

Наташа БОГОЕВСКА

УДК: 316.354:351/354]:061ЕУ

СЕРВИСИТЕ ОД ОПШТ ИНТЕРЕС: КЛУЧЕН ЕЛЕМЕНТ НА ЕВРОПСКИОТ МОДЕЛ НА ОПШТЕСТВО

Крајка содржина

Во последниите години, улогата на Европската унија во обликувањето на иднината на сервисите од општи интерес е во центарот на дебата на европскиот модел на општеството. Прејознавајќи ја круцијалната важност на сервисите од општи интерес за добросостојбата на европските граѓани, заштитата на животната средина и комитивността на европските претпријатија, Европската Комисија усвои неколку документи за сервисите од општи интерес, кои предизвикаа јавна расправа како најдобро да се промовираат и организираат висококвалитетни јавни услуги. Новата политичка иницијатива има за цел утврдување на принципи кои може да бидат вклучени во евалуациона рамка (директива) или друг општи инструмент кој ќе се однесува на сервисите од општи интерес и дефинирање на добротото владеење во областта на организацијата, регулацијата, финансирањето и евалуацијата на сервисите од општи интерес. Имајќи ја во предвид клучната улога на јавните услуги за реализација на фундаменталните права на европските граѓани, како и целиите на Европската унија за кохезија, одржлив развој, родова еднаквост државите-членки иницијатива кон реформа на јавниот сектор. Тие преземаат низа иницијативи за модернизација на сервисите од општи интерес со цел да обезбедат континуитет и достапност на сите граѓани кон квалитетни услуги соодветни на нивните потреби и барања.

Клучни зборови: ЈАВЕН СЕКТОР, СЕРВИСИ ОД ОПШТ ИНТЕРЕС, ЕВРОПСКА УНИЈА, РЕФОРМА, КВАЛИТЕТ, ЕФИКАСНОСТ, ЕФЕКТИВНОСТ.

Сервисите од општ интерес се дел од вредностите заеднички за европските држави и претставуваат есенцијален дел на европскиот модел на општество. Нивната улога е круцијална за квалитетот на

животот за сите граѓани и тесно поврзана со реализацијата на фундаменталните човекови права. Во рамките на Европската унија сервисите од општ интерес имаат есенцијално значење за осигурување на социјалната и територијалната кохезија и за намалување на социјалната исклученост и изолација. Во однос на европската економија и важноста за производство на другите добра и услуги, ефикасноста и квалитетот на овие сервиси претставуваат фактор за конкуритивност и услов за привлекување на инвестиции во помалку развиените региони.

Идејата за јавните сервиси се базира на фактот дека некои активности имаат социјална цел или ефект, и мораат поради природата на целите или интересите кои се вклучени, да бидат исклучени од чисто пазарниот принцип. Јожеф Хегедуш (József Hegedüs, 2004) јавните услуги ги дефинира како услуги кои се произведени за добробит на целото општество, т.е. стока чија потрошувачка донесува колективна корист. Тоа е широк термин кој ги опфаќа пазарните сервиси, како што се транспорт, енергија, комуникациски и поштенски услуги, како и не-економските услуги како што се образование, здравство, социјална заштита.

Европа нуди голема разновидност на традиции на полето на јавните сервиси. Јавните сервиси на државите-членки се разликуваат во однос на начините на финансирање, регулирање, управување, структурирање, организирање и раководење на активностите. Организацијата на јавните сервиси варира во зависност од културните традиции, историските и географските услови на секоја земја-членка на ЕУ, како и технолошкиот развој. Согласно на принципот на субсидијарност, Европската унија го почитува диверзитетот во обезбедувањето на услови за благосостојба на луѓето, како и гарантирање на демократскиот избор, покрај другото и со нивото на јавните сервиси. Германскиот, Британскиот и Нордискиот модел се сосема различни од идејата за јавните сервиси во Франција. Таквата разноликост е една од причините зошто во рамките на Европската унија се користи терминот „сервиси од општ интерес“ со цел, не да се поврзат различните постоечки национални пристапи, туку повеќе да се изнесе сржта, суштината на јавните и универзалните сервиси во Европа.

1. Влијание на европската интеграција врз сервисите од општ интерес

Во последните години, улогата на Европската унија во обликувањето на иднината на сервисите од општ интерес е во центарот на дебатата на европскиот модел на општество. Со оглед на нивната тесна поврзаност со прашањето за реализација на фундаменталните права на граѓаните на Европската унија, нова политичка инспирација се појави со цел да се промовираат сервисите од општ интерес и да се инкорпорираат во европската легислатива.

Важноста на сервисите од општ интерес беше истакната на состанокот на Европскиот совет во Кан во јуни 1995 година, како резултат на постоењето на низа заеднички вредности кои ја дефинираат Европа. Во 1996 година, Европската комисија ги утврди сервисите од општ интерес како срж, срцевина на европскиот модел на општество.

Препознавајќи ја круцијалната важност на доброто функционирање, пристапноста и високиот квалитет на сервисите од општ интерес за квалитетот на животот на европските граѓани, животната средина и компетитивноста на европските претпријатија, Европската комисија, на 21 мај 2003 година усвои Зелена книга (Green paper) за сервисите од општ интерес. Во Зелената книга се утврдува дивергентноста во пристапот на земјите-членки во организацијата на своите јавни сервиси, која се должи на различните начини на кои државите ги разбираат јавните сервиси, како и различноста на принципите, уставните вредности, правните пристапи и организационите и менаџерските модули на поставеност. Врз основа на Зелената книга, Европската комисија имаше намера да стимулира дискусија за улогата на Европската унија во промовирањето на потребата за реализација на високо квалитетни јавни сервиси. Тоа е прв пат Европската комисија да објави целосен преглед на своите политики поврзани со сервисите од јавен или општ интерес. Во Зелената книга, Комисијата ја препознава потребата за отворена дебата за улогата на унијата во дефинирањето на целите на сервисите од општ интерес, како и начините на кои тие се организирани, финансирани и евалуирани. Во исто време, се реafirмира значајната улога на внатрешниот пазар и правилата за компетитивност, во правец на модернизација и подобрување на квалитетот и ефективноста на јавните сервиси заради доброто на граѓаните и бизнисот во Европа. Во тој контекст, Зелената

книга ги зема во предвид процесите на глобализација и либерализација, и расте прашањето за потребата од креирање на општа правна рамка за сервисите од општ интерес на локално ниво.

Во Зелената книга се утврдува комплексноста на прашањето за јавните сервиси. Тоа покрива:

- широк спектар на активности, од големите мрежни индустрии (енергија, поштенски услуги, транспорт и комуникации) до здравство, образование и социјални услуги,
- широки димензии на обезбедувањето на овие сервиси, од европско или глобално, па се до локално ниво,
- сервиси обезбедувани на различни основи: некои се пазарно ориентирани, а некои се непазарни по својата природа,
- постои потреба за објаснување на постојната правна рамка, да се оценат можностите за подобрување и дефинирање на општи стандарди на европско ниво.

Зелената книга ги следи барањата на Европскиот парламент и Европскиот совет и настојува да одговори на овие предизвици, преку развивање на дебата за:

- принципи кои може да бидат вклучени во евентуална правна рамка (директива) или друг општ инструмент кој ќе се однесува на сервисите од општ интерес и нивните конкретно утврдени вредности;
- дефинирање на доброто владеење во областа на организацијата, регулацијата, финансирањето и евалуацијата на сервисите од општ интерес, со цел обезбедување на поголема компететивност и ефикасност, како и пристап на сите луѓе кон квалитетни сервиси кои ги задоволуваат нивните потреби;
- проценка на идните мерки кои би се презеле со цел зголемување на правната сигурност и за обезбедување на кохерентна и хармонична врска помеѓу целите на квалитетните јавни сервиси и постоењето на јасни пазарни правила и компететивност во обезбедувањето на тие услуги.

Со Зелената книга се отвори јавна дебата за дефинирање на целите на јавните услуги обезбедени преку сервисите од јавен интерес и начините на кои овие јавни сервиси ќе бидат организирани, финансирани и евалуирани. Комисијата прими блиску 300 размислувања и подготви Извештај за јавната консултација, кој претставуваше основа за понатамошните активности на Комисијата. Во соглас-

ност со барањата поставени од страна на Европскиот парламент во неговата Резолуција за Зелената книга од 14 јануари 2004 година, Комисијата на 12 мај 2004 година ги објави свите заклучоци од дебатата во Бела книга (White Book) за сервисите од јавен интерес. Економско-социјалниот совет и Комитетот за регионите исто така дискутираа за теми покренати со Зелената книга и ги дадоа своитевидувања. Конечно, Судот на правдата разгледа низа на прашања поврзани со сервисите од општ економски интерес, особено во однос на начините на нивното финансирање.

Дебатата која започна покажа разбирливо разлики во погледите и перспективите. Меѓутоа, консензус мора да се направи, врз основа на потребата за обезбедување на хармонична комбинација од пазарните механизми и мисијата на јавните сервиси. Сервисите од општ интерес и контекстот во кој тие се обезбедуваат, вклучувајќи ја и Европската унија, постојано се менуваат. Со усвојувањето на Белата книга, Комисијата нема намера да ја заклучи дебатата која се разви на европско ниво. Нејзината цел е да придонесе кон тековната дискусија во врска со утврдувањето на улогата на Унијата и правната рамка која ќе обезбеди правилно функционирање на овие сервиси.

Зелената и Белата книга ја потврдија важноста на сервисите од општ интерес како еден од главните столбови на европскиот модел на општество. И покрај постоењето на разлики во погледите и перспективите на различните дискусанти во дебатата, консултацијата покажа широк консензус во однос на потребата за обезбедување на висококвалитетни и достапни јавни сервиси за сите граѓани и претпријатија во рамките на Унијата. Исто така, се потврди заедничкиот концепт на сервисите од јавен интерес во Европската унија. Овој концепт ги рефлектира вредностите и целите на Унијата и се базира на сет од заеднички елементи, вклучувајќи: универзални сервиси, континуитет, квалитет на сервисите, достапност, како и заштита на корисниците.

2. Реформа на јавниот сектор во земјите-членки на Европската унија

Паралелно со напорите за унификација на целите на јавните услуги кои се обезбедуваат преку сервисите од јавен интерес и начи-

ните на кои тие ќе бидат организирани, финансирани и евалуирани, во земјите-членки на Европската унија течат реформски процеси за подобрување на квалитетот на јавните сервиси. Ефикасноста и ефективноста на јавните сервиси е клучната точка заради која се преземаат стратешки активности во насока на реформа на јавниот сектор, а се со цел поквалитетен живот на луѓето¹. Иницијативите за квалитет на услугите ја потенцираат важноста од ефикасна власт којашто одговара на барањата на граѓаните за економски и социјален прогрес. Таквите иницијативи се конзистентни со ориентацијата кон резултати што се следи во реформите на јавниот сектор во многу држави. Иницијативите за квалитет на услугите претставуваат корисна рамка за спроведување на пошироки реформи. Продуктивноста, ефикасноста, ефективноста на јавните сервиси и буџетската контрола на јавните трошоци скоро секогаш се јавуваат како причини за административна реформа во западно-европските системи. Транспарентност, координација и интеграција, јакнење на надворешната (демократска) контрола, граѓанска партиципација, се втората група на универзални цели на административните реформи.

Лазикот на реформите се менува од ера во ера. Во 1960-тите реформите се сфаќаа како реформи за рационализација и демократизација на системот, додека во 1980-тите и 90-тите менаџерскиот пристап и пристапот „граѓанинот како клиент“ беа клучните зборови на реформата. Дали навистина постои разлика, со исклучување на различниот историски и национален контекст и оперативното значење на овие административни вредности? Или пак обратно: со користењето на иста терминологија и слогани на реформите, тие понекогаш служеле комплетно кон остварувањето на сосема други цели?

Ефикасноста значи одржување на оптимален сооднос меѓу ангажираните ресурси и постигнатите резултати. Најшироко сфатено по поимот ефикасност се подразбира успешно остварување на целисходните активности на човекот, односно максимално остварување на поставените цели на одредена активност, и тоа со минимален трошок на човечки и материјални ресурси. Ако тоа го пренесеме на теренот на државната управа, доследната примена на ова начело ќе означува успешно остварување на управните работи со минимален трошок на човечки активности и материјални средства (Гелевски, С., 2003). Ефикасноста е релативно ново начело на јавната администрација кое својот пробив го оствари со воведувањето на менаџерски пристапи и вредности од приватниот во јавниот сектор. Во услови на фискални ограничувања во многу држави, ефикасното давање на јавни услуги од страна на државата се повеќе добива во значење. Ефективноста во однос на јавната администрација значи дека со нејзиното работење се овозможува успешно остварување на целите или решавање на проблемите кои и се поставени со закон. Ефективноста е поврзана со процената на политиките кои се спроведуваат и со успешноста на нивното спроведување од страна на администрацијата.

Брз преглед на тековните реформски активности во западно-европскиот свет може многу лесно да доведе до заклучок дека многу земји, независно од политичкиот и административниот систем, спроведуваат ист тип на реформи на јавниот сектор, некои побрзо, други покасно. Независно дали тоа е Британскиот нов менаџмент на јавниот сектор, Обидот на Клинтон-Гор за реоткривање на управата или извештаите на Светската банка и OECD за реформа на јавниот менаџмент, многу од темите, слоганите и принципите се чини се среќаваат во различни случаи. Меѓутоа, подлабинска анализа на реформите на јавниот сектор во западно-европските земји и нивните административни системи, не може, а да не доведе до заклучок дека моделите на промени се помалку унифицирани и постои разновидност, исто колку и конвергенција. Конвергенцијата (convergence) е скриена во фразеологијата која се користи за овие реформи: секаде се врши децентрализација, секаде се вработуваат менаџери, секаде се истакнува важноста на цивилниот сектор.

Анализата и експланацијата на модулите на промена мора да се однесуваат на континуитетот и дисконтинуитетот. Реформите не може, а да не бидат под влијание на веќе воспоставените институционални структури, традиции и континуитет и под влијание на внатрешни, но и надворешни притисоци. Она што е заедничко за западно-европските земји е тоа што сите се вклучени во реформскиот процес, а во објаснувањето на сличностите и разликите, се чини најдобро е да се диференцираат пет фактори, кои влијаат на реформите: (Castels, McKinlay, 1979; Hesse, Benz, 1990; Toonen, 1993, 1995):

1. Надворешни притисоци: економска реформа и европска интеграција;
2. Политички избор: идеологија и политичко водство;
3. Интерна динамика: реформска логика;
4. Институционални можности: видови на административни системи;
5. Историски контекст: историско наследство и државна традиција.

Постојат две димензии кои ги детерминираат разликите на процесите на реформа на јавниот сектор: (1) предметот на реформата (менаџерски реформи, реформи на менаџментот, реформи на политиките, институционални реформи, режимски реформи), и (2) модули или пристапи кон реформата на јавниот сектор (сестрана, широка реформа, функционална, постепена реформа). Реформата на јавниот сектор опфаќа неколку аспекти:

- цели на реформата: вредности, норми принципи;
- средства на реформата: ресурси, експертиза, технологија;
- предмет на реформата: задачи, трошоци, персонал;
- институционалниот контекст на реформата: правна регулатива, политички релации;
- програмите на реформата: приватизација, дерегулација, менаџмент;
- лидерство на реформата: влијание на политиката.

Wright (1994) ги категоризира европските земји согласно стилот, природата и времето на реформите. Со почит кон моделот на реформа, тој разликува три групи:

- Постепени, развојни и интерно генерирани реформи (Германија);
- Преговарачки реформи (Франција и Шпанија);
- Радикални промени (Велика Британија).²

Во проучувањето и дизајнирањето на реформите постои, една често имплицитна асумпција дека реформата на јавниот сектор треба да биде водена од целта, формална и целосна промена на структурите на управување. Во тој контекст, Ingraham (1996, 261-263) заклучува дека:

1. Во повеќе од европските земји течат повеќе реформи во исто време;
2. Опсегот на реформите е во строга зависност од улогата на националните влади и различните теоретски традиции;
3. Неопходно е препознавање на политичката и економската средина во која ќе се спроведуваат реформите доколку се сака реформата да придонесе за поефикасно управување на долг рок;
4. Диспаратот помеѓу утврдените проблеми и предложениите решенија креирани како резултат на различните реформски традиции во различните национални амбиенти сугерира дека шансите за успех на еден ист тип на реформи се лимитирани.

² Прегледот на административните реформи во земјите-членки на Европската унија (членки на OECD) задолжително вклучува објаснување на поимот рецептивност или респонзивност на клиентот (одговорна и услужлива управа), за што е неопходно: (I) поедноставување на структурата на управата и јасно дефинирање на надлежностите во рамките на управниот апарат, (II) управата да одговори на потребите на клиентите, во рамките на законите и усвоената политика, (III) пристапност на јавните сервиси (просторна, материјална и временска), како и разбирливост во настаните во управата, (IV) активна партиципација на клиентите во процесот на создавање и пружање на услуги.

Сите земји-членки на Европската унија се согласуваат во однос на суштинските елементи на реформата, кои вклучуваат:

- менаџерски пристап кон управувањето;
- пристап ориентиран кон квалитет и перформанси;
- нагласување на подобрената достава на јавните услуги и функционална респонзивност;
- институционална сепарација на јавните барања, јавните провизии и јавните услуги;
- каде што е можно повлекување на јавните институции во корист на комерцијалните пазарни претпријатија (дерегулација и приватизација);
- поврзување на побарувањето и снабдувањето преку внатрешен договор за менаџмент, разгранување на агенции или отстапување на јавна служба врз основа на договор (contracting out).

3. Иницијативи за подобрување на квалитетот на услугите во јавниот сектор

Реформите на јавниот сектор во смисла на иницијативи за зголемување на квалитетот на услугите се спроведуваат во сите земји-членки на Европската унија. Одделни држави се определија за спроведување на специфични и софистицирани иницијативи или реформи на подрачјето на квалитетот на услугите. Тие вклучуваат:

- Белгија: Декларација за корисниците на јавните услуги (1992);
- Франција: Декларација за јавни услуги (1992);
- Португалија: Декларација за квалитетот во јавните услуги (1993);
- Шпанија: Декларација за следење на квалитет (1992);
- Велика Британија: Граѓанска декларација (1991).

Во други држави тоа е тековен и конкретен процес на отворени иницијативи за промовирање на фокусот кон успешноста и резултатите на услугите. Во некои држави, во недостаток на сеопфатни иницијативи од страна на власта, иницијативите се преземаат преку индивидуални проекти. Во многу држави локалните власти се активни во овој процес. Во неколку држави каде што постојат значителни активности во индивидуалниот сектор, се донесуваат единечни одлу-

ки или пак се иницира нивно спојување во една централно промовирана и координирана иницијатива со што се проширува и засилува нивното влијание. Држави во кои се спроведуваат реформите на овој начин се Данска, Финска, Шведска.

Концептот за иновации и квалитет ја иницираше реформата во неколку развиени земји во 80-тите и 90-тите години на 20-от век. Овие реформи опфаќаа одреден степен на социјално учење што придонесе за менување на начинот на којшто општеството ги прима и одговара на појавените проблеми и луѓето мислат и дејствуваат. Реформите се технолошки, вредносно-ориентирани, организациони, правни, процедурални, политички или економски. Без обзир на политичкиот систем, процесите на менување може да варираат согласно:

- степенот до кој се отворени и партиципаторни,
- институционалните структури низ кои одлуките се носат,
- степенот до којшто процесот на донесување на одлуки е транспарентен.³

Генералната определба на државите во реформата на управувањето со јавниот сектор е дека треба да се даде поголема важност на квалитетот на изведбата и резултатите, отколку кон придржувањето кон веќе регулираните и дефинирани правила и процеси. Во публикациите на ОЕЦД ПУМА детално се разработуваат иницијативите за квалитетни услуги, при што како важни иницијативи се истакнуваат:

- Право на корисникот да избира услуга или сервис;
- Опсег на консултација и партиципација на корисникот;
- Ефективно користење на механизмите за жалби и обесштетување;
- Обезбедување информации за квалитетот на услугите, особено за сносене на одговорноста за успешноста на услугите; и

³ Во публикација на ОЕЦД „Одговорна власт: Иницијативи за квалитет на услугите“ се утврдени разликите во пристапите на државите членки на ОЕЦД кон иницијативите за квалитет на услугите во однос на: (I) Степенот до кој му се овозможува на граѓанинот/корисник слободен избор на услугите и импликациите што таквата слобода може да ги има врз опстанокот на понудувачот. Во некои држави зголемувањето на изборот на јавните услуги е главна стратегија за подобрување на квалитетот на услугата. Други пак држави се загрижени за последиците по социјалната еднаквост и за можното непотребно трошење на ресурси за обезбедување „прекумерен избор“. (II) Степен на консултирање на граѓанинот/корисник, специфичен е степенот врз кој иницијативите се засновани врз претпоставени потреби или желби на граѓаните. Различните можности за партиципација на корисникот во донесувањето на одлуките се: информирање на корисниците, консултација со корисниците, партнерство со корисниците, делегирање до корисниците, контрола од корисниците.

- Влијание на иницијативите за квалитет на услугите врз односите меѓу јавните претпријатија, управата и интерно меѓу ресорите.

Доследно на тоа, предложени се следните компоненти на доставата на услуги што одговараат на барањата на граѓаните:

- Транспарентност – корисниците треба да знаат како работи администрацијата, кои се ограничувањата на дејствијата на јавните службеници, кој е одговорен за што и како да се надомести доколку е направена грешка во процедурата, а со тоа е оштетен корисникот;
- Учество на корисникот – учесниците не сакаат да бидат третираны како пасивни примачи на услуги на јавната администрација. Во многу случаи неопходно е нивно вклучување тогаш кога администрацијата треба да изврши некоја од своите задачи како на пример собирање на данок;
- Задоволување на барањето на корисниците – на што е можно поголем број на корисници треба да им бидат понудени услуги што им одговараат во дадениот момент. „Пристапот една големина за сите – една иста услуга за сите“ повеќе не одговара на современите барања на корисниците. Се инсистира на нова флексибилност при нудење услуги во јавниот сектор што ќе обезбедат тие да бидат по мерка на корисникот;
- Достапност – корисниците треба да имаат лесен физички пристап до администрацијата во време што им одговара и треба да бидат понудени информации на разбирлив начин. Едношалтерскиот систем каде што се обединети на едно место повеќе јавни услуги е пример како да се направи попријатен начинот на достава на услугите, а корисниците да заштедат време и пари.

Алатките за подобрување на квалитетот вклучуваат:

6. Конкурентција: корисникот ги искажува своите потреби преку степен на слободен избор – организацијата треба да одговори на барањата на клиентот доколку сака да опстане на пазарот;
7. Целосно управување со квалитетот или менаџмент на тотален квалитет: се фокусира на сите аспекти на квалитетот на производство и доставување услуга или продукт;

8. Реинжинеринг на деловните процеси: се фокусира на иновации во процесот и намалување на трошоците при утврдувањето на стандардите за квалитет;⁴
9. Децентрализација/деволуција на процесот на донесување на одлуки;
10. Разграничување на функциите за испорака на услуги од политиката;
11. Експериментирање со нови методи за испорака на услуги т.е. пилот проекти.

Заклучок

Јавните сервиси имаат централно место во процесите на планирање, имплементација, мониторинг и евалуација на политиките и програмите кои се директно насочени кон намалување на социјалните тензии во општеството. Ефективноста на јавниот сектор секогаш се проценува преку ефикасноста во доставата на услугите, што во крајна линија се одразува врз квалитетот на животот на луѓето и остварувањето на нивните фундаментални права. Доколку при воведувањето на стандардите се преиспитаат и редизајнираат основните цели на програмите: ефективност и ефикасност во испорачувањето на услугите и ако се постави барање за редовно известување и анализа на квалитетот на услугите, тогаш ваквите иницијативи ја даваат рамката за сеопфатно подобрување на успешноста на власта.

Во обидите да ги пресретнат зголемените барања на своите граѓани, државите често ја согледуваат својата немоќ за целосна реализација на поставените цели. Заради тоа, тие се почесто размислу-

⁴ Новите трендови наметнуваат потреба при поставувањето на стандардите за услугите да се искористи можноста за реоценка на начинот на кој се доставуваат услугите со цел да се утврди дали нивната реализација може да се подобри и/или дали нивните трошоци може да се намалат. Методологијата препорачува во реоценката да се почне од бараните идни резултати и да се оди наназад, за да се види кои ресурси се потребни за да се постигнат тие резултати – неусловувано од постојните процеси и методи. Цел на реоценката е подобрување на ефикасноста, таа не може да се задржи само на целите што претпоставуваат работење како и вообичаено. Реоценката е дел од реинжинерингот на процесите што треба редовно да се прави во сите јавни организации. Методологијата исто така го вклучува и прашањето за тоа колку се можни и остварливи поставените стандарди или поставените цели, како и нивото на посакувано подобрување што треба да се инкорпорира во целта. Реинжинерингот преку поставување на „тешка“, по реална цел е еден од начините за стимулирање на успешноста.

ваат за партнерски односи со граѓанските здруженија и приватниот сектор, со што би се овозможила оптимална достава на услугите до нивните граѓани. Активна соработка помеѓу јавниот и приватниот сектор (public-private partnerships) обезбедува поголеми можности за мобилизација на ресурсите што води кон јакнење и развој на капацитетите на јавниот сектор.

Многу земји вршат децентрализација на власта како структурален и практичен аранжман за јакнење на капацитетот на локалната заедница за решавање на проблемите на локално ниво. Јакнењето на децентрализираното управување вклучува градење на институционални и хумани капацитети на локалната власт, како и подршка на граѓанските здруженија заради партиципација во планирањето и имплементацијата на програмите за развој. Децентрализацијата на власта се повеќе станува моќен инструмент за политичко вклучување, платформа за одржлива демократизација на општеството, иницијатива за ефективна и пријателска достава на услуги, како и структурен аранжман за мобилизација на сите сили и ресурси во напорите за развој.

Земјите-членки на Европската унија спаѓаат во групата на земји со добро установена традиција на јавни служби и професионална администрација, релативно независна од политиката. Меѓутоа, и во земјите со развиена демократија и пазарно стопанство реформата на административниот систем се одвива како континуиран процес во контекст на создавање на одговорна, граѓански ориентирана јавна администрација, како ефикасен сервис на граѓаните и правните субјекти во остварувањето на нивните права. Исто така, постојано се вршат напори за хармонизирање на кодот на однесување на административните структури во правец на професионално и етичко однесување.

(Рецензент: доц. д-р Сунчица Димитријоска)

ЛИТЕРАТУРА

Гелевски, С., *Управно-процесно право*, Скопје: „Тиха“ – Скопје, 2003.

Doing Good Service – Local Government and Human Rights, 2004, International Council on Human Rights Policy, Versoix, Switzerland.

Green paper on services of general interest, Commission of the European Communities, Brussels, 21.5.2003, COM(2003) 270 final

Available: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2003/2003_0270en01.pdf

Innovation and Quality in the Government of the 21st Century, 2005, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Division for public administration and development management, New York

József Hegedüs et al, 2004, How to Improve Development on Local Level? Handbook with best practices examples from South –East Europe, Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung

Available: <http://www.fes.hr/index-20.html>

Responsive Government: Service Quality Initiatives, 1996, Paris: Public Management Service (PUMA), OECD

Services of general interest in Europe (96/C 281/03), European Commission, published in the Official Journal OJ C 281, 26.09.1996, p. 3

The E-government handbook for developing countries, A project of InfoDev and The Center for Democracy and technology, November 2002

Available: <http://www.infodev.org>

Toonen, T., Raadschelders, J., 1997, Public sector reform in Western Europe, Leiden: Department of Public Administration, Leiden University

White Paper on services of general interest, Communication from the Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the regions, Brussels, 12.5.2004, COM(2004) 374 final

Available: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/wpr/2004/com2004_0374en01.pdf

Natasha BOGOEVSKA

SERVICES OF GENERAL INTEREST: A KEY ELEMENT IN THE EUROPEAN MODEL OF SOCIETY

ABSTRACT

Services of general interest are a part of the values shared by all European societies and form an essential element of the European model of society. Their role is crucial for increasing quality of life for all citizens and remain essential for ensuring social and territorial cohesion and for the competitiveness of the European economy.

In recent years, the role of the European Union in shaping the future of services of general interest has been at the centre of the debate on the European model of society. Recognizing the crucial importance of well-functioning, accessible, affordable and high-quality services of general interest for the quality of life of European citizens, the environment and the competitiveness of European enterprises, the European Commission adopted a several of papers on services of general interest, which launched a broad public consultation on how best to promote the provision of high-quality services of general interest in the European Union.

The organization of public services varies in the member states according to historical legacies, state and cultural traditions, geographical conditions of each Member State and characteristics, in particular technological development. The European Union respects this diversity and the roles of national, regional and local authorities in ensuring the well-being of their citizens and in guaranteeing democratic choices regarding, among other things, the level of service quality. This diversity explains the various degrees of Community action and the use of different instruments.

Quality public services are key to meeting citizen's fundamental rights as well as the EU's objectives of cohesion, sustainable development, gender equality, equal treatment between workers, full employment and competitiveness. Member states are engaged on a initiatives for modernization of services of general interest in order to ensure that all citizens have access to quality services adapted to their needs and requirements.

Keywords: PUBLIC SECTOR, SERVICES OF GENERAL INTEREST, EUROPEAN UNION, QUALITY, EFFICIENCY, EFFECTIVENESS.

natasabogoevska@yahoo.com