува реактивен и со задоцнета чувствителност кон реалните потреби: *„Ако граѓанските организации ги вклучуваме само кога треба да се спроведе веќе донесена одлука, тогаш губиме дел од нивниот најголем потенцијал – нивното знаење од терен и нивната способност навреме да препознаат проблеми што институциите често ги гледаат со задоцнување. Во иднина, ако сакаме поефикасна социјална политика, тие мора да бидат дел од процесот уште од самиот почеток.“*²⁴

Во таа насока, и централната државна институција укажува дека долгорочниот развој на социјалната политика не евозможен без стабилно вградување на граѓанското содружништво како системски партнер. Од гледна точка на Министерството, се признава дека државата нема доволно институционални капацитети самостојно да одговори на сите современи социјални предизвици, особено во услови на растечки потреби и ограничени ресурси: *„Реално, државата нема доволно институционален капацитет сама да одговори на сите нови социјални предизвици. Граѓанските организации се неопходни не само како имплементатори, туку како извор на знаење, иновации и флексибилни решенија. Прашањето е како тоа партнерство да се постави така што ќе биде долгорочно и одржливо, а не врзано исклучиво за проекти и краткорочни мерки.“*²⁵ Овој институционален исказ ја зајакнува централната теза на оваа сесија: иако постои свест за неопходноста од граѓанското содружништво, актуелниот институционален дизајн сè уште не создава доволно стабилни услови за негово долгорочно и стратешко позиционирање. Особено во локалниот контекст, партнерствата се препознаваат како клучни за развој на услуги кои институциите тешко можат самостојно да ги обезбедат, но само доколку се поддржани со јасни механизми за финансирање, координација и одговорност.

²⁴ Извадок од интервју со универзитетска професорка по социјална политика – УКИМ, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

²⁵ Извадок од интервјуто со претставник од Министерство за труд и социјална политика, спроведено во рамки на квалитативното истражување (2025).

Во локалниот контекст се засилува перцепцијата дека партнерствата се особено важни за развој на услуги кои институциите тешко можат самостојно да ги обезбедат, особено во помали средини. Оттука, децентрализацијата и локалното партнерство се препознаваат како потенцијален развоен пат, но само доколку се поддржани со јасни механизми на одговорност, финансирање и координација. Како најчесто посочуван структурен предизвик се појавува проектната условеност и недостигот од системска, долгорочна поддршка. Во повеќе искази таа се опишува како механизам што создава нестабилност, дисконтинуитет и чувство на привременост – дури и кај докажани практики: *„Имаме програми што реално функционираат и даваат резултати, кои се препознаени од корисниците и од заедницата. Но, кога ќе заврши проектот, сè запира. Нема механизам тоа што е добро и корисно да стане дел од системот. Така, наместо да градиме континуитет, ние постојано почнуваме од нула. Луѓето се навикнуваат на услуга, зависат од неа, а потоа одеднаш остануваат без поддршка.“*²⁶

Овие согледувања се надоврзуваат на академската перспектива дека одржлив развој не е можен без премин од краткорочни интервенции кон програмски и системски решенија, со јасни стандарди, мониторинг и реална евалуација на ефектите. Во оваа сесија централна станува и темата за донаторската инфраструктура. Поддршката од донаторите се препознава како историски важна за развој на услуги и иницијативи што државата долго време не ги покривала. Но истовремено, доминацијата на донаторските агенди и рокови создава зависност и ја ограничува можноста за долгорочно планирање: организациите често се принудени да се усогласуваат со повици, наместо да градат континуитет врз основа на локално препознаени потреби. Паралелно со финансиската нестабилност, се појавуваат и ризици од политизација, партизација и селективна поддршка, кои ја нарушуваат довербата и ја компромитираат автономијата на граѓанското содружништво: промените на политички структури често значат и промени на приоритети, партнери и критериуми, што дополнително ја поткопува институционалната предвидливост. Значаен мотив во исказите е и кадровската циркулација меѓу граѓанските организации и институциите, која се доживува двосмислено: како можност за пренос на

²⁶ Извадок од интервју со претставник на локална самоуправа (Битола), спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

знаење, но и како фактор на слабеење на организациските капацитети и континуитетот на услугите. Во такви услови, институционалната меморија останува кривка, а притисокот најдиректно се префрла врз професионалците на првата линија – особено социјалните работници. Затоа, во исказите се истакнува дека без системска поддршка и јавно вреднување на професијата, тешко е да се изгради одржлив модел на социјална политика: *„Наместо социјалната работа да биде водечка професија во системот, ние почнавме да се губиме. Професијата не е веќе привлечна за младите, а е толку суштинска за функционирањето на социјалната држава. Ако не работиме сериозно на заштита, вреднување и развој на професијата, нема да можеме да изградиме стабилен социјален систем.“*²⁷

Во однос на идните приоритети, повеќе соговорници нагласуваат дека покрај финансиската стабилност, клучно ќе биде зачувувањето на човечкиот капитал и смислата на работата: неизвесноста, „согорувањето“ и континуираниот притисок врз кадрите можат да го ослабат секторот дури и кога постои формална рамка на соработка.

Конечно, како најитна насока за системска промена се наметнува потребата од јасни механизми за препознавање и интеграција на докажаните граѓански практики во системот на социјална заштита, без нивно административно „растворање“ и без губење на автономијата и флексибилноста. Во таа рамка, особено важна се истакнува улогата на професионалните здруженија како „мек“, но клучен системски механизам – мост меѓу институциите и граѓанскиот сектор, носител на стандарди, етичка рамка и професионална одговорност.

Сумирано, перспективите за развојот на граѓанското содружништво во македонската социјална политика зависат од способноста на системот да премине од проектно и симболично партнерство кон структурно, долгорочно и доверливо соработување. Без стабилни механизми за финансирање, деполитизација на односите и суштинско вклучување на граѓанските организации и корисниците во креирањето на политиките, граѓанското содружништво ќе остане во лимиална позиција меѓу партнер и изведувач. Истовремено, неговиот потенцијал како носител на иновации, социјална

²⁷ Извадок од интервју со претседателката на Здружението на социјални работници на Македонија, спроведено во рамки на квалитативното истражување за потребите на докторската дисертација (2025).

кохезија и демократска корекција останува еден од клучните ресурси за идниот развој на социјалната држава.

2.6. Експертско интервју од Република Србија: компаративни согледувања за односите меѓу државата и граѓанското содружништво

Во рамки на квалитативниот дел од истражувањето е спроведено експертско интервју со претставник на академската заедница од Република Србија, со цел да се обезбеди компаративна перспектива за односите меѓу државата и граѓанското содружништво во контекст на социјалната политика. Интервјуте е реализирано за време на студиска мобилност во декември 2025 година и е презентирано во форма на наративно реконструиран експертски исказ, при што прашањата се интегрирани во текстот како тематски премини. Овој материјал има компаративна и интерпретативна вредност и претставува дополнителна аналитичка рамка за продлабочување на истражувачките наоди.

Од аспект на односите меѓу државата и граѓанското општество во Србија, позицијата на организациите во цивилното општество има суштинско значење за развојот на демократско општество, особено кога станува збор за областа на социјалната политика. Во социјалдемократска смисла, доколку државата е ориентирана кон обезбедување благосостојба и обезбедување услуги за сите ранливи групи, тогаш организациите на цивилното општество претставуваат неопходен механизам преку кој тие услуги навистина стигнуваат до крајните корисници.

Социјалната политика не се однесува исклучиво на пружање услуги во рамките на системот на социјална заштита, туку ги опфаќа и материјалното обезбедување на семејствата, остварувањето на правата на децата, детските додатоци, правото на работа и вработување. Токму поради тоа, организациите на цивилното општество имаат исклучително значајна улога, бидејќи преку директната работа со граѓаните и со корисниците имаат непосреден увид во реалните социјални потреби. Покрај сервисната функција, цивилниот сектор има и важна контролна и застапувачка улога. Тој може да делува како корективен механизам кон државата и како гласник на најранливите групи во општеството. Преку учество во работни групи за изработка на стратегии, правилници и закони, организациите на цивилното општество можат да придонесат за обликување на социјалните политики врз основа на реалните проблеми со кои се соочуваат граѓаните, а не врз основа на формални или технократски претпоставки. Концептуално, улогата на цивилното општество во современите социјални системи најдобро се разбира низ призма на демократијата и социјалната демократија, но и низ конструктивистички пристап кој овозможува подлабоко и пошироко разбирање на социјалните проблеми. Организациите на цивилното општество можат да понудат нови перспективи и да отворат прашања кои често остануваат невидливи за институционалниот систем, истовремено дејствувајќи како чувари на социјалната правда и човековите права, преку следење на усогласеноста на институциите со националното законодавство и со меѓународните конвенции.

Односот меѓу државата и цивилниот сектор во Србија е од клучно значење за реформите во социјалната заштита, бидејќи цивилниот сектор често функционира како супститут за државата во пружањето на одредени социјални услуги во заедницата, поради недостиг од финансиски ресурси и човечки капацитети на институциите. Меѓутоа, во последната деценија сè поизразен е впечатокот дека овој

однос е нарушен, бидејќи организациите на цивилното општество сè поретко се вклучуваат во процесите на донесување одлуки во областа на социјалната политика. Последиците од ваквиот пристап се јасно видливи во практиката. Се носат одлуки кои не се усогласени со реалните потреби на граѓаните, што резултира со продлабочување на кризата во системот на социјална заштита. Илустративен пример за тоа е зголемувањето на паричната социјална помош за симболични 85 динари, во период кога инфлацијата се движи меѓу 30 и 40 проценти. Ваквите мерки не претставуваат реално подобрување на животниот стандард на корисниците, туку дополнително ја намалуваат нивната куповна моќ и ја влошуваат нивната социјална сигурност.

Особено проблематичен пример е воведувањето на системот на социјална карта. Иако организациите на цивилното општество навремено укажуваа на бројни недостатоци и потенцијални ризици од ваквиот модел, тие не беа системски вклучени во процесот на негово креирање и имплементација. Како резултат на тоа, околу 40.000 лица во еден момент останаа без парична социјална помош, иако станува збор за најранливите категории на населението. Овој случај јасно покажува дека технократските решенија, кога не се втемелени во социјалната реалност, можат да произведат сериозни социјални неправди. Покрај тоа, во последните години се забележува тенденција на државна монополизација на социјалните услуги преку формирање државни центри за услуги во заедницата. Во мали и недоволно развиени средини, каде што не постојат организации на цивилното општество, ваквиот пристап може да има оправдана улога. Меѓутоа, во средини каде што веќе функционираат професионализирани граѓански организации, преземањето на услугите од страна на државата доведува до нивна маргинализација и гасење, со што се губи плурализмот, се намалува квалитетот на услугите и се ограничува можноста на корисниците за избор.

Процесите на професионализација и лиценцирање, кои теоретски треба да придонесат кон унапредување на квалитетот на услугите, во практика често стануваат инструмент за контрола на цивилниот сектор. Нивното влијание врз автономијата на организациите во голема мера зависи од политичкиот контекст. Особено проблематично е кога лиценцирањето е поврзано со државно финансирање, бидејќи тогаш се создава уценувачки однос и се ограничува критичката автономија на организациите. Организациите кои се лиценцирани, но финансиски независни од државата, имаат значително поголем простор за автономно дејствување. Во последниот период се забележува и заострување на критериумите за лиценцирање, што доведува до парадоксална состојба во која дел од организациите се повлекуваат од лиценцираните услуги и се насочуваат кон таканаречени иновативни услуги кои одреден период не подлежат на лиценцирање. Иако ова формално отвора простор за иновации, во пракса се губи системскиот мониторинг и контролата на квалитетот, што создава дополнителни ризици за корисниците. Дополнителен структурен проблем претставува фактот што во Србија со години нема суштински промени во законската и стратешката рамка на социјалната заштита. Законот за социјална заштита не е значајно изменет од 2011 година, иако социјалните ризици, економските услови и потребите на населението во меѓувреме значително се усложнија. Истовремено, со години отсуствува геопфатна стратегија за социјална заштита, што резултира со ад хок политики и недостиг од јасна визија за развојот на системот.

Во таков контекст, односот меѓу државата и центрите за социјална работа останува оптоварен со структурни слабости. Центрите за социјална работа функционираат под силен административен и институционален притисок, со ограничени ресурси и преоптоварени професионалци, што директно влијае врз квалитетот на услугите и соработката со организациите на цивилното општество. Наместо партнерски и координиран однос, често постои формална и хиерархиска комуникација, при што центрите се сведени на извршители на политики кои не се креирани врз основа на реалните услови на терен. Во вакви услови, академската заедница има потенцијално клучна улога како посредник и корективен фактор меѓу државата, институциите и цивилниот сектор. Преку научно засновани и компаративни истражувања, академијата може да ги идентификува структурните слабости на системот, да ги анализира ефектите од постојните политики и да понуди емпириски поткрепени решенија. Особено е важно истражувачите да се насочат кон применети и компаративни студии кои ќе ги поврзат теоретските концепти со институционалните практики и ќе понудат конкретни препораки за унапредување на законската рамка,

подобрување на соработката меѓу центрите за социјална работа и цивилниот сектор и развој на поодржливи модели на социјална политика.

Севкупно, односот меѓу државата и цивилното општество во Србија се карактеризира со зголемени тензии на национално ниво и со релативно пофункционална соработка на локално ниво. Иднината на социјалната политика зависи од воспоставување вистински партнерски однос, заснован на дијалог, доверба и заемно почитување, во кој цивилниот сектор и академската заедница нема да бидат маргинални актери, туку активни чинители во обликувањето на јавните политики.

Интервјуто е спроведено со Милица Глишиќ, асистент и докторанд по социјална политика на Факултетот за политички науки – Универзитет во Белград, во рамки на студиската мобилност (15.-22.12.2025)

Овој експертски исказ од Република Србија обезбедува компаративна перспектива за институционалните односи меѓу државата и граѓанското содружништво во областа на социјалната политика, која е особено релевантна за анализата на националниот контекст на истражувањето. Изнесените согледувања ја потврдуваат важноста на системското вклучување на граѓанското содружништво во креирањето и имплементацијата на јавните политики, но истовремено укажуваат и на ризиците од формализирани, централистички и технократски пристапи.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ – ТРАНСФОРМАЦИЈАТА НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И ГРАЃАНСКОТО СОДРУЖНИШТВО

Оваа дисертација не произлегува од потребата да се измери ефикасноста на поединечни јавни политики, ниту од настојување да се понуди технократска евалуација на постоечките институционални решенија. Нејзината појдовна точка е, напротив, обид да се дијагностицира едно подлабоко историско и структурно поместување: тивката, но суштинска трансформација на социјалната држава и постепеното редифинирање на улогата, значењето и функцијата на граѓанското содружништво во рамките на таа трансформација. Станува збор за процес што ретко се манифестира како нагла реформа или експлицитен идеолошки пресврт; тој се одвива преку постепени институционални адаптации, административни иновации и промени во логиката на јавната одговорност.

Во таа смисла, и државата и граѓанските здруженија не се третирали како стабилни и однапред дефинирани категории. Тие се појавуваат како динамични, релативни и историски условени форми, чија суштина не може да се разбере изолирано, туку преку нивната меѓусебна интеракција. Државата не е само регулатор или финансиер; таа е актер што преку политики, стандарди, процедури и лиценци активно ја реконфигурира граѓанската сфера. Истовремено, граѓанското содружништво не се појавува единствено како автономна зона на активизам и солидарност, туку како простор каде се вкрстуваат вредносни ориентации, институционални барања и ресурсни притисоци.

Овој аналитички пристап се надоврзува на класичната социолошка интуиција на Диркем: институциите не се статични структури, туку „социјални факти“ што ја рефлектираат, но и ја обликуваат колективната морална свест. Во контекстот на современата социјална држава, солидарноста – некогаш органски вградена во заедницата – сè почесто се институционализира, стандардизира и административно посредува. Токму во тој премин, граѓанските здруженија стануваат клучни посредници: тие ја носат моралната легитимација на солидарноста, но истовремено се вклучени во формални системи на одговорност, отчетност и контрола.

Оттука, трансформацијата на граѓанското содружништво не е ниту едноставен процес на „јакнење“, ниту еднозначен процес на „кооптација“. Таа е амбивалентен процес: зголемената институционална вклученост носи нови можности (ресурси, стабилност, јавна видливост), но отвора и нови ограничувања (деполитизација, губење критичка дистанца,

администрирање на мисијата). Оваа амбиваленција е централната аналитичка нишка низ која се читаат и квантитативните резултати и квалитативните искази.

Во тој хоризонт, истражувањето се позиционира поблиску до критичката и дијагностичката социологија отколку до инструменталната анализа на политики. Наместо да прашува „што функционира“, дисертацијата прашува што се менува, како се менува и со кои општествени последици. Наместо да го третира граѓанското содружништво како ресурс што треба да се оптимизира, таа го анализира како феномен што ја одразува пошироката трансформација на односите меѓу државата, заедницата и индивидуата во услови на современа, плурална и сè пофрагментирана социјална држава.

Емпириските наоди покажуваат дека современите социјални политики во Македонија повеќе не функционираат според логиката на класичната, централизирана државна интервенција, туку се обликуваат низ модел на делегирана одговорност, мрежно управување и институционално посредувана солидарност. Овој модел не подразбира „повлекување“ на државата, туку нејзина трансформација: од директен давател во координатор, регулатор и арбитер на плурална мрежа на актери. Во таква конфигурација, граѓанските здруженија престануваат да бидат периферни корективи или дополнителни изведувачи на услуги и сè појасно се позиционираат како оперативни јазли во архитектурата на социјалната заштита.

Токму тука станува видливо дека граѓанското содружништво не влегува во системот како неутрален ресурс. Делегирањето на социјални функции кон здруженијата создава нов тип на јавна одговорност: солидарноста повеќе не е исклучиво морална практика, туку станува административно регулирана, стандардизирана и оценувана преку институционални критериуми. Ова ја менува и природата на солидарноста: таа се пренесува од доменот на спонтаната кохезија во доменот на јавните политики, каде што мора да биде мерлива, проверлива и усогласена со нормативни рамки.

Овој наод кореспондира со теоретските увиди на Еспинг-Андерсен за реструктурирањето на класичната социјална држава и движењето кон мешани режими на благосостојба, во кои државата, пазарот и граѓанската сфера функционираат во комплексна и често напната интеракција. Сепак, македонскиот контекст ја усложнува оваа рамка: наместо постепена и институционално стабилна трансформација, тука се работи за процес обременет со постсоцијалистичко наследство, недовршена институционализација и

асиметрична европеизација - во која формалните политики често го претекнуваат реалниот капацитет.

Оттука, трансформацијата што ја регистрира ова истражување не може да се чита како линеарна модернизација или како едноставно приближување кон западноевропските модели. Станува збор за контрадикторен процес на институционално прилагодување, во кој истовремено се зајакнуваат одредени капацитети и се продлабочуваат структурни ранливости. Додека лиценцираните здруженија добиваат формален статус, пристап до ресурси и улога во јавниот систем, тие во исто време се изложуваат на регулаторни притисоци, политичка условеност и ризик од деполитизација на мисијата. Од друга страна, нелиценцираните организации ја задржуваат критичката дистанца и вредносната автономија, но остануваат структурно маргинализирани и со ограничен системски досег.

Во таа смисла, мрежното управување не создава автоматска рамнотежа помеѓу државата и граѓанското содружништво, туку продуцира нов тип на хиерархија – помалку видлива, но не помалку реална. Таа хиерархија не се темели само на правна власт, туку и на пристап до лиценци, фондови, мрежи и институционално признавање. Граѓанските здруженија се вклучуваат во системот како партнери, но под услови што често ги дефинира државата, што отвора суштинско прашање: дали станува збор за плурална социјална држава, или за делумна кооптација на граѓанската сфера во функција на институционална стабилизација?

Работната хипотеза во ова истражување не беше поставена како еднонасочна каузална претпоставка, туку како дијалектичка теза: дека зголемената вклученост на граѓанските здруженија во системот на социјални политики истовремено генерира функционални добивки и структурни тензии – процеси на јакнење и процеси на ограничување што се одвиваат паралелно.

Интегрираната анализа на петте истражувачки цели потврдува дека оваа логика е емпириски присутна. Лиценцираните и институционално вклучени здруженија демонстрираат повисоко ниво на професионализација, кадровска стабилност, развиени политики за човечки ресурси и поголем капацитет за учество во имплементацијата на јавни политики. Овие наоди упатуваат дека лиценцирањето и формалната интеграција функционираат како механизми на институционално јакнење: здруженијата добиваат ресурси, легитимитет и поголема одржливост.

Меѓутоа, истите процеси што продуцираат стабилност создаваат и ограничувања. Емпириските резултати покажуваат дека лиценцираните здруженија почесто пријавуваат намалена програмска автономија, поголема усогласеност со државните приоритети и повисок ризик од политички влијанија. Во таа смисла, работната хипотеза не се потврдува како проста релација „повеќе вклученост – повеќе ефективност“, туку како противречен процес: добивките во капацитет и видливост се плаќаат со делумна редукција на автономијата и критичката дистанца. Од друга страна, нелиценцираните здруженија ја задржуваат вредносната автономија, флексибилноста и отпорноста кон политички притисоци, но тоа го прават по цена на структурна ранливост, ограничен пристап до ресурси и маргинализираност од формалните процеси на креирање политики. Така, автономијата без интеграција носи слобода, но и ограничен системски досег. Токму во оваа двојност се потврдува суштинската логика на работната хипотеза: социјалните политики не ја трансформираат граѓанската сфера еднонасочно, туку создаваат поле на тензии во кое граѓанското содружништво е истовремено зајакнато и условено.

Квалитативниот дел од истражувањето ја артикулира искуствената димензија на процесите што квантитативната анализа ги прикажува како структурни обрасци. Интервјуата покажуваат дека институционалната интеграција ретко се доживува како чисто позитивна или чисто негативна: таа е амбиент на постојана адаптација, во кој се судираат професионалните стандарди, административните процедури и вредносната ориентација. За многу соговорници, лиценцирањето значи истовремено признание (легитимитет, стабилност, пристап до системот) и ограничување (намалена флексибилност, зголемена отчетност, чувство на морална компромисност).

Особено значајно е чувството на „помеѓу“: помеѓу државата и корисниците, помеѓу прописите и реалните потреби, помеѓу јавниот интерес и организациското преживување. Автономијата не исчезнува или се зачувува апсолутно; таа се рedefинира во пракса преку тактичка приспособливост, селективна соработка и симболичка дистанца. Овие стратегии сведочат дека здруженијата не се пасивни објекти на политика, туку субјекти што ја интерпретираат, прилагодуваат и понекогаш тивко ја преобликуваат.

Во својата најдлабока смисла, оваа дисертација поставува фундаментално прашање:

Што се случува со солидарноста кога таа престанува да биде морален избор и станува институционална обврска?

Емпириските наоди упатуваат дека солидарноста сè повеќе се трансформира во инфраструктура – систем од процедури, стандарди, лиценци, индикатори и мрежи преку кои се организира јавната грижа. Ова не е по дефиниција негативно: институционализацијата може да донесе стабилност, предвидливост и еднаков пристап. Но истовремено отвора ризик од нормативна ерозија – солидарноста да се редуцира на техничка функција, одвоена од својата етичка и критичка содржина.

Тука е релевантно предупредувањето на Полани: секое „вградување“ на општествените односи во формализирани механизми носи двоен ефект – заштитува од произвол, но може да ја осирומаши моралната димензија на односите. Во македонскиот контекст, граѓанските здруженија се актери што ја носат оваа тензија: тие ја операционализираат солидарноста, но се повикани и да ја чуваат нејзината смисла. Во таа „течна стабилност“ (Бауман), формите изгледаат стабилни, но улогите и значењата постојано се преговараат. Оттука, граѓанското содружништво станува составен, но никогаш целосно апсорбиран дел од современото владеење.

Во продолжение, препораките не се формулираат како технички „чек-листи“ за подобрување на процедурите, туку како **нормативно и институционално втемелени насоки** што произлегуваат директно од емпириските резултати и од дијалектичката природа на утврдените процеси. Бидејќи истражувањето покажа дека интеграцијата на граѓанските здруженија во системот создава истовремено стабилност и ограничувања, препораките се насочени кон воспоставување рефлексивен баланс: да се зајакнат капацитетите, мрежите и професионализацијата, а притоа да се заштитат автономијата, критичката улога и јавната смисла на солидарноста. Оттука, препораките се адресирани **на три нивоа** – кон државните институции, кон донаторската/партнерска инфраструктура и кон самите здруженија – со цел да се намали структурната асиметрија и да се унапреди плуралниот модел на социјална држава.

1. Преосмислување на лиценцирањето како развоен, а не како дисциплинарен механизам.

Процесот на лиценцирање на граѓанските здруженија во доменот на социјалната заштита треба да се рedefинира од инструмент на административна контрола во механизам за институционално јакнење и поддршка. Истражувањето покажа дека лиценцирањето значајно придонесува за професионализација, кадровска стабилност и организациска зрелост, но истовремено создава ризици од политичка условеност и редукција на автономијата. Затоа, лиценцирањето треба да биде проследено со јасни гаранции за програмска и критичка автономија, транспарентни критериуми и стабилни процедури што ќе го намалат чувството на несигурност и страв од губење на статусот.

2. Институционализирање на партнерството со вградени механизми за автономија

Државата треба експлицитно да развие модели на соработка со граѓанските здруженија што ќе ја признаваат нивната двојна улога: како даватели на услуги и како носители на јавна критичност. Истражувањето покажува дека институционалната интеграција често води кон усогласување со јавните политики, но по цена на намалена критичка дистанца. Затоа, партнерските договори, програмите и работните тела треба да вклучуваат формални клаузули за независност, учество во креирање политики (не само имплементација) и заштита од политички притисоци.

3. Јакнење на кадровската политика како системска, а не како проектна практика

Резултатите јасно покажуваат дека развиената HR-политика е еден од најсилните предиктори за кадровска стабилност, професионализација и институционална одржливост. Оттука, препораката е државните институции и донаторите да престанат да ја третираат кадровската структура како секундарен или проектно условен елемент, туку како стратешка инфраструктура. Ова подразбира поддршка за долгорочни вработувања, континуирана едукација, систематизација на работните улоги и намалување на прекумерната зависност од краткорочни проектни ангажмани.

4. Развој на мрежите како јавна и демократска инфраструктура

Мрежното поврзување не треба да се сфаќа исклучиво како инструмент за пристап до фондови, туку како клучен механизам за демократска партиципација, колективно

застапување и институционално учење. Истражувањето покажа дека долгорочно вмрежените здруженија имаат значително поголем капацитет за влијание врз јавни политики, иновации и институционална адаптација. Затоа, државата и донаторите треба активно да поддржуваат формализирани, тематски и секторски мрежи, а не само ад хок проектни коалиции.

5. Намалување на деструктивната конкуренција и управување со конфликтите

Зголемената конкуренција меѓу здруженијата, особено во услови на ограничени ресурси и преклопување на услуги, е директно поврзана со повисока фреквенција на конфликтни релации. Препораката е воспоставување на координациски и медијаторски механизми – платформи за дијалог, јасна поделба на надлежности, транспарентни критериуми за финансирање – со цел конкуренцијата да се трансформира од деструктивна во функционална и комплементарна.

6. Препораки за самите граѓански здруженија: *рефлексивна професионализација*

Граѓанските здруженија, особено лиценцираните, треба свесно да развиваат рефлексивен однос кон сопствената институционализација. Професионализацијата не треба да значи напуштање на мисијата, туку нејзино артикулирање во нов институционален контекст. Ова подразбира активно вложување во интерни демократски процедури, заштита на вредносната ориентација, развој на етички кодекси и одржување на критичката функција дури и кога организацијата е дел од формалниот систем.

7. Баланс меѓу институционална стабилност и јавна критичност

Истражувањето покажува дека најголемиот предизвик за современото граѓанско содружништво не е дали да соработува со државата, туку како да соработува без да ја изгуби јавната улога. Затоа, препораката е и за државата и за здруженијата да се движат кон модел на рефлексивна социјална политика, во која критиката не се перципира како закана, туку како ресурс за подобрување на системот.

8. Долгорочна визија: кон плурална и одговорна социјална држава

На крај, резултатите упатуваат дека иднината на социјалната политика во Македонија не лежи ниту во целосна државна централизација, ниту во целосна делегација на одговорностите кон граѓанскиот сектор. Потребен е плурален модел, во кој државата ја задржува стратешката и регулаторна улога, а граѓанските здруженија функционираат како автономни, но одговорни партнери, носители на солидарност, иновации и јавна

критичност. Со тоа, препораките не претставуваат конечни решенија, туку **ориентациски рамки** што го отвораат поширокото прашање за иднината на социјалната држава и местото на граѓанското содружништво во неа - прашање што во продолжение се согледува од една подлабока, епилошка перспектива.

Граѓанското содружништво не ја „спасува“ социјалната држава, но ниту може да биде игнорирано. Тоа не е ниту алтернатива на државата, ниту нејзин пасивен продолжеток, туку огледало на нејзините трансформации - простор во кој истовремено се рефлектираат потенцијалите, ограничувањата и внатрешните противречности на јавната грижа. Преку здруженијата станува видно како солидарноста се преведува во политика, како моралната одговорност се институционализира и како јавната грижа се пренесува од централизирана функција кон мрежна и плурална структура. Ова истражување покажува дека современата социјална држава во Македонија не исчезнува – таа се преобликува. Се повлекува од директната испорака, но останува присутна преку стандарди, регулација и лиценцирање; го намалува непосредниот капацитет, но ја засилува координирачката улога. Во тој контекст, граѓанското содружништво станува клучен посредник меѓу институцијата и заедницата, носејќи ја тензијата меѓу етиката и инфраструктурата, меѓу автономијата и интеграцијата, меѓу јавната критика и партнерството. Затоа, иднината на социјалната политика зависи од способноста да се одржи динамичен баланс: граѓанското содружништво да остане простор на солидарност и јавна смисла, а државата да го препознае тој капацитет не како ресурс што треба да се контролира, туку како партнер што мора да се слуша. Во таа смисла, граѓанското содружништво е показател – показател за состојбата на социјалната држава, за квалитетот на јавната сфера и за начинот на кој едно општество ја разбира и практикува солидарноста. И токму во тој показател лежи неговата најдлабока социолошка и политичка вредност.

Оваа дисертација претставува обид за социолошко разбирање на еден процес што сè уште се одвива и чии последици допрва ќе се артикулираат. Наместо да понуди затворени одговори, таа настојува да отвори простор за критичка рефлексивност за односот меѓу државата, граѓанското содружништво и солидарноста, уверена дека квалитетот на социјалната политика не се мери само преку институционални решенија, туку и преку способноста на општеството да ја сочува смислата на заедништвото во услови на постојана трансформација.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Kohn, H. (2005). *The Idea of Nationalism: A Study in Its Origins and Background*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
2. Damovski, A. (2021). Changes in Relations Between Public Authorities and the Civil Sector: A Review of Recent Research. Bo Proceedings of the International Scientific Conference “Social Changes in the Global World” (стр. 46–62). Štip: Univerzitet “Goce Delčev”.
3. Кацарска, С. (2008). Граѓанските организации и државата во транзиција. Скопје: МЦМС.
4. Гелнер, Е (2003). Услови за слобода: цивилното општество и неговите противници. Скопје: МАГОР
5. Костов, С. (2006). Нов јавен менаџмент. Скопје: МЦМС.
6. Ангелоска-Дичовска М.(2018) „Водич за развој на политики за граѓански организации“. Скопје: Фондација за менаџмент и индустриско истражување.
7. Трајковски, И. (2017). Новата политичка власт и Граѓанскиот сектор во Република Македонија. ResPublica. [online] Скопје: Достапно на: <https://respublica.edu.mk/blog/javen-interes/2017-10-17-09-02-03/>
8. Taylor, M., & Bosy, B. (2006). *The Changing Role of the Nonprofit Sector in Britain: Moving Toward the Market*. San Francisco: Jossey-Bass.
9. England, R. (2014). *Experience of Contracting with the Private Sector: A Selective Review*. London: DFID
10. Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (2006). *The Emerging Sector: The Nonprofit Sector in Comparative Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
11. МЦМС. (2013). Доверба на граѓанското општество – Истражувачки извештај. Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка.
12. Донеvsка, М., Мојанчевска, К., Илиевски, К., Илоска, А., Трајковски, И., & Рахик, Б. (2018). Граѓанскиот сектор и општествените промени. Скопје: Асоцијација Паблик.
13. Здравев, Д. (2016). Граѓанското учество, активизмот и волонтерството во Македонија (2012–2016). Скопје: Реактор – Истражување во акција.
Достапно на: https://www.graganskoucestvo.mk/pdf/Gragjansko_ucestvo_12_16_MK.pdf
14. Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
15. Scharle, A. (2014). Literature review and identification of best practices on integrated social service delivery. Luxembourg: Publications Office of the European Union
16. Геровска-Митев, М. (2008). Врзнување нова социјална политика. Скопје: Fridrih Eberth Stuffing
17. Трајковски, И. (1995). Граѓанско содружништво. Битола: Гочмар.
18. Трајковски, И. (1997). Од цивилноопштествена кон граѓанскосодружничка рецепција на современиот поим *societas civilis*. Годишен зборник на Филозофски факултет, 50, 43–48.

19. Трајковски, И. (2010). Приемот на поимно-теориската дихотомија Gemeinschaft/Gesellschaft во македонската социологија: надоградување на придонесот на Томислав Чокревски. Годишен зборник на Филозофски факултет, 63, 97–114.
20. Maldini, P. (2002). Građansko društvo i demokratizacija u tranzicijskim društvima. Politička misao, 39(4), 129–145.
21. Edwards, M. (2009). Civil Society (2nd ed.). Cambridge: Polity Press.
22. Jong-Hwa, S., Terrier, J., & Wagner, P. (2005). The languages of civil society: Varieties of interpretation. EUI Working Paper SPS No. 2005/3. Florence: European University Institute.
23. Pavlović, V. (1995). Potisnuto civilno društvo. Beograd: Eko Centar.
24. Shafer, B. C. (2014). The American Political Tradition (Rev. ed.). Lawrence: University Press of Kansas.
25. Riley, D., & Fernandez, J. (2014). The Political Sociology of Civil Society: A Critical Approach. Cambridge: Cambridge University Press.
26. Vujadinović, D. (2009). Civilno društvo i političke institucije. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu Centar za izdavaštvo i informisanje
27. Šavija, M. (2013). Civilno društvo: Reaktuelizacija pojma. Sarajevo: ANUBiH.
28. Popper, K. (1998). Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji. Sarajevo: Pravni centar.
29. Kaldor, M. (2013). Global Civil Society 2013: Ten Years of Critical Reflection. London: Palgrave Macmillan.
30. Keane, J. (2018). Power and Humility: The Future of Monitory Democracy. Cambridge University Press.
31. Wapner, P. (1995). Politics beyond the state: Environmental activism and world civic politics. World Politics, 47(3), 311–340.
32. Edwards, M. (2009). Civil Society (2nd ed.). Cambridge: Polity Press.
33. World Bank. (2005). World Development Report 2025: A Better Investment Climate for Everyone. Washington, DC: World Bank. Достапно на: https://documents1.worldbank.org/curated/en/237261468140047302/pdf/30500.pdf?utm_source=chatgpt.com
34. CIVICUS. (2024). State of Civil Society Report 2024. Johannesburg: CIVICUS World Alliance for Citizen Participation.: Достапно на: <https://publications.civicus.org/publications/state-of-civil-society-report-socs-2024/>
35. Paunović, Ž. (2007). Nevladine organizacije – potreba ili zavera. Beograd: Demokratska stranka.
36. Danilović, N. (2019). Međunarodne organizacije i njihova uloga u savremenim globalnim procesima. Megatrend Revija, 16(1), 95–114.
37. Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (1996). The International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO). Baltimore: Johns Hopkins University.
38. Vetta, T. (2012). NGO Activism in the Western Balkans. Südosteuropa, 60(1), 165–189.
39. Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services. Public Management Review, 8(4), 493–501.

40. Eikenberry, A. M. (2004). The Marketization of the Nonprofit Sector: Civil Society at Risk? *Public Administration Review*, 64 (2), 132–140.
41. Buerghenthal, T. (1998). *International Human Rights in a Nutshell* (3rd ed.). St. Paul, MN: West Publishing.
42. Bieber, F. (2013). Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans. *Europe-Asia Studies*.
43. Olsen, J. P. (2002). The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, 40(5), 921–952.
44. Radaelli, C. M. (2004). Europeanisation: Solution or Problem? *European Integration online Papers*, 8(16), 1–26. Достапно на: <https://eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf>
45. Armstrong, K. A. (2001). Rediscovering Civil Society: The European Union and the White Paper on Governance. *European Law Journal*, 7(1), 102–132.
46. Pérez-Solórzano Borragán, N., & Smismans, S. (2010). Commentary: Europeanization, the third sector and the other civil society. *Journal of Civil Society*, 6(2), 157–163.
47. Mishler, W., & Rose, R. (1997). Trust, Distrust, and Skepticism: Popular Evaluations of Civil Society. *Political Psychology*, 18(3), 423–448.
48. Džihic, V. (2010). *Civilno društvo i demokratija na Balkanu*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
49. Марковиќ, Н. (2020). Цивилно општество: историјат и современи сфаќања. Скопје: Институт за демократија „Социетас цивилис“ (ИДСЦС).
50. Stubbs, P. (1996). Civil Society or Ubleha? Understanding NGOisation in Croatia. *Occasional Papers No. 18*. Zagreb: Arkzin / Antiwar Campaign Croatia
51. Македонски центар за меѓународна соработка – МЦМС. (2000). Граѓанското општество во Македонија: состојби и перспективи. Скопје: МЦМС.
52. Димитрова, К. (2000). Граѓанско учество и демократски развој. Скопје: Центар за мултикултурна соработка.
53. Клековски, В., Крстев, Б., & Јовевска, М. (2006). Граѓанско општество: теории и практики. Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).
54. Кацарска, С. (2010). Земјите од Западен Балкан и Европската Унија. Скопје: Европски фонд за Балканот.
55. Castells, M. (2012). *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*. Cambridge: Polity Press.
56. Tufekci, Z. (2017). *Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest*. New Haven: Yale University Press.
57. Council of Europe. (2007). *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process*. Strasbourg: Council of Europe. Достапно на: <https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation>
58. Freedom House. (2018). *Nations in Transit 2018: Confronting Illiberalism*. Washington, DC: Freedom House. Достапно: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FH_NationsInTransit_Web_PDF_FINAL_2018_03_16.pdf

59. Anderson, J. E. (2000). *Public Policymaking* (4th ed.). Boston: Houghton Mifflin.
60. Ружин, Н. (2004). *Социјална политика*. Скопје: Магор.
61. Mishra, R. (1999). *Globalization and the Welfare State*. Cheltenham: Edward Elgar.
62. Puljiz, V. (2007). *Socijalna politika: povijest, sustav i pojmovnik*. Zagreb: Pravni fakultet.
63. Ginsburg, N., & Gough, I. (1996). *The Global Economy and Welfare States*. London: Macmillan.
64. Deacon, B. (2007). *Global Social Policy and Governance*. London: SAGE.
65. Хелд, Д. (2008). *Модели на демократија*. Скопје: Академски печат.
66. Dardot, P., & Laval, C. (2013). *The New Way of the World: On Neoliberal Society*. London: Verso.
67. Burke, E. (2009). *Reflections on the Revolution in France*. Oxford: Oxford University Press.
68. Scruton, R. (2017). *Conservatism: An Invitation to the Great Tradition*. New York: St. Martin's Press.
69. Kirk, R. (2001). *The Conservative Mind: From Burke to Eliot*. Washington, DC: Regnery Publishing.
70. Bernstein, E. (1993). *Evolutionary Socialism: A Criticism and Affirmation*. Cambridge: Cambridge University Press.
71. Спасов, С. (1998). *Современа политичка теорија*. Скопје: Фондација Фридрих Еберт.
72. Hemerijck, A. (2007). *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
73. Streeck, W. (2014). *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*. London: Verso.
74. Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
75. Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
76. O'Connor, J. (2013). *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St. Martin's Press.
77. Hennock, E. P. (2007). *The Origin of the Welfare State in England and Germany, 1850–1914: Social Policies Compared*. Cambridge: Cambridge University Press.
78. Heywood, A. (2021). *Political Theory* (5th ed.). London: Palgrave Macmillan.
79. Ferrera, M. (1996). The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17–37.
80. Starke, P. (2006). The Politics of Welfare State Retrenchment. *Political Studies Review*, 4(1), 31–45.
81. Palier, B. (2010). Ordering change: Understanding the "Bismarckian" Welfare Reform Trajectory. In B. Palier (Ed.), *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe* (pp. 19–44). Amsterdam: Amsterdam University Press.
82. Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (2012). *Towards a Social Investment Welfare State?*. Bristol: Policy Press.
83. Giddens, A. (1998). *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press.
84. Cerami, A., & Vanhuyse, P. (2009). *Post-Communist Welfare Pathways: Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
85. Hemerijck, A. (2017). *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
86. Manow, P. (2010). *Social Protection, Capitalist Production: The Bismarckian Welfare State in Germany, 1880–2010*. Oxford: Oxford University Press.

87. Adema, W., Fron, P., & Ladaique, M. (2014). *How Much Do OECD Countries Spend on Social Protection and How Redistributive Are Their Tax/Transfer Systems?* Paris: OECD Publishing.
88. Rhodes, R. A. W. (1996). *The New Governance: Governing Without Government*. *Political Studies*, 44(4), 652–667.
89. Hayden, P., et al. (2004). *Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
90. Provan, K. G., & Milward, H. B. (1995). A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 40(1), 1–33.
91. Annan, K. (2002). *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century*. New York: United Nations.
92. Graziano, P. (2003). Europeanization or globalization? *European Political Science*, 3(2), 89–104.
93. Offe, C. (1996). *Modernity and the State: East, West*. Cambridge: Polity Press.
94. Stubbs, P., & Zrinščak, S. (2015). Stretching the Concept of Social Investment. *Social Policy & Administration*, 49(6), 826–843.
95. Pierson, P. (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
96. МЦМС. (2015). Граѓанско општество и развојни практики во Македонија. Скопје: МЦМС.
97. Bogoevska, N & Bornarova, S& Trbojevikj, S. (2013) Social protection system in Macedonia: Centralized Governance versus decentralization. *Mediterranean Journal of social sciences* Vol 4 No 11 pp534-541
98. Богоевска, Н., & Димитријоска, М. (2020). *Детска заштита*. Скопје: Филозофски факултет.
99. Lazarevikj, V., Donev, D., Gudeva Nikovska, D., & Kasapinov, B. (2012). Three periods of health system reforms in the Republic of Macedonia (1991–2011). *Skopje: Macedonian Academy of Sciences and Arts, Section of Biological and Medical Sciences*.
100. Barbareev, K. (2014). „(Ре)формите во воспитно-образовниот систем на Република Македонија“. Во: *Реформите во воспитно-образовниот систем*, Скопје, Македонија, 15 мај 2014. Достапно на: <https://eprints.ugd.edu.mk/id/eprint/12430>
101. Velkovski, Z (2015) Reforms in the Education System in the Republic of Macedonia – 23 Years Later, *International Journal for Education and Training (IJERT)*, Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Vol. 1 , No. 1, June, 2015, Skopje.
102. Pejkovski, J. (2020). Социјална сигурност во услови на криза. *Годишен зборник на Филозофскиот факултет*, 73, 351-360.
103. Ружин, Н., & Трбојевиќ, С. (2018). *Социјална инклузија на ранливите групи на пазарот на трудот во Република Македонија*. Скопје: *European Movement in the Republic of North Macedonia*. Достапно на: <https://nkeu.mk/wp-content/uploads/2018/07/Ekspertska-analiza-RG2-Sesija-1.pdf>
104. Deacon, B. (1997). *Global Social Policy: International Organizations and the Future of Welfare*. London: SAGE.
105. Standing, G. (1996). *Social Protection in Central and Eastern Europe: A Tale of Slipping Anchors*. Geneva: International Labour Office.

106. Gerovska Mitev, M. (2016) "Social Policy Challenges and Strategic Priorities in the EU Candidate Countries" in Journal on European Perspectives of the Western Balkans, Volume 8 Number 1(14) April 2016: 65-88.
107. Тренчевска Ј. (2022). Предизвици пред системот кој се грижи за секој граѓанин. Предизвици – списание за општествени прашања, бр. 15, 6–17. Фондација „Фридрих Еберт“ – Скопје.
108. Царовска, М. (2019). Нов стандард во социјалните вложувања. Во: Предизвици – Како до социјална држава, бр. 4, 12/2019, стр. 15–24. Скопје: Friedrich Ebert Stiftung.
109. Gerovska Mitev, M. (2017) "When Active is Passive: Conditional Cash Transfers and Employment Creation in Macedonia" in Scopetta, A., Leichsenring, K. and Stamatiou, W. (eds.) Innovative Approaches in Labor Market Policy and Health and Long Term Care in Eastern Europe, Vienna: European Centre for Social Welfare and Research. pp.6-23.
110. Offe, C. (1993). Contradictions of the Welfare State. Cambridge: Polity Press.
111. Pestoff, V. (1995). Co-production and the Third Sector in Social Services. Stockholm: Stockholm University.
112. Tausz, K. (2002). Transformation of the Welfare State in Central and Eastern Europe. Budapest: Corvina.
113. Kremer, M. (1997). The Netherlands: From Private to Public Responsibility in Care. Во: J. Lewis (yp.), Gender, Social Care and Welfare State Restructuring (стр. 91–114). Aldershot: Ashgate.
114. Schneider, F., Buehn, A., & Montenegro, C. (2000). Shadow Economies All Over the World: Estimates of Their Size and Effects. Washington, DC: World Bank.
115. Дамовски, А. (2020). Лицата со попреченост. Скопје: Арс Ламина
116. Stiglitz, J. E. (2004). Globalization and Its Discontents. New York: W. W. Norton & Company.
117. World Bank. (2025). World Development Report 2025: Standards for development. Washington, DC: World Bank. Достапно на: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/fc8154ea-bc58-45a7-9a7e-77b70a5f19d6>
118. Young, I. M. (2000). Inclusion and Democracy. Oxford: Oxford University Press.
119. Struyk, R. J. (2003). Contracting with NGOs for Social Services: Building Civil Society and Efficient Local Government in Russia. Washington, DC: Urban Institute.
120. Gilbert, N. (2005). Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility. Oxford: Oxford University Press.
121. Salamon, L. M. (1995). Partners in Public Service: Government–Nonprofit Relations in the Modern Welfare State. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
122. Anheier, H. K. (2005). Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy. London: Routledge.
123. Edwards, M. (2009). Civil Society. Cambridge: Polity Press.
124. Fox, J. (2015). Social Accountability: What Does the Evidence Really Say? Global Partnership for Social Accountability Working Paper, 1, 1–46. Достапно на: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/964041607326557934/pdf/Social-Accountability-What-Does-the-Evidence-Really-Say.pdf>

125. Le Grand, J. (2007). *The Other Invisible Hand: Delivering Public Services through Choice and Competition*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
126. Granosik, M. (2008). Participatory Social Work: Towards a Critical Reframing of Practice. *Social Work & Society*, 6(2), 234–249.
127. Борнарова, С. (2004). Лиценца – пат кон професионализација на социјалната дејност. Годишен зборник на Филозофскиот факултет, 57, 245–260.
128. Станојковска Д., Ристова-Димова, Т. (2015). На патот кон професионалните компетенции во социјалната сфера. *Ревиија за социјална политика*, 11/2, 263–281.
129. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
130. Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
131. Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. New York: W. W. Norton & Company.
132. Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (1998). Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 9(3), 213–248.
133. Spicker, P. (1993). The Principle of Subsidiarity and the Social Policy of the European Community. *Journal of European Social Policy*, 1(1), 3–14.
134. Evers, A. (2005). Mixed welfare systems and hybrid organizations: Changes in the governance of social services. *International Journal of Public Administration*, 28(9–10), 737–748.
135. Kaldor, M. (2003). *Global civil society: An answer to war*. Cambridge: Polity Press.
136. Anheier, H. K. (2005). *Nonprofit organizations: Theory, management, policy*. London: Routledge.
137. Hearn, J. (2007). African NGOs: The New Compradors? *Development and Change*, 38(6), 1095–1110.
138. Gerovska Mitev, M. (2012) “Implications of EU2020 Targets and Indicators on Social Inclusion and Poverty in Macedonia” in Dodovski, I. et al. (eds.) *Europe 2020: Towards Innovative and Inclusive Union*, Skopje: University American College: 84-103.
139. Pinker, R. (1998). *Social Theory, Social Policy and Welfare*. Aldershot: Ashgate.
140. Pinker, R., & Davers, A. (2008). *Welfare, Social Justice and Citizenship in the 21st Century*. London: Palgrave Macmillan.
141. Gerovska Mitev, M. (2012) *Material deprivation, poverty and social exclusion among households in Macedonia*, Skopje: Friedrich Ebert Foundation.
142. Babbie, E. (2010). *The Practice of Social Research* (12th ed.). Belmont, CA: Wadsworth Cengage Learning.
143. Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
144. Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

145. Tashakkori, A., & Teddlie, C. (2010). *SAGE Handbook of Mixed Methods in Social & Behavioral Research* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
146. Neuman, W. L. (2011). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches* (7th ed.). Boston: Allyn & Bacon.

ПРИЛОЗИ

Прилог 1: Инструмент за истражување за профилот, местото и улогата на граѓанските здруженија и организации во Македонија

ИСТРАЖУВАЊЕ	Граѓанското содружништво во социјалните политики во Македонија
ДОКТОРСКИ КАНДИДАТ	Андон Дамовски
ИНСТИТУЦИЈА	Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје Филозофски факултет Институт за социологија
ДЕТАЛИ ЗА ИСТРАЖУВАЊЕТО	Анкетниот прашалник е инструмент на докторското истражување на тема „Граѓанското содружништво во социјалните политики во Македонија“. Инструментот има за цел да прибере конкретни податоци и показатели за придобивките од соработката помеѓу граѓанските здруженија и организации и јавните власти во донесување и спроведување на социјални политики во Македонија. Прашалникот се однесува на профилот, местото и улогата на граѓанските организации во развивањето и спроведувањето на социјалните политики во Македонија. Вашето учество во истражувањето ќе помогне да се постигнат целите на истражувањето. Информациите обезбедени од Вас, ќе бидат користени и третирали доверливо, во збирна форма исклучиво за научни цели.
ИНСТРУМЕНТ	Анкета за профилот, местото и улогата на граѓанските здруженија и организации во Македонија
ЛИЦЕ ЗА КОНТАКТ	Дамовски Андон, м-р Е-mail: andon_damovski@hotmail.com Тел. +38970XXXXXX

I. ОСНОВНИ ПОДАТОЦИ ЗА ИНФОРМАТОРОТ

1. Пол	А. Машко Б. Женско
2. Возраст	А. 18-30 Б. 31-40 В. 41-50 Г. 51-60 Д. 61 +
3. Степен на образование	А. Средно образование Б. Високо образование В. Магистерски студии Г. Докторски студии Д. Друго: _____
4. Статус на вработување	А. Вработен со скратено работно време Б. Вработен со полно работно време В. Волонтер Г. Соработник Д. Друго: _____
5. Позиција во работната организација	Наведете: _____

II. ОСНОВНИ ПОДАТОЦИ ЗА ОРГАНИЗАЦИЈА					
1. Место на основање/регистрација					
2. Главен сектор на дејствување	А. Социјална заштита Б. Детска заштита В. Вработување Г. Образование Д. Здравство				
3. Целна група на дејствување (се заокружуваат толку колку што се целна група на организацијата/здружението)	А. Спортисти Б. Младина и студенти В. Експерти од одред. област Г. Жени Д. Деца на улица/улични деца Ѓ. Бегалци Е. Стари лица Ж. Селани З. Невработени С. Лица со попреченост И. Претприемачи Ј. Етнички малцинства К. Жртви на семејно насилство Л. Жртви на трговија во луѓе Љ. Самохрани родители М. Корисници на психотропни супстанции Н. Деца без родители и родителска грижа				
4. Главно ниво на дејствување	А. Локално Б. Национално В. Меѓународно				
5. Правен статус на дејствување	А. Здружение Б. Фондација В. Сојуз				
6. Лиценциран давател на социјална услуга	А. Да (Доколку Вашиот одговор е ДА, продолжете со прашањето број 6.1) Б. Не (Доколку Вашиот одговор е НЕ, продолжете со прашањето број 7)				
6.1. Должина на лиценцирање на социјалната услуга	А. До 1 година Б. Од 1 до 3 години В. Од 4 до 6 години				
6.2. Домен на лиценциран давател на услуга	А. Социјална заштита Б. Детска заштита В. Здравство Г. Образование Д. Вработување				
7. Вид на социјална услуга	1. Услуги на информирање и упатување 2. Услуги на стручна помош и поддршка 3. Услуги на советување 4. Услуги во домот <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: top;"> <tr> <td>А. Помош и нега во домот</td> <td>Б. Лична асистенција</td> </tr> </table> 5. Услуги во заедницата <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: top;"> <tr> <td>А. Дневен престој</td> <td>Б. Привремен престој</td> </tr> </table>	А. Помош и нега во домот	Б. Лична асистенција	А. Дневен престој	Б. Привремен престој
А. Помош и нега во домот	Б. Лична асистенција				
А. Дневен престој	Б. Привремен престој				

	6. Услуги за вонсемејна заштита	А. Живеење со поддршка Б. Згрижување во семејство В. Сместување во установа
III. СТРУКТУРА НА ГРАЃАНСКИТЕ ЗДРУЖЕНИЈА ВО ОДНОС НА ПРОФИЛОТ, РЕСУРСИТЕ И КАПАЦИТЕТИТЕ		
РЕСУРСИ		
1. Човечки капитал во организацијата/здружението		
1.1. Каква е структурата на Вашата организација во однос на вработувањето?	А. Број на членови во здружението	
	Б. Број на волонтери	
	В. Број на вработени	
	Г. Број на вработени на определено време	
	Д. Број на вработени на неопределено време	
	Ѓ. Вработени со скратено работно време	
	Е. Вработени со полно работно време	
	Ж. Хонорарно ангажирани (на проект)	
1.1.1. Колку часа, во просек, месечно поминуваат волонтерите во волонтерска работа?	А. Помалку од 2 часа месечно	
	Б. Од 2 до 5 часа месечно	
	В. Од 5 до 8 часа месечно	
	Г. Повеќе од 8 часа месечно	
	Д. Организацијата нема волонтери	
1.1.2. Колкав процент од членовите во Вашата организација/здружение се членови во организацијата/здружението повеќе од три години?	А. Помеѓу 0 % - 5 %	
	Б. Мнозинство 5 % - 65 %	
	В. Повеќе од 65 %	
	Г. Организацијата нема членство	
1.1.3. Полова структура на човековиот капитал	А. Машки	
	Б. Женски	
1.1.4. Возрасна структура на човековиот капитал	А. 18-30	
	Б. 31-40	
	В. 41-50	
	Г. 51-60	
	Д. 61+	
1.1.5. Етничка припадност на човековиот капитал	А. Македонци	
	Б. Албанци	
	В. Роми	
	Г. Турци	
	Д. Срби	
	Ѓ. Власи	
	Е. Бошњаци	
	Ж. Друго	
	З. Не знам	

1.1.6. Образовен профил на човековиот капитал	A. Без образование	
	Б. Основно образование	
	В. Средно образование	
	Г. Високо образование	
	Д. Магистерски студии	
	Ѓ. Докторски студии	
1.1.7. Колку од стручните лица вработени во Вашата организација се лиценцирани во согласност со Законот за социјална заштита? (наведете број)		
1.1.8. Колку корисници во изминатата година имате услужено?		
1.1.9. На кој начин, Вашето здружение/организација одговара во управување со човечките ресурси? A. Иако има вработени кои земаат плата, организацијата нема политика за регрутирање, вработување и обучување. Организацијата нема развиено политика за обучување на вработените и не обезбедува обуки за вработените и волонтерите. Вработените и волонтерите работат речиси изолирано еден од друг, соработката и комуникацијата помеѓу нив е многу мала. Б. Иако има вработени и волонтери кои се платени, политиките за регрутирање, вработување и обучување се на ниско ниво. Го спроведува ограничен број на обуки за вработени и волонтери. Наменски обуки не се достапни. Постои минимална соработка помеѓу вработените и волонтерите во различни полиња, но комуникацијата се одвива со тешкотии. Раководството се консултира со вработените и волонтерите само во врска со големи промени, и вработените се вклучени во проценка на потребите, планирање и спроведување само во неколку области. В. Има воспоставено политика за регрутација, вработување и обучување која е делумно земена предвид. Организацијата има план за обучување и индивидуален план за развој на вработените. Обуките се достапни за сите вработени и волонтери. Сите програми и области функционираат ефективно, активно споделуваат информации и ресурси, координацијата и комуникацијата се добри. Вработените и волонтерите се вклучени во проценка на потребите, планирањето и спроведувањето во голем број области. Г. Политиката за регрутирање, вработување и обучување е воспоставена и целосно земена предвид. Организацијата има план за обучување и индивидуален план за развој за секој од вработените и волонтерите. Соработката и интеракцијата помеѓу програмите и областите е континуирана и активна, потребите на организацијата ја насочуваат соработката и односите помеѓу вработените. Д. Организацијата има план за обучување и индивидуален план за развој за секој од вработените и волонтерите. Има редовно пренесување на знаење и употреба на иновативни методи. Програмите, областите и вработените работат заедно, си помагаат меѓусебно и го користат искуството на другите.		
1.2. ИНФРАСТРУКТУРА		
A. (обезбеден канцелариски простор)	A. Сопствен Б. Изнајмен В. Даден на користење Г. Друго	
Б. (обезбедена соодветна опрема)	A. Нема сопствена техничка опрема Б. Техничката опрема е на незадоволително ниво за бројот на активности кои ги спроведува В. Техничката опременост е на задоволително ниво за бројот на активностите	

2. Општествениот импакт на организацијата/здружението
2.1. Создавање на социјален капитал: нови групи, движења, групи за самопомош
2.1.1. Дали Вашата организација придонесува кон создавање на нови групи или движења на ниво на локална заедница или на национално ниво?
А. Организацијата во последните три години создала нова група или движење или група за самопомош, која е активна или била активна одредено време Б. Организацијата мотивира и поттикнува учество во активности на локално и на национално ниво во дел на социјална политика за кои не треба да се исполнуваат законски норми (работилници, семинари, дебати итн.) В. Организацијата поттикнува користење на законските механизми за граѓанско учество (иницијатива за граѓанска иницијатива, собир на граѓани, претставки и предлози во делот на социјалните политики)
2.2. Влијание во креирање на политики и стратегии
2.2.1. Дали Вашата организација учествува со свои предлози, мислења и сугестии при креирање на политики?
А. Организацијата учествува во креирање на социјална политика и во имплементирање стратегии Б. Организацијата учествува со свои предлози до локалната власт, националната власт и јавните институции В. Организацијата не учествува со свои предлози, мислења и сугестии при креирање на политики
2.3. Партиципација на граѓански организации
2.3.1. Колку често Вашата организација партиципира во процес на имплементирање и креирање на политики?
А. Никогаш не се вклучила во иницијативи и соработка со соодветни стејкхолдери и конституенти во подрачјето во кое дејствува Б. Одвреме-навреме се вклучува во иницијативи и соработува со соодветни стејкхолдери и конституенти во подрачјето во кое дејствува В. Редовно се вклучува во иницијативи и соработува со соодветни стејкхолдери и конституенти во подрачјето во кое дејствува
2.3.2. На кој начин Вашата организација/здружение е вклучено во процес на имплементирање и креирање на политики?
А. Организацијата/Здружението е вклучено во консултации при донесувањето на политики и национални закони Б. Организацијата/Здружението има вклучено свои претставник/ници во работните групи и тела на надлежното министерство В. Организацијата/Здружението е вклучено во следење и унапредување на политиките и националната правна рамка во областите на социјалната политика
2.4. Потребни на целните групи/крајни корисници
2.4.1. На кој начин Вашата организација одговара на потребите на целните групи/крајните корисници?
А. Организацијата ад хок ги задоволува и промовира потребите на целните групи/крајните корисници Б. Организацијата преку свои програми ги промовира и се залага за потребите на целните групи/крајни корисници преку програми дефинирани од други ентитети В. Организацијата ги задоволува потребите на крајните корисници преку свои креирани програми
2.5. Вмрежување
2.5.1. Дали Вашата организација е дел од мрежи или од платформи?
А. Организацијата не е дел од мрежи или платформи Б. Организацијата најчесто проектно се вклучува во вмрежување со други организации В. Организацијата е дел од мрежи заради остварување на својата мисија и долгорочни цели (Доколку одговорот на прашањето е под Б и/или В преминете на прашањата 2.5.1.1 и 2.5.1.2)
2.5.1.1. Кои се примарните мотиви на Вашата организација/здружение за учество во мрежи или платформи?

А. Размена на информација Б. Заеднички настап на повици за проекти В. Заемно учење (размена на знаења и искуство) Г. Остварување на општествено влијание Д. Промовирање заеднички каузи Ѓ. Друго:
2.5.1.2. Кои се најважните придобивки на Вашата организација/здруженија од учеството во мрежи или платформи? А. Размена на информации Б. Можност за соработка со други ГО В. Можност за заемно учење Г. Подобрување на сопствениот имиџ Д. Градење капацитети Ѓ. Остварување општествено влијание Е. Друго:
3. Финанси
3.1. Финансиски капацитети
3.1.1. Кои се изворите на финансирање на Вашата организација? А. Преку јавни финансии (министерства, општини) Б. Преку меѓународни организации В. Преку проекти Г. Преку субвенции Д. Преку тендери Ѓ. Грантови Е. Донации
3.1.2. Колку проекти имате реализирано во изминатата година? А. Ниту еден проект Б. Од 1 до 3 проекти В. Од 3 до 5 проекти Г. Над 5 проекти
3.2. Флукутација на буџет
3.2.1. Како го оценувате буџетирањето на Вашата организација во изминатите три години? А. Стабилен буџет во изминатите 3 години Б. Буџетот се намалува во изминатите 3 години В. Буџетот е ист во изминатите 3 години Г. Буџетот се зголемува во изминатите 3 години Д. Буџетот се зголемува од година на година
IV. ЕФЕКТИТЕ ОД ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ИМПЛЕМЕНТИРАЊЕ СОЦИЈАЛНИ ПОЛИТИКИ (од Вашата област)
1. ЛИЦЕНЦИРАЊЕ
1.1. Како гледате на процесот на лиценцирање во социјалната политика врз развојот на граѓанските организации/здруженија? А. Процесот на лиценцирање во социјалната политика има позитивни импликации врз развојот на граѓанските организации/здруженија Б. Процесот на лиценцирање во социјалната политика има негативни импликации врз развојот на граѓанските организации/здруженија В. Процесот на лиценцирање во социјалната политика не влијае врз развојот на граѓанските организации/здруженија
1.2. Дали сметате дека лиценцирањето на стручните кадри придонесува кон професионализација на самото здружение? А. Лиценцирањето на стручните кадри во голема мера придонесува кон професионализација на самото здружение

Б. Лиценцирањето на стручните кадри во мала мера придонесува кон професионализација на самото здружение		
В. Лиценцирањето на стручните кадри не придонесува кон професионализација на здружението.		
2.ВЛИЈАНИЕ НА ОРГАНИЗАЦИЈАТА/ЗДРУЖЕНИЕТО ВО СПРОВЕДУВАЊЕ СОЦИЈАЛНИ ПОЛИТИКИ		
2.1. Како го оценувате влијанието од вклучувањето на Вашата организација во спроведување на социјални политики во однос на:		
2.1.1. МИСИЈАТА	А. Позитивно	Б. Негативно
<i>2.1.1.1. Кои се позитивните импликации?</i>		
<i>2.1.1.2. Кои се негативните импликации?</i>		
2.1.2. АВТОНОМИЈАТА	А. Позитивно	Б. Негативно
<i>2.1.2.1. Кои се позитивните импликации?</i>		
<i>2.1.2.2. Кои се негативните импликации?</i>		
2.1.3. ПОЛИТИЗАЦИЈА	А. Позитивно	Б. Негативно
<i>2.1.3.1. Кои се позитивните импликации?</i>		
<i>2.1.3.2. Кои се негативните импликации?</i>		
2.2. КВАЛИТЕТ НА СОЦИЈАЛНАТА УСЛУГА		
2.2.1. Дали организацијата има воспоставено внатрешни стандарди за квалитет на социјалната услуга?		
А. Организацијата има воведено политика/стандард за квалитет		
Б. Организацијата има воведно кодекс на однесување		
В. Организацијата има воведено стандарди (унифицирани критериуми, методи, процеси и практики) за квалитет		
2.2.2. Дали организацијата има воспоставено внатрешни стандарди за насоченост кон крајните корисници и мерење на задоволството од користење на социјалната услуга?		
А. Организацијата јасно ги дефинира корисниците на социјалните услуги без дискриминација и исклучување на поединечни групи		
Б. Организацијата услугите ги планира и испорачува темелно врз основа на нивните потреби и во соработка со различни стручни лица и институции		
В. Организацијата за секој корисник изготвува индивидуален план во соработка со корисникот, неговото семејство, старателот или законскиот застапник		
Г. Организацијата ги известува корисниците во врска со услугите кои ги нуди		
Д. Организацијата со посебен инструмент го мери задоволството на корисникот од дадената услуга и тоа го инкорпорира во индивидуалниот план на граѓанските организации/здруженија		
2.2.3. Дали Вашата организација има воспоставено механизми за унапредување во испорака на социјалната услуга која ја обезбедувате?		
А. Организацијата има систем на внатрешно следење и контрола и евалуација преку кој генерира податоци		
Б. Организацијата има развиено механизми на мерење на задоволство на корисниците		
В. Организацијата при евалуација на услугата вклучува надворешни лица и фирми		
Г. Информациите кои ги добива организацијата ги користи за развој на иницијатива за унапредување на квалитетот на испорачаната услуга		
2.3. Дали сметате дека постои конкурентност во испорака на социјалните услуги помеѓу граѓанските здруженија и организации кои имаат слична или иста мисија?		
А. Постои конкурентност помеѓу самите здруженија и организации		
Б. Не постои конкурентност помеѓу самите здруженија и организации		
2.3.1. На кој од долунаведените фактори ја базирате конкурентската предност на одредени граѓански здруженија и организации?		
А. Квалитетна и навремена испорака на услугата до крајните корисници		
Б. Различната методологија на финансирање на различни социјални услуги		
В. Вклучување на здружението/организацијата во политички активности		
Г. Вклученост на здружението/организацијата во различни мрежи/сојузи		
Д. Долгогодишно искуство на здружението/организацијата во областа		

Г. Инвестирање во човековиот капитал преку вклучување во обуки, работилници, семинари и сл. Е. Добра опременост со канцелариски простории и соодветна техничка опрема Ж. Партиципирање во процес на имплементирање и креирање политики З. Лиценцирањето на здруженијата како даватели на социјални услуги С. Лиценцирање на стручни кадри вработени во граѓанските здруженија/организации И. Вклучување на свои претставници во работни групи и тела на различни нивоа на дејствување Ј. Вклучување на поголем број на граѓански здруженија како даватели на социјални услуги К. Концентрација на граѓанските здруженија во поголемите градовите
2.3.2. Дали сметате дека зголемувањето на бројот на граѓански здруженија и организации како даватели на социјални услуги придонесува за конфликт помеѓу самите здруженија? А. Зголемувањето на бројот на граѓанските здруженија и организации во голема мера придонесува кон конфликт помеѓу самите здруженија Б. Зголемувањето на бројот на граѓанските здруженија и организации во мала мера придонесува кон конфликт помеѓу самите здруженија В. Зголемувањето на бројот на граѓанските здруженија и организации не придонесува кон конфликт помеѓу самите здруженија
2.3.3. Според Ваша проценка кои се најчестите извори на конфликти кои настануваат помеѓу граѓанските здруженија и организации? А. Недоразбирање, претпоставки, недостаток на информации, различни јазици Б. Неквалитетни процеси, несоодветни структури или системи, временски ограничувања В. Стереотипи, страв, искривени перцепции, нереални очекувања, употребата на сила, машки/женски разлики, лични конфликти Г. Разлики во потребите, желбите и интересите Д. Спротивставени убедувања, ставови, вредности и филозофии. Ова може да произлегува од културните разлики на поединци или групи, меѓукултурни конфликти

Прилог 2: Резиме на структурирани интервјуа

ПОДАТОЦИ ЗА СОГОВОРНИКОТ

Возраст:	
Пол:	
Организација/Институција:	
Област на експертиза:	
Позиција во организацијата/институцијата:	
Години на професионално искуство:	
Друг релевантен придонес:	

ФОРМУЛАР ЗА СОГЛАСНОСТ

	Да	Не
Дали сте информирани за целта на интервјуто?		
Дали сте имале можност да поставите прашања и да дискутирате во однос на интервјуто?		
Дали сте имале доволно време да одлучите? Дали сакате да учествувате во интервјуто?		
Дали Ви е јасно дека слободно може да се повлечете од интервјуто во секое време, без да наведете причина за повлекување?		
Дали се согласувате да учествувате во ова интервју?		
Дали се согласувате Вашето име и презиме или Вашите иницијали да бидат користени при интерпретација на податоците?		
Име и презиме		
Датум		
Контакт		

Сесија 1: Општа перцепција за поимот и значењето на граѓанското содружништво (општи прашања за сите групи)

1. Најпрво околу самите термин. Наместо овде користениот термин „граѓанско содружништво“ во секојдневниот говор кај нас се користат „граѓанско општество“, „цивилно општество“, „невладин сектор“, „непрофитен сектор“ и други. Кој од нив го користите Вие и со какво значење? Колку мислите дека оваа идеја е позната и разбрана во македонското општество?
2. Според Ваше мислење, дали идејата која се означува со терминот кој го посочивте е позната и разбрана во македонската јавност?
3. Според Ваше мислење, дали оваа идеја е присутна во практичните политики или останува главно во академски и стратешки документи?
4. Кои фактори придонесуваат (или го отежнуваат) препознавањето на граѓанското содружништво во јавниот дискурс?
5. Дали сметате дека јавноста и крајните корисници се доволно информирани за оваа идеја?
6. Според Вас, дали медиумите и образованието придонесуваат за ширење на знаењето за „граѓанското содружништво“?
7. Може ли да наведете пример кога оваа идеја се појавила во јавни дебати, реформи или практична примена?

8. Како гледате на иднината – дали „граѓанското содружништво“ има потенцијал да стане поважен фактор во рамките на социјалната политика кај нас?

Сесија 2: Клучни сет прашања за различни целни групи

1. Како ја оценувате теоретската заснованост на концептот „граѓанско содружништво/општество“ во македонскиот контекст?
2. Кои модели на социјална држава сметате дека најмногу се рефлектираат во македонската практика?
3. Дали постои празнина помеѓу академските дискурси за граѓанско општество/содружништво и реалната практика на граѓанските здруженија?
4. Како би ја оцениле улогата на академијата во креирањето или евалуацијата на социјални политики?
5. Како би ја оцениле улогата на универзитетите во развивањето на критичко мислење за социјалната политика и граѓанските здруженија?
6. Кои механизми користите за да го вклучите граѓанското општество/содружништво во процесот на креирање политики?
7. Од Ваша перспектива, дали граѓанските здруженија ги гледаат како партнери или како „надворешни изведувачи“ во системот на социјална политика?
8. Како ја оценувате ефективността на досегашните стратегии за соработка со граѓанскиот сектор?
9. Дали европските интеграциски процеси Ве поттикнуваат на посилно институционализирање на партнерството со граѓанските организации?
10. Дали постојат јасни и транспарентни механизми за консултација со граѓанскиот сектор при донесување закони и стратегии?
11. Кои се најчестите механизми на соработка (јавни повици, договори за услуга, советодавни тела, неформални иницијативи итн.) и како функционираат во практика?
12. Во кои области на социјална заштита и инклузија граѓанските организации најмногу придонесуваат на локално ниво?
13. Какви се административните и финансиските предизвици со кои се соочува општината при воспоставување или одржување на ваквите партнерства?
14. Кои се најзначајните позитивни искуства или примери на успешна соработка меѓу општината и граѓанските организации?
15. Каква е Вашата визија за развој на моделот на граѓанско содружништво во локалниот контекст во наредните години – што е потребно за да стане траен дел од јавните политики?
16. Дали лиценцирањето на здруженијата како даватели на услуги го олесни или го усложни Вашето работење?
17. Кои примери на успешна соработка би ги издвоиле како највредни?
18. Дали имате чувство дека постои реална распределба на одговорности меѓу државата и граѓанските здруженија?

19. Кои ресурси најмногу недостасуваат за успешна партнерска работа (финансии, кадар, инфраструктура, доверба)?
20. Дали постојат примери на добра пракса кои би можеле да се применат пошироко во системот?
21. Како ја перципирате улогата на граѓанските здруженија во Вашето секојдневие?
22. Дали имате доверба дека услугите обезбедени од граѓанските здруженија се подеднакво квалитетни како оние од државните институции?
23. Може ли да споделите конкретно искуство кога граѓанско здружение Ви помогнало во надминување на социјален проблем?
24. Што сметате дека недостасува во услугите што ги добивате – повеќе ресурси, поголема достапност, поинаков пристап?
25. Кога би имале избор – би ја побарале прво помошта кај државна институција или кај граѓанско здружение, и зошто?

Сесија 3: Перспективи и предизвици за иднината на граѓанското содружништво во социјалната политика (опити прашања за сите)

1. Каде ја гледате идната улога на граѓанските здруженија во системот на социјална политика (во следните 10 години)?
2. Кои реформи би ги сметале за приоритетни за да се подобри соработката меѓу државата и граѓанските организации?
3. Дали сметате дека постои јасен баланс помеѓу државниот и граѓанскиот сектор во обезбедување социјална заштита?
4. Што е, според Вас, најголемата придобивка, а што најголемиот ризик од интеграцијата на граѓанското содружништво во социјалната политика?
5. Како ја гледате улогата на донаторските организации (ЕУ, УСАИД, ФООМ, УНДП) во оформување на граѓанскиот сектор и неговото влијание врз политиките?
6. Дали граѓанското содружништво повеќе го гледате како коректив на државата, како партнер или како изведувач на услуги?
7. Дали сметате дека јавноста има доверба во граѓанските здруженија? Зошто да/не?
8. Кои три приоритети би ги издвоиле за граѓанскиот сектор во следните десет години?
9. Како ја гледате иднината на социјалната држава во Македонија – дали ќе се движи кон поголема децентрализација и партнерство или кон засилена државна контрола?
10. Кои социјални проблеми во иднина ќе бараат најсилно ангажирање на граѓанскиот сектор?
11. Дали дигитализацијата и новите технологии можат да ја подобрат соработката меѓу државата и граѓанските здруженија?
12. Дали мислите дека постои ризик граѓанските здруженија да станат премногу зависни од меѓународни донатори наместо од локални извори?

Прилог 3: Профили на испитаниците

Поради заштита на приватноста и достоинството на учесниците во истражувањето, сите лични податоци се анонимизирани и заменети со кодови. Профилите се прикажани на ниво на улога, институционална припадност и регион, со цел да се обезбеди научна релевантност на податоците без можност за поединечна идентификација на испитаниците. Овој пристап е во согласност со етичките стандарди за општествените истражувања.

Бр.	Код	Профил
1	И1	Претставник на локална самоуправа, Скопски Регион
2	И2	Психолог, јавна институција за социјална заштита, Скопски Регион
3	И3	Краен корисник на социјална услуга (лична асистенција) Вардарски Регион
4	И4	Родител на дете со попреченост; претставник на граѓанска организација
5	И5	Претставник на локална самоуправа, Пелагониски Регион
6	И6	Универзитетски професор по социјална политика – УКИМ
7	И7	Социјален работник, ЈУМЦСР, Скопски Регион
8	И8	Краен корисник на услугата живеење со поддршка, Скопски Регион
9	И9	Здружение на социјални работници на МАКЕДОНИЈА – ЗСРРМ
10	И10	МТСП

Кратка биографија за авторот



Андон Танас Дамовски е роден во 1988 година во Скопје. Основното и средното образование ги завршува со континуирани одлични резултати, а високото образование го започнува на Институтот за социјална работа и социјална политика при Филозофскиот факултет во Скопје, каде дипломира во 2011 година. Магистерските студии по социјална политика ги завршува во 2014 година со истакнат успех, а во 2020/2021 се запишува на докторски студии по социологија кои ги завршува со просечен успех 9,75. Докторската дисертација под наслов „Граѓанското содружништво во социјалните политики во Македонија“ ја пријавува во 2022 година под менторство на проф. д-р Ило Трајковски.

Професионално, повеќе од една деценија работи во Служба за вонсемејна социјална заштита, каде најпрво ги развива и координира, а подоцна и раководи со услугите за лица со попреченост. Во текот на професионалниот развој стекнал непосредно искуство и во работа со различни категории ранливи групи, вклучително и во дневен центар за деца на улица, како и во

дневен центар за лица корисници на психотропни супстанции, што дополнително ја обликувало неговата практична перспектива за социјалната инклузија и поддршката во заедницата. Истовремено активно учествува во европски и национални проекти како експерт и консултант. Особено се издвојува неговиот ангажман во рамки на проект за активација на ранливи групи на пазарот на трудот, финансиран од Европската Унија и спроведен во партнерство со Агенцијата за вработување, каде успешно менторирал 30 млади лица до 29-годишна возраст, насочувајќи ги кон развој на работни компетенции, јакнење на личните капацитети и обезбедување психосоцијална поддршка во процесот на нивна професионална интеграција.

Покрај научноистражувачката и професионалната дејност, активно учествува во домашни и меѓународни академски, лидерски и јавнополитички програми. Учесник е на 12. Школа за млади лидери „Иванов“, на Регионалната академија за јавни политики, поддржана од Friedrich Ebert Stiftung, како и на шеснаесеттата генерација на Школата за јавни политики „Мајка Тереза“. Член е на Советот за граѓански надзор при Собранието на Република Северна Македонија, каде придонесува во унапредувањето на граѓанскиот надзор, транспарентноста и демократската отчетност на институциите.

Во учебната 2022/2023 година е ангажиран како демонстратор во наставниот процес на Институтот за социологија при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје. Член е на повеќе професионални и научни организации, меѓу кои ИСЛАА – Иванов школа за млади лидери, Меѓународната социолошка асоцијација (ISA), Европската асоцијација за истражување во социјалната работа, Здружението на социјални работници на Македонија и Мобилност.

Како истражувач, автор е на повеќе од дваесет научни трудови, две рецензирани монографии – „Лицата со попреченост: политики, можности и перспективи“ и „Between Theory and Practice“ – како и бројни трудови презентирани на меѓународни научни конференции. Покрај научната продукција, активно е присутен и во јавниот простор преку аналитички и публицистички текстови и колумни објавени во реномирани домашни медиуми и платформи, меѓу кои порталот УМНО.мк, весникот „Вечер“ и списанието „Лице в лице“, во кои обработува теми од областа на социјалната политика, граѓанското содружништво, демократијата, социјалната правда и современите општествени трансформации.

Добитник е на признание „Успешни млади“ од претседателот на Републиката д-р Стево Пендаровски за особени придонеси во промовирањето на инклузијата кај младите лица со попреченост (2020).