352.071.2(497.7) „2011/2014‟

Msc. Valbona Hajretin[1]

QËLLIMET STRATEGJIKE TË AUTORITETEVE LOKALE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË DHE ROLI I TYRE: STRATEGJIA EVROPA 2020

СТРАТЕШКИТЕ ЦЕЛИ И ПРИОРИТЕТИ НА ЛОКАЛНИТЕ ВЛАСТИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НИВНАТА УЛОГА: СТРАТЕГИЈАТА ЕВРОПА 2020

THE STRATEGIC OBJECTIVES AND PRIORITIES OF LOCAL AUTHORITIES IN THE COUNTRY AND THEIR ROLE: THE STRATEGY EUROPE 2020

Abstract

From period of 2011 to 2014, the emphasis was placed on the development of local government in the next three years. In this regard the Government has adopted programs to implement the process of decentralization and development of local self-government in the period of 2011-2014, this program is the fifth planning document relating to the reform of local government.

In outlining the program took into account the need for adjustment of national policies to local needs and application of the model of multilevel governance in the country as one of the mechanisms for the creation of conditions for the country to integrate in Europe.

The main objective of the program is to promote meaningful and comprehensive sustainable local development through coordinated implementation of local development policies with those of the national level. But specific targets are focused primarily on further promotion of the sustainable local development, the system of financing local self-government, participatory governance at the local level, the delivery of quality training based on the needs of local government units.

[1] Faculty of Law, FON University – Skopje, valbona.istrefi@fon.edu.mk

Вовед

Во рамките на процесот на децентрализација и следење на Програмата за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа за периодот 2011-2014 (во натамошниот текст: Програма) и Акцискиот план (за нејзина реализација за периодот 2012-2014 година), се креирани идните политики за спроведување на главните и специфичните цели на Програмата за децентрализација и развој на локалната самоуправа.

На тој начин се направи обид од клучните засегнати страни на национално ниво кои креираат или имплементираат политики поврзани со остварувањето на сеопфатен и одржлив локален развој како основен предуслов за создавање на економски појаки, развојно ориентирани и инклузивни единици на локалната самоуправа способни да учествуваат во остварувањето не само на националните, туку и на регионалните и глобалните цели за раст и развој.

Врз основа на оваа, е утврдено дека во 2012 година е започната реализацијата на 67% од планираните активности/проекти, од каде 27% се однесуваат на борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост, 20% се на модернизирањето на пазарите на труд, 7% се на употребата на ресурсите и унапредување на енергетската ефикасност, 17% се однесуваат на подобрување на деловното опкружување, особено за малите и средни претпријатија, 7% се на поттикнување на перформансите на системите за образование, 2% се однесуваат за воведувањето на електронски услуги од страна на општините и 20% се определени на фискалната децентрализација.

Од периодот 2011 до 2014, главен акцент е ставен развојот на локалната самоуправа во наредните три години. Во таа насока Владата на Република Македонија донесе Програма за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа за периодот 2011-2014, ова Програма е петтиот по ред плански документ поврзан со реформите на локалната самоуправа.

Во концепирањето на Програмата се водеше сметка за потребата од прилагодување на национални политики кон локалните потреби и примената на моделот на повеќеслојно владеење во Република Македонија, како еден од механизмите за создавање на услови за европската интеграција на земјата.

Главна цел на Програмата е промоција на осмислен и сеопфатен одржлив локален развој, преку координирано спроведување

на локалните развојни политики со оние на национално ниво. Меѓутоа специфичните цели се фокусирани пред се на натамошното унапредување на одржливиот локален развој, системот на финансирање на единиците на локалната самоуправа, партиципативното владеење на локално ниво, испораката на квалитетни обуки, врз основа на потребите на единиците на локалната самоуправа.

Заради утврдување на начинот на имплементација и следење на Програмата Владата усвои други документи за спроведување на процесот на децентрализација и тоа преку Акцискиот план за спроведување на Програма во себе содржи 89 активности и проекти каде што сите се групирани според целите на Програмата, за периодот 2012-2014, и Методологијата за следење на реализацијата на Програма каде претставува прв методолошки документ за следење на реформите во областа на локалната самоуправа.

Освен тоа, секоја активност и проект е поврзана со една од трите основни приоритети на Стратегијата на ЕУ "Европа 2020. Основните приоритети според Стратегијата на ЕУ "Европа 2020 се класификувани на ОСМИСЛЕН раст кој што овозможува развој на економијата базирана на знаење и иновации, како двигател на идниот локален раст и развој. ОДРЖЛИВ раст е вториот приоритет на Стратегијата на ЕУ "Европа 2020 се однесува на промоција на ресурсно ефикасна и поконкурентна економија во локално ниво, и СЕОПФАТЕН (Инклузивен) РАСТ според овој приоритет се очекува развој на економијата која го поттикнува вработувањето и обезбедува социјална и територијалната кохезија.

Според нивната поврзаност со приоритетната Стратегија за Европа 2020 бројот на активностите и проекти во Акцискиот план на Програмата, планирани за 2012 година во Република Македонија биле следени во најголем број на проекти со 38 во сеопфатниот раст, 22 проекти во одржливиот раст, 5 проекти се поврзани со осмислен раст, и 11 проекти беа поврзани со фискалната децентрализација.

Меѓу овие проекти во делот на сеопфатниот раст е направено и Стратегијата за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија за 2010-2020.

1. Стратегијата за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија за 2010-2020

Според Извештајот на Светската Банка за сиромаштијата и социјалната вклученост во Република Македонија за 2013 година е констатирано дека сиромаштијата и невработеноста останувaат на високо ниво и преставуваат сериозен предизвик за општеството. Според последното мерење на националната сиромаштија, базирано на Лаекен индикаторот за сиромаштија, 27.3 проценти од населението живее во сиромаштија. Ова е многу над просекот во ЕУ27 од 16.4 проценти. Значајни подобрувања во сиромаштијата најверојатно не се случиле во текот на 2011 и 2012 година, со оглед на стагнантниот пазар на труд и порастот на глобалните цени на храна. Невработеноста, која е меѓу највисоките во Европа, малку се намали од 32.0 проценти во 2010 на околу 31.4 проценти во 2011 и на 30.63 проценти во третиот квартал од 2012, рефлектирајќи го веројатно интервалот од зголемената економска активност во почетокот на 2011 година. Жените се особено ранливи на пазарот на труд, со стапка на активност од околу 43 проценти, спредено со 70 проценти кај машката популација.

Стратегијата за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија за периодот 2010-2020 е документ кој ја отсликува интенцијата на Република Македонија за изедначување на степенот на вклученост и добросостојба низ сите слоеви од општеството. Во Стратегијата 2010-2020, се соодветно вградени и активности за постигнување на приоритетите на Стратегијата за развој на Европската унија 2020, поврзани со подобрувањето на учеството на пазарот на трудот, создавање на подобри услови за вработување, претприемничко работење, зајакнување на борбата против сиромаштијата и зајакнување на социјалната кохезија.

Главна цел на Стратегијата е намалувањето на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија преку подобро користење и зајакнување на расположливите човечки и материјални ресурси, подобрување на условите за живот, за работа и на општествените услови на сите граѓани, системско и институционално содејство во функција на побрз развој, повисок стандард, поквалитетно живеење и развиток на механизмите за социјално вклучување на ранливите категории граѓани во локален контекст.

Стратегијата ја нагласува потребата за зајакнување на локалната заедница, односно активирање на општините во решавањето на социјалната инклузија на граѓаните.

Оценето е дека постои сериозен недостаток од систематско и координирано дејствување во оваа област од страна на локалните власти, кои би требало да работат во насока на подобрување на состојбите на најранливите групи на граѓани, но исто така на локално ниво, не се оформени доволно стратегии или специфични акциски планови за подобрување на состојбата на сиромашните и социјално исклучените граѓани, (освен во осум општини Пехчево, Берово, Студеничани, Чашка, Липково, Неготино, Радовиш и Конче), каде што иницијативата за подготовка на стратегиите потекнува од билатерален проект, финансиран од странски донатори, а кофинансиран од страна на Министерство за труд и социјална политика и секакви и вклучените општини.

Согледана е потребата од оформување на одделение (или сектор) за социјална заштита во општините и вработување на стручно лице кое ќе работи исклучиво во областа на социјалната заштита. Повремените активности во оваа област, сега најчесто ги спроведува лице вработено во одделение за јавни дејности или локален економски развој.

2. Улогата на локалните власти во остварување на стратешките цели и приоритети на Р. Македонија и на Стратегијата Европа 2020 за сеопфатен (инклузивен) раст

Инклузивниот раст според Стратегијата Европа 2020 претставува подигање на стапката на вработеност во Европа - повеќе и подобри работни места, особено за жените, младите луѓе и постарите работници, каде ќе им се овозможи помош за луѓето од сите возрасти да ги предвидуваат и да управуваат со промените преку инвестирање во вештини и обука со модернизирање на пазарите на труд и социјалните системи и обезбедување на бенефиции од развојот за да постигнат до сите делови на Европската Унија. Од тука се раѓа прашањето како Европската Унија ќе го зголеми инклузивниот раст?

Европската Унија инклузивниот раст ќе го зголеми преку две водечки инцјативи и тоа: Агенда за нови вештини и работни места каде ова агенда е предвидена за поединците, по конкретно ова агенда има предвидено на помагање на луѓето да стекнат нови

вештини, да се прилагодат на променливиот пазар на труд и да направат успешна промена на кариерата; и колективно каде пренасочува при модернизирање на пазарите на труд за да се подигне нивото на вработеност, намалување на невработеноста, подигање на продуктивноста на трудот и обезбедување на одржливоста на социјалните модели.

Европска платформа против сиромаштија е предвидена да обезбедува економска, социјална и територијална кохезија, гарантирање на почитувањето на основните права на луѓето кои се соочуваат со сиромаштија и социјална исклученост, и овозможување достоинствено да живеат и активно да учествуваат во општеството; мобилизирање на поддршка за интегрирање на луѓето во заедниците каде што живеат, добивање на обука и помош да најдат работа и да имаат пристап до социјалните бенефиции.

Но голема улога и клучен во целиот процес во спроведување на самата Стратегија Европа 2020 игра улога и регионалниот развој и инвестициите во поддржување на инклузивниот раст преку помагање на намалување на диспаритетите меѓу регионите и обезбедување на придобивките од растот да стигнат до сите делови на Европската Унија.

Потребата на Европа за инклузивен раст е бидејќи работната сила во Европа се намалува како резултат на демографските промени, помалку бројната работна сила го поддржува се поголемиот број на неактивни луѓе, каде што Европската Унија преку инклузивниот раст мора да ја зголеми нејзината вкупна стапка на вработеност. Меѓутоа резултатите покажуваат дека стапката на вработеност е особено ниска за жените (63% наспроти 76% кај мажите на возраст од 20-64) и постарите работници, на возраст од 55-64 години (46% наспроти 62% во САД и Јапонија). Целиот резултат прикажува дека европејците работат помалку часови и тоа 10% помалку од вкупните работни часа од нивните колеги во САД или Јапонија.

Но еден од главните причини за целата ситуација е придонес на економската криза на висока невработеност на младите и тоа над 21% се соочуваат со потешко наоѓање на работа за невработените луѓе .

Од друга страна Европската Унија има околу 80 милиони луѓе со ниски или основни вештини кои имаат помалку корист од доживотното учење од пообразованите луѓе. Но до 2020 година

бројот на работни места за кои се потребни високи квалификации ќе се зголеми за 16 милиони, а бројот на работните места за кои се бара пониско ниво на вештини ќе се намалат за 12 милиони.

Имено, важно е да се истакне тоа дека стекнување и градење на нови вештини е поважно од било кога, дури и пред кризата, имаше 80 милиони луѓе изложени на ризик од сиромаштија, вклучувајќи 19 милиони деца. Според извештаите од работните луѓе 8% не заработуваат доволно за да бидат над линијата на сиромаштијата.

3.Стратегија за одржлив развој во Република Македонија

Кога станува збор за одржливиот развој Националната Стратегија за одржлив развој во Република Македонија се заснова врз принципите на глобално ниво а се дефинирани на Конференција за животна средина и развој на ОН (Рио де Жанеиро, 1992) со цел Агенда 21 да биде во функција, понатаму врз Декларацијата и планот за имплементација од Јоханезбург 2002 усвоена на Светскиот самит за одржлив развој, врз принципите на Милениумската декларација на Обединетите Нации кои се содржани во Милениумските развојни цели и принципите развиени во обновената Стратегија за одржлив развој на Европска Унија, усвоена од страна на Европскиот совет во 2006 год.

Целите на Европската Унија за одржлив развој вклучуваат намалување на емисиите на стакленички гасови за 20% во споредба со нивоата во 1990 година. Како дел од сеопфатниот глобален договор Европската Унија е подготвена да оди понатаму и истите да се намалат за 30% ако другите развиени земји со слични обврски и земјите во развој придонесуваат според нивните способности, зголемување на учеството на обновливите извори на енергија во финалната потрошувачка на енергија до 20%, и зголемување на енергетската ефикасност за 20%. Золемувањето на одржливиот раст е предвидено преку две предводени иницијативи.

3.1 Европа на ефикасни ресурси

Ефикасноста на ресурсите е водечки принцип на политиките на Европската унија во областа на енергетиката, транспортот, климатските промени, индустријата, суровините земјоделството, рибарството, биодиверзитетот, водата, управувањето со отпадот, користењето на земјиштето и регионалниот развој. „Ресурсно -

ефикасна Европа" има за цел да се воспостави тесна врска меѓу економскиот развој, социјалната благосостојба и одговорно користење на природните ресурси.

За да се поддржи промената насочена кон ресурсно-ефикасна, ниско-јаглеродна економија, економскиот раст мора да се оддели од употребата на ресурсите и енергијата преку намалување на емисијата на CO2, промовирање на поголема енергетска безбедност и намалување на интензитетот на користење и консумирање на ресурсите.

3.2 Индустриска политика за ерата на глобализацијата

На Европската Унија и е потребна индустриска политика, која ќе ги поддржи бизнисите, особено малите бизниси, во нивните напори да одговорат на глобализацијата, на економската криза и насочувањето кон ниско-јаглеродна економија преку поддршка на претприемништвото да се направат Европските бизниси поконкурентни и покривање на секој дел од меѓународниот синџир на вредност од пристап до суровини до обезбедување услуги после продажбата.

Оваа политика може да се осмисли само во тесна соработка со бизнис заедницата, синдикатите, академците, невладините организации и организациите на потрошувачи.

Националната Стратегија за одржлив развој претставува значаен елемент меѓу приоритетите поставени во Европското Партнерство, како и за исполнување на обврските наведени во „Стратегијата на Република Македонија за интеграција во Европска Унија". Стратегијата треба да обезбеди широка прифатеност и да биде цврсто вкоренета во сите сфери на животот во Република Македонија.

Нејзиното имплементирање е во насока на обезбедување економски развој кој е социјално одговорен и праведен, прифатлив за животната средина и кој се потпира врз основните постулати на граѓанското општество. Република Македонија треба да биде општество во кое што економскиот напредок може да се одвива паралелно со подобрување на животната средина. За тоа мора да постојат неопходни иницијативи и можности кои им овозможуваат на поединците да дадат придонес преку сопствени иницијативи. Населението треба да остварува придобивки, но истовремено и да дава придонес во подобрување на општата рамка за вработување,

условите на живеење, социјалните услови и подобар квалитет на живот. Развојот и креирањето политики во Република Македонија врз принципите на одржливиот развој е еден од условите на Република Македонија побрзо да стане членка на Европското семејство. А што се однесува до важноста за пристапување кон Европската Унија, постои целосна посветеност но и истовремено, членството во Европска Унија ќе претставува голема поддршка за одржлив развој во Република Македонија.

Што се однесува до одржливиот развој, Република Македонија остварува одредена корист од тоа што е земја со економија во развој, нејзините ресурси сеуште не се пре-експлоатирани каде резултира на неуништени богатства, природни и културни ресурси. Во контекст на одржливиот развој, значи дека се потребни мудри чекори и активности насочени кон превенција и заштита на животната средина и природното и културно наследство за горенаведениот успех.

За постигнување на одржливиот развој во Република Македонија кога станува збор за целите и насоките, како почетна точка би требало да ги имаат богатите и релативно неуништени природни и културни ресурси. Оттука, целта ќе биде насочена кон одржлива интеграција на туризмот, шумарството, земјоделството и индустрискиот сектор со одржлива поддршка од енергетскиот сектор, инфраструктурата и секторот за транспорт. Секторот за животна средина е планирано да биде меѓусекторски во горе-споменатата интеграција но најважно е да се запомни дека одржливиот развој е континуиран процес, кој што бара постојано прилагодување, следење и подобрување.

4. Осмислениот (smart) раст според Стратегијата Европа 2020 и Стратегијата за иновации на Република Македонија

Европската Унија, перформанси ги подобрува со осмислен раст во делот на образованието, истражувањето/иновациите и дигиталното општество.

Целите на Европската Унија за осмислен раст вклучуваат комбинирани јавни и приватни инвестициски нивоа за да се стигне до 3% од БДП на Европска Унија , како и подобри услови за R & D и иновации. Од 75% стапка на вработеност на жените и мажите

на возраст од 20-64 до 2020 година што би се постигнало со зголемување на бројот на вработените, особено жените, младите, постарите и ниско квалификувани луѓе и правни мигранти. Постигнување на целите за постигнување на подобро образование е предвидено преку намалување на бројот на испишувањето под 10% и најмалку 40 % од 30 -34- годишниците со трето ниво на образование (или еквивалентно).

Европската Унија очекува да си го зголеми осмислениот раст преку 3 водечки иницијативи.

Дигиталната агенда за Европа за создавање единствен дигитален пазар врз основа на брз/ултра брз интернет и интероперабилни апликации. До 2013 година бил планиран широкопојасен интернет пристап за сите, доколку до 2020 година пристап до интернет брзина (30 Mbps или погоре) каде 50% или повеќе од европските домаќинства со интернет конекции над 100 Mbps.

Иновативна унија преку рефокусирање на R & D и политиката на иновации за големите предизвици за општеството, како што се климатските промени, енергетската и ефикасноста на ресурсите, здравјето и демографските промени како и зајакнување на сите врски во синџирот на иновации.

Младите во движење ова иницијатива води кон помагање на учениците и слушателите кои студираат во странство, подобра подготовка на младите луѓе за пазарот на труд, подобрување на ефикасноста и меѓународните атрактивности на Европските универзитети и подобрување на сите нивоа на образование и обука за академски квалитет и еднакви можности.

На Европа и е потребен осмислен раст бидејќи Европа, во однос на нејзините главни конкуренти во голема мера е резултат на продуктивната празнина предизвикана делумно со пониски нивоа на инвестиции во R & D иновациите, недоволна употреба на информативните/комуникациските технологии и отежнат пристап до иновации во некои делови на општеството.

На пример, Европските фирми кои во моментов опфаќаат само една четвртина од глобалниот пазар на информациски /комуникациски технологии бавно спроведуваат на брз интернет кој влијае врз способноста на Европа да иновира, да ги шири знаењата

и да дистрибуира стоки и услуги, и ги остава руралните средини изолирани.

Кога станува збор за образование околу 25 % од европските деца од училишна возраст имаат сиромашни вештини за читање и од друга страна премногу млади луѓе го напуштаат образованието или обуките без квалификации.

Бројот на оние кои постигнале средно ниво на квалификации е подоброно, но тие квалификации често не успеваат да одговараат на потребите на пазарот, каде помалку од една третина од Европејците на возраст од 25-34 имаат универзитетска диплома (40 % во САД , над 50% во Јапонија) и е факт дека Европските универзитети се рангираат полошо во глобални рамки - само 2 се во првите 20 од светот (види Шангајски индекс (ARWU).

Меѓу другото, Европа се соочува со органски-биолошки фактор, стареење на населението, бидејќи Европејците живеат подолго и имаат помалку деца, помал број на вработени луѓе треба да го поддржи зголемениот број на пензионери, како и финансирање на остатокот од системот за социјална грижа.

Бројот на луѓето над 60 години сега се зголемува два пати побрзо од периодот пред 2007 година околу 2.000.000 годишно, наместо претходниот период кога бројот не пензионерите изнесуваше 1 милион.

Како заклучок може да се каже дека економијата со подобро знаење и со повеќе можности ќе им помогне на луѓето да работат подолго и ќе го ублажи притисокот.

5. Стратегијата за иновации на Република Македонија 2012-2020

Стратегијата за иновации на Република Македонија за 2012-2020 е заснована на визија дека Стратегијата за иновации ќе ја движи конкурентноста и економскиот развој врз основа на знаењата и иновациите, на тој начин создавајќи вработувања на граѓани со високи вредности, кој ќе овозможи просперитет за македонските граѓани.

До 2020 година, Република Македонија треба да има ефективен систем за национални иновации, создаден заедно од сите чинители и отворен кон светот. Владата ќе го постави истражувањето и иновациите во сржта на нејзините политики и ќе обезбеди соодветна финансиска поддршка.

Со цел да се исполни оваа визија, дефинирани се четирите стратешки цели за поуспешна Македонија и тоа во зајакнување на склоноста на бизнис секторот за внесување иновации, зајакнување на човечките ресурси за иновации, создавање на регулаторно опкружување за поддршка на иновациите и зголемување на тековите на знаења помеѓу актерите во иновациите.

За крај, би сакала да истакнам дека граѓаните сакаат да придонесуваат за подобар живот и поорганизирана локална самоуправа, затоа имаат надеж дека Европската Унија со нејзините проекти ќе придонесе за подобрување на животниот стандард и пошироко, а за да се постигне тоа, потребно е време, ресурси, работна и умствена сила и волја да се има добар живот за живеење.

Conclusion

Citizens want to contribute to a better life and organized local government, therefore they hope in European Union with its projects it will contribute to improvi the living standards beyond, but to achieve this we need time, resources, work and mental force willing to a good life to live. In order to fulfill this vision, there are to defined four strategic goals for successful Macedonia in strengthening the propensity of businesses to innovate, strengthen human resources for innovation, creating a regulatory environment to support innovation and increase the flow of knowledge among innovation actors.

Фусноти

1. ИЗВЕШТАЈ за реализацијата на Акцискиот план на Програмата за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа 2011-2014,во 2012 година

2. Тркалезна маса: Улогата на локалните власти во остварување на стратешките приоритети и цели на Република Македонија и на Стратегијата Европа 2020, Скопје 2013

3. Министерството за локална самоуправа на Република Македонија, Елена Петкановска, Улогата на локалните власти во остварување на стратешките цели и приоритети на Република Македонија, Скопје 2013

4. Министерство за труд и социјална заштита на Р. Македонија , Панел дискусија: Борба против сиромаштијата и социјалната исклученост, Софија Спасовска, Скопје 2013

5. Министерство за животна средина, Врската меѓуекономскиот развој, економската благосостојба и одговорно користење на природните ресурси на локално ниво, Панел дискусија, Клима, Енергија и Мобилност, Скопје 2013

6. Програмата за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа за периодот 2011-2014

7. Акцискиот план за периодот 2012-2014 година

8. Стратегијата Европа 2020

9. Извештај на Светската Банка за сиромаштијата и социјалната вклученост во Република Македонија за 2013 година