



УНИВЕРЗИТЕТ "СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ" - Скопје
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ
Институт за социјална работа и социјална политика

**СОЦИЈАЛНА КОХЕЗИЈА ВО МАКЕДОНИЈА: РАЗЛИКИ И СПЕЦИФИКИ ВО
ДОСТАПНОСТА И ИСКОРИСТЕНОСТА НА СОЦИЈАЛНИТЕ УСЛУГИ**

- МАГИСТЕРСКИ ТРУД -

Ментор:
Проф. д-р Маја Геровска Митев

Кандидат:
Митхад Аломеровиќ

Скопје 2012

БЛАГОДАРНОСТ

Им се заблагодарам на сите кои придонесоа со своите искуства и кои отворено ми излегоа во пресрет при изработката на овој труд, без чив придонес овој труд не би бил толку содржаен и полн со информации и насоки.

Благодарност до мојата менторка, менторката на овој Магистерски труд, д-р проф. Маја Геровска Митев, со чии насоки и сугестии успеав да го извлечам најдоброто од полето на истражување.

СОДРЖИНА

ВОВЕД	8
ПРВ ДЕЛ – Историски, теоретски и методолошки основи на концептот социјална кохезија.....	11
1.1 Теоретски и методолошки основи на социјалната кохезија	12
1.2 Историски развој на социјалната кохезија.....	16
1.3 Теоретски расправи и дискусии поврзани со концептот социјална кохезија	19
1.4 Мапирање на социјална кохезија	22
1.5 Пристапи и димензии за проучување на социјална кохезија	24
1.5.1 Пристапи	24
1.5.1.1 Пристапи кон политиките за регионален развој	25
1.5.2 Димензии на социјалната кохезија	26
1.6 Идентификување на режими и дискурси	27
1.6.1 Режими	27
1.6.2 Дискурси на социјална кохезија	29
1.7 Причини за ерозија на социјалната кохезија	30
1.7.1 Ризик од распад на социјална кохезија, гето	30
1.8 Заклучок	32
ВТОР ДЕЛ – Институционална анализа на проблемот социјална кохезија согледан преку различните пристапи на меѓународни институции	33
2.1 Европска Унија	35
2.1.1 Економска и социјална кохезија	35
2.1.2 Територијална перспектива на економската и социјалната кохезија	36
2.1.2.1 Територијалната кохезија во програмирање на политиките на ЕУ	37
2.1.2.2 Балансиран и хармоничен развој	37

2.1.2.3 Надминување на разликите во густината	38
2.1.2.4 Поврзување територии: надминување на далечина	38
2.1.3 Легислативни основи на социјалната кохезија во рамките на Европската Унија..	40
2.1.3.1 Кохезионата агенда на ЕУ добива Лисабонска агенда	41
2.1.3.2 Кохезиона политика за реализација на Лисабонската стратегија (2007-2013).....	42
2.1.4 Институционални основи	42
2.1.4.1 Комитет на региони	43
2.1.4.2 Директорат за Вработување, социјални работи и инклузија	43
2.1.5 Механизми	44
2.1.5.1 Европски структурни фондови	44
2.1.5.2 Правила на структуралните фондови 2007 – 2013	46
2.1.5.3 Принципи	48
2.1.5.4 Европскиот социјален фонд во земјите-кандидати за членство	53
2.1.5.5 ИПА приоритети за Република Македонија	54
2.1.5.6 Оперативна програма "Југоисточна Европа (ЈИЕ)"	56
2.1.6 Одржлив развој и социјална кохезија	58
2.2 СОВЕТ НА ЕВРОПА	59
2.2.1 Дефинирање на социјална кохезија	59
2.2.2 Дефиниција на Советот на Европа за социјална кохезија	61
2.2.3 Легислативни основи на соц. кохезија во рамките на Советот на Европа	64
2.2.3.1 Стратегија на Советот на Европа за социјална кохезија	64
2.2.4 Финансиски инструменти за социјална кохезија на Советот на Европа	66
2.2.4.1 Равојна Банка на Советот на Европа	66

2.3 СВЕТСКА БАНКА	68
2.3.1 Дефинирање	68
2.3.2 Институционални основи	68
2.3.3 Полиња на делување	69
2.3.4 Рамка на третирање на социјална кохезија во меѓународни институции (сличности и разлики).....	72
2.4 Заклучок	73
ТРЕТ ДЕЛ – Легислативни и институционални основи на социјалните услуги во Република Македонија и нивната регионална искористеност	74
3.1 Развој на социјалната заштита	76
3.1.1 Приоритетни области и принципи.....	77
3.1.2 Стручна работа во установите за социјална работа	78
3.1.3 Стандарди на услугите.....	79
3.1.4 Слабости на системот на социјална заштита.....	80
3.1.5 Ланец на препреки при остварување на социјални права.....	81
3.2 Легислативни основи	83
3.2.1 Социјална превенција	83
3.2.2 Права на парична помош од социјална заштита	84
3.2.3 Децентрализација во Република Македонија	85
3.2.3.1 Децентрализација на социјалната заштита во Р. Македонија	86
3.2.3.2 Закон за рамномерен регионален развој	88
3.2.3.2.1 Институционална рамка за регионален развој	89
3.3 Институционални основи	90
3.3.1 Структура на системот за социјална заштита	90
3.3.2 Социјални услуги за социјална заштита	92

3.3.3 Социјални установи за вонинституционална заштита	93
3.3.3.1 Дневни центри и центри за дневно и привремено прифаќање	93
3.3.3.2 Згрижувачки семејства	94
3.4 Социјална слика на регионите во РМ	95
3.4.1 Локална Самоуправа	95
3.4.1.1 Хронологија	95
3.4.2 Плански региони во Р. Македонија	97
3.4.2.1 Поделба	98
3.4.3 Искористеност на социјални услуги во РМ по региони	102
3.4.3.1 Економска моќ и социјални услуги	102
3.4.3.2 Невработеност и социјална заштита	103
3.4.3.3 Образование	106
3.4.3.4 Здравствено осигурување и здравствена заштита	109
4 ЗАКЛУЧОК	113
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА	116

ВОВЕД

Овој Магистерски труд се должи на повеќемесечни истражувања на легислатива, пракса, активности и мерки во Р. Македонија, на локално, регионално и национално ниво. Овој труд се осврнува на различностите помеѓу регионите во Р. Македонија во однос на социјалните услуги, односно нивна достапност и искористеност. Поделбата на истражувањето на регионално ниво е направена со цел за согледување на диспаратите и еднаквоста или нееднаквоста на развиеноста на Р. Македонија како целина.

Овој труд има за цел да даде појаснување на тоа дали постои разлика во институционалната застапеност по региони на целата територија на Р. Македонија како и достапноста до институции кои се неопходни за создавање и одржување на социјална кохезија, институции од областа на здравството, образованието, социјалната заштита и вработувањето.

Исто така има за цел да даде појаснување за искористеноста, односно бројот на лица кои ги користат услугите на институциите и тоа во сите региони на целата територија на Република Македонија како и споредбено помеѓу регионите и институциите.

Дали постои разлика во однос на можностите за пристап и одалеченост на одредени институции кои нудат социјални услуги, а кои се неопходни за развој и одржување на еден нормален развој и развојот на регионите и жителите. Дали постои разлика помеѓу социјалните институции и услугите и бројот на лица кои ги користат.

Поради разјаснување на предметот, користени се повеќе поими кои во рамките на овој Магистерски труд го имаат следново значење:

Социјална кохезија:

- Социјалната кохезија не претставува едно хомогено или полно со разлики општество туку процес на развивање на заеднички вредности на заедницата, заеднички предизвици и еднакви можности, врз основата на доверба, надеж и реципроцитет меѓу сите граѓани.

Социјални услуги:

Придобивки и објекти кои помагаат во образование, снабдување со храна, здравствена заштита, заштита при невработеност, социјална заштита и организирано сместување, поддржано од страна на државата за подобрување на животот и животните услови на децата, лицата со специјални потреби, старите и сиромашните во заедницата.

Социјални институции:

Комплекс на позиции, правила, норми и вредности понесени од одредени типови на социјални структури и организирање на релативно стабилни модели на човекова активност во однос на фундаменталните проблеми за создавање на ресурси за живот, како и одржување на социјални структури во дадена животна средина.

Достапност до социјални услуги:

Социјалните услуги се достапни на што поголем број на корисници, независно на нивните физички или технички можности.

Искористеност на социјални услуги:

Доволно користење на капацитетите на социјалните институции (човечки и материјални) и соодветно искористување на квалитетите на законодавството и регулативите.

Со цел, докажување на главната хипотеза: "Постоењето на диспаритети помеѓу регионите во искористеноста на социјалните надоместоци и услуги укажува на нерамномерна регионална социјална кохезија", поставени се 4 посебни хипотези:

- Економски поразвиените региони имаат помала стапка на искористеност на социјалните надоместоци и услуги од помалку развиените економски региони.
- Повисоката стапка на невработеност во регионот влијае врз поголемиот број на корисници на социјална помош (социјална парична помош, паричен надоместок во случај на невработеност, итн).
- Во регионите каде повеќе се застапени помалите етнички заедници има помала стапка на посетеност на образованието од страна на децата од основно образование.
- Искористеноста на здравствените услуги е поголема во регионите во кои доминира повозрасната популација, популацијата над 65 годишна возраст.

Општествената оправданост на овој Магистерски труд се базира на неколку факти.

Р. Македонија, е декларирана како социјална држава и мора да ги почитува правата на сите свои граѓани и да го унапредува животот на сите свои граѓани, без исклучок.

Ако се земе предвид дека може да се докаже дека постои разлика во достапноста и искористеноста на социјалните услуги како и тоа да се покажат спецификите и капацитетите на сите региони на целата територија на Република Македонија, во иднина може да се работи сериозно на надминување на овој сериозен проблем кој е пречка за рамномерен регионален развој.

Научната цел е собирање на соодветни податоци за развој на Социјална кохезија и институции за социјални услуги, кои во иднина би поттикнале истражувачки проекти (поголеми или помали) кои ќе работат на оваа проблематика.

Општествената оправданост е повеќе од очигледна во едно општество како што е Македонското, каде огромен број на лицата секојдневно се соочуваат со проблемот на пречки во законските регулативи и достапноста на социјалните услуги за нивен подобар и полесен живот. Целта е да им се подобри животот на граѓаните на Република Македонија, да им се доближат социјалните услуги и да се развијат на соодветно ниво во одредени недоволно развиени подрачја и да ја запре миграцијата, која влијае на уништувањето на цели села и населени места, а со тоа и на демографската структура.

Иако темата на овој труд, социјалната кохезија, е идеалот кон кој се стреми секое општество, сепак докажувањето на истата, треба да е поткрепено со бројни факти и

аргументи и затоа овој труд е поделен на 3 дела, со цел за појасно согледување на проблемот, кои се различни по содржина, но се надополнуваат образувајќи една целина.

Во првиот дел, ќе се направи концептуализација на терминот социјална кохезија и негово доближување и разграничување со други сродни концепти (човеков развој, социјален развој, социјална стратификација, територијална кохезија, регионален развој, одржлив развој).

Вториот дел ќе се осврне на институционална анализа на проблемот социјална кохезија согледан преку различните пристапи на меѓународните институции: Советот на Европа, Меѓународната Организација на Трудот, Европската Унија, Светска Банка и OECD (Организација за Економска Соработка и Развој).

Во Третиот дел ќе се направи анализа на легислативата и институциите во Република Македонија кои се одговорни за регионалниот и рамномерниот развој. Исто така ќе се направи анализа на состојбите за достапноста и разликите во искористувањето на услуги од доменот на: здравство, образование, вработување и социјална заштита.

ПРВ ДЕЛ

**ИСТОРИСКИ, ТЕОРЕТСКИ И МЕТОДОЛОШКИ ОСНОВИ НА КОНЦЕПТОТ СОЦИЈАЛНА
КОХЕЗИЈА**

1.1 Теоретски и методолошки основи на социјалната кохезија

Социјалната кохезија како концепт и состојба има широк дијапазон на дефинирање и употреба. Нејзиниот развој и употреба се условени од бројни фактори и бројни видувања низ историјата, како политички така и економски и социјални. Пред 1850 година не постоеше општество кое можеше да се дефинира како урбано, а до 1900, само В. Британија можеше да се смета за делумично. Денес, половина од светското население се урбани жители. Земјите во развој се урбанизираат побрзо отколку индустриските земји во периодот на нивниот славен напредок. На Лондон му беа потребни околу 130 години да помине преку 8 милиони свои жители, додека Мексико сити ја престигнал таа бројка за само 30 години.

Учеството на луѓе кои живеат во урбаните средини во Европа е 4 од вкупно 5. Ваквата структура на градовите ширум светот доведува до една многу комплексна мрежна поставеност и се поголема интеракција и меѓузависност меѓу истите. Информатичката револуција доведе до еден друг начин на комуникација и ги подобри можностите за контакт и соработка помеѓу жителите од било кое место во светот. Ова ги отвори границите на поставеноста на општествените уредувања и почеток на создавање на една ера на прифаќање на разликите како нешто сосем нормално, што не беше случај па дури и во поблиското минато, што е добра основа за забрзано менување на работите по идентификација на најдобрите светски примери. Со напредокот во телекомуникацијата не се промени значајно важноста на контактите лице в лице во општествените па и деловните интеракции, туку само се воведо нова форма на комуникација која ја подобрува диманиката и квалитетот. Населението и економската активност продолжуваат да гравитираат кон големите урбани центри, што често доведува до неконтролиран пораст на градовите, а тоа повлекува и огромни други промени кои директно влијаат за развојот (зголемени буџети, инфраструктурни зафати, индустриски зони, сообраќај, инвестиции и тн.). На ниво на Европа, нерамномерната политика во државите доведе и до нерамномерен развој. Сакајќи да ги развиваат повеќе високопрофитабилните, високодоходните гранки, владите паднаа во огромна замка со што огромни региони почнаа да го губат чекорот со модернизацијата, а со тоа и чекорот со светските пазари. Огромен број на мали бизниси, доходовни гранки на регионално ниво почнаа да изумираат, што почна да создава "гној" (огромни миграции, неразвиени подрачја, запустени подрачја) во самото општество.

Во периодот на големата индустриска револуција и напредок на Европа, миграционите текови во Р. Италија од аграрно развиениот југ се случуваа кон индустриски развиениот север, градовите неконтролирано растеа, сиромаштијата растеше, а истовремено јужните региони и руралните предели остануваа само еден вид на убаво минато. Со почетокот на '90 политиката за рамномерен регионален развој, развојот на традиционалните регионални бизниси како и политиката на забрзано стимулирање на неиндустриските области доведе до регресија на населението и градењето на својата иднина не само на грбот на индустриските гранки. Оваа политика доведе и порамномерна политика на распределба на општествениот капитал како и запирање на миграционите процеси. Последниве децении, се повеќе млади својата иднина ја базираат на основа на руралниот развој и развиваат бизниси кои се фантастично доходовни, а и самите рурални предели обработени. Ако во средината на минатиот век беше привилегија да се работи во некој од огромните индустриски објекти на северот на Италија, денес е привилегија да се има развиен бизнис во руралните подрачја. Секако, за мотивирање на луѓето да се вратат и да се запре миграцијата или да се сврти во обратна насока, Италијанската Влада воведо

мерки (иако со противење на жителите од северот) за еднаков развој на сите, без исклучок региони, што и даде резултат.

Со почетокот на распределбата на средствата од Европските фондови, новите земји членки се соочија со недостаток на капацитети и ги фокусираа средствата кон главните градови. Даблин, Талин, Будимпешта, Прага се очигледните примери каде средствата се вложуваат претежно во развој на главните центри, а со тоа и ризикот од нерамномерен регионален развој порасна на високо ниво. Дури и Полска која направи трансформација на својот систем, а во која урбаното население сочинуваше висок процент, а со тоа и не рамномерна распределба на развојот по влезот во Европската Унија. Некои од мерките кои помалите градови и економски центри ги превземаат е тоа да се групираат според потребите и оформат група на градови во која економскиот развој би им парирал на главните градови.

Термин, кој се користи во социјалната политика, социологијата и политичките науки за опишување на сврзување или "лепак" што ги зближува луѓето во општеството, особено во контекст на културна разновидност.

Во текот на изминативе неколку децении на нашите простори, темата на социјална кохезија речиси исчезна од агендите на политичката, економската и академската дебата. Сепак, структурите на модерните општества се соочуваат со нови предизвици поставени од забрзаниот економски и социјален развој. Медиумите не потсетуваат и ни го задржуваат вниманието на епизодите на насилство, сегрегација и изолација. Ваквите состојби се шират во секој домен на современиот живот: од односите на пазарот на работна сила, религија и се пренесуваат и на културниот живот и идентитет.

Социјалната кохезија се однесува на сопственоста на цело едно општество, на поединците во тоа општество, кои се поврзани преку одредени ставови, однесувања, правила и институции кои се потпираат на консензус, а не некаква принуда. Ова е честопати далеку од реалната слика, бидејќи во сите, без исклучок општества постои одреден степен на принуда, во некои помалку во некои повеќе. Добро функционирање на општеството во кое се изразува солидарност помеѓу поединците и создавање на колективна свест.

Во последната деценија, поимите односно концептите за социјална кохезија се загрозувани во темел со загрозувањето од светскиот тероризам, како закана број еден во новиот милениум, закана по сигурноста на луѓето. Со оваа опасност, општествата почнуваат да го стегаат обрачот во повеќе основни носители на социјална кохезија во едно општество, притоа не мислејќи или несакајќи да мислат на основните вредности на одредени групи. Миграционите политики, верските слободи и права, зголемувањето на социјалната мобилност се само некои од проблемите со кои се соочуваат модерните општества, а кои и те како влијаат врз унапредувањето на кохезијата и еднаквоста помеѓу луѓето од одредено општество.

Глобализацијата и развојот на новите технологии, разновидноста на општеството, структурата на заедницата се само некои од причините за социјална кохезија, од друга страна: економската благосостојба и развој, создадените здравствени услови, стапките на учество и легитимноста на демократските институции може да бидат исклучителен показател за последиците на социјалната кохезија.

Општеството како поим и пракса е еден од новите темелни поими кои во процесот на транзиција, на жителите на транзициските држави, а посебно на "новите" власти им преставува најголем предизвик. Основната препрека за разбирање и практикување на општеството е во тоа што властите и граѓаните не прават разлика помеѓу категориите општество и држава. За избалансирано функционирање и развој на државата како и развој

на општеството, пресудни се добрите општествени односи. Секое здраво општество се гради од темелот па нагоре, од поединци и групи кон врвот на општествените институции. Сите општествени појави се меѓусебно (повеќе или помалку) поврзани.

Меѓу најважните елементи за добро функционирање на едно општество се социјалната кохезија и општествениот капитал. Збир на општествени процеси кои помагаат да се вгради чувството на припадност кај поединци на иста заедница и чувството дека тие се признаени како членови на таа заедница.

Џенсон, 1998, 4

Социјалната кохезија не преставува едно хомогено, полно со разлики општество туку процес на развивање на заеднички вредности на заедницата, заеднички предизвици и еднакви можности, врз основата на доверба, надеж и реципроцитет меѓу сите граѓани.

Жанот и Шарон, 2001

Социјалната кохезија воглавно претставува способност на општеството да обезбеди добробит за сите свои граѓани и при тоа економските разлики и општествените поларизации да ги сведе на најниско ниво, како и постојано да настојува против социјална исклученост и сиромаштијата. Социјалната кохезија е идеалот кон кој треба сите да се стремат, бидејќи, во такво општество во кое преовладува социјална правда, поединците меѓусебно се потпомагаат и постигнуваат заеднички цели на демократски начини. Како еден од битните елементи на економскиот и општествен развој на секоја земја, социјалната кохезија се стреми кон развој на индивидуалните и групни потенцијали на луѓето како и потенцијалите на општеството во целина со што се поттикнува културниот и социјалниот развој. Во теоријата нема единечна согласност за терминот социјална кохезија. Дефинициите се разликуваат од основата на поставеноста: дали социјалната кохезија е причина или последица на други чинители (од општествениот, економскиот и политичкиот живот). Дали во едно уставно организирано општество, состојбата на социјална кохезија ги генерира ефектите или е резултат на активности во едно или повеќе подрачја од општествениот живот.

Една група на дефиниции ги зема невработеноста, сиромаштијата, нееднаквоста во приходот, социјалната исклученост како и исклученоста од информатичкото општество како главна причина за нестабилна и нефункционална социјална кохезија. Овој вид на дефиниции смета дека општествените и економските препреки се многу побитни во споредба со политичките и културните и дефинициите на меѓународните организации како: ОБСЕ, ЕУ или Советот на Европа се движат во оваа насока.

Вториот пристап се осврнува на високиот степен на општествена интеракција во заедницата и семејството. Светската банка, го користи поимот општествен капитал како синоним за социјална кохезија:

Општествениот капитал се однесува на институциите и нормите кои го обликуваат односите во едно општество од аспект на взаемна интеракција.

Третиот вид на дефиниции тргнуват од концептот на припадноста кон одредена заедница, културни вредности, општествена мобилност итн.

Дефинициите за социјална кохезија во истражувачката и политичката литература се честопати природен додаток, тоа ја покажува комплексноста и бројноста на карактеристиките кои се превземаат за конструирање на едно кохезивно општество.

Општествените ставови и однесувања честопати вклучуваат:

- заеднички вредности и цели (слобода, демократија, меритократија, еднаквост итн)
- чувство на припадност и заеднички идентитет (национални и други форми на идентитет)
- толеранција и почитување на други поединци и култури
- интерперсонална и институционална доверба
- граѓанска соработка
- активно граѓанско учество
- почитување на законите (ниска стапка на криминал)

Институции кои се сметаат како предуслов за социјална кохезија:

- завод за споделување на риликот и обезбедување на социјална заштита (благосостоја во целата држава)
- прераспределбени механизми (даноци) за поттикнување на еднаквост и еднакви можности
- разрешување на конфликтни механизми

Сепак, не сите дефиниции за социјалната кохезија ги вклучуваат сите овие карактеристики.

Во прво време, акцент беше ставан на траењето на членството на лицето во заедницата. Некои автори ја дефинираат социјалната кохезија како инструменти кои ги држат поединците во својата природна група. :

Сила за држење на поединци во рамките на групите на кои тие и припаѓаат.

Морено и Џенингс 1937, стр 371

Поле, кое делува на поединците да останат во група.

Фестинџер 1959, стр 164

Почетниот пристап кон социјалната кохезија во кој факторот за времетраењето на членството беше истакнат, е разработен врз основа на два важни аспекти.

Прво, научниците признаваат дека е суштински да се фокусираат на одлуките на поединците да биде во или надвор од групата, но исто така и нивните ставови за членството мора да се земаат во предвид.

Второ, се смета дека теоријата за социјалната кохезија треба да биде втемелена во развојот на групата на сметка на ставовите и однесувањата на поединците.

Групите, често се самоодржливи во однос на условите кои произведуваат позитивни ставови и однесувања кон членовите. Исто така, многу битни се позитивните интер-персонални интеракции помеѓу членовите во однос на групата. Многу личности, ја разбираат важноста за задржување на ценети членови, привлекувајќи притоа позитивни придонеси од страна на останатите членови за време на групни активности и задачи, намалување на бројот на негативни и со тоа зголемување на бројот на позитивни односи меѓу членовите, со што ќе се постигне консензус и позитивистички поглед на групата како општествена заедница. Социјалните мрежи се формираат со цел за креирање и одржување на разни форми на кохезија.

Социјалната кохезија е тема која секогаш привлекува големо внимание, поради својата обемност и комплексност во реализацијата. Терминот кохезија е често употребуван на политичките дебати во однос на ризикот на фрактури и поделби во општеството. Во своја оригинална етимолошка смисла, кохезијата се дефинира како својство на заедницата во која сите делови се тесно соединети. Потеклото на терминот социјална кохезија е во размислувањата на Диркем и преставува добро функционирање на општеството во кое се изразува солидарност помеѓу поединците и создавање на колективна свест. Социјалната кохезија не е научен или технички концепт, тоа се резултатите од толкувачките вежби кои институционалните актери и автономни поединци ги извршуваат поради колективната одговорност и со кои ги превземаат за разрешување на конфликти. Различните цели на кохезијата, постепено навлегуваат во политиката и во основите на правото на развој на заедницата.

1.2 Историски развој на социјалната кохезија

Човековиот развој секогаш се движел кон насока на еднаквост и создавање на хармонија во средината. Од почетокот на создавање на основите на човековото групирање па се до поновите форми на групирање се тежнее да се создаде еднаквост на територијата на која се живее. Дури и најстарите форми на групирање поставувале правила кои би ги задоволиле потребите на сите нејзини членови. Со текот на времето и развојот на човекот, групирање на поголеми заедници како племиња, скупини на племиња и подоцна и првите зачетоци на државата, човекот започнува подлабоко да се занимава со развојот на еднаквоста на сите, со цел создавање хармонија и подобро функционирање. Со создавањето на големите заедници на држави како Империји, Републики итн, главна цел било создавање на еднаквост помеѓу нејзините подрачја/региони поради различните култури кои биле под управа на еден народ и неговите закони (Стариот Египет, Феникијските колонии, старите Грчки колонии, Персиски, Старите Македонски империи, Римската империја). Уште од тоа време, за еднаков развој на сојузните држави и регионите во составите на една целина, владетелите биле свесни дека градењето на инфраструктура (училишта, болници, храмови) е најнеопходниот елемент за што полесно меѓусебно прилагодување на единиците во целината, подобро ќе се задоволат потребите на тамошните граѓани, но и апетитите. Владетелите биле свесни дека секое подрачје во нивниот состав има различни специфики (како природни така и популациони и јазични) и најдобриот начин да тие специфики се искористат и вклопат во целината е да се развиваат. Една од работите кои во тоа време преовладувале, војните сили на одредени држави, им дозволувале на нивните управители да наметнуваат правила и норми за кои сметале дека се нејполесни за нивниот развој и хармонија. Со текот на времето, со појавата на монотеизмот, тој станал главната алатка за кохезија во едно општество и се' и се потчинувало. Во Христијанството и во Исламот во средниот век,

религијата претставувала се', и секаков развој и хармонија во општеството се базирало на оваа основа, за жал, ваквата поставеност на социјалната кохезијата за едно општество ги уништувала сите останати вредности (различност во поглед на етничка припадност, јазик, култура) и во овие периоди се случиле најголемите бришења на цели народи, култури, и толеранцијата за различното била на многу ниско ниво. Кохезијата повеќе се сфаќала како еднаквост на сите по основа на една врска (религијата), а не институционално и инфраструктурно развивање и почитување на разликите, како битни сегменти на една заедница.

Во поново време, односно по времето на големите индустриски револуции, социјалната кохезијата почнува да се согледува од друг аспект, а тоа е образование и тоа образование еднакво за сите. Историски гледано, не е примарна грижа само на различните социјални движења и на државата независно од какви погледи е водена (Леви, центричарски или десничарски) туку и на општествените теории преку Емиле Диркем до Роберт Мартон и Талкот Парсонс. Како политички и теоретски концепт, социјалната кохезија јасно завзема различни форми, од авторитарни и националистички кон либерални и социјал-демократски, кои имаат тенденција да преовладуваат во западните земји во 19 и 20 век. Улогата на образованието во промовирање на социјалната кохезија се толкува на мноштво начини.

Во 20 век во Западна Европа, доминантните социјални и политички групи (со либерална или конзервативна ориентација) имаат тенденција да го гледаат образованието како сила за општествен поредок, додека подредените класи, а особено радикалните движења и револуционерните групи имаат тенденција за прославување на својот потенцијал за колективно подобрување и здружување преку подигање на класната свест и политичка солидарност меѓу прогресивните групи

Во 20 век, образованието е мобилизирано на подеднакво различни начини за класна поддршка или етничкиот солидаризам, национализам и демократското граѓанство во нејзините најразлични форми.

Брубејкер, 1992, 96; Деланти, 2000; Џенсен, 1998

Кога јавното образование на "масата" за прв пат се појави во времето на ерата на градење на државите кон крајот на 18 и почетокот на 19 век, во северна Европа и Америка се увиде од страна на доминантните општествени групи како средство за градење на интегрирана национална политика. Националниот образовен систем за првпат се појави како инструмент на државната формација за обука на државните функционери, промовирање на лојалноста и општествениот поредок меѓу луѓето, ширење на доминантни национални идеологии и јазици и прилагодување на луѓето на новите режими. Подоцна, од средината на 19 век, образованието стана важно за обезбедување на знаења и вештини потребни за втората "научно" базирана индустриска револуција (Хубсбаум, 1969) и граѓанските ставови кои се сметаат од суштинско значење за одржување на стабилноста и демократските права.

"Европските држави станала ангажирани во одобрување на финансирањето и управување со масовното образование како дел од еден обид да се изгради единствена национална политика"

Рамирес и Боли, 1987

Ное Вебстер, автор на бројни популарни речници и правопис во рано Американската Република, тврди дека:

...образованието е неопходно за развој на Американскиот "национален карактер" како земја на имигранти и нови институции.

Надреј Лант, еден од гласните поддржувачи на демократијата и на јавното образование многупати изјавуваше:

"образованието е бедемот со кој Американските столбови на демократијата се поддржани"

Северна континентална Европа, поеднакво гледа на образованието иако во почетокот и не баш толку демократски, но го увидува како неопходен сегмент за развој на нацијата. Барон Дабин, Прусија 1862 тврди:

"сите современи народи се сега свесни за фактот дека образованието е најпотребно средство за развој на клучните елементи на националност"

Фулпер и Робинсон, 1992.

Емил Диркем се осврнува на систематската историска улога и општествена функција на масовното образование токму во однос на социјалната интеграција во општеството:

Кохезија може да постои само ако постои доволен степен на хомогеност меѓу сите членови.

Образованието ја продолжува и зајакнува хомогеноста и го преодредува лицето од најрана возраст дека сличностите се суштински за подобро колективно функционирање.

Диркем, 1977

Социјалдемократските тенденции на континентална Европа продолжуваат во 20 век да ја нагласуваат важноста на образованието и демократското граѓанство, особено во Нордиските земји. Грин и Мајкл Оакшот ја истакнуваат важноста на образованието за социјалната кохезија со акцент на одржување на стабилна општествена хиерархија и градење на потесни замислени национални вредности.

По Втората Светска војна, новите независни држави, особено државите од источна Азија продолжија да се однесуваат кон образованието како кон важно возило за градење на нацијата.

(Инклс и Сирови, 1983; Грин, 1999; Гопинејтан, 1984).

Во западните држави, на овој аспект и не беше ставан толкав акцент како порано. Во прво време поради стравот од националистички средства во образованието поради поствоената свест, а подоцна поради потешкотии за наоѓање на соодветни начини за концептуализација на национален идентитет ви

повеќекултурните и плуралистички општества со што би еродирале основите на мултикултурализмот.

(Кастелс, 1997; Хилдебранд и Стинг, 1995; Туреин, 2000).

Во исто време, образованието стана поврзано со целите за економски развој.

Европската комисија со моделот за социјална Европа и интеграцијата, секогаш се осврнува на општествената солидарност и начините на кои може да биде промовирана од страна на образованието. Различни земји со различните пристапи и искуства, секогаш ги разгледуваат нивните образовни политики.

Владата на Велика Британија веќе подолго време е преокупирана со прашањето на социјална исклученост и неекономските придобивки од образованието.

Престон, 2011

Доминантниот политички дискурс не се врзува само социјална кохезија и социјална солидарност (во Англија), туку и за влијанието на образованието врз социјалната инклузија преку пазарот на трудот.

1.3 Теоретски расправи и дискусии поврзани со концептот социјална кохезија

Голем дел од дебатата за социјалната кохезија се врти околу прашањата на културната разновидност како и соодветен одговор на неа. Може да се сокрива во смисла на усогласување на политиките, како што се интеграција, асимилација, мултикултурализмот и меѓусебна адаптација или општествени ставови, како што се толеранцијата и почитувањето на другите луѓе и култури. Основната дилема е околу културната разновидност, која е реалност во повеќето земји и е компатибилна со социјалната кохезија, а особено формите на социјална кохезија што зависат од заедничките вредности.

Политичките гледишта секогаш се разликувале: Националистите, вклучувајќи ги и либерал - националистите, отсекогаш тврделе дека степенот на културна хомогеност е неопходен предуслов за смирување на општество во кое добро функционира демократскиот систем и експанзивната социјална држава. Демократиите бараат извесен степен на консензус, барем во клучните области, како што велат, за да општеството функционира правилно.

Либералните мултикултуралисти и политички плуралисти, имаат тенденција да искажат дека културната различност не е проблем за демократиите, под услов нивните политички институции да се доволно силни да посредуваат во конфликтните интереси и обезбедувањето на општествата да се базира на широко распространето верување во вредностите на толеранција и почит кон другите култури и традиции. Секогаш се земаат за позитивен пример општествата како: Канада, Италија, Холандија.

САД, како колонијалистичко општество, се поставува на основите на "Американскиот сон за начинот на живеење" и на основите на социјална и на економска кохезија. САД е земја на миграција и етнички диверзитет, што понекогаш преставува проблем во склопувањето во една целина, поради создавањето на огромни заедници кои што го негуваат својот јазик, култура, навики, различни од традиционалните на Англосаксонските протестанти. Со текот на времето, разликите помеѓу луѓето, културите, однесувањето

станале секојдневие и луѓето научиле да живеат и да функционираат во мултиетничко општество. Некои гледишта се осфрнуваат на тоа да се пронајде единствена нација, со единствени вредности и припадност, но поради невозможнosta нити приближно да се дефинира Американското општество како такво, се повеќе се гледа на принципот на различни заедници кои ќе функционираат заедно под секакви околности и ќе го создадат модерното Американско општество. Голем број на социолози како Патнам, Алесина, Ферара, тврдат дека етничкиот диверзитет еродира наедоверба.

Етничкиот диверзитет може да биде проблематичен за создавање на кохезивно општество, доколку не се работи посветено и долгорочно на создавање на атмосфера на разбирање, толеранција, почит кон различниот.

Акцентот повеќе е ставен на широк круг на заеднички вредности и идентитети, иако е замислен, повеќе од политичка отколку од културна смисла. Десноориентираните политики, имаат тенденција да го сочуваат минатото, во смисол на асимилација на имигрантите кон национално политичката култура и која се вклопува на политиката на културна асимилација и кои секогаш се негативно настроени кон културна разновидност.

Либерализмот, напротив, овозможува простор за приватниот живот и културна разноликост

Валзер, 1997, 74

Државата се занимава со политичка и економска интеграција додека културата и религијата се сметаат за приватна работа на семејството и заедниците. Еднаквоста промовира доверба на два начини:

Прво, поправична распределба на приходите, што ги гради луѓето да бидат малку поголеми оптимисти дека и тие можат да учествуваат во распределбата на општеството, а оптимизмот е голема основа за доверба.

Втората, правичната распределба на приходите создава силни врски помеѓу различни групи во едно општество. Кога, некои луѓе имаат далеку повеќе од другите, се создава еден тип на “неморална заедница”, која самата по себе произведува нетрпеливост, недоверба и несогласност за општественото добро.

Со самото ова, создавањето на доверба помеѓу сосем различни видови на лица, неминовно ќе тргне во вистинска насока, односно, создавање на кохезија во самото општество. Согледување на општествените разлики како фактор кој потенцијално ја поткпува социјалната кохезија. Ваквото гледиште има тенденција да ја користи дефиницијата за социјална кохезија со неодвоиви елементи: општествена солидарност и заеднички вредности. На институциите се гледа како на лек за создавање социјалната кохезија притоа ставајќи акцент на разликоста. Ваквиот пристап кон социјалната кохезија е многу евидентен во агендите на Канада, Австралија, УНЕСКО, Советот на Европа при што се става голем акцент на глобализацијата и другите глобални акции, како и на државните акции и стратегии. Советот на Европа при размислувањата за разновидност и социјална кохезија, ги идентификува глобализацијата и развојот на новите технологии како многу битни фактори. Глобализацијата негува заеднички идеи за заедничка светска култура, во исто време како што придонесува за разликоста, движењата на населението со особен акцент на предизвиците на интеграција.

Прифаќањето на разновидноста и интеракцијата меѓу културите во создавање на хармонични односи помеѓу луѓето ги збогатува нивните животи и обезбедува со креативност и предизвици. На ваков начин не се негираат, туку напротив, се признават разликите со што ќе се осети заедницата како соодветно место еднакво за сите. Без почитувањето на разликите, заедниците стануваат хомогени и можат да се затворат во себе односно да се изолираат, што во крајна линија води до распаѓање, намалување или исчезнување (Совет на Европа, 2000а: 11). Предизвикот е да се најде рамнотежа помеѓу хомогеност и различност. За сите оние кои различноста ја идентификуваат како битен фактор, културната политика често е битен инструмент на располагање за борба против негативните и за постигнување на позитивни ефекти.

Улогата на концептот на социјална кохезија во културните политики е со две сечила. Како концептуална рамка во за владини иницијативи во културата е јасно поврзано со целта за постигнување на поголемо единство помеѓу повеќе разлики. Во исто време, не треба да се гледа како на концепт на зајакнување на супра национален идентитет. Фокусирајќи се на социјалната кохезија во суштина мора да значи дека владините политики дејствуваат во осигурување на понатамошна интеграција на различните маргинализирани групи во граѓанската заедница.

Социјалната кохезија – причина или последица?

Во светската литература, не постои едногласна позиција на тоа дали социјалната кохезија претставува причина или последица на други аспекти на економскиот, социјалниот или политичкиот живот.

За некои аналитичари и креатори на политики: состојбата на социјална кохезија во било кој систем на управување е независна од генерирањето резултати. За други, социјалната кохезија (или недостатокот од неа) е зависна променлива и дека претставува резултат на акции во едно или повеќе подрачја.

Глобализацијата и развојот на новите технологии, разновидноста на општеството, структурата на заедницата се само некои од причините за социјална кохезија, од друга страна: економскаа благосостојба и развој, создадените здравствени услови, стапките на учество и легитимноста на демократските институции може да бидат исклучителен показател за последиците на социјалната кохезија.

Кохезија од кого и на кого?

Главните прашања за кохезија во модерните општества е капацитетот да ги препознае и посредува на политизираната разновидност. Нормативните конфликти, етничките, религиозни, јазични и национални барања се познати работи во секојдневната политика. Ако социјалната кохезија е неопходна карактеристика на секое модерно општество, честопати се поставува прашањето за границите. Кохезијата зависи од воспоставувањето на границите меѓу членовите на одредена заедница и оние кои не се припадници на таа заедница по било која основа, етничка, религиозна, културна, јазична итн. Овие граници може да се одразат врз останатите правила кои важат во секое слободно и либерално општество и честопати се толкувани како: ако се добри се многу добри, а ако се лоши се грозни. Можат да бидат навистина лоши за развојот на кохезијата ако се ексклузивни и “гледаат само нагоре”. Друга опасност за социјалната кохезија е премногу ограничениот фокус.

Целта на еден широк спектар на политички движења е да се инсталираат нормите на капиталот, правдата, не-дискриминацијата, економските правила како и политичкиот и социјален дискурс. Долгата битка за универзалното право на глас се бори од прогресивно социјалните реформатори во 19 и 20 век. Еден од највпечатливите текстови за човекови права е од Канадската комисија за човекови права "социјална правда, социјална кохезија" во поствоениот период, кој дава едно експлицитно објаснување на состојбите кои се однесувале на еден поглед на социјална кохезија се до завршување на Втората Светска војна: Анти-семитизмот беше општествено прифатен, жените биле предмет на дискриминација од семејството и законите, аборицините биле игнорирани, а сликата за кохезија беше: за време на хокеј натпревар, сите стоаа исправено пред црвеното знаме (знамето на Белика Британија) и ја пееја Good save the queen. Проблемот беше по теркот "гладниот не му верува на ситиот" со тоа што автоматски беа исклучени сите кои не се со Британско потекло, христијани по религија и со машки пол. Затоа вистински предизвик за развој на социјална кохезија е да се идентификуваат механизми и институции потребни за создавање на рамнотежа меѓу социјална правда и социјална кохезија. Такви механизми и институции се оние кои промовираат вредности, еднаквости, можности и правичност за сите димензии на разновидност како и поттикнување на капацитетите да дејствуват заедно.

1.4 Мапирање на социјална кохезија

Со оправданост, можеме да кажеме дека загриженоста за социјалната кохезија преставува производ на нашето време и огромните промени кои се случуваат во организациска поставеност и трансформација на системите. Промената на парадигмите на економска и социјална политика кон неолиберализмот, предизвика сериозни социјални и политички притисоци (зголемување на сиромаштијата, опаѓање на здравјето на луѓето) и губење на довербата во јавните институции. Зголеменото потпирање на пазарните сили и класичната либерална идеологија, предизвика широко распространета дискусија помеѓу оние кај кои се создава страв од високи економски, политички и социјални трошоци со што од нивна страна социјалната кохезија е игнорирана или ставана во втор план. Социјалните научници како: Емили Диркем од 19 век во Франција и Талкот Парсонс во средината на 20 век, биле длабоко загрижени за социјалната кохезија.

Мапирањето на социјалната кохезија можеме да го поставиме на основа на следниве 2 прашања:

- Што поттикнува социјалната кохезија?
- Може ли државата да го акумулира општествениот капитал?

Вниманието на првото прашање се насочува во форма на учество. Подобрувањето на една димензија на социјалната кохезија (инклузија) зависи од спојување со друга (учеството на пазарот на трудот). Двете заедно произведуваат посилено чувство на припадност. Алтернативната хипотеза, се сугерира од страна на оние кои се фокусираат на третиот или волонтерскиот сектор и е во смисла да било која форма на учество е доволна да се генерира чувството на припадност и дека нивото на приход па дури и инклузијата не се детерминанти. Тука се открива голема дупка, која треба да биде исполнета со улогата на институциите и тоа особено на оние државните. Вредносните разлики се неизбежни во едно модерно плуралистичко општество, но тие не се проблем сами по себе. Во литературата на

социјална кохезија, јасно се гледа дека проблемите се јавуваат кога институциите, особено јавните, не успеваат да се справат со конфликтите поради не/признавање односно легитимитетот на побарувањата и не се обезбедува доволно простор за демократски дијалог.

Второто прашање односно капиталот, е многу интересна тема, поради трансформацијата на општеството и се поголемата улога на локалните заедници во распределбата на капиталот.

Мапирањето на политиката на перспективите на социјалната кохезија преку Џенсон, Бово и Џенсон, и Бернارد, укажуваат на различни типологии за разликување на концептите на социјална кохезија. Бово и Џенсон укажуваат дека не постојат големи разлики помеѓу дефинициите за социјална кохезија:

- потенцирање на социјалните врски
- асоцијални делувања
- нагласување на солидарност и еднаквост. (Бово и Џенсон 2002)

Дефинициите на Бернارد нагласуваат:

- слобода и еднаквост (инклузивна демократија односно благосостојба на поединците)
- еднаквост и солидарност (партиципативна демократија односно социјална демократија)
- слобода и солидарност (плуралистичка демократија). (Бернارد 1999)

Џенсоновата разлика обезбеди добра појдовна точка за разликување различни дискурси. Некои дефиниции на социјалната кохезија ставаат поголем акцент на заедничките вредности и заедничкиот идентитет од некои други дефиниции. Џенсон цитира дефиниција од еден француски генерал кој се однесува на заедничките вредности и идентитети и врските со чувството на припадност. Според ова, социјалната кохезија Џенсон ја дефинира како:

Збир на општествени процеси кои помагаат да се вгради чувството на припадност кај поединци на иста заедница и чувството дека тие се признаени како членови на таа заедница.

Социјалната кохезија вклучува изградба на заеднички вредности и заедници на интерпретација, намалување на разликите во богатството и приходите, генерално овозможувајќи им на луѓето да имаат чувство дека тие се ангажирани во заеднички потфат, се соочуваат со заеднички предизвици и дека се членови на иста заедница. Џенсон, 1998, 3, 4

Социјалната кохезија и интеграцијата се концепциски диференцирани, но дејствуваат меѓусебно и се преклопуваат. Кохезијата е воглавно процес кој треба да се случи во сите заедници за да се приближат различни групи на луѓе, додека интеграцијата е воглавно процес кој обезбедува, новите жители и постојните жители да се адаптираат едни кон други. Заеднички идентитет и заеднички вредности, не се некој јасен предуслов за социјална кохезија. Исто така, еднаквоста се појавува само во некои верзии на социјалната кохезија како и во општествата со силни социјалдемократски традиции.

Во рамките на либералните дискурси, социјалната кохезија има тенденција да биде создавање на еднакви можности за повеќето. Парсонс, 1968

Некои концепти на социјалната кохезија ставаат силен акцент на заедничките вредности и идентитети, без пријавување на принципите на економска еднаквост.

1.5 Пристапи и димензии за проучување на социјална кохезија

1.5.1 Пристапи

Првиот е социолошки и психолошки пристап врз основа на проучување на интеграција и социјална стабилност и вториот е политика ориентирана кон тоа дека социјалната кохезија е предуслов за економски развој и просперитет (усвоена од страна на Европските и други меѓународни институции). Социјалната кохезија е термин кој се користи во социјалната политика, социологијата и политичките науки и се опишува како сврзник или "лепак" кој ги зближува луѓето во општеството, особено во контекст на културна разновидност. Тој е повеќестран поим и опфаќа различни видови на општествени феномени.

Постојат 5 различни димензии на социјалната кохезија

- материјални услови: кои се од фундаментално значење за социјалната кохезија, а тука спаѓаат: вработувањето, приходите, здравството, образованието и домувањето. Односите меѓу и во рамки на заедниците страдаат кога луѓето немаат работа од што и произлегуваат ниската самопочит, лоши здравствени услови, сиромаштија, лоши услови за живеење, неразвиени вештини и тн. Овие основни потреби за нормално функционирање на единката се основата за силна социјална структура и важни индикатори за општествен напредок.
- Општествениот поредок, безбедноста и слободата е наредната димензија на социјалната кохезија. Толеранцијата, почитувањето на другите, мирот и безбедноста се добри индикатори за стабилно и хармонично општество.
- Третата димензија се однесува на позитивните интеракции, размената и мрежите помеѓу поединци и заедници.
- Степенот на инклузија и интеграција на луѓето во граѓанското општество и институциите е наредната димензија.
- Последната димензија, на нивото на чесност или разлики во пристапот до можностите или материјалната состојба како што се: приходите, здравјето или квалитетот на живот.

На образованието се гледа како основна алатка за обработка и трансформација на алатките на социјалната политика. Карактеристики кои се однесуваат на општествените ставови и однесување кои исто така можат да вклучуваат и институционални можности за постоење на кохезија во едно општество.

- Заеднички вредности и цели (како што се слободата, демократијата, рамноправност и сл)
- Чувство на припадност и заеднички идентитет (вклучувајќи ги и националните и други

форми на идентитет)

- толеранција и почитување на други поединци и културите
- Интерперсонална и институционална доверба
- Граѓански соработка
- Активно граѓанско учество
- почитување на законот (ниска стапка на криминал)

Општествени институции кои се сметаат за предуслов за социјална кохезија:

- Завод за поделба на ризикот и обезбедување на социјална заштита (на социјалната држава)
- редистрибутивни механизми (како што се даноци) за поттикнување на еднаквост или еднакви можности
- Механизми за разрешување на конфликти

1.5.1.1 Пристапи кон политиките за регионален развој

Според неолибералните теории за развој, регионалното прилагодување се ефектуира преку конкуренцијата на слободниот пазар и движењето на капиталот и трудот. Со ваков поглед, интервенцијата е оправдана само за да се олесни дејствувањето на пазарните сили со подобрување на “климата за инвестирање” или да се исправат таканаречените “пазарни неуспеси” поврзани со несовершеностите на пазарниот механизам.

Теоријата исто така ја нагласува опасноста од “државен неуспех”, во кој државата е заробена од регионалните интереси или од големите фирми со силни регионални врски. Под такви околности државата може да фаворизира некои региони во однос на други, а регионалните политики можат да ги намалат, а не да ги зајакнат само-корективните сили на пазарот. Еден алтернативен традиционален пристап кон регионалната политика гледа со поголема наклонетост кон државната интервенција за промовирање на регионален развој.

Самите пазари можат да создадат регионална дивергенција, ако регионите со позабрзан раст ги одвлечат ресурсите од регионите што заостануваат, како последица на неограниченото дејствување на пазарните сили.

Диксон и Тирвал 1975

Теоријата имала силно влијание врз регионалната политика охрабрувајќи ги владите да создадат фондови за регионален развој и агенции за неутрализирање на негативните ефекти на пазарните сили. На пример, овој пристап е во основата на напорите на Италијанската Cassa per il Mezzogiorno во Италија, како и на Југословенскиот федерален фонд за помалку развиени региони во 1970-тите и 1980-тите. Исто така, ги поткрепува активностите на Фондот за регионален развој на современа Европа. Спротивно на овие два традиционални пристапа, доскорешните “институционални” теории ја нагласуваат важноста на локалните ресурси како клучен фактор за регионален развој, наместо фискалните трансфери од фондовите и агенциите на централната власт. Се смета дека локалните институции имаат силно влијание врз моделот на економскиот развој. Значителен интерес беше насочен кон неформалните институции и мрежи кои ја зајакнуваат довербата меѓу економските актери. Врските со висока меѓусебна доверба доведуваат до намалување на

трансакционите трошоци при соработката и така го промовираат локалниот економски раст. Спротивно на тоа, окружувања со ниска доверба ја зголемуваат потребата од формални договори, набљудување на договорот и прибегнување кон понекогаш неефикасни правни системи, што сè заедно придонесува за зголемување на трошоците на деловната соработка. Овие институционални теории ја нагласуваат важноста од социјални односи и локални јавно-приватни партнерства како фактори кои го поддржуваат локалниот економски развој. Така, факторите како пријателските меѓуетнички односи и кохезивните системи на локална власт веројатно имаат позитивни влијанија врз економскиот развој. Регионите со висок квалитет на живот се со поголема веројатност да обезбедат окружување во кое ќе цветаат вакви односи на доверба. Судскиот систем кој добро функционира и е транспарентен и не е засегнат од политички и економски интереси е понатамошен суштински предуслов за ефикасен економски развој (Баро, 1998).

Не претставува изненадување дека институционалните пристапи имаат значајни импликации врз политиката на регионалниот развој. Импликациите од политиката ја нагласуваат важноста од промовирање деловни мрежи за да се поткрепат односите на меѓусебна доверба. Индустриската политика треба да го поддржува растот на мрежите и групите на мали фирми, регионалните иновациони системи и развојот на способностите на локалната работна сила (Сторпер и Скот, 1988). Иако овој пристап ја поткрепува најновата формулација на регионалната политика на ЕУ, не е доминантен и е придружен со силна нагласка врз трошењето за инфраструктура и системите на управување од врвот-надолу.

Локалната власт е клучен фактор кој има влијание врз квалитетот на животот на локално ниво. Таа се обраќа до мрежата на клучни луѓе кои имаат влијание врз донесувањето одлуки за мобилизација и дистрибуцијата на јавните добра на регионално и локално ниво. Концептот на власт опфаќа широко множество на социјални односи што е многу пошироко од формалните институции на локална самоуправа. Додека институциите на локална самоуправа и политичките партии од кои се контролирани имаат големо влијание врз користењето на локалните ресурси, другите актери, вклучувајќи ги малите бизниси и претприемачите, синдикатите, НВО и надворешните актери како што се: централната власт, странските инвеститори, странските донатори и консултантите, исто така треба да имаат влијание врз локалното одлучување. Локалната власт може да биде неповолно засегната од етничките тензии кои можат да го попречат мобилизирањето на ресурсите за локален економски развој. Уште повеќе, онаму каде што локалните институции се слаби, влијанието на надворешните актери може да биде соодветно големо. Во таква ситуација, често е тешко да се изградат локални партнерства кои можат да го поткрепуваат и поддржуваат процесот на локален економски развој.

1.5.2 Димензии на социјалната кохезија

Се разликуваат 5 вида на димензии кои се идентификувани од разни автори.

Припаѓање – изолација

Инклузија – ексклузија

Инволвираност – неинволвираност

Признавање – одбивање/непризнавање

Легитимност – нелегитимност

Првата димензија е општо прифатена. Секој текст ја дефинира социјалната кохезија како вредности и колективни идентитети. Чувството на припадност е јасна димензија. Чувството на изолација од заедницата е голема закана за социјалната кохезија.

Вториот заеднички елемент се однесува на економските институции и особено една централна институција на сите современи општества, а тоа се пазарите. ОБСЕ јасно формулира во своите планови дека широко употребуваниот пазар на трудот придонесува кон кохезивна ситуација. Оваа димензија, е димензија на инклузија. Опасноста е поврзана со практиките кои резултираат со исклучување/ексклузија.

Третата димензија, учеството може да ја доведе социјалната кохезија во директна закана од неучеството. Бидејќи не постои тенденција за враќање на "златното доба" на хомогени заедници, плурализмот преставува добра основа за постигнување на целта, а тоа е толеранцијата.

Конфликтите, меѓу другото се неминовни кога се однесуваат на националниот идентитет, преку односот меѓу религијата и модерната држава, капацитетот на општеството да се адаптира на други култури, во текот на практичните и моралните обеми на социјалната држава при спроведувањето на западните поими за човекови права, јавниот и правниот статус, улогата на граѓанското општество во однос на јавните институции на државата. Бергер, 1998: XVI

Потребата на посредување од страна на институциите при надминување на разликите во врска со моќта, ресурсите, вредностите, дали формално или неформално е неминовна.

Основните задачи за одржување на социјалната кохезија, е негувањето на институциите кои придонесуваат кон практики за признавање на разликите. Граѓаните сакаат да осетат чувство дека другите ги признават, го признаваат нивниот придонес, од друга страна, напорите за поттикнување на прекумерна едногласност веројатно ќе ги направи националните држави помалку кохезивни и позатворени.

Последната димензија се однесува на одржувањето на легитимноста на јавните и приватни институции кои делуваат како медијатори.

1.6 Идентификување на режими и дискурси

1.6.1 Режији

Како и сите дефиниции за секоја област или подрачје, така и дефинициите за социјална кохезија може да се контрадикторни. Социјалната кохезија се однесува на сопственоста на цело едно општество, на поединците во тоа општество, кои се поврзани преку одредени ставови, однесувања, правила и институции кои се потпираат на консензус, а не некаква принуда. Ова е честопати далеку од реалната слика, бидејќи во сите, безисклучок општества постои одреден степен на принуда, во некои помалку во некои повеќе.

Терминот социјалната кохезија е различен од терминот општествен капитал. Општествениот капитал се однесува на општествените ресурси на лица и семејства или сврзани поединци во заедници (понекогаш и гранични) и религиозни групи. Се случува при квантитативна анализа на општествениот капитал и социјалната кохезија понекогаш да се користат слични показатели (како доверба). Економската благосостојба и големиот/богатиот општествен капитал не се гаранција за социјална еднаквост и социјална кохезија. Еден од

очигледните примери и секогаш користени, но секако ниту единствениот ниту најекспатантниот пример за нешто такво е Северна Ирска.

Според Бергер и Шмит, различни организации и институции имаат развиено широка листа на индикатори земани од различни аспекти за набљудување на овој феномен. Социјалната кохезија е претставена во различни форми, од која секоја се состои од различни конфигурации со специфични социјални карактеристики. Патнам, тврди дека збирот на карактеристики на општествениот капитал (доверба, толеранција, здружување итн) имаат тенденции да одат заедно на индивидуално ниво.

Интернационалните критериуми за социјална кохезија, се однесуваат на високо ниво на доверба и граѓанска соработка и ниско ниво на насилан криминал. Ваквата поставеност за дефинирање на социјалната кохезија, соодветствува со стратешките определби за развој на едно демократско и социјално општество. Сепак, не успева да ги опфати сите дадени различни значења на социјалната кохезија во различни општества.

Главните типови на режими кои доминираат во Западните развиени земји се согледани и етикетираны како: Либерален, Социјално-пазарен и Социјалдемократски.

Либералниот режим на социјална кохезија е најјасно претставен во системот на Велика Британија и САД, иако видни елементи на либералниот модел се среќаваат и кај другите Англиски говорни подрачја во светот. Либералниот режим на социјална кохезија се потпира на неговата легитимност нашироко распространето верување во придобивките на можност, индивидуална слобода и избор, како и наградување врз основа на постигнатите резултати. Исто така се однесува на високо ниво на граѓанска асоцијација како важен општествен сегмент како и толеранција кон разновидноста. Во либералниот режим, на социјалната кохезија не се гледа како на зависник од економската еднаквост. Државните институции не се земаат како гранти на социјална кохезија надвор од нивната улога во одржување на редот и законот и минималната безбедносна мрежа за оние кои имаат најмалку можности да си помогнат самите себеси. Во либералните режими поединецот и неговите квалитети секогаш доаѓаат пред државата, а слободата е максимално ценета состојба.

Социјално – пазарниот режим на социјална кохезија е најдобро претставен во Германскиот систем, Австрискиот, Швајцарскиот, Балгискиот како и некои држави од јужниот дел на Европскиот континент кои имаат видни карактеристики на овој модел. Тој се разликува од либералниот режим, по тоа што поголем акцент става на значењето на заедничките вредности и активното учество на националната политика во животот на луѓето, и поголемата доверба оставена на државата да создаде услови за социјална кохезија. Социјално-пазарната има тенденција да ги институционализира изворите на социјална кохезија.

Социјалдемократскиот режим на социјална кохезија е со најочигледни карактеристики во нордиските системи. Тој се потпира на солидарноста на организацијата на пазарот на трудот како и великодушност на социјалните бенефиции. Како и во другите модели, социјалната кохезија е високо институционализирана и предводена од државата. Сепак, социјалдемократскиот режим се разликува по тоа што еднаквоста ја става во центарот на својата филозофија.

1.6.2 Дискурси на социјална кохезија

Либералниот дискурс

Либералниот дискурс се однесува најмногу на активното граѓанско општество, особено на ниво на локална самоуправа. Улогата на централната власт, е една институционална поставеност и улога во обезбедување на социјална помош и заштита, за промовирање на еднаквост преку дистрибуција. Едно енергично граѓанско општество треба да поседува високо ниво на здруженија на граѓани со верување дека ќе инкубира доверба спонтано, преку интеракции помеѓу граѓани и групи. Онаму каде не постојат ставови на толеранција и почит, се охрабруваат различните групи да ги намалат тензиите. Основните вредности кои помагаат да се воспостави врска во општеството во либерална парадигма, се толеранцијата и меритократската можност. *(Меритократија е управување, теоретски засновано*

поважна од национализмот. Кај Диркем, сепак иако патриотството е симболот на неговиот приватен живот, националниот идентитет и не е толку централен во неговите дела. Тоа што ги спојува двајцата, е мислата дека колективните верувања и култура се од суштинско значење за општествена солидарност.

1.7 Причини за ерозија на социјалната кохезија

Марк Хуг при размотувањето на случувањата и механизмите во неговиот труд "телевизијата и ерозијата на општествениот капитал", испитува дали телевизијата може да биде делумично одговорна за ерозијата на општествениот капитал и социјалната кохезија. Заклучува дека телевизијата влијае не само ако некој поминува долго време собирајќи информации по овој пат, туку и од содржината и видот на програми кои се нудат, а посебно позитивни или негативни можат да бидат информациите кои се понудуваат на јавниот радиодифузен сервис.

Нил Невит посочува дека структурните и вредносните промени можат да влијаат врз правецот на управување и развој. Тој го користи јавното мислење во создавањето на податоци за задоволството или незадоволството од политичкиот систем и социјалната кохезија од страна на граѓаните. Според неговото истражување, поголемиот број на млади се запрепастени од неодговорноста на нивната Влада. Како што граѓанските оценки за владата стануваат построги, така и одговорностите се под поголем притисок, затоа што е размакот помеѓу граѓаните и избраните функционери се стеснува.

Постои значајна политичка загриженост во врска со влијанието на имиграцијата врз социјалната кохезија. Повеќето истражувања го анализираат односот помеѓу различностите во општеството обично (расна и етничка) и социјалната кохезија, а поретко имиграциона (врз основ на местона раѓање или националност).

Политиките и насоченоста на влијанието и делувањето на владите во поединечни држави, и те како влијаат врз развојот на социјалната кохезија. Конзервативните политики, веќе од поодамна го изгубиле влијанието во Европа поради бурното минато и мешовитоста на целото подрачје на "стариот континент". Искуството и праксите во минатото во корен се делат со агендите на сегашните држави во Европа на севкупен економски и социјален развој на секој дел на нејзината територија. Низ историјата, конзервативните влади со идеја за моноетнички држави создавале монструозни проекти кои прават драматични поделби на општеството, го уништуваат еднаквиот развој на целта територија го изедначуваат општеството со државата. Ваквите поделби и проекти, создаваат етничка гетоизација (поради полесните услови за преживување и опстојување) на народите.

1.7.1 Ризик од распад на социјална кохезија, гето

Честопати низ историјата, најголемите групи во едно општество од различни причини и погледи ги приморувале помалите групи да создаваат свои квартави, предградија и населби. Причините се движеле од: културни разлики, јазични, расни, религиски итн. Помалите заедници, поради отфрленоста од поголемите етнички заедници и понекогаш поради присилните чекори за асимилација физички се групираат, поради фактот дека така можат полесно да живеат, работат и напредуваат, имаат семејство и поради фактот што поголемите етнички заедници нема да пробаат да ги избришат. Честопати низ историјата, гетоа биле создавани и присилно од страна на поголемите етнички заедници, од различни причини и со

различни цели: за физичко изолирање на одредени групи, за физичко уништување на одредени групи па дури понекогаш и поради присилен развој на ненаселени региони.

Зборот Гето, за првпат се среќава како Венецијански израз (ghe'to) на одреден дел од градот, а подоцна и поголемиот број на Еврејски концентрирани заедници на Европско тло. Потекнува од Грчките изрази Γετονία – гетонија (населба) и Италијанскиот збор *getto* што претставува отфрлање на нешто/некого. Би можеле да го дефинираме како: дел од градот во кој живее одредена етничка, расна, социјална или класна група која е издвоена со различни видови на општествен, економски или правен притисок. Денеска, овој термин се користи за сиромашните градски подрачја, особено во САД.

Гетата се создаваат на три начини:

- Заедница на доселеници (особено ако заедницата е расно хомогена)
- Кога поголемата општествена заедница со насилство, бојкот или законски ќе ја присили помалата да живее во одредена зона
- Кога заедницата ќе се самоизолира поради својата финансиска моќ/немоќ. (Глизер Ед, Гетоа: the changing consequences of Ethnic isolation, 1997)

1.8 Заклучок

Многубројните дефиниции и разработки на поимот социјална кохезија ни покажуваат дека овој поим низ целата човечка историја бил разработуван многу често, но и дека бил поставуван на различни основи. Сфаќањето зависело од многу фактори, општествен развој, положба, состојба, економска и воена сила на општествата од што и зависеле и параметрите кои се земале како предуслов за социјална кохезија. Честопати низ историјата, за развој на социјална кохезија, управителите на општествата правеле и чекори кои биле многу штетни, што и докажува дека не секогаш социјалната кохезија била од полза на општествата во целина, туку дека дека служела за реализирање на одредени цели (националистички, понижувачки, угнетувачки итн), кои многу често оставиле темен белег врз историјата на човекот. Различни автори ја потенцираат економската развиеност и силина на државата, а пак други ја потенцираат хомогеноста на нацијата како најбитен предуслов за социјална кохезија. Од друга страна чекорите со воведување на јавното образование како неодделив сегмент на социјалната кохезија не изостанале, но и повеќе од очигледно дека го дале својот удел во создавањето на големите нации на Европско тло, кои без едни такви чекори тешко дека ќе го постигнале економското и социјално ниво кое денес го имаат, а со самото тоа и високото ниво на толеранција и хармонија. Многу е очигледно нагласувањето на повеќето автори на влијанието на институциите во создавањето на социјална кохезија во едно општество, но истовремено се нагласуваат и политиките на истото општество, односно начините на кои се превземаат чекорите за социјална кохезија. Сепак, како сегмент кој треба да се напомене и според мене и најважен е тоа дека инклузијата е најбитниот чекор кон воспоставување на социјална кохезија. Економската и социјална инклузија на општеството му даваат можност за апсорбирање на лицето или групите без да ги задираат нивните разлики (културни, јазични, религиски итн), а истовремено придонесуваат кон толеранцијата што е предуслов за создавање на хармонично општество. На просторот на Европа, во поново време, а посебно по падот на комунистичкиот систем, социјалната кохезија доживува поставеност на едни, можам да речам здрави нозе со што во сите земји се води една политика на рамномерен развој како и почитување на различностите, што е навистина еден добар чекор за постигнување на високо ниво на социјална кохезија.

ВТОР ДЕЛ

ИНСТИТУЦИОНАЛНА АНАЛИЗА НА ПРОБЛЕМОТ СОЦИЈАЛНА КОХЕЗИЈА СОГЛЕДАН
ПРЕКУ РАЗЛИЧНИТЕ ПРИСТАПИ НА МЕЃУНАРОДНИ ИНСТИТУЦИИ

Република Македонија како свои стратешки цели ги има зацртано членството во Европската Унија и меѓународните алијанси за безбедност. Иако на патот кон Европската Унија е должна да направи трансформација на целиот систем, вистински предизвик претставува усогласувањето со меѓународните правила на игра. На овој пат, на патот кон меѓународните трендови и начини на функционирање, Р.Македонија има потпишано голем број меѓународни договори, декларации, акти, прифатено голем број на резолуции кои се услов за партиципање на големите меѓународни организации како: Обединети Нации или Советот на Европа и кои е должна да ги развива и почитува. Меѓународните организации со своето функционирање влијаат врз насоката на развој на одредена земја, а со самото тоа и врз Р. Македонија. Со цел постигнување на еднакво ниво на развој со големите Западноевропски развиени држави, на Македонија и се наложуваат одредени критериуми кои мора да ги спроведе како и прилагодување на целиот функционален систем, со цел исполнување на стратешките заложби за членство во големото семејство на развиени демократии и општества. Пристапот кон Европската Унија е најкласичен пример за ваквата поставеност, а се со цел да се создаде што поголема социјална и економска кохезија, да се подобрат условите за живот и функционирање како и да се доближи развиеноста на Македонското општество со Западноевропските. Исто така, многу е важна улогата на меѓународните организации во почитувањето на човековите права, владеењето на правниот систем со што гаранција се меѓународните институции кои ги заштитуваат луѓето од своеволно владеење на одредени држави. Несомнено, современиот свет е свет на меѓународни организации, здружување со цел за подобрување на функционирањето и повеќе поволности за сите граѓани. Р. Македонија не е имуна на ваквиот тренд и уште од самите зачетоци на своето постоење ја увиде потребата од партиципирање во партнерство со други држави и членство во меѓународни организации од кои стана и неиздвоен член и дел.

Како посебни и многу битни, но не и единствени за развојот на социјалната кохезија на глобално и национално ниво, во ова поглавје ќе ги издвојам Европската Унија, Советот на Европа како и Светската Банка. Поради големата важност на светската мапа, а со тоа и важноста на мапата за социјална кохезија на овие меѓународни институции и организации, ќе се осврнам на неколку следствени сегменти од нивното функционирање со цел да ви ја доловам важноста и нивните начини за создавање на високо ниво на социјална кохезија. Ќе се осврнам на легислативните основи со кои се тежнее до постигнување на високо ниво на социјална кохезија, институциите на кои им е примарна или една од целите социјалната кохезија како и финансиските механизми.

2.1 ЕВРОПСКА УНИЈА

Една од целите на Европската унија е да се промовира економската, социјалната и територијалната кохезија и солидарност меѓу земјите-членки (Член 3, Договор за функционирањето на ЕУ). Во рамките на заедничката регионална политика се занимава главно со економска и територијалната кохезија. Унијата и земјите-членки, имајќи ги предвид основните социјални права, имаат за цел промовирање на вработувањето, подобрување на животните и работни услови, така што се овозможува нивно усогласување додека се постигнува подобрувањето, соодветна социјална заштита, дијалог помеѓу менаџментот и работниците и развој на човечките капацитети (Член 151, Договор за функционирањето на ЕУ).

Воспоставување на една рамка на гаранции за основните минимални стандарди, мора да обезбеди социјални и физички услови за сите работници во Унијата. Во исто време, се нуди бедем против намалување на социјалните стандарди за зголемување на конкурентноста на бизнисите на една земја-членка, и оттука, против користење на ниски социјални стандарди како инструмент на нелојалната економска конкуренција.

Напорите за создавање на единствен пазар кон крајот од 1980-тите, значеше нов почеток за социјална политика на Заедницата и нејзините финансиски инструменти. Единствениот Европски акт и подоцна Договорот од Мастрихт, истакнаа "со цел да се промовира хармоничен развој мора се развиваат и извршуваат активности кои водат кон зајакнување на економската и социјална кохезија" (Член 158, Договор за функционирањето на ЕУ).

Структурните фондови, а особено Европскиот социјален фонд, претставуваат главни инструменти за унапредување на социјалната кохезија во рамките на Унијата.

Социјалната политичка агенда, предложена од Комисијата и одобрена од Европскиот совет во Ница во декември 2000 година, обезбедува патоказ во насока на висок развој на трудот и социјалната политика. Еден висок степен на општествена кохезија се наоѓа во средиштето на Лисабонската агенда. Стратегии кои се залагаат за еднаквост на половите, за искоренување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за модернизација на системите за социјална заштита, особено во пензиските фондови и системите на здравствена заштита, игра клучна улога во оваа агенда. Накусо, Унијата има за цел, социјален напредок и кохезија преку специфични политики за вработување, образование и професионална обука, како и преку промовирање и унапредување на животните и работните услови, вклучително и социјалната заштита и социјалната инклузија.

2.1.1 Економска и социјална кохезија

Економската и социјална кохезија е израз на солидарност помеѓу земјите членки и регионите на Европската Унија. Целта е остварување на еднаков развој во целата Унија, намалување на структурните разлики помеѓу регионите и овозможување на еднакви можности за сите. Во пракса наведеното се воведува со бојни финансиски операции, првенствено преку структурните фондови и кохезивниот фонд. Секои 3 години ЕК преставува извештај за напредокот и постигнувањето на економска и социјална кохезија, како и за начините со кои политиката на Заедницата придонела кон напредок.

Регионалната политика е втората најголема ставка во Европската Унија, а доделени и се 348 милијарди Евра (според курсот од 2006 година) за периодот 2007-2013 година (178

милијарди Евра за структурните фондови и 70 милијарди за Кохезивниот фонд), што претставува 35% од финансиите на Заедницата.

Проширувањето на Унијата на 27 земји членки во 2007 година, донесе и потполно нови односи. Површината на Европската Унија е зголемена за 25%, а бројот на население за повеќе од 20%, но богатството на Унијата за само 5%. Просечниот БДП по глава на жител во рамки на Унијата се намали за повеќе од 10%, а регионалните нееднаквости се дуплирани. Со оглед дека 60% од регионите кои заостануваат во развојот се наоѓаат во 12 –те земји членки кои се приклучија на Европската Унија во 2004 година, центарот на рамнотежа на регионалната политика е преместен кон исток.

Во периодот 2007-2013 година, економската и социјална кохезија се усмерени кон битните прашања поврзани со развојот, економскиот раст и вработувања, т.е. истовремено поддржување на регионите кои го немаат довршено процесот на конвергенција во вистинска смисла.

2.1.2 Територијална перспектива на економската и социјалната кохезија

Од замрзнатата тундра во Арктичкиот Круг до тропските дождовни шуми на Гвајана, од Алпите до Грчките острови, од глобални градови Лондон и Париз до малите градови и села кои датираат од векови, ЕУ е вкловена во неверојатно богата територијалната разновидност. Територијалната кохезија е за обезбедување на хармоничен развој на сите овие места и сигурност за нивните граѓани да можат да задржат најголем дел од типичните карактеристики. Како таква, таа е средство за трансформирање на разновидноста во предност, која придонесува за одржлив развој на целата ЕУ. Прашањата како што се координирана политиката во големите области како што регионот на Балтичко Море, подобрување на условите по должината на Источна надворешна граница, промовирање глобално конкурентни и одржливи градови, подобрување на пристапот до образование, здравствена заштита и енергија во оддалечените региони и тешкотиите на некои региони со специфични географски карактеристики се поврзани со извршување на територијалната кохезија.

Сè повеќе, конкурентноста и просперитетот зависат од капацитетот на луѓето и бизнисите лоцирани во одредените области, а со тоа и искористување на капацитетите кои еден регион ги нуди. Во глобалната и меѓусебно поврзана светската економија, конкурентноста исто така зависи од градење врски со други територии со цел осигурување дека заедничките средства се користат на координиран и одржлив начин. Соработка, заедно со протоколот на технологијата и идеите, како и стоки и услуги е виталниот аспект на територијален развој и клучен фактор во поддршка на долгорочно одржлив економски раст и ефикасност на ЕУ како целина.

Јавната политика може да помогне, териториите најдобро да ги употребат нивните средства. Покрај тоа, таа може да помогне заеднички да одговорат на предизвиците, искористување на комплементарноста и синергијата и да ги надминат поделбите кои произлегуваат од административните граници. Многу од проблемите со кои се соочуваат териториите, преку секторите бараат ефективни решенија за интегриран пристап и соработка помеѓу различните органи и засегнатите страни. Во овој поглед, концептот на територијалната кохезија гради мост помеѓу економските ефективности, социјална кохезија и еколошката рамнотежа, ставајќи го одржливиот развој во срцето на креирање на политика.

Признавањето на важноста на територијалната димензија не е нешто ново. Тоа е во суштината на структурните политики на ЕУ (терминот структурни политики на ЕУ воглавно се

однесува на фондовите на ЕУ) кое датира од нејзиното формирање. Повеќе секторски политики, исто така, имаат специфично територијално влијание, а некои имаат и елементи кои се однесуваат на специфични територијални проблеми.

Во текот на годините, структурни политики на ЕУ се залагаа за мулти-секторски, интегриран приод кон економски и социјален развој преку ЕУ. Важноста на територијалната кохезија беше истакната во Стратешките насоки на заедницата за кохезија, усвоена од Советот во 2006 година, во која е наведено дека "промовирањето на територијалната кохезија треба да биде дел од напорите за осигурување дека сите на територија на Европа имаат можност да придонесат за раст и работни места".

Слично на ова, стратешките насоки за рурален развој го нагласија придонесот на програмите на ЕУ, кои и те како влијаат за развојот на тие подрачја. Во исто време, има признавање на потребата да се промовира соработката, дијалогот и партнерството на различни нивоа меѓу Владите и оние организации и луѓе на теренот кои се директно вклучени во процесот на развој.

2.1.2.1 Територијалната кохезија во програмирање на политиките на ЕУ

Координацијата помеѓу секторските политики и териториите е важно да се зголеми за да се избегнат можни конфликти. Дебата за територијалната кохезија е многу важна, со цел да се нагласат прашањата кои се неопходни за развој и да се охрабрат повеќе анализи.

- Транспортна политика има очигледни последици врз територијалната кохезија преку своите ефекти на локацијата на економската активност и моделот на населени места. Таа игра особено важна улога во подобрувањето на врските кон и во рамки на помалку развиените региони;

- Енергетската политика придонесува кон територијалната кохезија преку развивање на целосно интегриран внатрешниот пазар на гас и електрична енергија. Покрај тоа, мерките за енергетска ефикасност и обновливите извори на енергија придонесуваат за одржлив развој во ЕУ и може да обезбедат долгорочни решенија во изолираните региони;

- Обезбедување на интернет врска е подеднакво значаен дел, со оглед на растечката важност за конкурентност и општествена кохезија;

- Европската стратегија за вработување, претставува интегрален дел од Лисабонската стратегија, која прави важен придонес за развојот на човечкиот капитал преку подобро образование и стекнување на нови вештини на различни територии. Насоки за вработување ја вклучуваат територијалната кохезија, како една од нивните три приоритетните цели;

- Пристап до високо-квалитетни истражувања и можноста за учество во транснационални проекти, има значаен ефект врз регионалниот развој;

2.1.2.2 Балансиран и хармоничен развој

Во Европа, постојат околу 5000 помали и околу 1000 поголеми градови. Постојат околу 5 000 градови и скоро 1 000, кои делуваат како фокусни точки за економски и социјален развој. Во ова густа мрежа на градови, постојат и огромни градови. Во ЕУ, само 7% од луѓето

живеат во градови од над 5 милиони жители додека во САД овој процент е 25%, а само 5 европски градови се појавуваат на листата од 100 најголеми градови во светот. Оваа населбена шема придонесува за квалитетот на животот во ЕУ и за граѓани што живеат во близина на руралните подрачја но и за жителите на руралните подрачја, услугите се достапни.

Постојат економски придобивки од концентрацијата на активности, но и повисоки трошоци од метежот, повисоките цени на имотот, социјално исклучување и загадувањето.

2.1.2.3 Надминување на разликите во густината

Придобивките од високата концентрација се повеќе од очигледни, а со тоа и групирањето на одредени активности како: широка достапност на здравствените услуги како и лесниот пристап до образовни институции и центрите за обука и ostručување. Ова се рефлектира во високо ниво на БДП по глава на жител, продуктивност, работа и истражување и иновативни активности во однос на националниот просек во главните градови и во повеќето густо населени места. Во исто време, исто така се јавува и економски метеж како и појава на огромна социјална исклученост. Средните региони, кои имаат повеќе мали градови, исто така може да имаат корист од зголемување, со што може да се создаде сина мрежа на градови со добра координација и надминување на недостатоците. Многу очигледни се примерите во северо западна Холандија, североисточна Италија и тн. Помалите и поголеми градови во средни и рурални региони, исто така, обезбедуваат основни услуги на околните рурални области.

Во руралните средини кои се оддалечени од големите градови, малите и средни градови често играат важна улога за нормално функционирање. Улогата на овие градови е во обезбедување пристап до услуги, вклучувајќи инфраструктура инвестирање во приспособувањето на луѓето и претпријатијата и ова е клучот за избегнување на рурална депопулација и обезбедување да овие области да останат атрактивни места за живеење.

Иако поголемите економски активности остануваат сконцентрирани во градовите, руралните средини остануваат важен сегмент од ЕУ. Таму се сместени поголемиот дел од природните ресурси и природни области (езера, шуми итн), имаат добар квалитет на воздухот и често се атрактивни и безбедни места за живеење, посета и туризам. Клучниот предизвик е да се обезбеди одржлив територијален развој на ЕУ како целина, зајакнување на економската конкурентност и капацитет за раст истовремено почитувајќи ја потребата да се зачуваат природните богатства и да се обезбеди социјална кохезија.

2.1.2.4 Поврзување територии: надминување на далечина

Поврзувањето територии, денес значи повеќе да се обезбеди добар интер-модален транспорт и врски. Тоа исто така бара соодветен пристап до услуги како здравствената заштита, образование и одржлива енергија, широкопојасен интернет пристап, сигурни конекции до енергетските мрежи и силни врски помеѓу бизнисот и истражувачките центри. Ова, исто така е од суштинско значење за решавање на специфичните потреби на маргинализираните групи.

Пристап до интегрирани транспортни системи вклучува изградба на патишта или железнички врски меѓу градови, внатрешна пловидба, развој на интер-модален транспорт и напредни сообраќајни системи за управување. Во новите земји-членки, добрите патни врски се ретки и возењето помеѓу градовите трае многу подолго отколку во земјите од ЕУ15.

Добрите железничките врски се исто така нерамномерно разделени дури и во повеќето земји-членки. Недоволно развиената патна инфраструктура создава дупка во економијата, која и те како може да се поправи со развивање на авионскиот сообраќај. Транспортот по морски пат може да го намали притисокот и пренатрупаноста на патиштата како и намалување на емисиите на CO₂, но не е развиен до доволна мерка.

Сигурниот пристап до енергија е подеднакво важен и за мрежите кои се изолирани (руралните и оддалечените региони, островите).

Обновливите извори на енергија и енергетска ефикасност може да се нудат можности за одржливиот развој.

Пристапот до услугите од општ економски интерес, како што се здравството или образованието, често е проблем во руралните средини, каде што на пример во оддалечените региони, половина од луѓето во просек живеат повеќе од 30-минутно возење од болница.

Пристапот до интернет, кој стана од суштинско значење за многу бизниси е многукратно помалку застапен во руралните области споредбено со урбаните средини.

Проблемите за поврзување и концентрација може да бидат надминати само со силна соработка на различни нивоа. Проблемите во животната средина поврзани со климатските промени, поплави, загубата на биодиверзитетот, загадувањето или патувањата бараат соработка. Со климатските промени најверојатно ќе се зголеми фреквенцијата и интензитетот на сушите, пожарите и поплавите што влијаат на сите земји и региони во различен степен. Дури и проблемите кои се локални, како што се загадувањето на почвата, често имаат своите корени во многу пошироки прекугранични процеси. Економскиот раст во еден глобализиран свет е се' повеќе воден од страна на поголема структурна соработка, вклучувајќи различни видови на јавни и приватни актери. Справувањето со овие и други проблеми бара политички одговор за влијание и развој како и соработка помеѓу соседни локални власти во другите земји од ЕУ, но и пошироко. Во голем број земји-членки, органите на локална самоуправа се создадени да во кооперација со други органи на различни нивоа се справуваат со прашања како: економски развој, јавен транспорт, пристап до здравствени институции, образование, капацитети за обука и квалификација итн.

Внатрешните гранични региони во ЕУ 15 земјите имаат корист од многу годинишната политиката на кохезија за подобрување на прекуграничната соработка. Пограничните региони од новите земји членки имаат долг пат да го достигнат нивото на соработка со постарите. Кохезионата политика, на терен мора да продолжи да се развива на високо ниво за да регионалната соработка со постарите земји членки го достигне потребното ниво.

Три специфични видови на развојни предизвици со кои се среќаваат различни региони:

- Планински региони: повеќе од една третина од населението кое живее во руралните региони, живее во планинските предели;

Планинските региони содржат многу природни области и често имаат транспортни врски што ги прави популарни туристички дестинации. Исто така имаат добри основни услуги, иако достапноста значително се разликува од регион до регион. Во исто време, тие се соочуваат со предизвиците од климатските промени, но се потпираат на ограничен број на економски активности;

- Островски региони, кои во многу случаи се планински, а повеќе од половина од населението од руралните региони живее на островите;

Околу 3% од населението на ЕУ, живеат на острови. Нивната разновидност ја прави генерализацијата многу тешка. Овие региони се разликуваат значително во бројот на населението и БДП по глава на жител. Многу острови остануваат соочени со проблемите на пристапност, малите пазари, како и на високите цени на основните јавни услуги и снабдувањето со енергија.

- Ретка населеност на регионите: претежно сите рурални области се ретко населени. Во слабо населените региони на ЕУ живеат околу 2.5 милиони. Ниска густина, периферност и структурната слабост, како што се зависност од примарната индустрија коегзистираат во овие региони и заедно претставуваат значителна пречка за развој.

2.1.3 Легислативни основи на социјалната кохезија во рамките на Европската Унија

На Европско ниво, преку економската и социјална кохезија се стигнува до Римскиот договор (1957), во чија преамбула е напоменато намалувањето на регионалните разлики. Една од првичните цели изразени во договорот на Европската Економска Заедница од 1957 година, беше промоцијата на еден хармоничен развој на економски активности (чл. 2). Една од основните цели на Централна и Источна Европа беше да се зајакне единството на економиите на земјите членки и да се обезбеди нивен хармоничен развој преку намалување на разликите што постојат помеѓу различни региони (став 5 од преамбулата на ЕЕЗ). 1970-тите години е превземена акција од страна на Заедницата со цел координација на националните инструменти и придобивка на додатни финансиски средства. Врз основа на член 235 од Договорот (сега член 308), која советот ја донесе во Декември 1974 година, пронајден е првиот инструмент од буџетска природа, на политиката на кохезија на заедницата, а тоа е за Европски регионален развој. Мерките подоцна се покажале како несоодветни со оглед на околностите во Заедницата, каде рестрикциите во поединечните пазари, наспроти прогнозите, не успева да ги промени регионалните разлики. Во довршување на создавањето на единствен пазар, економската и социјална кохезија се наведени како цели во Единствениот Европски акт од 1986 година. Во 1986 година, единствениот Европски акт ја донесе целта на единствен Европски пазар и политика за промоција на хармоничен развој на заедницата за консолидирање на својата социјална и економска кохезија (член 130А, Наслов V). Акцијата што се бара за зајакнување на економската и социјална кохезија на заедницата, има за цел намалување на разликите помеѓу различните региони и развој на најмалку развиените региони (член 130). Со договорот од Маастрихт од 1992 година, овие политики се конечно вклучена во самиот договор за Европската Заедница. Договорот за Европската Унија од 1992 година, ја снима односно ја согледува потребата од социјална кохезија и солидарност помеѓу мисиите на Европската Заедница (член 2). Целосениот назив на консолидираниот договор е посветен на економската и социјалната кохезија (Наслов XIV и протоколот за економска и социјална кохезија).

Уставниот договор, а потоа и Договорот од Лисабон, се движат чекор понапред ставање во основата три цели: економска, социјална и територијална кохезија. Далеку од тоа дека постои нешто природно, кохезијата на едно општество зависи од елементите кои се ставаат во игра и процеси кои ќе се етаблираат помеѓу овие елементи и во општеството во целина. Тројниот аспект за постигнување на кохезија во заедницата, бара размислување за тензиите меѓу економските, социјалните и територијални насоки и достигнувања (кохезија и конкурентност, кохезија и разлики, зближување и слобода). Оперативното прашање се однесува на индикаторите кои треба да бидат резервирани за утврдување на присуството и

степенот на кохезијата во соодветните услуги од општ интерес. Тешкотии постојат многу, особено во однос на социјалната димензија на кохезијата. Кохезијата не е факт, туку движење. Економскиот и социјален развој водат кон спонтан поларизација на економските, социјални и територијални разлики, како и до растечка нееднаквост помеѓу регионите, како и во самите региони. Кохезијата е прашање/работа за доброволни политики за корекција на овие спонтани случувања, за градење на солидарност помеѓу регионите и во рамките на секој регион поединечно.

Економската и социјална кохезија се употребуват во составот на регионалната политика на Европската Унија. Заедно со реформата на заедничка аграрна политика и проширувањето на Унијата со земји од Средна и Источна Европа во 2004 година, регионалната политика беше едно од главните прашања за кои се расправало во Агендата од 2000 за периодот 2000 до 2006 година, воглавно поради финансиските импликации.

Договорот од Рим потпишан во 1957 година, ја нагласува во својата преамбула, намерата на земјите-членки, да го зајакнат единството на нивните економии и да се обезбеди нивен хармоничен развој преку намалување на разликите меѓу постојните различни региони и заостанатоста на помалку развиените региони. Во Единствениот Европски акт прв пат се воведуваат економска и социјална кохезија, како посебна политика на Заедницата во 1987 година. Целта на ова е да се надомести товарот на единствен пазар за јужните земји и други помалку развиените региони. На 1 мај 2004 година, 10-те земји што пристапија кон Европската унија истовремено станаа членки на Европската економска област (ЕЕО), во согласност со член 128 значење. Во однос на продолжување на Договорот за ЕЕО, ЕФТА државите се договорија да подготват финансии механизам за поддршка на економската и социјалната кохезија. Исто така, Швајцарија се согласи да придонесе за Европската кохезија преку продолжување на билатерални договори со новите земји членки во ЕУ. Во периодот 2000-2006 година, повеќе од една третина од буџетот на ЕУ беше насочен кон политики за зголемување на економската и социјалната кохезија на Европската Унија.

2.1.3.1 Кохезионата агенда на ЕУ добива Лисабонска агенда

Кохезионата политика на ЕУ е изградена врз претпоставка дека со прераспределба помеѓу побогатите и посиромашните региони во Европа ќе се избалансираат ефектите од понатамошна економска интеграција. Потекнува од проширувањето на ЕУ во 1980 година, кога Грција, Португалија и Шпанија се приклучија на Европската Унија. Со текот на годините, неколку инструменти се создадени: структурните фондови, кохезивните фондови и за земјите кои се во план за проширување – предпристапните програми. Во минатото, беа покренувани прашања за овој вид на регионално финансирање и влезот на 10 нови земји членки ги интензивираше сомневањата за ваков вид на кохезивна политика. Наспроти овие сомневања, третиот извештај за економската и социјална кохезија беше оценет како високо позитивен и создаде позитивна слика за влијанието на регионалната политика на ЕУ. Сепак, Комисијата ја нагласи потребата од донесување на кохезионата политика во линија во Агендите од Лисабон (економски раст и конкурентност) и Гетеборг (оддржлив развој).

За постигнување на ова цел, дефинира нова содржина со неколку нови приоритети:

Конвергенциона: поддршка на раст и работни места во најмалку развиените земји членки и региони. Региони чиј БДП по глава на жител е помал од 75% од просекот на ЕУ ќе бидат

прифатени (најчесто региони од новите земји-членки), но привремена поддршка (до 2013 година) ќе се даде на регионите каде што БДП по глава на жител е под 75% на ЕУ-15 (статистички ефект).

Регионална конкурентност и вработување: поддршка на најмалку развиените земји-членки за справување со брзите економски и социјални промени, глобализацијата и транзицијата со поддршка за создавање на општество базирано на знаење. Во рамките на територијалната соработка се предвидени неколку пристапи кои преку националните и регионални програми треба да дадат кохезивни резултати: стимулирање на прекуграничната соработка, со цел пронаоѓање аеднички решенија за урбаните, руралните и проблемите за крајбрежен развој како и развој на економските односи и вмрежување на малите и средни претпријатија.

2.1.3.2 Кохезиона политика за реализација на Лисабонската стратегија (2007-2013)

Политиката на кохезија е во срцето на Лисабонската стратегија. Комисијата дава преглед на стратегии и национални програми во областа на политиката на кохезија за периодот 2007-2013 година. Тоа покажува дека повеќе од 347 милијарди Евра наменети за ова политика ќе бидат инвестирани во приоритети на Лисабонската стратегија, имено на: економија базирана на знаење, истражување, развој и иновации, човечки капитал и развој на бизнис. Комисијата го утврдува почетниот преглед на резултатите од преговорите во врска со новата генерација на кохезиони програми и стратегии.

Од реформите спроведени во 2006 година, кохезионата политика е фокусирана на постигнување на приоритетите на Лисабонската стратегија за периодот 2007-2013 година, и тоа: ЕУ да стане атрактивно место за инвестирање и работа, поттикнување на иновации, претприемништво и раста на економија базирана на знаење и создавање на повеќе и подобри работни места. Реформираната кохезиона политика придонесе за децентрализација на надлежностите на локалните и регионални партнери, здружување на нивното знаење и ресурси, како и развој на стратегии кои одговараат на потребите на заедницата на локално и регионално ниво. Напорите за постигнување на целите од Лисабонската стратегија продолжуваат со засилени мерки, водејќи сметка за варијабилните контексти и тешкотиите со кои се соочува секоја земја. На пример, од земјите членки се бара да обезбедат финансирање на активности со кои ќе се постигнат целите и структурните реформи утврдени со националните реформски програми. Напорите ќе се фокусираат на четири приоритети од Лисабонската стратегија: инвестирање во знаењето и иновациите, вмрежување на бизнис потенцијалите (особено малите и средни претпријатија), подобрување на можностите за вработување преку флексибилност и безбедност и подобро управување со енергетските ресурси.

Добрите практики се шират во рамките на заедницата и со иницијатива на Европската Комисија, особено за новите региони со забрзани економски промени.

2.1.4 Институционални основи

Врз основа на предлог на Комисијата, земјите-членки заедно со Европскиот парламент, одлучуваат за буџетот и одлучуваат за правилата за употреба на средствата и на критериумите за избор на региони и подрачјата за поддршка. Структурните фондови се распределуваат по земја и по приоритетна цел. Целите се спроведуваат преку регионалните

програми за развој на предлог од страна на земјите-членки и усвоен од страна на Комисијата во форма на рамка за поддршка на заедницата.

Вклучување на невладините актери

Според регулативата со која се утврдуваат општите одредби за употреба на структурни фондови, земјите-членки, воспостават партнерства кои вклучуваат социјални и економски партнери. Партнерствата треба да опфатат подготовка, финансирањето, мониторингот и евалуацијата.

2.1.4.1 Комитет на региони

Консултативно тело создадено во 1992 година. Го сочинуваат претставници на локалните и регионални власти. Советот на региони е консултиран од страна на Советот, Европската комисија и Европскиот парламент за домените кои ги засегаат локалните и регионални интереси, како: образование, спорт, култура, млади здравство, социјални и економски прашања.

Комитетот ја организира својата работа преку посебни комисии, вкупно 6, кои ги испитуваат предлозите за кои се консултирани преку Комитетот на региони и составуваат предлог мислење, кое истакнува каде постои согласување со предлозите на Комисијата, а каде се неопходни промени. За нивното предлог мислење, се дискутира во текот на годината на една од пленарните сесии, вкупно 5. Доколку мнозинството се согласи, предлог мислењето се прифаќа и се испраќа до Европската Комисија, Парламентот и Советот.

2.1.4.2 Директорат за вработување, социјални работи и инклузија

Генералниот директорат за вработување, социјални работи и еднакви можности е директорат во рамките на Европската комисија. Негова задача е да придонесува за развојот на модерен, иновативен и одржлив Европски социјален модел со повеќе и подобри работни места во едно инклузивно општество врз основа на еднакви можности.

Европската Унија со политиките за вработување и социјална политика воведува практична можност во корист на своите граѓани, на пример, нови начини на пронаоѓање работа, преселби во друга земја-членка, независно од причините, професионална надоградба, надоградба на вештини итн. Во соработка со националните власти, социјалните партнери, граѓанските организации, генералниот директорат се осврнува на предизвиците од глобализацијата, стареењето на европското население и промена на социјалната реалност кон подобро.

Области во кои директоратот врши активности:

- Повеќе и подобри работни места преку Европската стратегија за вработување и Европскиот социјален фонд;
- Слободно движење на работници и координација на социјалното осигурување, што значи дека секој жител на ЕУ има право да живее и работи во било која друга земја-членка, како и тоа да луѓето кои се движат од една во друга земја-членка не се обесправени во однос на социјалната безбедност, вклучувајќи ја и здравствената заштита;
- Подобри услови за работа преку заеднички минимални стандарди на работното место со поддршка и развој на социјалниот дијалог на Европско ниво преку модернизирање на работните односи и со помош на ЕУ работници кои сакаат да бидат мобилни.

- Социјална инклузија преку поддршка на напорите за борба против сиромаштијата и социјалната исклученост, реформа на системите на социјална заштита како и оценка на новите демографски и социјални случувања.

Социјалната кохезија се согледува преку фокусот на Заедницата за заеднички пазар на трудот кој треба да доведе до детална законодавна програма за обезбедување на слободно движење на работниците. Се охрабрува законодавството на Заедницата за еднаков родов третман, како и директивите за забрана на дискриминацијата по основ на раса, етничко потекло и боја на кожа.

“Унијата мора да превземе мерки за борба против дискриминацијата врз основа на пол, раса или етничко потекло, религија или вера, хендикеп, возраст или сексуална определба”

(Договор за Европската Заедница, член 13)

Инклузијата на работниците во рамките на земјите-членки зависи многу од законодавството на земјата-членка. Иако Директоратот може да влијае врз подобрувањето на статусот на работникот во друга земја, сепак дискриминацијата е нешто што тешко се искоренува. Работниците и покрај сите легислативни придобирки од Заедницата, се соочуваат со нелојалност во одредени земји-членки како и високо ниво на изолираност.

2.1.5 Механизми

2.1.5.1 Европски структурни фондови

Европската Унија има силен интерес за регионален развој и социјална вклученост и има развиено јасен политички фокус за намалување на јазот помеѓу поразвиените и помалку развиените региони на ЕУ. Премисата е во гледиштето дека е потребна прераспределба меѓу побогатите и посиромашните региони во Европа за да се компензираат нерамноправните ефекти од пазарно заснованата економска интеграција.

Регионалната политика на ЕУ се одвива преку два “структурни фонда”

- Европскиот регионален развоен фонд (European Regional Development Fund, ERDF/ФЕЕР) е моментално најголем. Од 1957 година, пружа поддршка за развој на инфраструктурата и на продуктивните инвестиции кои создават работни места.

- Европскиот социјален фонд (European social fund ESF/ЕСФ) е основан во 1958 година и допридонесува за интеграција на невработените и лицата со неповолна положба на работното окружување, воглавно финасирајќи програмски обуки.

Со цел да се забрза економската, социјална и територијална конвергенција, Европската Унија во 1994 година го востанови Кохезивниот фонд. Наменет е за земјите со БДП по глава на жител под стапката од 90% од просекот на Заедницата. Целта на кохезивниот фонд е финансирање на инфраструктурни проекти за зачувување на средината и сообраќај.

Еволуцијата на кохезионата политика од крајот на '80-тите години на минатиот век и постепената институционализација придонесе и те како за создавање на сликата за одржлив развој. Главниот фокус, сепак е на последниве години, по вклучување на принципот на одржливиот развој меѓу целите на ЕУ.

Несомнено, одржливиот развој доби централно место меѓу целите на политиката за кохезија. Предизвикот, сепак останува на тоа како да се имплементира одржливиот развој во пракса, како да се модернизира европската економија и подобрување на животниот стандард, почитување на животната средина и промовирање на социјалната кохезија. Соодветен политички одговор, не само што се преориентира како доминантен модел за економски развој, но исто така и ја озаконува Европската Унија како целина во очите на своите граѓани.

Целта на кохезионата политика на Европската унија е да се придонесе за економскиот и општествениот развој во помалку развиените региони во ЕУ. Иницијативи во рамките на структурната политика на ЕУ, се финансираат од придонеси од четири различни фондови, кои покриваат тематска област. ЕУ структуралното финансирање нема за цел да ги замени националните финансирања, туку да се надополнуваат активностите преземени од земјите-членки. 94% од ЕУ структурално финансирање за периодот 2000-2006 година беше центрирано околу три цели:

- 1) Да им се помогне на региони чиј развој заостанува за да се израмни;
- 2) За поддршка на економските и социјалните реализација во индустриски, селски, градски или риболовни подрачја кои се соочуваат со структурни тешкотии;
- 3) Да се модернизира системите за вршење обуки и да се промовира вработувањето;

Повеќе од две третини од фондовите на ЕУ за структурни развој се доделуваат за втората цел. Иницијативите на Заедницата и иновативните активности се исто така дел од структурните политики во насока на изнаоѓање заеднички решенија за проблемите на голем број или сите земји-членки и регионите.

Во целина, политиката на ЕУ за регионален развој настојува да ја неутрализира тенденцијата на пазарните сили да создаваат нееднаквости меѓу земјите и регионите. Регионалните нееднаквости во ЕУ се мерат според приход по глава на жител и оние региони кои имаат приход по глава на жител помал од 75% од просекот на ЕУ имаат право на помош од структурните фондови на ЕУ. Новите земји членки се меѓу главните корисници на политиката. На пример, програмата за регионален развој на Бугарија која има БДП од само 28% од просекот на ЕУ, добива финансии од ФЕЕР за периодот од 2007 до 2013 година со буџет од 1.6 милијарди евра. Целите на програмата се да ги намали социо-економските разлики меѓу Бугарија и другите држави членки на ЕУ, да ги направи животните и работните услови во Бугарија попривлечни, да го развие туристичкиот потенцијал и да ја стимулира инвестицијата во помалите општини. Главнината од фондот е за развој на градовите и на „центрите на раст“ со подобрување на социјалната инфраструктура и станбениот сектор, модернизирање на градскиот транспорт, промовирање на економски активности во градските подрачја и правење на градската средина поатрактивна за живеење. Помал дел од расположливите фондови е за локален развој на општините кои се надвор од погустите градски подрачја и на кои им е потребна инвестиција во индустриска, образовна и здравствена инфраструктура. Засегнатост во врска со неповолните влијанија на

Единствениот Пазар, исто така е евидентирана на ниво на граѓани-индивидуалци кои не успеаја да извлечат корист од Единствениот Пазар и кои се под ризик од сиромаштија или се социјално исклучени од учество во вработувањето, станбената помош и образованието. Политиките за социјално вклучување, финансирани преку ЕСФ, се дизајнирани да ги адресираат овие проблеми преку проекти кои покриваат стручна обука и работно оспособување, работни услови, кои ја адресираат дискриминацијата на пазарот на трудот врз основа на пол, раса и етничка припадност и се осврнуваат на невработеноста младите и невработеноста во подолг период. Политиките за социјално вклучување се важна компонента во процесот на пристапување во ЕУ, а од земјите кандидати се бара да подготват Меморандум за здружено вклучување кој ја определува социјалната ситуација во земјата, степенот на социјалната исклученост и предложените политики за промовирање на социјалното вклучување. Тој има улога на стратешки документ кој ја насочува социјалната политика и пристапот до фондовите на ЕУ.

Регионалната политика ја става во пракса солидарноста меѓу народите во Европа, напомената во Преамбулата на Договорот за Европската унија. Тоа помага да се постигне една од основните цели утврдени во Договорот: зајакнување на ЕУ, економска и социјална кохезија преку намалување на развојните диспаритети помеѓу регионите. Таа има значајно влијание врз конкурентност на регионите и врз условите за живот на нивните жители, главно со кофинансирање повеќегодишни програми за развој.

Кој инструмент?

Овие програми се поддржани од страна на четири структурни Фондови:

1. Европскиот фонд за регионален развој (ЕРДФ) за инфраструктури и инвестиции, производство работни места и малите и средни претпријатија,
2. Европскиот социјален фонд (ЕСФ) за обука, социјална интеграција и вработување,
3. Европскиот земјоделски фонд за насоки и гаранции (ФЕОГА) за рурален развој и помош за фарми и
4. Финансискиот инструмент за риболовот (ФИОР) за приспособување на секторот рибарство,

Структурните фондови се концентрираат на три приоритетни цели:

1. Catch-up за регионите кои заостануваат во развој (Прва цел),
2. социо-економска конверзија на индустриски, урбани или рурални зони или зоните кои се зависни од рибарство (Втора цел) и
3. подобра обука и можности за работа (Трета цел).

Помош исто така се доделува од страна на четири иницијативи на заедницата со кои се поттикнува прекугранична, транснационална и меѓурегионална соработка во склоп на ЕУ (INTERREG III), регенерација на градови и населби во криза (URBAN II), еднаквоста на пазарот на трудот (EQUAL) и развој на руралните средини (LEADER +).

2.1.5.2 Правила на структуралните фондови 2007 - 2013

“Поголем раст и работни места за сите региони и градови на Европската унија” - оваа порака е во центарот на кохезионата политика и нејзините инструменти во периодот 2007 и 2013

година. Во текот на тој период, најголема инвестиција од страна на ЕУ, преку инструментите за кохезија ќе биде во вредност од € 308 милијарди, за поддршка на агендите за регионален развој и за стимулирање во создавањето на нови работни места. 82% од вкупната сума ќе бидат сконцентрирани во "конвергенциона" преобразувачка цел, при што достапноста ќе биде повеќе за најсиромашните земји членки.

Во останатите региони, околу 16% од структурните фондови ќе бидат концентрирани за поддршка на иновациите, одржлив развој, подобра пристапност и проекти за обука во рамките на "регионална конкурентност и вработување".

Останатите 2,5% се достапни за прекугранична, транснационална и меѓурегионална соработка во рамките на "Европска територијална соработка".

Програмите се подготвуваат од страна на секоја земја-членка и ги презентираат приоритетите избрани од страна на националните и регионалните власти: како на пример програмата за периодот (2007-2013) или за претходни периоди (2000-2006) и (1994-1999).

Мапа бр 1: Мапа на Европската Унија по земји-членки и региони



Извор: Европската Комисија, 2011

http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_en.htm

Програмите се подготвуваат од страна на секоја земја-членка и ги презентираат приоритетите избрани од страна на националните и регионалните власти: како на пример програмата за периодот (2007-2013) или за претходни периоди (2000-2006) и (1994-1999). Тие се финансирани од страна на Европскиот фонд за регионален развој и/или со средства од Кохезивниот фонд. Политиката на кохезија, охрабрува региони и градови од различни земји членки на ЕУ да работат заедно и да учат едни од други преку заеднички програми,

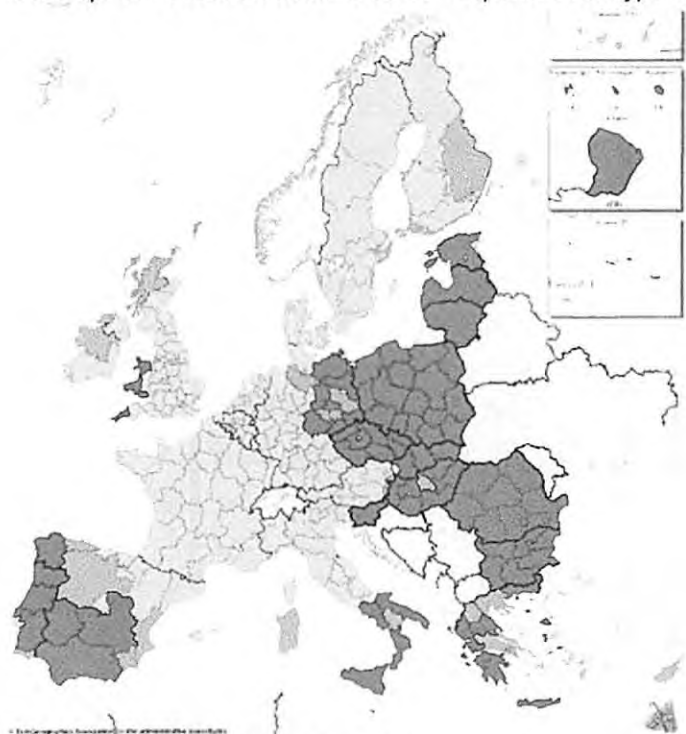
проекти и мрежи. Во периодот 2007-2013, целта на Европската територијална соработка опфаќа три вида на програми:

- Програми за прекугранична соработка во границите на ЕУ.
- Транснационалните програми за соработка, опфаќаат поголеми површини на соработка како што е: Балтичко Море, алпскиот и медитеранскиот региони.
- Приграми за меѓурегионална соработка (INTERREG IVC) и програми за вмрежување (URBACT II, II и Интеракт ESPON), ги опфаќаат сите 27 земји членки на ЕУ. Тие обезбедуваат рамка за размена на искуства помеѓу регионалните и локалните тела во различните земји.

Европската група за територијална соработка е новиот Европски правен инструмент дизајниран да ја олесни и промовира прекугранична, транснационална и меѓурегионална соработка.

Подобни области во ЕУ во рамките "Европска конкурентност и вработување"

Мапа бр. 2: Подобни области во ЕУ "Европска конкурентност и вработување"



Извор: Европската Комисија, 2011

http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_en.htm

Светло сино, трансформирани и приспособени региони

Портокалово, региони со делумна трансформација

Црвено, региони во кои трансформацијата не е започната или е во почетна фаза

2.1.5.3 Принципи

Европскиот социјален фонд (ЕСФ) е еден од структурните фондови на ЕУ, формиран за да ги намали разликите во животниот стандард и обезбеди просперитет во сите земји членки на

ЕУ и регионите, а со тоа и промовирање на економската и социјалната кохезија. ЕСФ е посветен на промовирање на вработување во ЕУ. Тоа им помага на земјите-членки, да работната сила и компаниите во Европа, подобро ги опремаат и подготват за новите глобални предизвици.

На кратко: Финансиските средства се распределуваат низ земјите-членки и регионите, особено во оние каде што економскиот развој е помалку напреден. Стратегија за раст и работни места е главната стратегија на ЕУ за обезбедување просперитет и благосостојба на Европа и Европејците, денес и утре. Во контекст на Европската стратегија за вработување, 27-те земји-членки се соочуваат со работа на зголемување на капацитетот на Европа да создаде повеќе добри работни места и да им обезбеди на луѓето соодветни услови за подобрување на вештините.

Стратегијата на ЕСФ и буџетот се договораат и одлучуваат помеѓу земјите членки на ЕУ, Европскиот Парламент и Комисијата. Врз основа на ова, од страна на земјите-членки и Европската комисија се планираат седумгодишни оперативни програми. Овие оперативни програми, потоа се реализираат преку широк спектар на организации, како во јавниот така и во приватниот сектор. Овие организации ги вклучуваат националните, регионалните и локалните власти, образовни и тренинг институции, невладини организации, волонтерскиот сектор како и социјалните партнери, на пример: синдикати и работни совети, индустријата и професионални здруженија и индивидуални фирми.

1950 тите, почетоци на ЕСФ

Во 1951 година, Франција, Западна Германија, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург го потпишаа Договорот од Париз за создавање на Европската заедница за јаглен и челик. Еден до исходите произлезени од Договорот за ЕЗЈЧ е Фондот за преквалификација и ресоцијализација на работници кој е и претходник на Европскиот социјален фонд.

Во 1957 година, Договорот од Рим, основоположникот на Европската економска заедница (ЕЕЗ), а со тоа и на ЕСФ, има во основа подобрување на можностите за работа во Заедницата преку промоција на вработувањата и зголемување на географската и професионална мобилност на работниците. Во раните фази, ЕСФ се користи како средство за "компензација" на работни места. Им помага на работниците чии сектори се реструктурирани и им обезбедува преквалификација. Исто така, достапни финансии и помош за оние кои ги напуштат своите региони во потрага по нови работни места.

1960 тите, невработеност и миграција

Во првите години, во отсуство на сеопфатна стратегија на ЕУ, ЕСФ беше користен за справување со проблемите на национално ниво. Во 1950-тите и 1960-тите години, Европската економија беше просперитетна и невработеноста беше оценета како парцијална. Речиси 2/3 од невработените во рамките на ЕЕЗ, речиси 1,7 милиони беа од Р. Италија. Помеѓу 1955 и 1971 година, околу 9 милиони работници од јужна Италија, мигрира во потрага по работа, независно дали во северните региони или надвор од границите на Р. Италија. Италијанците беа главните корисници на грантовите на ЕСФ за преквалификација и ресоцијализација. Од друга страна, Западна Германија го користи ЕСФ за преквалификација на лица кои доживеале несреќи при работа.

1970 тите, зборување за потребите на специфични групи

Фондот во 1971 година беше реформиран: финансирањето беше насочено кон одредени групи и категории на луѓе додека нејзиниот буџет беше зголемен. Европскиот фонд за регионален развој е основан во 1975 година: со фокус на развојот на инфраструктурата на регионите кои заостануваат, а ЕСФ е концентриран на помагање на луѓето во Европа за добивање на нови вештини. Двата фонда, беа колективно наречени "Структурни фондови". Кон крајот на 1970-тите години, невработеноста помеѓу младите константно се зголемуваше и справувањето со неа стана приоритет за ЕСФ. Одговарајќи на растечката улога на жените на пазарот на работници, ЕСФ исто така даде поголема поддршка за жените, без разлика дали тие ги загубиле своите работни места, дали се приклучуваат на пазарот на трудот за првпат или се враќаат на работните места по пауза. Други групи, како што се лицата со хендикеп и постарите работници (на возраст над 50 години) почнуваат да стануваат цел на Фондот. Како што ЕФС таргетира специфични групи, веќе не работи само со јавни институции: работодавачите, синдикатите и индивидуалните компании станаа вклучени. Ова доведе до големи промени во начинот на кој работел ЕСФ: до тогаш, земјите – членки реализираа проекти и беа рефундирани по завршниот извештај. Сега беше воспоставен систем на приоритетно одобрување. Ова доведе до еден процес во кој Комисијата и земјите-членки ќе ги дефинираат заедничките приоритети на ЕУ и ќе ги дислоцират средствата по потреба.

1980 тите, транзиција од индустриска кон сервисна економија

Падот на традиционалните индустрии како челик, производство и изградба на бродови во комбинација со појавата на нови технологии, особено во услужниот сектор, резултираше со голема побарувачка на искусни работници. Приоритети станаа стручната обука и обуката за употреба на нови технологии. Финансирање на ЕСФ таргетираше млади луѓе со слаби изгледи за работа поради недостаток на стручна или несоодветна обука, како и на долгорочно невработените. Исто така, беше проширена за инклузија на лицата кои рано го напуштиле образованието. Фондот, исто така се одлучи да им помогне на жените кои влегуваат на пазарот на трудот. Една голема промена е воведена во периодот 1983-1988, со што беше отстранет условот да лицата кои се подложни на обуката да мора да работат на истите работни места најмалку 6 месеци по нивната обука.

Во Грција, Португалија и Шпанија земјоделство е се уште е доминантниот сектор, како и приходот по жител е значително понизок од просекот на ЕУ. Во 1983 година, беше одлучено дека финансирањето преку ЕСФ ќе се канализира кон особено сиромашните региони. Во 1988 година Фондот беше реформиран за подобро да им помогне на регионите кои најмногу заостануваат. До крајот на 1980-тите години, повеќе од половината од финансирањето преку ЕСФ отиде во посиромашните региони и земји како што се Андалузија, Канарските Острови, Грција, Француските прекуокеански делови, Ирска, Јужна Италија, Северна Ирска и Португалија.

Дотогаш, Фондот придонесуваше за политики кои беа во голема мерка дефинирани во националните контексти на земјите-членки. За секој проект преку ЕСФ, земјите-членки требаше да се направат барање/апликација до Комисијата која потоа ќе ги процени и одобри само успешните апликации. Ова го направи ЕСФ понезгоден за совладување и справување и за земјите-членки и Комисијата. Реформата беше потег од индивидуални проекти водени во национално ниво, кон програмирани повеќегодишни напори врз основа на усогласување и

партнерство меѓу земјите-членки и Комисијата. Во 1988 година, ЕУ се префрли од годишен буџет на буџет врз перспектива на среден рок (1988/1989-93). Земјите-членки почнаа да разменуваат податоци и стратегии за вработување, така што ЕСФ да може да биде интегриран во политиките на пазар на трудот на земјите членки. Со реформата, ЕСФ ќе ги концентрира своите напори кон најсиромашните, дали биле региони или групи од населението со оглед да принципот на финансирање на Заедницата дојде во прилог на националните акциони планови. Ресурсите на ЕСФ беа исто така зголемени. Повеќе од 2 милиони луѓе годишно добива стручни квалификации или работни места со помош на ЕСФ.

1990 тите, Глобализација и информатички општества:

Како одговор на растечката невработеност, ЕУ се согласија за стратегија за вработување во 1994 година и Договорот од Амстердам доведе до рамка за насоките за вработување и заедничка стратегија во 1997 година. ЕСФ го префрли акцентот од лежерност кон невработеноста кон висок акцент на вработеноста, особено за луѓето во работен однос, да им помогнат да ја задржат и да напредуваат во својата работа. Обуките, создавање на работни места, вработувањето и советување беа во суштината на ЕСФ. ЕСФ продолжи да ги обучува младите, невработените и оние кои се исклучени од пазарот на трудот. Како Европа почна да се соочува со стареење на населението, ЕСФ почна да одвојува повеќе средства за обука на постари луѓе на работното место, да им се дозволи да останат во работен однос подолго или да се вратат на пазарот на трудот. Исто така, поддржа иницијативи за обезбедување на нега за постари лица, со цел да им даде можност на членовите на семејството да останат во или да се вратат на работа. ЕСФ, тргна настрана 5% од својот буџет да финансира иновативни програми; согледување на ефикасноста на проектите финансирани од ЕСФ, и да помогне во размена на искуства помеѓу земјите-членки со цел да се шират иновации во цела Европа. Овие иницијативи доведоа до формирање на неколку главни програми на Заедницата:

EUROFORM, експериментирање со нови начини на стручното оспособување и вработување;

HORIZON, обука на лицата со инвалидитет NOW (Нови можности на жените) начини на кои жените полесно може да бидат доведени во или да се вратат на пазарот на трудот. Новите програми беа поставени за воочување на конкретни прашања на пазарот на трудот и промовирање на меѓунационална размена на идеи и приоди;

YOUTHSTART, да им помогне на младите луѓе без квалификации да добијат прва работа;

INTEGRA, им помага на групи како што се самохраните родители, бездомници, бегалци, осуденици и екс-затворениците да најдат работа и борба против расна или друга дискриминација во обука или вработување;

ADAPT, им помага на луѓето да се прилагодат на промените во бизнисот и индустријата, како што се обуки во информатичката технологија;

Структурните фондови беа речиси удвоени за период од 1994-1999 споредбено со 1988-1993. Околу 70% од оваа помош беше доделеа на региони со најголема потреба. Во 1994

година беше претставен Кохезивниот фонд заедно со структурните фондови, да им помогне на посиромашните земји од ЕУ во развојот на животната средина и инфраструктурата.

2000 тите, поддршка за Лисабонската стратегија и Европската стратегија за вработување и политика на кохезија

Во 2000 година ЕУ ја усвои Лисабонската стратегија, со цел да ја направи ЕУ најнапредна економија базирана на знаење до 2010 година. Меѓу нејзините цели беа и севкупната стапка на вработеност во ЕУ да достигне 70%, а стапката на вработеност на жените да достигне повеќе од 60%. Меѓудругите цели, беше додадена и целта: подигање на стапката на вработеност на старите до 50% до 2010 година.

Со цел да ја поддржи Лисабонската стратегија, ЕСФ го донесе следниве приоритети во периодот 2000-2006 година:

- политики за активен пазарот на трудот за спречување на невработеноста,
- еднакви можности за сите во пристапот на пазарот на трудот,
- подобрување на обуката и образованието, како дел од политиката за доживотно учење за подобрување на пристапот до пазарот на трудот, одржување на вработување, како и промовирање на трудовата мобилност;
- квалификувана, обучена и прилагодлива работна сила и нови форми на организација на работата,
- претприемништвото и олеснувачки услови за отварање на работни места,

Во насока на позитивни акции во полза на учеството на жените во пазарот на трудот, ЕСФ воведо родоов-интегративен пристап, со што беа лансирани иницијативи на EQUAL во 2000 година, како лабораторија за развивање на нови начини во справување со дискриминацијата и нееднаквоста на пазарот на трудот и промовирање на поинклузивен работен живот, преку борбата против дискриминацијата и исклученост врз основа на пол, расно или етничко потекло, религија или вера, хендикеп, возраст или сексуална ориентација.

Во текот текот на периодот 2007-2013, приоритет е зголемување на приспособливоста на работниците, претпријатијата и претприемачите преку позитивно управување кон економски промени. Во рамките на овој приоритет, ЕСФ поддржува модернизација и зајакнување на институциите на пазарот на трудот, на активни мерки на пазарот и активности за доживотно учење, вклучително и во самите компании.

Фондот, уште ги адресира и прашањата за вработување преку обезбедување пристап и промовирање на учеството на пазарот на трудот., исто така се осфрнува кон превенција од социјална ексклузија и борба против дискриминацијата со обезбедување пристап и инклузија на "обесправените работници".

Структурните фондови ќе бидат отворени за Република Македонија само тогаш кога таа ќе стане член на ЕУ. Во меѓувреме, земјата ќе партиципира во програмата Инструмент за пред-пристапување (ИПА). Иако политичката рамка на ЕУ има регионална димензија, во практика, Република Македонија ќе се смета за единечен "регион" од страна на ЕУ. Ова значи дека програмирањето на фондовите на ЕУ за регионална политика, кои веројатно нема да дадат конкретни резултати уште неколку години, ќе се одвива на национално ниво. Иако националната програма за регионална конкурентност која ќе резултира од овие акции скоро сигурно ќе вклучи елемент на регионална политика дизајниран да ги адресира просторните нееднаквости во земјата.

2.1.5.4 Европскиот социјален фонд во земјите-кандидати за членство

Инструментот за претпристапна помош (ИПА) им помага на потенцијалните кандидати и земјите-кандидати во нивниот обид да влезат во ЕУ. Го подобрува стандардот на живеење со финансирање на проекти за борба против сиромаштија, зајакнување на образовните системи, изградба на инфраструктура и развој на неразвиените подрачја. Покрај тоа, имплементацијата на ИПА ги поттикнува земјите за зголемување на транспарентноста и да превземат мерки за борба против корупција и зајакнување на ефикасноста на политиката. Генерално, ИПА предвидува финансиска помош за следниве пет области на политиката:

1. Помош при транзиција и институционална надградба
2. Прекугранична соработка
3. Регионален развој
4. Развој на човечки ресурси
5. Рурален развој (Компонентите 1 и 2 се отворени за потенцијални кандидати и земјите-кандидати, додека 3, 4 и 5 се достапни само за земјите-кандидати.)

Крајната цел на ИПА е да им помогне на земјите ги исполнат критериумите за членство во ЕУ (познати како Копенхашки критериуми) и да ги охрабри за прогресивно усвојување на *acquis communautaire*. ИПА во моментот е единствениот претпристапен инструмент и нејзината правна основа е Регулативата на Советот (ЕС) бр.1085/2006, усвоена на 17 јули 2006 година.

ИПА компонента IV - Развој на човечки ресурси

Ги подготвува земји-кандидати за програмирање, управување и имплементација на Европскиот социјален фонд и други структурни фондови на ЕУ. Во согласност со оваа цел, обезбедува средства за зголемување на квалитетот на човечките ресурси во рамките на овие земји. Врз основа на Европската стратегија за вработување, ги усмерува нивните ИПА проектите околу три главни приоритети:

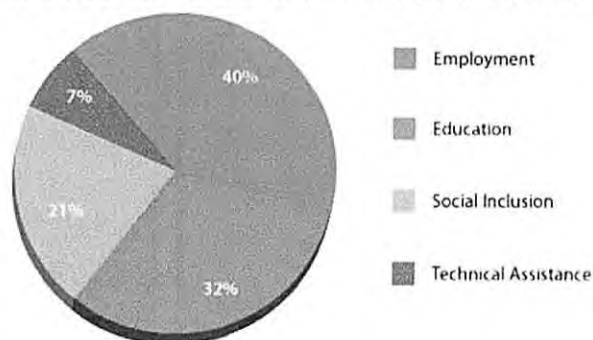
1. Привлекување и задржување на што повеќе лица во работен однос;
2. Подобрување на прилагодливоста и флексибилност на работниците и претпријатијата преку едукација;
3. Зајакнување на социјалната вклученост преку интеграција на хендикепираните лица во работната сила;

Во прилог на овие три широки цели, проектите финансирани во рамките на ИПА компонентата IV, треба да придонесат кон следниве хоризонтални цели:

1. Зајакнување на економската и социјалната кохезија;
2. Поттикнување на партнерства помеѓу јавните институции, социјални партнери, невладини организации и приватниот сектор;
3. Зајакнување на административните способности на институциите и на ефикасноста на јавните услуги;

Дистрибуција на ИПА компонента IV, финансирање, по приоритет во %, 2007-2009

Табела бр. 1: ИПА компонента IV, финансирање, по приоритет во %, 2007-2009



Извор: Европска Комисија, 2011 <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=32&langId=en>

Подготовката на ИПА финансирање побарува и два основни чекори:

1. **Програмирање**, или развој на стратегија за помош, која е базирана на потребите на земјата-корисничка и износот на финансии доделени од страна на Европската комисија. Во суштина, овој чекор одлучува колку средства треба да бидат распределени на секоја област.
2. **Градењето на институциите**, што вклучува поставување, ревизија и независна акредитација на институциите кои се одговорни за раководење со ИПА фондовите.

Буџетските одлуки - ИПА програмирањето го започнува со повеќегодишна индикативна финансиска рамка (ПИФР). ПИФР опишува колку финансирањето на Заедницата може да придонесе за секоја држава и за секоја од петте компоненти на ИПА. Конечниот износ се определува од страна на земјите членки на ЕУ, врз основа на фактори како што се големината, демографијата, а обемот на потребните реформи во секоја земја потенцијален кандидат и земја-кандидат

Табела бр. 2: ИПА финансиска рамка за земји кандидати

Земја	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Хрватска	141.2	146.0	151.2	153.6	156.5	159.7	162.9
Б.Ј.Р. Македонија	58.5	70.2	81.8	91.7	98.0	105.0	117.2
Турција	497.2	538.7	566.4	653.7	781.9	899.5	935.5

Извор: Европска комисија, 2011, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=32&langId=en>

2.1.5.5 ИПА приоритети за Република Македонија

ИПА помошта за Република Македонија има две главни цели.

1. Подобрување на развојот на човечкиот капитал во земјата со одвојување на средства за справување со кризата на невработеност, за подобрување на образованието, обука на возрасни и промоција на социјална инклузија.

2. ИПА помошта, помага при градење на капацитетот на институциите кои работат во насока на вработување, образование и социјална вклученост. Ова би требало да води до поголема ефективност на полето на вработување, социјалната вклученост и образование, и служи како подготовка за програмирање, управување и спроведување на ЕСФ во иднина. Водени од оперативната програма за развој на човечки ресурси (HRDOP) за периодот 2007-2013 година, ИПА за Република Македонија се фокусира на следниве четири приоритети:

Приоритет 1: Привлекување и задржување на повеќе луѓе на пазарот на трудот

ИПА придонесува за подобрување на ситуацијата на невработеност во Република Македонија. Обезбедува средства за модернизација на јавните служби за вработување на национално, регионално и локално ниво. Активности во рамките на овој приоритет може да вклучуваат: инвестиции во информатичката и комуникациска технологија, обука за вработување персонал и социјални партнери, едукација за невработени, кампањи за односи со јавност и совети за самовработување, прво вработување и регистрација на бизнис. Исто така, ИПА обезбедува помош на лица при преминот од неформална кон формална вработеност. Овие мерки се насочени кон оние кои се особено ранливи на невработеност, како што се младите (на возраст од 15-27), старите лица, лицата со посебни потреби, малцинствата, жените, лицата со низок степен на образование, како и долгорочно невработените лица.

Приоритет 2: Инвестирање во човечки капитал преку подобро образование и обука

Овој приоритет го поддржува подобрувањето на образованието и системот на обука во Р. Македонија. Се обидува да се обезбеди подобар натпревар меѓу образованието и потребите на пазарот на трудот, поддршка на процесот на интеграција на националните малцинства во образовниот систем и координирање на образованието за возрасни на национално ниво. Средствата се наменети за создавање поблиски врски меѓу средните стручни училишта и потребите на пазарот на труд. Овие врски се воспоставени преку вклучување на фирми и други социјални партнери во развојот и реформата на студиските програми и имплементацијата на образовни проекти.

Исто така, ИПА поддржува воведувањето на мултикултурни елементи во наставниот план и специјална обука за наставниците и директорите на мулти-етничките училишта. Финансира развој на Национално тело, создадено за да ги координира сите активности за образование на возрасни. Одговорен е за спроведување на пилот програми за описменување и проекти насочени кон помагање на пониско образовани луѓе за завршување основно образование.

Приоритет 3: Промовирање на инклузивен пазар на труд

ИПА обезбедува средства за проекти со кои се поттикнува вклучување на маргинализираните луѓе во Република Македонија на пазарот на трудот. Социјалните услуги за овие лица се широко распространети низ целата земја. Иако ова им овозможува брз и ефикасен пристап, исто така има голем број на клучни предизвици кои треба да се решат. На пример, насочувањето на помош може да се подобри, а таму постои недостатокот на независен надзор и контрола над поединечните случаи. Со цел за отстранување на овие проблеми, ИПА поддржува обука за персоналот кој пружа социјални услуги, со цел

подобрување на нивните организациски вештини и зајакнување на нивните стручни знаења за помош на загрозените лица.

Средствата се исто така наменети за подобрување на учеството на невладините организации и други општествени партнери во развојот и имплементацијата на политиките за социјална инклузија. Конечно, ИПА финансира проекти кои го поттикнуваат вклучувањето на хендикепирани лица на пазарот на трудот, како што субвенционирано вработување и обуки. Овие проекти ги таргетираат следниве маргинализирани групи: млади луѓе со незавршено високо образование, самохрани родители, жените-жртви на семејно насилство, лица со посебни потреби, лица кои употребуваат/злоупотребуваат дрога и алкохол, луѓе кои живеат во оддалечени рурални области и припадниците на националните малцинства.

Приоритет 4: Техничка помош

Една од главните цели на ИПА областа за развој на човечки ресурси е да се подготви Република Македонија за ефективно управување и спроведување на ЕСФ. Ова значи, дека ќе треба да се зголеми капацитетот на владините институции за да може да ги апсорбира фондовите на ЕУ. ИПА ги поддржува овие цели преку низа мерки: обука на персоналот за управување со ИПА фондовите, ажурирање компјутерската технологија, помош за подготовка и управување со проекти, развој на известување и систем за следење на проекти, анализа и оценка на предлог проектите, евалуации и дополнување на Одобрени Проекти и подготовка на јавноста за ИПА. ИПА се спроведува преку децентрализиран менаџмент и државните и локалните институции можат да употребуваат средства за техничка помош.

2.1.5.6 Оперативна програма «Југоисточна Европа (ЈИЕ)»

Програма во рамките на Европската територијална соработка

Во 2007 година, Европската Комисија ја одобри транснационалната Програма за соработка «Југоисточна Европа» за периодот 2007-2013 година. Оваа програма вклучува поддршка од Заедницата за региони во 16 земји со статус: членки, кандидати, потенцијални земји кандидати и трети земји. Албанија, Австрија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Романија, Хрватска, Република Македонија, Грција, Унгарија, Србија, Црна Гора, Словачка, Словенија и Молдавија; Во 2 земји само одредени региони имаат право: Од Р. Италија: и од Украина. Ова претставува вкупно население од околу 200 милиони луѓе. Вкупниот буџет на програмата е € 245,000,000.

Целокупната стратешка цел на програмата е да се подобри «територијалниот, економски и социјален процес на интеграција и да се придонесе кон кохезија, стабилност и конкурентност», преку развој на транснационални партнерства. Програмата се фокусира на четири тематски приоритети: иновации, животна средина, пристапност и одржлив урбан развој. Ова е конкретна можност за Западен Балкан да се придвижува кон Европската Унија и продлабочување на односите со ЕУ и соседните земји. Југоисточна Европа е подрачје со најразновидна, хетерогена и комплексна транс-национална соработка во Европа, составен од широк микс на земји. Значајни за програмската област се регионалните разлики во смисла на економска моќ, иновација, конкурентност и пристапност меѓу урбаните и руралните средини.

Приоритет 1: Олеснување на иноваторство и претприемништво

Има за цел да придонесе за идниот развој на Југоисточна Европа како место за иновации, да олесни иновации, претприемништво и економија базирана на знаење со цел подобрување на интеграцијата и економските односи. Овие цели можат да се постигнат со развој на технологијата и иновативните мрежи, промовирање на поволна средина за иновативно претприемништво и подобрување на рамковните услови за иновации. Примери на проекти кои би можеле да бидат поддржани вклучуваат: физибилити студии, заеднички обуки поврзани со иновациите и технологијата, создавање на мрежи на мали и средни претпријатија и др.

Приоритет 2: Заштита и унапредување на животната средина

Има за цел да придонесе за подобрување на еколошките услови и подобро управување на заштитените и други природни/полу природни области, да ги избегне ограничувањата наметнати од националните бариери за да се предвидат идните еколошки закани и можности и да се развијат заеднички транснационални активности за заштита на природата и луѓето.

Приоритет 3: Подобрување на пристапноста

Наменет за поврзување на локалните и регионалните учесници на европските мрежи (вклучувајќи патен, железнички, внатрешен и поморскиот сообраќај). Ова вклучува физичка инфраструктура како и пристап до информатичко општество. Тоа исто така промовира координирана подготовка за развој на пристапноста и поддршка на мулти-модалитет. Оваа цел може да се постигне преку координирање на промоцијата, планирање и работа на основните и средните транспортните мрежи, развој на стратегии за решавање на «дигиталниот јаз» и подобрување на рамковните услови за мулти-модални платформи.

Приоритет 4: Развој на транснационалните синергии за одржлив раст

Има за цел да одговори на зголемувањето на разликите меѓу одделни региони и градови во Југоисточна Европа и да доведе до «полицентричен» тип на развој. Целта може да се оствари со повикување на предизвиците на суштинските проблеми што влијаат врз метрополите и регионалните системи на решавање, промовирањето на балансиран модел на атрактивни и пристапни области за раст и промовирање на културните вредности како развојно средство.

Приоритет 5: Техничка помош за поддршка на имплементација и градење на капацитети

Придонесува за непречено спроведување на програмата и зголемување на капацитетот на институциите и на корисниците во програмската област.

2.1.6 Одржлив развој и социјална кохезија

Одржлив развој е «развојот кој ги задоволува потребите на сегашноста без да ја компромитира можноста на идните генерации да ги задоволат своите сопствени потреби» (Комисија за животна средина и развој 1987 година, 43). Иако се наоѓаат препораки за одржлив развој и неговото значење уште од порано, определбата на Европската Унија за принципот на одржлив развој се потенцира при ревизија на договорот од Амстердам од 1997. Тоа е концепт кој се заснова на три столба: економски, социјален и еколошки. Секој столб претставува приоритет на кој треба да се даде значење. Економски развој, социјален развој и кохезија и заштита на животната средина заедно треба да создадат неделива целина која претставува одржлив развој. Оваа заложба за одржлив развој – со нејзините три столба – се повторува во Лисабонскиот договор, по најновата верзија на текстот (Договор за функционирањето на Европската унија, член 2). Соодветно на тоа, одржливиот развој е препознаен како цел на кохезионата политика на ЕУ.

Лисабонската стратегијата, го истакна потенцијалот на структурните фондови во промовирањето на одржлив развој (Комисијата на Европските заедници, 2001). Истото се однесува и на стратегија 2020, усвоена од Европскиот Совет во јуни 2010 година. И уште поважно, одржливиот развој е признат како цел на структурните фондови на програмскиот период 2007-2013 година (Општи одредби Регулативата бр 1083/2006, членовите 1, 3 и 17).

Кохезионата политика е фокусирана на премостување на регионалната нерамномерност која произлегува од процесот на интеграција со промовирање на економскиот развој и социјалната кохезија. Посебен акцент е ставен на историскиот раст на вработеноста и конкурентноста како елементи кои можат да придонесат за регионално приближување во самата Унија. Затоа, може да се тврди дека економскиот и социјалниот столб за одржлив развој отсекогаш претставувал јадро во приоритетите на кохезионата политика. Истото не може да се каже за столбот за животната средина. Преглед на прописите од структурните фондови на ЕУ во текот на годините открива дека јазикот кој се користи во него, развива постепено интегрирање на елементи на животната средина.

Во прилог на обидот да се спречи деградацијата на животната средина, прописите го проширија опсегот на проекти подобни за финансирање од ЕУ со цел да се вклучат повеќе финансиските можности, експлицитно насочени кон заштитата на животната средина.

И покрај подобрувањата што се означени во прописите и како политички обврски во однос на потенцијалниот придонес на кохезионата политика, пристапот до евиденцијата на примената на структурните фондови покажува мешани резултати.

2.2 СОВЕТ НА ЕВРОПА

2.2.1 Дефинирање на социјална кохезија

Во документот на Советот на Европа за разновидности и кохезивност, се согледуваат предизвиците за интеграција на имигранти и малцинства како и последиците на културната разновидност врз социјалната кохезија, во рамките на државите членки како и во целина.

“Со менувањето на демографските реалности, разновидноста може да предизвика негативни реакции, но исто така и предности.”

Совет на Европа, 2000а: 36

Во 1999 година, на својот 50-г одишен јубилеј, Советот на Европа ја повтори својата заложба за промоција на кохезијата и солидарноста, како и борбата против расизмот, ксенофобијата, политичката, културна и верска нетрпеливост и дискриминацијата врз малцинствата.

“Се изрази волјата да се изгради заедница на културата, формирана од страна на Европа, збогатена од својата разноликост со што ќе се отвори кон светот.”

Совет на Европа, 2000а: 9

Овој аргумент се отргнува од интеграцијата на имигрантите и малцинствата како од основата на кохезијата. Ги идентификува политиките на инклузија. Разноликоста во овој контекст се однесува на плурализмот на вредности, животни стилови, култури, јазици и односите во Европските земји. Советот на Европа, почнувајќи од човековите права како основа, дефинира едно кохезивно општество како:

“Взаемна поддршка на заедница создадена од слободни поединци да извршуваат заеднички цели со демократски средства.”

Совет на Европа, 2004, 3

Исто така се обрнува внимание на значењето на еднаквоста и почитувањето на поединецот во зајакнување на социјалната кохезија, со силен акцент на припадноста и заедничките вредности.

Советот на Европа се занимава со широк спектар на прашања, сите закотвени во трите основни вредности утврдени на самитот во Варшава во 2005 година. Овие основни вредности се демократијата, владеењето на правото и човекови права. Социјална кохезија е една од главните области во рамките на која сите овие вредности може да се спроведат, во прилог на тоа сама по себе поседува голема вредност. Социјална кохезија е многу суштински концепт, Советот на Европа во 2005 година ја опишува дека се состои од четири основни идеи: социјални права, силно чувство на општествено припаѓање, функционирањето на демократијата (промовирање на социјалниот и граѓанскиот дијалог) и чувство на доверба во иднината.

Работата на Советот на Европа во оваа област е насочена кон поттикнување на социјалната кохезија и подобрување на квалитетот на животот во Европа за уживање на

сите човекови права и почитување на човековото достоинство. Советот на Европа ги промовира Европските стандарди во областа на социјалните политики и здравството и ги поддржува етничките и културните разлики. Развој на мулти-дисциплинарни иновативни политики, како и давање практична поддршка на креаторите на политиката, стручни лица и теренски работници низ цела Европа е уште една важна алатка за промовирање на социјалната кохезија. Тоа се прави преку правни инструменти на поставување стандарди, упатства, министерски конференции, меѓувладини комисии и група на експерти.

Три типа на дефиниции (Council of Europe, Methodological Guide to the Development of Social Cohesion Indicators, (DRAFT, forthcoming)

Кохезија е идеално општество кон кое треба да се стремиме постојано, но никогаш во целост не се постигнува. Ова ја прави прецизната дефиниција неостварлива, сепак, во креирањето на стратегија за социјална кохезија, важно е да се разјасни терминологијата што се користи. Во својата оригинална етимолошка смисла, кохезија значи семејство или група чии делови се тесно соединети. Исто како и во физичкиот свет, кохезијата преставува тело составено од врските помеѓу нејзините елементарни делови односно молекулите, а социјалната кохезија престаува врските помеѓу поединците и деловите од едно општество.

А) Социјалната кохезија како заеднички вредности и чувство на припадност

Идејата дека заедничките вредности и чувство на припадност се основата на социјалната кохезија и потекнува од социолог Емил Диркем, кој беше првиот кој го користи терминот и што тој го смета како:

«меѓузависност помеѓу членовите на општеството, лојалност и солидарност»

Jenson, 1998b

Најновите дефиниции се фокусираат на заедничките вредности и чувство за припадност на иста заедница.

“Социјална кохезија е процес на развојот на една заедница: заеднички вредности, предизвици и еднакви можности засновани на чувство на надеж, верба и реципроцитет»

Stenly, 2001

Овие концепти се појавуваат и во официјалните дефиниции донесени од страна на некои влади: Француската (1997), смета дека:

“Социјалната кохезија се состои од «сите општествени процеси, кои им помагаат на поединците да се чувствуваат дека припаѓаат на иста заедница и се идентификуваат на таа заедница».

Jenson, 1998

б) Општествена кохезија како посветеност и способност за заедничко работење

Друга форма на дефиниции е онаа која се занимава со однесувањето и посветеноста на членовите на заедницата кон другите и нивната способност да работат заедно.

Социјална кохезија е состојба во која група на луѓе кои (кои живеат на одреден географски регион) покажува способност за соработка, која произведува клима за промени.

Ritzen, Esterly, Woolcok, 2000

Според Канадскиот Сенат социјална кохезија се дефинира како:

“Капацитет на граѓаните кои живеат во различни социјални и економски услови да живеат заедно во хармонија, со чувство на заедничка посветеност.”

Драгојевиќ С., 2001

в) социјална кохезија, како промовирање на социјални врски и односи

Третиот тип на дефиниција се фокусира на социјалните врски и односи.

“Социјалната кохезија преставува промовирање на стабилни, ко-оперативни и одржливи заедници.”

Maratasso и Chel, 1998

2.2.2 Дефиниција на Советот на Европа за социјална кохезија

Социјалната кохезија се базира на неопходен услов, како што се заеднички вредности и цели, чувството на припадност на иста заедница или интерперсоналната определба, а очекувани резултати на социјалната кохезија се: можноста за работа заедно, стабилна, ко-оперативна и трајна заедница. Советот ќе донесе функционална дефиниција, потенцирајќи четири аспекти на индивидуална и колективна благосостојба: капитал, индивидуално и колективно достоинство, автономија и учество. Социјална кохезија е капацитетот на општеството да обезбеди благосостојба на сите негови членови, минимизирање на разликите и избегнување на поларизација, а кохезивно општество е взаемно поддршка на заедницата на слободни поединци кои ги извршуваат овие заеднички цели со демократски средства.

Усвојување на Советот на Европа на дефиниција за социјалната кохезија значи донесување на промоција на едно општество, каде што човечкото достоинство, еднаквост, плурализам, одржливост и одговорност, се основните одредници на општествениот живот. Советот на Европа смета дека државата и економскиот сектор имаат фундаментална улога во обезбедувањето на социјална кохезија на општеството, како и граѓанското општество на заедницата како целина.

Детерминанти на социјалната кохезија:

Гарантирање на основната улога на државата преку законодавни и политички инструменти

Во време кога правилната улога на државата е предмет на многу дебати, потребно е да се разјаснат и реafirмираат основните одговорности на Владата во областа на социјалната политика. На прво место, државата се однесува како гарант за човековите права (вклучувајќи ги и социјалните права) и демократијата. Врз база на човековите права, државата во областа на социјалната политика не делува добротворно или само да распределува помош на помалку среќните членови на општеството, туку ги гарантира правата да бидат исти за сите.

- Почитување на достоинството на секој човек и признавање на неговите способности и придонес во општеството, целосно почитувајќи ја културната разлика, мислење и верско уверување;
- Слобода на секој поединец да го продолжи личниот развој во текот на животот;
- Можност за секое лице активно да учествува како полноправен член на општеството;

Еднаквоста помеѓу мажите и жените е исто така една од главните заложби која е многу важни за социјалната кохезија. Државата враќа доволен степен на капитал при распределбата на богатството преку механизми на солидарност, како што редистрибутивно оданочување и социјална сигурност. Системите за социјална заштита, се едни од најмоќните институционални изрази на општествената солидарност. Во многу земји постои тенденција да се донесат социјални услуги поблиски до луѓето со префрлање на одговорноста на регионалните и локалните власти. Во прилог на ова, владите се повеќе согледуваат дека најдобар начин да се олесни пристапот до социјалните права е во партнерство со граѓанското општество.

Интегрирањето на социјалната димензија во економскиот живот

Макро-економската политика е од суштинско значење за воспоставување на стабилни услови за раст. Таа, не може да биде насочена единствено од пазарните механизми без да ризикуваат оштетување со социјални последици. Разликите во едно општество може да се толерираат се додека луѓето чувствуваат дека имаат еднакви можности за подобрување на нивната состојба. Правото на работа е фундаментално право и клучен елемент на државјанство. Пристапот до пристојана и соодветно наградена работа е веројатно најважниот фактор во борбата против сиромаштијата и исклученоста.

Општествената одговорност на економските актери се појавува како клучна во пост-индустриските општества. Постои зголемен интерес за прашањето за општествената одговорност на бизнисот и бројни инструменти се развиваат да ја спроведат ова одговорност во пракса. Важно е да се развијат начини за мерење на влијанието на економската активност врз социјалната кохезија, како и правни и финансиски механизми за препознавање и поттикнување на таквите придонеси (пр. Сертификација, даночни олеснувања).

Семејството, заедницата и граѓанското општество, како ткаенини за социјална кохезија

Семејствата се места каде што социјалната кохезија за првпат се учи и доживува. Тие играат клучна улога во подготвувањето на децата за живот во општеството. Исто така се на последно место како опција за социјална заштита во време на потреба. Промените во вредностите и однесувањето резултира со поголема разновидност на семејните модели отколку во минатото, но тоа на било кој начин не го одвлекува вниманието од социјалната улога на семејствата, што останува како основна. Во сложени и променливи општества, неопходно е да се поддржат семејствата во исполнувањето на нивните функции. Особено, родителите треба да се помогнат во борба против штетните и социјални притисоци, во усогласувањето на барањата на работата и семејниот живот и да се адаптираат во ситуација во која децата се гледаат како носители на своите права како индивидуи.

Општеството има посебна одговорност кон оние кои од една или друга причина не може да сметаат на поддршката и заштитата на семејството или некоја друга социјална мрежа. Правата и достоинството на децата или постарите луѓе кои имаат потреба од грижа, треба да биде предмет на посебно внимание. Традиционалните установи играат улогата и важно е да се развијат алтернативни средства за заштита секогаш кога тоа е возможно.

Органите на граѓанското општество, вклучувајќи ги и религиозните организации, политичките партии и синдикати, се исто така важни фактори на социјалната кохезија. Невладините организации и волонтерски тела од сите видови се во голем прогрес и стануваат незаменлив партнер на Владата во изградба на социјална кохезија.

Промовирање на вредностите на различноста, плурализмот и солидарноста

Донесената стратегија за социјална кохезија прво ги идентификува факторите на поделбата во рамките на општеството, а потоа дизајнира олеснителни механизми, процеси и институции кои ги спречуваат да го загрозат социјалниот мир. Различноста, не сама по себе го дели општеството и народот. Европските општества многу учеле, за да го увидат етничкиот, верскиот, културен и идеолошки плурализам не како пречка за социјална кохезија, туку како извор на богатство, динамизам, адаптивност и сила. Дилемата е, како да ја управуваат разновидноста, така што таа ќе стане извор за взаемно збогатување, а не фактор на поделба и конфликт.

Активните политики за кохезија, придонесуваат за интеграција на мигранти и сите малцинства и групи со посебни потреби во општеството врз основа на почитување на нивните разлики и целосно признавање на нивните права. Важен дел од социјалната кохезија е да се најде соодветна рамнотежа меѓу одговорноста на поединецот и на солидарност на општеството.

2.2.3 Легислативни основи на социјалната кохезија во рамките на Советот на Европа

Советот на Европа е основан со потпишување на договорот во Лондон во 1949 година. Во првиот негов член, се потенцира улогата на единство како и социјален и економски прогрес:

"Целта на Советот на Европа е да се постигне поголемо единство меѓу неговите членови со цел заштита и реализација на идеалите и принципите кои се нивно заедничко наследство и олеснување на нивниот пат кон социјален и економски напредок"

Статут на Советот на Европа, член 1

2.2.3.1 Стратегија на Советот на Европа за социјална кохезија

Како средство за меѓународна соработка за социјална кохезија, Советот на Европа нуди уникатна ситуација како пан-европскиот форум кој здружува четириесет и пет членки обединети во нивната посветеност за Европа врз основа на плуралистичката демократија, почитување на човековите права и владеењето на законите. Советот на Европа е најстарата Европска меѓувладина организација и со најширока членство, кој ја покрива практично целата територија на географска Европа. Тоа ги вклучува сите, освен една земја на поранешниот Советски Сојуз (Белорусија не е член поради кршење и непочитување на човековите права). Фактот дека Русија е земја членка, значи дека Кина е една од непосредните соседи!

Преку педесет години на меѓувладина соработка, Советот на Европа има воспоставено Европски норми за социјални права, изградено богатство на акумулираното искуство преку надзорни механизми на своите законски инструменти, како и во форма на препораки и извештаи. Неговите различни комисии и работни групи имаат форуми за размена на идеи и искуства низ целиот европски континент. Сè повеќе, преку своите програми за соработка, Советот на Европа им помага на нејзините земји-членки во поставување на стандардите на организацијата во пракса. Нејзините многубројни и различни средства за акција даваат потенцијал да врши значително влијание врз општествениот развој во склопот на Европскиот континент.

Стратегија за социјална кохезија: човеково достоинство и социјална исклученост (1994-1998)

Човековото достоинство и социјалната исклученост (HDSE проект), на пан-европска иницијатива покрената од Советот на Европа во 1994 година, а завршена во 1998 година, спроведе анализа на состојбата на сиромаштијата и социјалната исклученост во Европа и достави предлози за акции, потврдени на завршната конференција на проектот што се одржа во Хелсинки во 1998 година. Се предложи справување со пет големи теми: здравство, домување, вработување, социјалната заштита и образование. Се фокусира главно на производство на показатели како: намалување на слободите и правата, зголемување на невработеноста, насилство и судири, вложување на социјалните и здравствените услуги, мапирање на присуството на социјалната исклученост.

Советот на Европа, констатираше дека е неопходно за земјите-членки не само да се најдат начини за справување со проблемите на исклучените од општеството, но исто така, да се види како да се изградат општества во кои ризиците од социјална исклученост ќе се

минимизираат. Не се поставува прашањето дали да се осигура дека никој не е исклучен или невработени, туку дека општеството како целина, има способност да им обезбеди на сите нејзини членови да имаат пристап до добар квалитет на живот. Советот на Европа одлучи да го ревидира својот пристап и развој на стратегија за социјална кохезија, а не стратегија за борба против социјалната исклученост.

Ревидирана стратегија за социјална кохезија (2003)

Ревидираната стратегија за социјална кохезија изнесена од страна на Советот на Европа во 2003 година е врз основа на владеење на правото, демократијата и човековите права, обезбедува повеќето елементи за разбирање и соочување со промените во општествата.

Спроведување на стратегијата за социјална кохезија во пракса

Со 47 земји-членки сега ја покриваат практично цела географска Европа, а Советот на Европа има посебна и препознатлива улога во промовирањето на социјалната кохезија преку целиот континент. Изградба и одржување на социјалната кохезија во Европа е, прво и основно, должност и одговорност на секоја земја-членка. Улогата на Советот на Европа е да ги поттикне и поддржи нивните напори со помош на нејзините инструменти за поставување стандарди, меѓувладината соработка и насочените активности чија цел е да им помогне на одделни членки или група на држави во поставување на стандардите и препораките од Советот на Европа во пракса.

Признавајќи дека социјалната кохезија може да биде изградена со помош на вградени мерки кои вклучуваат повеќе партнери, РССК (Развојна стратегија за социјална кохезија) тесно соработува со Советот на Европа и други тела како што се Парламентарното собрание, Конгресот на локалните и регионалните власти на Европа, меѓувладини комисии, органите на Европската социјална повелба и невладини организации.

Интегрирање на политичките области: вработување, социјална заштита, домување, здравство и образование

За реализирањето на стратегијата на социјалната кохезија, Советот на Европа одлучи да ја интегрира својата работа на голем број полиња, кои порано биле посебни, социјална сигурност, социјална политика и вработување. Исто како што Владите во многу случаи увидоа за потребно да се формираат работни групи кои ќе придонесат врз неколку различни сектори чија работа има влијание врз социјалните проблеми, сега на Советот на Европа, Европскиот комитет за Социјална кохезија и на Генералниот директорат за социјална кохезија е да се интегрираат во работата на широк терен.

Стратегија за социјална кохезија вклучува активности за борба против сиромаштијата и социјалната исклученост, особено во областите како што се станови, здравство, вработувањето и распределба на приходот, обука, образование и социјални услуги. Преку своите активности, Советот на Европа се обидува да им помогне на земјите-членки да се справат со следниве предизвици:

- Да се оформат поефикасни економски и социјални права и да им овозможи на луѓето да ги бараат своите права преку соодветни процедури;

- Да се намали неприфатливо високото ниво на невработеноста во глобалниот економскиот систем и да се промовира пристапот до вработување со соодветни економски политики и мерки за поддршка на вработувањето;
- Да се подобри стандардот на услуги за јавноста и да се обезбеди да сите членови на општеството имаат ефективен пристап до нив;
- Да се постигне и одржува високо ниво на социјална заштита;
- Да се одговори на потребите на стареењето на населението, вклучувајќи ја и потребата за финансирање на пензиските системи и воспоставување меѓу-генерациска солидарност;
- Да се создаде ново чувство на социјална солидарност и заедничка одговорност;
- Да одговорот на променливите шеми на семејниот живот и нивните ефекти врз децата;
- Да се развијат политики за заштита и учество на децата и младите во општеството;
- Да се интегрираат мигрантите во општеството и ефикасна борба против сите форми на расизам и дискриминација;
- Да расте етничката и културната разновидност како изворна сила во глобализираниот свет;

Гарантирање на пристап до социјални права: Отстранување на бариерите

Меѓу бариерите идентификувани, кој спречуваат пристап до конкретни социјални права, најважна е правна рамка. Правната рамка, структурата и формата на одредбата со која социјалното право е правно кодификувано и организирано, се од клучно значење. Средствата потребни за да даватели на услуги се придржуваат кон остварување на социјалните права, вклучуваат финансиски, човечките ресурси и лични капацитети.

Штури информации и комуникација:

Неинформираноста на луѓето за нивните права, недостатокот на информации може да доведе до губење на или одложување на бенефиции.

Психолошки и социо-културните пречки:

Меѓу давателите на услуги, тие се предизвикани од фактори како што се негативни ставови или жигосување на корисници од страна на официјални или неофицијални лица, потценување, поради тоа што некои лица се членови на некоја суб-култура тн. Непосветување доволно внимание на одредена состојба и потребите на ранливите групи и одредени региони. И покрај овие пречки, најголем дел од архитектурата, потребна за постигнувањето на социјалните права веќе го завзема своето место во Европа.

2.2.4 Финансиски инструменти за социјална кохезија на Советот на Европа

2.2.4.1 Равојна Банка на Советот на Европа

Инструмент за обезбедување на средства за поттикнување на социјалната кохезија во Европа е Развојната Банка на Советот на Европа. Создадена е во средината на 50-тите години како извор на долгорочно финансирање за поддршка на напорите на земјите-членки да ги решат проблемите кои се однесуваат на миграција и преселување на населението. Развојната Банка на Советот на Европската, еволуирала во доцните 90-ти во мултилатерална финансиска институција со исклучиво социјален мандатот, меѓународна

финансиска институција со фокус на социјалната кохезија и една од најголемите даватели на кредити за социјални развојни проекти во Европа.

Банката е "социјална банка" во тоа што нуди финансии за основните социјални инфраструктури во области во кои се градат делови на социјалната кохезија: создавање на работни места во малите и средни претпријатија во неразвиените региони, социјални станови, образование и здравствена заштита, заштита на животната средина, рурални модернизација и заштита на историското наследство. Посветува напори за финансирање на најранливите популации (семејства со ниски приходи, мигранти, бегалци, етничките малцинства, жртви на природни катастрофи).

2.3 СВЕТСКА БАНКА

2.3.1 Дефинирање

Иако Светската Банка, социјалната кохезија ја поистоветува со социјалниот капитал и ја става како директно зависна од економската сила на општеството, влијанието на Светската Банка врз развојот на социјалната кохезија е многу силно. Создавањето на една генерална слика за одредено општество како кохезивно е навистина нешто кон што треба да се даде значење, но сепак мислам дека за да постои кохезивно општество, а со тоа и да има висок степен на социјална кохезија е потребно проблемите да се гледаат поодделно, регионално па и локално со сите предности и недостатоци. Влијанието на централните власти врз рамномерниот развој е огромно, но сепак мора да се даде значење на децентрализацијата и да не се генерализираат општествените појави, дали тие биле позитивни или пак негативни во различни или слични сегменти. Светската Банка својот фокус сепак го базира на способноста на едно општество во целина, неговите акции како и економска моќ за развој. Не дека поставеноста на ваквата замисла е погрешна, туку напротив, дава нова димензија во развојот на социјалната кохезија во споредба со Европската Унија на пример. Влијанието на Светската Банка врз развојот на социјалната кохезија е несомнено огромно, но сепак се базира на одредени трендови и глобални движења што влијаат и врз силината да делување на Светската банка, а со тоа и социјалната кохезија која таа ја развива со своите проекти. Делувањето на полето на образованието, здравството, па и на намалување на сиромаштијата и те како влијаат врз развојот на степенот на кохезија на едно општество. Сепак, Светската Банка ги класифицира земјите според својата силина и развој и така го определува своето делување на различни полиња. Нема една стандардна форма на делување врз сите земји, а со тоа и влијанието не е исто кон сите земји. Сепак, давањето на заеми на неразвиените земји за проекти кои се од национално развојно ниво ја става во редот на глобалните чинители на кохезијата во едно општество.

2.3.2 Институционални основи

Светската банкарска група со своите 5 институции (IBRD, IDA, IFC, MIGA, ICSID), кои со во сопственост на 184-те земји членки, е еден од најголемите светски извори на финансирање на земјите во развој. Нејзина главна цел е да со употреба на своите финансиски ресурси и искуство им помогне на сиромашните луѓе и сиромашните земји. Во денешниот свет кој е воедно и многу богат и многу сиромашен, предизвикот за намалување на сиромаштијата е навистина голем. Светската банка работи на премостување на овие разлики и тоа по пат на помагање на владите на земјите членки во нивните напори да инвестираат во образование и здравство, да обезбедат вода и електрична енергија, како и во напорите во борба против ХИВ/СИДА и маларија и зачувување на животната средина.

Кога Меѓународната Банка за Реконструкција и Развој (The International Bank for Reconstruction and Development), попозната како Светска банка беше создадена во 1944 година, нејзина првична задача беше да и помогне на Европа после страотните разорувања од Втората светска војна.

Светската банка не е "банка" во вистински смисол на зборот. Таа е всушност специјализирана агенција на Обединетите Нации и ја сочинуваат 184 членки. "Светска банка" е всушност општоприфатен назив за Меѓународната банка за реконструкција и развој (IBRD) и Меѓународната асоцијација за развој (IDA). Двете институции имаат различна, но

поддржувачка улога и мисија на намалување на сиромаштијата и животниот стандард. Овие две организации, заедно обезбедуваат нискокаматни кредити и субвенции за земјите во развој, за потребите на образованието, здравјето, инфраструктурата, комуникации и за многу други намени.

Светската Банка во рамките на развој на социјалната кохезија делува на начин на финансирање на владите кои што спроведуваат стратегии за намалување на штети и подобрување и воспоставување на стандарди.

Светската банка создава едни малку подруги стратегии (споредбено со Европската Унија и Советот на Европа), во светски рамки преку кои директно влијае врз развојот, а со самото тоа и развојот на социјалната кохезијата индиректно. За разлика од Европската Унија и Советот на Европа кои директно ја дефинираат и влијаат врз социјалната кохезија и нејзиниот развој, Светската банка овој термин го изедначува со терминот социјален капитал. Не дека социјалниот капитал не е директно поврзан со социјалната кохезија како и со социјалната политика, но Светската банка повеќе се осврнува на макроекономските политики на земјите и нивно директно стимулирање и поттикнување.

Преку своите стратегии, таа директно финансиски го поттикнува:

- намалувањето на сиромаштијата,
- економскиот раст,
- прави редукција на задолжувањата,

2.3.3 Полиња на делување

Светската банка делува на следниве полиња на различни начини кои и те како се важни за развојот на социјалната кохезија и задржување на ниво на развој во светски рамки.

Земјоделство и рурален развој

За 70 % од сиромашните во светот, кои живеат во руралните области, земјоделството е главен извор на приход и вработување. Но, осиромашување и деградација на земјиштето и водата претставуваат сериозни предизвици за производство на доволно за храна и други земјоделски производи за да се одржи животот и да се задоволат потребите на урбана популација. Со финансирање на руралниот развој, директно се работи на постигнување на соодветни услови за живеење и работење, кое и те како е битно за рамномерен развој.

Економска политика и надворешен долг

Економските индикатори ги мерат резултатите во структурата и стапките на промена на производството, трговијата и агрегатната побарувачка во макроекономски перформанси.

Образование

Образованието е еден од најмоќните инструменти за намалување на сиромаштијата и нееднаквоста и воспоставување основа за одржлив економски раст.

Енергија и рударство

На светската економија и е потребно постојано зголемување на количините на енергија за да се одржи економскиот раст, подобрување на животниот стандард и намалување на сиромаштијата. Но, денес трендовите во употребата на енергија не се одржливи. Како што светската популација расте и економии се се' повеќе развиени, необновливите извори на енергија ќе станат реткост и ќе бидат поскапи. Развивањето на овие области, како економски развојни и просперитетни ќе доведе се повеќе територии да се прилагодуваат и рамномерниот развој се развива.

Околина

Природните и вештачки еколошки ресурси – свежа вода, чист воздух, шуми, пасишта, морските ресурси и агро-екосистем – обезбедуваат одржување и основа за социјален и економски развој. Потребата да се заштитат овие ресурси ги надминува сите граници. Денес, Светската банка е една од клучните промотори и финансиери на животната средина и надградба на светот во развој.

Финансиски сектор

Финансиските пазари на една економија се основата за нејзиниот севкупен развој. Банкарските системи и берзите со показател за раст, главниот фактор во намалување на сиромаштијата и развојот. Силни финансиски системи обезбедуваат сигурни и достапни информации кои ги намалуваат трансакциските трошоци, кои возвраќаат со економскиот раст.

Здравство

Подобрувањето на здравјето се наоѓа во средиштето на Милениумските развојни цели и јавниот сектор е главниот снабдувач на здравствената заштита во земјите во развој. За да се намали нееднаквоста, многу земји се истакнува примарната здравствена заштита, вклучувајќи имунизација, канализација, пристап до безбедна вода за пиење, безбедно мајчинство и иницијативи.

Инфраструктура

Инфраструктурата помага да се одреди успехот на производство и земјоделски активности. Инвестициите во вода, канализација, енергија, домувањето, транспортот и исто така го подобруваат животот и помагаат во намалување на сиромаштијата. И новите информациски и комуникациски технологии промовираат раст, подобрување на пружањето на здравствени и други услуги, проширување на досегот на образованието како и поддршка на социјалните и културни побарувања.

Труд и социјална заштита

Понудата на работна сила на располагање во економија ги опфаќа лицата кои се вработени, оние кои се невработени, а кои бараат работа и оние кои за првпат бараат работа.

Сиромаштија

Светската банка подготвува проценки на сиромаштијата периодично за земји во кои е активна програмата, во тесна соработка со националните институции, други агенции за развој и граѓанското општество, вклучувајќи ги организациите, подготвува извештаи на проценки на степенот и причините за сиромаштијата и предлага на стратегии за намалување. Земји имаат различни дефиниции за сиромаштијата и споредби не се секогаш најкомпатибилни. Националните линии на сиромаштија имаат тенденција да имаат повисока куповна моќ во богатите земји, каде стандардите се повеќе великодушни отколку во сиромашните земји.

Приватен сектор

Приватните пазари се основата на економскиот раст, иницијативи за инвестиции и создавање нови работни места како и продуктивноста за подигање на приходите. Трговијата исто така е двигател на економскиот раст, како ги интегрира земјите во развој во светската економија, така се создават бенефити за нејзините жители.

Наука и технологија

Технолошките иновации, често подгреани од страна на владите, го движат индустрискиот раст и помагаат во подигање на животниот стандард.

Социјален развој

Податоците често покриваат детски труд, родови прашања, бегалците и барателите на азил. Децата во многу земји работат долги часови, често заменувајќи го образованието со платена работа. Половите разлики се мерат со помош на компилација на податоците за клучните теми како што се: образование, здравство, учество во работната сила, и политичкото учество.

Урбан развој

Градовите можат да бидат неверојатно ефикасни. Полесно е да се обезбеди вода и санитација на луѓето кои живеат заедно, а пристапот до здравството, образованието и другите социјални и културни услуги е исто така многу достапно. Сепак, како што градовите растат, цената на основните потреби се зголемува.

2.3.4 Рамка на третирање на социјална кохезија во меѓународни институции (сличности и разлики)

Табела бр. 3: Третирање на социјална кохезија во меѓународни институции

	Легислатива	Институции	Финансиски механизми
Европска Унија	- Римски договор, 1957 - Единствениот Европски акт, 1986 - Договорот од Маастрихт, 1992 - Лисабонскиот договор - Европска стратегија за вработување	- Европската Комисија - Европскиот Парламент (одлучувачка улога)	- ИПА - Европски регионален развоен фонд - Европски социјален фонд - Кохезивен фонд - Фонд за развој на рурални подрачја - Фонд за рибарство - Европската група за територијална соработка
Совет на Европа	- Стратегија за социјална кохезија - Ревидирана стратегија за социјална кохезија 2003 - Европска социјална повелба 1961 - Ревидирана Европска социјална поделба 1996 - Европски кодекс за социјално осигурување	- Пан-Европскиот форум (сите земји од континентот Европа, со исклучок на Белорусија) - Локални и регионални власти на територијата на цела Европа - Европски комитет за социјална кохезија - Генерален директорат за социјална кохезија	- Равојна Банка на Советот на Европа
Светска Банка	- Нема конкретна легислатива за директно влијание за социјалната кохезија. Повеќе се осврнува на законодавство и услови за финансирање.	- Меѓународната банка за реконструкција и развој (IBRD) - Меѓународната асоцијација за развој (IDA)	

Извор: Сопствени анализи и пресметки

2.4 Заклучок

Меѓународните институции и организации ја играат можеби најголемата улога при развојот на социјалната кохезија, барем на тлото на Европа како и пропишување на единствени правила и акции за постигнување на истата. Заедно со своите механизми за избалансиран развој на секој дел од Европа, а со тоа и на сите држави, поставената легислатива и акционите планови за делување, меѓународните организации како ЕУ, Светска банка и Европскиот Совет во основата на своето делување го имаат создавањето на високо ниво на социјална кохезија. Европската Унија тргнувајќи од напорите за изедначување на условите за живот, достапноста до институции и услови за нормално функционирање како и подобар економски развој, социјалната кохезија ја има зацртано како основа на своето делување во наредниот период. Тежнењето кон еднаква развиеност на регионите во рамките на Унијата, но и приближување на земјите кои се во агендата на ЕУ за понатамошно вклучување во ЕУ, во образованието, здравството, социјалните услуги, достапност, работна сила, слободно движење и тн. покажуваат дека се тежнее кон што повисоко ниво на социјална кохезија. Влијанието на меѓународните организации во тежнењето за создавање на високо ниво на социјална кохезија во државите игра огромна, можеби и круцијална улога, а многу кон оваа слика придонесуваат и механизмите и акциите кои се спроведуваат. Меѓународните организации се од огромно значење за развојот на социјалната кохезија и предностите кои ги пружат со пропишаните принципи и те како помагаат да се постигне високо ниво на развој, политики, човекови права, меѓународна економија и тн. Овие организации имаат многу предности, тргнувајќи од огромните можности за размена на искуства, економско поврзување па се до развојот на човекови права кои и те како влијаат за етничка, религиска и јазична разновидност, а која според голем број теории е многу битна за постигнување на социјалната кохезија, ако соодветно се третира и вклопи. Различни меѓународни институции имаат различни пристапи, од залагање за постигнување на глобална слика на сите замји во светот преку разни механизми па се до проценка и развој и на најмалите региони и неналесени или напуштени места, се со цел за еднаков развој. Европската Унија најдетално го има разработено овој дел, каде земјите се поделени по региони и така се земаат во картата за развој. За разлика од ЕУ, Светската Банка повеќе се занимава со една макро-економска политика и така влијае, претежно на државно ниво. Не дека Советот на Европа дејствува некако поразлично, но неговиот пристап е повеќе на секторско ниво (по сектори како што се претежно застапени во земјите-членки) и се разликува акционо и од ЕУ и од Светската банка. Иако сите 3 меѓународни институции влијаат или дејствуваат на различен начин, нивната цел за постигнување на високо ниво на социјална кохезија длабоко се совпаѓа. Република Македонија како земја кандидат за членство во ЕУ како стратешки цели ги има зацртано принципите на делување кои ЕУ ги спроведува, а со самото тоа и целта за постигнување на високо ниво на социјална кохезија е неминовно. Истото се однесува и со Советот на Европа, каде како потписник на голем број на договори и акти, но и активно делување во рамките на Советот на Европа придонесува за една позитивна слика на Европа, но и за почитување на принципите. Во рамките на процесот на пристапување кон ЕУ, Република Македонија користи и помош, како финансиска така и институционална, кадрова и техничка, се со цел за преминување на својата трансформација на најдобар можен начин се со цел за создавање на најдобри можни животни услови за своите граѓани. Соработката на Република Македонија со земјите од Европската Унија може само да го зголеми нивото на социјална кохезија и со самото тоа и да им го олесни животот на граѓаните.

ТРЕТ ДЕЛ

ЛЕГИСЛАТИВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОСНОВИ НА СОЦИЈАЛНИТЕ УСЛУГИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НИВНАТА РЕГИОНАЛНА ИСКОРИСТЕНОСТ

Република Македонија од осамостојувањето во 1991 година до денес презема активности за создавање на современ, стабилен и функционален систем на социјална заштита кој ќе одговори на новите потреби на корисниците. Системот на социјална заштита наследен од поранешна Југославија се прилагоди на новиот општествен контекст и новосоздадените социјални проблеми кои ги наметна периодот на транзицијата. Имено, во тој период се зголеми невработеноста, опасна животниот стандард, се намали бруто домашниот производ и се зголеми социјалната ранливост на голем број граѓани кои беа директно погодени од трансформацијата на социо-економскиот систем во процесот на приватизација на општествениот капитал и другите општествени случувања. Ваквата состојба ја наметна потребата за спроведување на низа реформски процеси во областа на социјалната заштита, како и усвојување на нови принципи и методи на работа.

Основна насока во развивањето на системот за социјална заштита во Република Македонија даваат и базичните меѓународни документи, како што се Универзалната декларација за човековите права, Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација, Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација на жените, Конвенцијата против тортура и други свирепи, нечовечки или понижувачки постапувања или казнување, Конвенцијата за правата на детето и Конвенцијата за правата на лицата со попреченост. Исто така, Република Македонија како земја членка на Организацијата на обединети нации - ООН има обврска при планирањето на политиките да се раководи од милениумските развојни цели и да ги земе во предвид документите усвоени на конференциите на ООН во насока на постигнување на глобално утврдените социјални цели: Декларацијата од Рио Де Женеиро и Агенда 21 од Конференцијата за заштита на животната средина и развој на ООН (UNCED), Декларацијата од Копенхаген и Програмата за акција усвоени на Светскиот самит за социјален развој, Милениумската декларација на ООН произлезена од Милениумскиот самит на Генералното собрание на ООН, Декларацијата од Јоханесбург и Планот за имплементација од Светскиот самит за одржлив развој.

Република Македонија како членка на Советот на Европа ги дели и неговите заложби за обезбедување на адекватно ниво на социјална заштита, особено за најранливите категории на граѓани. Во таа смисла, утврдувањето на правците на развој на социјалната заштита и спроведувањето на реформските процеси е директно условено од обврските и стандардите поставени со Европската социјална повелба и дополнителните протоколи.

Создавањето на современ систем на социјална заштита кој ќе одговори на предизвиците на новото време истовремено е во согласност со јасно зацртаните цели на Република Македонија за членство во Европската унија. Процесот на Европска интеграција налага хармонизација на законодавството во оваа област, промовирање на принципите на доброто управување, пренесување на добрите европски практики и стандарди. Иако европските искуства покажуваат голема разновидност на традиции на полето на социјалните услуги, во однос на начините на финансирање, регулирање, управување, структурирање, организирање и раководење, сите Европски земји делат иста визија и принципи на системот на социјална заштита. Република Македонија и во досегашните реформски процеси се раководела од овие насоки, водејќи притоа сметка за реалниот социо-економски контекст, потреби и можности. Во таа смисла, ги усогласува своите стратешки документи со стандардите поставени во: Повелбата за основните права на Европската унија, директивите 2000/43/ЕС, 2000/78/ЕС, 2004/113/ЕС со кои се забранува дискриминаторско постапување и се промовира правото на еднаков третман, како и Стратегијата за модернизација на

социјалната заштита. Во оваа насока, сите стратешки документи од областа на социјалната заштита се усогласуваат со Националната програма за усвојување на правото на Европската унија и Акцискиот план за европско партнерство.

Во овој дел ќе се осврнам на неколку сегменти од Македонското општество кои сметам дека се битни за развојот на социјалната кохезија: образованието, здравството, социјалните институции како и нивната достапност и искористеност. За одделни подрачја податоците се однесуваат на регионално и национално ниво, но за некои на жал само на национално поради недостатокот на доволно информации.

3.1 Развој на социјалната заштита

Системот на социјална заштита во Република Македонија од осамостојувањето до денес помина низ три развојни фази.

Прва фаза која го опфати периодот од 1992 до 1996 година претставува фаза на основање на нов систем на социјална заштита во согласност со новиот уставен поредок на Република Македонија. Во овој период, како резултат на зголемувањето на стапката на невработеност и сиромаштија фокусот се става на прилагодување на законската регулатива, вклучување на социјалниот аспект во политиките за борба против сиромаштијата и обезбедување на целосна покриеност на социјалните права. Во Македонија уште во 1992 година беше утврдено социјално-заштитно ниво за сите граѓани како минимум социјална сигурност за едно домаќинство и правото за надоместок до висина на социјално-заштитно ниво како посебен вид на социјална помош. Ова право на социјална заштита се заснова на тогашниот Закон за социјална заштита (усвоен 1978 година) и Програмата за социјално загрошено население која се донесува секоја година.

Втората фаза на институционален развој на системот, го опфаќа периодот од 1997-2002 година. Во овој период се донесе нов Закон за социјална заштита во 1997 година, со кој се воспостави нов систем на мерки и услуги за социјална заштита, и тоа: социјална превенција, институционална заштита, вонинституционална заштита и права на социјална помош. Покрај Законот од 1997 година, мерките за социјална заштита се проширија на децата преку донесување на Законот за заштита на децата во 2000 година.

Во оваа фаза започна со реализација процесот на деинституционализација во областа на социјалната заштита преку развивање на формата на дневно згрижување на децата со инвалидност.

Третата фаза која е наречена фаза на реформи, започна во 2004 година. Во овој период фокусот се става на промените во политиката на планирање и управување, усвојување на современи принципи во социјалната заштита, како и поширока реориентација на националните режими за социјална сигурност кон обезбедување вработување, задоволување на потребите и социјално вклучување.

Најзначајните реформи беа воведени со измените и дополнувањата на Законот за социјална заштита во 2004 година, со што се означи почетокот на децентрализацијата во социјалната заштита. Мерките беа во насока на подобрување на услугите за социјална заштита на граѓаните, преку развивање на нови форми на центри за дневно и привремено згрижување на социјално исклучени лица, подобрување на згрижувањето на децата во згрижувачки семејства, јакнење на потенцијалот на биолошките семејства за грижа за своите членови со инвалидност, со што се овозможува користење на социјалните услуги во местото на живеење на корисниците. Со измените е дадена можност различни правни и физички

лица, вклучувајќи ги и здруженијата на граѓани, да се јават како даватели на одредени социјални услуги.

Во текот на 2005 година, реформскиот процес продолжи со дополнување на одредбите на Законот за социјална заштита, со кои се вовеле обврска за секој граѓанин да се грижи за задоволување на своите егзистенцијални потреби и за потребите на лицата кои е должен да ги издржува. За лицата кои до 18 годишна возраст имале статус на дете без родители и без родителска грижа, државата се определи за нивна понатамошна заштита и помош, по нивното полнолетство, а најмногу до 26 годишна возраст. За оваа категорија корисници предвидено е остварување на право на паричен надоместок, здравствена заштита и правото на домување.

Обврските за усогласување на Законот за социјална заштита со прописите на ЕУ, се исполнети со измените и дополнувањето на овој Закон во почетокот на 2007 година. Нормативно се внесе забрана за дискриминација во оваа област. Се обезбеди остварување на правата од социјална заштита за лицата баратели на правото на азил, лицата со статус на признаен бегалец и на лицата под супсидијарна заштита, утврдени со Законот за азил и привремена заштита. Со овие измени и дополнувања на Законот за социјална заштита, се уреди правото на социјална парична помош за работно-способните граѓани, социјално необезбедени, по што престана да важи основата Владата на Република Македонија со Одлука поблиску да ги уредува условите, висината, начинот и постапката за остварување и користење на ова право. Со измените и дополнувањето на Законот за социјална заштита во 2008 година се вовеле ново право на паричен надоместок за мајка која родила четврто дете, во согласност со популационо-демографската политика во Република Македонија.

Во јуни 2009 година, донесен е нов Закон за социјална заштита, со кој се изврши редефинирање на системот и организацијата на социјалната заштита, како и правата, финансирањето и постапката за остварување на правата од социјална заштита.

3.1.1 Приоритетни области и принципи

Актуелните промени во современото општество се одвиваат во правец на промовирање на се поголемо преземање индивидуална одговорност на граѓанинот и семејството за сопствениот живот, развој, напредок и сигурност. Системот на социјална заштита како основен столб на оваа поддршка за граѓаните кои се нашле во положба од социјален ризик треба да обезбеди разновидност на услуги со кои ќе се овозможи не само ублажување на последиците, туку и излез од настанатата состојба. Потребно е услугите да бидат лесно достапни, пристапни, да постои можност за избор согласно со потребите на граѓаните и дизајнирани така да граѓанинот како корисник на овие услуги да биде во фокусот на вниманието. Оваа цел може да се постигне преку широка и развиена мрежа на даватели на услуги на централно и локално ниво, преку активно вклучување на општините, невладините и верските организации како и приватната иницијатива.

Од корисниците на услугите во системот на социјална заштита се очекува покрај користењето на одредени услуги да ги јакнат своите и потенцијалите на семејството. Корисникот треба да учествува во процесот на заштита, да презема дел од конкретните активности, и одговорност за сопствената социјална сигурност.

За да може да се излезе во пресрет на овие промени од аспект на улогата и местото на корисникот во системот на заштита, потребно е да се постигне соодветен квалитет на стручната работа во ЦСР, како непосредни даватели на социјалните надоместоци и услуги. Во организационен и стручен поглед, во досегашниот период на развој на системот на

социјална заштита се забележува доминантното настојување да се одговори на потребите на корисниците, пред се преку установите и службите во рамките на јавниот сектор и преку нормативната дејност. Постоечките услуги претежно се насочени кон идентификување и надминување на состојбата на лицата во положба на ризик без притоа да се земат во предвид нивните расположливи потенцијали и ресурси, со што се придонесува кон создавање трајна зависност од службите за социјална заштита и кон општествена изолација и стигматизација на корисниците.

За унапредување на стручната работа потребно е давање на услуги кои се индивидуализирани и прилагодени на конкретните потреби на корисникот и семејството, што подразбира целосна, усогласена и благовремена проценка, со висок степен на учество на семејството и неговите членови, но и на други релевантни лица од животната средина на корисникот во проценката и планирањето на потребните интервенции. На корисниците им е потребна отворена и достапна интервенција, заснована на соодветна проценка и јасен план во кој се земени во предвид потенцијалите на семејството и неговите членови, како и нивна активна вклученост во подготовката и реализацијата на интервенциите. На ваков начин се зголемува и професионалната одговорност на стручните работници за резултатите од работата.

Во таа насока, за унапредување на системот на социјална заштита како клучни и приоритетни области во кои треба да се воведат промени се:

1. постоечката структура на системот на социјална заштита;
2. организацијата на работата во установите за социјална заштита;
3. капацитетите во установите за социјална заштита;
4. соработка и поврзаност на системот за социјална заштита со другите релевантни системи (пазар на труд, образование, здравство);
5. социјални функции на општините;
6. пристапите, формите, интервенциите и техниките за стручна работа во установите за социјална заштита;
7. мерките, активностите и формите на социјалните услугите кои ги обезбедува државата (социјална превенција, права на парична помош од социјална заштита, институционална и вонинституционална заштита);
8. јавно-приватното партнерство во креирање и имплементација на политики од областа на социјалната заштита;
9. институциите за стручен и инспекциски надзор;
10. континуирано професионално образование на стручните кадри во установите за социјална заштита;
11. системот на лиценцирање и стандардизација.

3.1.2 Стручна работа во установите за социјална работа

Моделот на стручна работа со поединец и семејство во ЦСР е базиран на класичниот медицински пристап на работа на случај (case work), а не на водење на случај (case management), насочен кон утврдување на недостатоците и патолошките состојби кај семејството или некој негов член. Интервенцијата преку водење или менаџирање на случајот во целост се разликува од онаа пракса која во моментот се применува во ЦСР и пасивните улоги во кои се наоѓаат стручните работници. Во моментот недостасуваат клучните елементи на овој пристап, како што се: делување како теренски работник во локалната заедница, практикување на повеќе значајни улоги: менаџер, брокер, застапник,

активист и др. Ваквиот начин на работа доведува до недоследности во работата со корисниците додека процесот на стручна работа не ги опфаќа сите потребни фази: проценка на потребите на корисникот, планирање и идентификација на ресурсите во заедницата и социјалните служби кои би можеле да придонесат за подобрување на ситуацијата, поврзување на корисникот со идентификуваните ресурси, и она што е особено важно, континуирана работа и следење на корисникот се додека не е задоволена потребата поради која тој стапил во контакт со социјалните служби.

Доминантна форма која се користи во работата е тимската работа и работата со индивидуални членови на семејството. Тимот вообичаено е мултидисциплинарен, зависно од проблематиката на која се работи, и согласно можностите, е составен од социјален работник, педагог, психолог, правник и дефектолог. По потреба се формираат ad-hoc тимови, монодисциплинарни тимови и комбинирани тимови.

3.1.3 Стандарди на услугите

Услугите се состојат од активности и средства кои им се нудат на корисниците со цел подобрување на животот, задоволување на основните потреби, отфрлање или ублажување на ризиците, недостатоците или неприфатливото општествено однесување како и максимален развој на потенцијалите на корисниците за за живот во заедницата и општеството.

Стандардот на услуги, првенствено се однесуваат на содржината на активностите во согласност со манената и целта на одредена услуга во системот на социјална заштита, критериумите за користење на услуги, начинот и методите на проценка, планирање за стекнување на правото на користење на одредена услуга како и нејзин престанок.

Според постоечката законска регулатива (Закон за социјална заштита), Социјалната заштита е организирана дејност од страна на државата за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот, семејството и групи население во текот на животот.

Под социјален ризик се подразбира:

- ризик по здравје (болест, повреда, инвалидност);
- ризици на стареење (старост и преживување);
- Ризици на мајчинство и семејство;
- Ризици од невработеност и професионална неадаптираност;
- Ризици од неадаптираност кон социјална средина; (Член 4, Закон за социјална заштита)

Универзалниот критериум за заснивање на стандарди, подразбира да сите служби кои пружаат услуги од сферата на социјална заштита, треба да имат дефиниран:

- Основен опис на содржината на услугите;
- Цел на услугата, кои се во согласност со општата цел на социјална заштита, како и конкретни активности;
- Група на клиенти на која услугите и се наменети;
- Капацитат (хуман и материјален) во согласност со намената на услугата и корисничката група;
- Процедури за користење на услугите;
- Механизми за обезбедување на правата на корисникот;
- Документација за пружање на услуги
- Следење и проверка на резултатите добиени од услугите, вклучувајќи го и задоволството од истие од корисникот; (Невенка Зегарац, Мирослав Бркиќ, Белград, 2007)

Стандардите кои се однесуваат на содржината на услугите подразбираат конкретен опис на активности и материјални добра кои се усмерени кон корисникот и конкретни кориснички групи.

3.1.4 Слабости на системот на социјална заштита

Социјалната заштита е област која бара постојано прилагодување и адаптирање, како на потребите на корисниците, така и кон реалните можности на системот и на државата да ги остварува овие политики.

Капацитетите за креирање на политиката во доменот на социјалната заштита во Република Македонија се значително зајакнати споредено со периодот непосредно по осамостојувањето. Реформските процеси кои се одвиваа интензивирани во изминатите неколку години, а кои беа истакнати во претходното поглавје, се показател на напредокот во овој домен. Имено, учеството на релевантните актери во креирањето на политиката дополнително треба да се зајакнува. Планирањето на мерките и промените недоволно е засновано на претходни евалуации, анализи и истражувања. Не се инвестира доволно во примарни истражувања кои би претходеле, би снабдувале со податоци за реалните потреби на граѓаните и би претставувале основа за креирањето на политиката. Анализите на состојбите и нивното долгорочно следење се дополнително отежнати и поради слабиот систем на менаџмент на податоци, поради кој не постои јасна и детална слика за состојбите во доменот на социјалната заштита во земјата.

Од аспект на имплементација на политиките пак, клучниот недостаток кој повеќе години наназад го привлекува вниманието на практичарите и креаторите на политиката и бил предмет на повеќе дебати се лоцира во поставеноста на системот кој продуцира доминантна работа на професионалните служби (пред сè ЦСР) на остварувањето на права на парична помош од социјална заштита и занемарување на социјалните услуги. Ова од причина што поголемиот дел од времето и активностите на стручните работници при ЦСР се апсорбирани од реализацијата на правата на парична помош, која е оптоварена со бројни, претежно административни задачи.

Посебно внимание треба да се посвети и на развојот и унапредувањето на превенцијата и социјалните услуги. Социјалната превенција, која досега не била оспорувана и чијашто важност за спречување на појавата на социјалните проблеми отсекогаш била признавана од страна на креаторите на политика во Република Македонија, се уште не е доволно развиена.

Што се однесува до институционалната заштита во Република Македонија, утврдена е потреба за подобрување на квалитетот на услугите, унапредување на стручната работа со корисниците на услугите и зајакнување на мрежата на установи, особено со фокус на алтернативните облици на заштита. Се добива впечаток дека во процесот на деинституционализација и фокусирање кон развивање на вонинституционалните облици на заштита, се занемарува вложувањето во институционалната заштита која како последно прибежиште е неопходен составен елемент на системот на социјална заштита. Подобрувањето на квалитетот на услугите во установите, хуманизација на условите за живот и трансформација на постоечките и воспоставување на нови современи облици на институционална заштита со значително помал капацитет отколку постоечките масовни институции, се клучните предизвици во овој домен.

За разлика од институционалната заштита, на вонинституционалната заштита е посветено поголемо внимание во процесот на реформирање на системот. Воведени се

голем број форми на услуги за дневно и привремено згрижување за повеќе категории корисници. Сепак, во практиката фокусот е ставен пред се на формите кои ги таргетираат децата и лицата со инвалидност, за сметка на возрасните и старите лица. Обемот на постоечки услуги за овие категории на граѓани е недоволен, поради што останува потребата за натамошно развивање и збогатување на вонинституционалните услуги со нови форми. Невладините, верските, религиозните организации, како и приватниот сектор, се уште остваруваат незначителна улога во обликувањето на локалната мрежа на социјални услуги согласно со потребите на граѓаните. Во оваа насока, партнерството меѓу државниот и приватниот сектор (профитен и непрофитен), заради целите на достава на услугите, за која веќе е воспоставена основата со одредбите од Законот за социјална заштита, се уште недоволно се применува во практиката и треба натамошно да се прошири и зајакне во делот на имплементацијата

Исто така, постои недоволна и неадекватна поврзаност и соработка меѓу системот на социјална заштита и образовниот и здравствениот систем. Посебно внимание привлекува несоодветната поврзаноста меѓу секторите на вработување и социјална заштита. Таквата состојба придонесува кон пролонгирање на должината на користење на правото на социјална парична помош, пораст на бројот на долгорочните корисници и нивна натамошна пасивизација, наспроти активацијата и вклучувањето на пазарот на трудот како концепти кои од неодамна отворено се декларираат како едни од водечките насоки во развојот на социјалната заштита.

3.1.5 Ланец на препреки при остварување на социјални права

Распространетоста и важноста на тие препреки варира во зависност од Државата и поставеноста на структурата. Можат да се наведат разлики и помеѓу регионите во одредена држава, каде што варира поставеноста и правата.

Пречки врзани за формата на правото и прикладност кон другите одредби

Оваа категорија на препреки се однесува на правната и регулаторната рамка која служи при правна кодификација и организација на социјалните права. Овие препреки како последица ја имаат не само компликацијата при примена на правото, туку и на одредени групи или поединци им ги одземат поволностите од самото право.

Првиот тип на препреки се однесува на дефинирање на правото како и дефинирање на истото.

Вториот тип на препреки се однесува на случаите кога користењето на одредено право е ограничено на некои категории на граѓани.

Недостатоците или празнините во сигурносната мрежа преставуваат трет тип на препреки.

Отсуството на праг или минимален критериум за користење или давање на услугите, претставува четврт вид на препреки.

Петиот вид на евентуални препреки може да биде начинот на одредување на носител или корисник на одредено право.

Последниот или шестиот вид на препреки или потешкотии може да произлезе од несоодветноста помеѓу расположливите ресурси и потребите кои корисниците треба да ги задоволат.

Недоволна прецизност во дефинирање на правото

Различни се начините на дефинирање на социјалното право во различни национални законодавства. Тие права може да бидат експлицитно дефинирани во законски текст или може да бидат во вид на општи начела и цели кои ќе се применуваат во рамки на политичкиот процес. Улогата на државата осцилира помеѓу едноставно респектирање на одредено право и негова заштита до превземање на конкретни мерки за негова примена. (Еиде, 1995)

Бипе, во една негова студија за домување, експлицитно разликува четири нивоа права:

- Права запишани во Уставот
- Права содржани во законите
- Политиката со која се остваруваат правата
- Употребата на правата во пракса (Бипе, 2000)

Дури и во светски рамки, многу се оскудни информациите кои говорат за односот помеѓу признавањето на правото и неговата вистинска достапност во пракса. Со други зборови, долг е патот од декларирањето на одредено право во уставот и негова ефективна примена во пракса. Воглавно, ефективната примена на социјалните права ја претставува актуелната политика.

Табела бр. 4: Главни видови на пречки во пристап до социјални права

Вид	Пречка
Дефинирање на правата и адекватност на и другите мерки за нивна примена	Непрецизност во дефинирање на правото Ограничување на правото само за одредени категории Дупки во мрежата на социјална заштита Непостоење на основни прагови и минимални стандарди Рестриktivни услови за пристап до правата Мерамнотеже помеѓу содржината на одредбите и потребите кои треба да се задоволат
Несоодветен мониторинг и примена	Несоодветен мониторинг Несоодветна заштита при неостварување на правото Дискриминација и/или нееднаков третман Недоволна одговорност према корисниците
Несоодветни и недостаток на ресурси	Од позиција на давател: Недоволна количина на ресурси (финансиска, хумана, опрема) Неспособноста за долгорочно користење на ресурсите Нерамнотежа во распределба на ресурси помеѓу различни административни нивоа Од позиција на корисник: Недостаток на ресурси (финансиски, интелектуални, едукативни, социјални контакти)

Управување и процедури	Фрагментација на одговорности помеѓу различни административни нивоа и служби Недоволна соработка и консултирање со граѓанскиот сектор и корисниците Комплексност на процедурите Пречки поврзани со начинот и праксата на давање на услуги
Информирање и комуникација	Кусок и слаба достапност на квалитетни информации Неадекватни облици и содржина на информациите Недоволно користење на нови видови на канали
Психолошки и социокултурни пречки	Од страна на давателот: Предрасуди во однос на одредени категории Стигматизација на одредени категории Недоволно разбирање на култура на малцински заедници Од страна на корисникот: Страв и несигурност кон административните процедури и нивна примена Недоволно самопоцитување Културни препреки
Недоволно внимание посветено кон ранливите групи и запоставени подрачја	Ранливи групи: Постоење на изолирани социјални групи кои не располагаа со доволни ресурси за остварување на своите права Кумулирање на потешкотии Запоставени подрачја: Постоење на посебно запоставени подрачја и локалитети Неинвестирање во одредени локалитети и заедници Климатски и географски пречки кои доведуваат до изолација на одредени подрачја и зони

Извор: сопствени анализи и пресметки

3.2 Легислативни основи

3.2.1 Социјална превенција

Законот за социјална заштита предвидува преземање на мерки и активности на социјална превенција со кои се спречува настанување на социјални ризици, се врши рано откривање и ран третман на граѓанинот изложен на социјален ризик, со цел надминување или ублажување на штетните последици од изложеноста на социјален ризик. Превентивната работа опфаќа едукативно-советувалишна работа, развивање на формите на самопомош, волонтерска работа со лично ангажирање и примена на други методи кои соодветствуваат на потребите на корисниците на социјалната заштита. И покрај општата законска обврска за преземање на мерки и активности на социјална превенција, заради преоптовареност на центрите за социјална работа со администрирањето на паричните надоместоци и нудењето на друг вид социјални услуги, превентивната работа неоправдано се запоставува, што има далекусежни последици. Причина за ваквата ситуација претставува и континуираниот недостаток на средства за превентивни активности, и непостоење на подзаконски акти со кои на подетален начин ЦСР ќе се обврзат да реализираат превентивни програми.

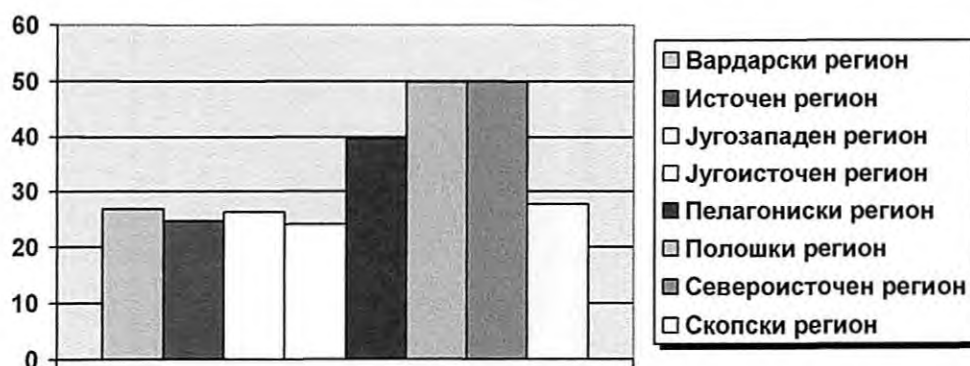
Слабата развиеност на превентивната социјална работа се должи и на непостоењето на јасни протоколи за соработка меѓу релевантните институции на локално ниво. Имено, Законот за социјална заштита предвидува дека превентивната работа се остварува во ЦСР во соработка со општините, предучилишните, училишните, здравствените установи и другите државни тела, правни и физички лица и здруженија на граѓани. Иако неформални контакти постојат, соработката не е утврдена како обврзна, организирана, односно е препуштена на добрата волја и професионалност на стручните работници. Единиците на локалната самоуправа, во голем дел не располагаат со капацитети за мапирање на основните социјални проблеми во нивните општини и преземање на ефикасни превентивни мерки и активности.

3.2.2 Права на парична помош од социјална заштита

Законот за социјална заштита ги утврдува следниве права на парична помош од социјална заштита: социјална парична помош; постојана парична помош; парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа; парична помош на мајка која родила четврто дете; паричен надоместок за помош и нега од друго лице; еднакратна парична помош и помош во натура; надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот; парична помош за социјално домување и право на здравствена заштита.

Од големо значење за системот за социјална заштита е унапредувањето на правата на парична помош каде што се сконцентрирани најголемиот дел од корисниците на социјални парични надоместоци. Поради големите зафаќања на буџетски средства за ова право од социјална заштита, реформите се насочени кон подобро таргетирање и активација на корисниците на паричните надоместоци. Сепак, и покрај реформите, најголемиот дел од корисниците, особено на социјална парична помош, се задржуваат долго време во системот. Доминантноста на пасивните мерки на заштита не даваат доволен поттик за преземање активност и за надминување на состојбата на невработеност. Во основа, системот е патерналистички, создава зависност од него и продуцира голем број на долгорочни корисници на надоместоците.

Табела 5, Корисници на социјална парична помош на возраст над 18 години



Извор: Регионите во Република Македонија, Државен завод за статистика, 2010

3.2.3 Децентрализација во Република Македонија

Со распадот на СФРЈ, со декрет на тогашниот Претседателот Киро Глигоров и со конзенсус на сите политички партии во тоа време, извршена е централизација на власта. Ова централизирање е изведено со цел да се овозможи целосна контрола на територијата на Република Македонија и да се осигура нејзиниот суверенитет. Во интервју во 2000 година дадено за неделникот ФОКУС, Претседателот на Република Македонија, дава објаснување за оваа одлука: "Во тоа време се плашевме од поединците во некои делови во Македонија кои заговараа формирање на етнички енклави, автономија на Струга и Тетово и нивно припојување кон Косово и Албанија, во Куманово се појавија српски радикали кои бараа автономија од Скопје. Тука ја видовма опасноста и се одлучивме за централизиран систем на Власт, со кој требаше да биде обезбеден територијалниот суверенитет на државата". Подоцна се случија неколку измени во законите за децентрализација кои беа донесени во Република Македонија. Значителни измени се донесени после усвојувањето на Охридскиот рамковен договор.

Реформата на локалната самоуправа има за цел да обезбеди локална демократија, стабилност, ефективни јавни услуги и економски развој. Целите на реформата на локалната самоуправа ќе се остваруваат преку:

- Јакнење на демократските институции на локално ниво;
- Владеење на правото;

Обезбедување на јавни услуги на локално ниво, механизми на инспекција и контрола што ќе гарантираат транспарентност и подеднаков третман на граѓаните во користењето на јавните услуги.

Клучни сегменти

Клучни сегменти во реформата на локалната самоуправа се:

- Децентрализација на власта
- Фискална децентрализација
- Територијална организација
- Јакнење на капацитетите на општините

Со реформата на локалната самоуправа ќе се зајакнат фискалниот капацитет, капацитетот на човечки ресурси и политичкиот капацитет на општините, за:

- Обезбедување ефективни јавни услуги на локално ниво;
- Развој и одржливост на локалните економии, создавање на можности за вработување и можност за развој на претприемништвото;

- Развој на транспарентна и одговорна администрација, на локално ниво;
- Обезбедување на инструменти преку кои граѓаните ќе можат да вршат влијание во донесувањето на одлуките за прашања од локално значење;
- Да станат партнери на централната власт и да се подготват за ЕУ-интеграцијата на локално ниво;

3.2.3.1 Децентрализација на социјалната заштита во Р. Македонија

Социјалната заштита во Република Македонија се заснова на начелото на социјална праведност и солидарност и обезбедување на посебна грижа и заштита на немоќните и за работнеспоособни граѓани, семејството и на децата без родители и родителска грижа. Социјалната заштита се остварува согласно со Законот за социјалната заштита, со кој се утврдени социјалните ризици на кои се изложени граѓаните, семејствата и групи на население, правата и услугите од социјална заштита и корисниците опфатени во системот на социјалната заштита.

Реформскиот процес за развој на социјалната заштита започна 2004 година поради потребата од унапредување на системот на социјални услуги, но и зголемување на ефикасноста на заштитата на најранливите категории на граѓани, а сето ова во функција на приближување до европските стандарди. Министерството за труд и социјална политика, реформскиот процес го базира преку започнување на процесот на децентрализацијата во социјалната заштита, континуирано унапредување на вонинституционалната заштита и давање на можност различни правни и физички лица, вклучувајќи ги и здруженијата на граѓани да се јават како даватели на одредени социјални услуги.

Процесот на децентрализација во областа на социјалната заштита се спроведува на сличен начин како и во земјите од регионот, опфатени со евро интегративни процеси, но прилагодена на постоечките капацитети на централно и локално ниво.

За процесот на децентрализација во областа на социјалната заштита битно е да се напомене дека се прави разлика во остварувањето на материјалните надоместоци и обезбедувањето на услугите од социјална заштита. Остварувањето на минималното ниво на социјалната сигурност за сиромашните граѓани, главно е на централно ниво. Делегирањето на овие надлежности на локалната заедница носи опасност од спроведување на индивидуални и различни програми за намалување на сиромаштијата, во зависност од материјалните и административните капацитети на секоја општина.

Искуствата на земјите во транзиција и развиените земји на Европската Унија во поглед на децентрализацијата на материјалните надоместоци за сиромашните се различни. Во поголемиот број земји на Европската Унија, финансиските трансфери се во надлежност на централната власт, а во случај овие надлежности да се на пониско ниво од централното, тие се на ниво на региони или окрузи, а не на ниво на општини.

Во сегменот на социјалните услуги процесот на децентрализација е присутен пред се со вклучување на различни субјекти во обезбедување на услугите. Во развиените земји и во земјите во транзиција, услугите од социјална заштита покрај државата и владините институции, се обезбедуваат и преку приватниот сектор, невладините и хуманитарните организации. Тенденција на развиените земји е државата се повеќе да се повлекува од директното давање на услугите. Изворите на финансирање не се ограничуваат само на

наплаќање на услугите и од обезбедени средства од буџетот, туку се смета и на работата на волонтерите, посебно активни во некои земји.

Децентрализацијата на социјалните услуги на некој начин е наметната со фактот дека локалните потреби на граѓаните се различни во секоја општина, поради демографски, економски и други разлики и специфични потреби од социјална заштита на граѓаните. Од тие причини услугите се насочуваат кон заштита на различни групи на корисници, како што се децата, старите лица, бездомниците, лицата со инвалидност, семејства во социјален ризик, маргинализираните групи и други социјално исклучени лица. Одговорите на овие потреби не само што се разликуваат за секоја поединечна категорија на корисници по видот и бројот на услуги кои се потребни за нивна помош и заштита, туку и во поглед на потребата за заеднички одговор и соработка помеѓу образовните, здравствените, социјалните и други институции на локално ниво.

Искуствата на земјите во транзиција укажуваат дека во процесот на реформи посебно внимание треба да се обрне на начинот на финансирање на социјалните услуги, како еден од најважните услови за постигнување на ефикасност и квалитет. Тоа подразбира постепено пренесување на надлежностите преку финансирање со блок трансфери од централно ниво и со кофинансирање од локалната самоуправа.

Во областа на социјалната заштита, за успешно спроведување на процесот на децентрализација, потребно е да се дефинира процесот на реформите, да се изградат соодветни механизми и конкретни програми, вклучување на невладиниот сектор и приватната иницијатива, утврдување на социјалните услуги кои можат да се извршуваат од неформалниот сектор, дефинирање на стандардите за вршење на поединечните услуги, условите и постапката за нивно лицитирање и равој на потребните контролни функции. Повеќето земји во транзиција кои денес се членки на Европската Унија, забрзано работат на изготвување на стандарди за социјалните услуги, процедури за лиценцирање на различни субјекти кои ги спроведуваат овие услуги, развој на инспекциските служби, различни видови на едукација, како и развој на планирањето на социјалните услуги.

Децентрализацијата на социјалната заштита во Република Македонија се спроведува како процес, поддржан со паралелно спроведување на реформите во насока на развој и унапредување на алтернативните облици на социјалните услуги и давање можност различни субјекти да се јават како даватели на одредени услуги од социјална заштита. Децентрализацијата на домовите за стари лица е спроведена, со пренесување на основачките права за овие установи на општините Битола, Прилеп и Куманово. Трансферот на надлежности, вработени, недвижни и движни добра, документација и друг имот од централно на локално ниво, официјално започна на 1 јули 2005 година. Вработените продолжуваат да работат во трансферираните домови за стари лица. Извесно отстапување има во постапката за преземање на Одделот МајкаТереза од Градот Скопје, поради тоа што не е започната постапка за основање на посебна Јавна установа за социјална заштита за стари лица.

Со цел за унапредување на социјалните услуги, на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје им е дадена можност да се јават како даватели на услуги наменети за социјално исклучените лица, паралелно со социјалната заштита која ја обезбедува државата. Оваа функција се остварува преку донесување на развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од советот на општината, остварување на институционалната и вонинституционалната заштита и подигање на свеста на населението за потребите на социјалната заштита.

Во сферата на обезбедување на социјалните услуги, единиците на локалната самоуправа можат да основаат установи за социјална заштита, освен центар за социјална работа и установа за деца со воспитни проблеми и асоцијално однесување. За развој на вонинституционалните облици на заштита, дадена е можност за основање на центри за дневно и привремено прифаќање на корисници. За остварување на овие функции, овозможено е воспоставување на меѓуопштинска соработка во поглед на основање и управување со заеднички установи и дневни центри. При извршување на своите надлежности, општините имаат можност истите да ги делегираат на правни и физички лица, вклучувајќи го и невладиниот сектор на своето подрачје.

Социјалната заштита во Република Македонија се остварува преку центрите за социјална работа, кои ги спроведуваат административните постапки за остварување на правата од социјалната заштита. Основањето и финансирањето на овие установи се врши на централно ниво. Заради воспоставување на потребната соработка на локално ниво, овозможување на транспарентност на работата и увид во остварувањето на социјалната заштита на локално ниво за граѓаните, во управниот одбор на центрите за социјална работа еден член се делегира од советот на општината на чие подрачје е седиштето на центарот за социјална работа.

Процесот на спроведувањето на реформите на социјалната заштита директно влијае на развојот на капацитетите во локалната самоуправа за обезбедување на социјалните услуги. На национално ниво основани се 17 дневни центри за деца со попреченост, еден дневен центар за деца на улица, 2 Дневни центри за лица кои злоупотребуваат дроги, 6 Центри за жртви на семејно насилство и еден прифатен центар за бездомници. Овие дневни центри можат да се трансферираат на локално ниво, откако соодветната општина ќе изрази подготвеност за преземање и понатамошно управување и финансирање на дневниот центар од своето подрачје.

Во системот на социјалната заштита во Република Македонија, плурализација во обезбедувањето на социјалните услуги се подржува со давање можност приватни и физички лица да се јават како основачи на установи за социјална заштита и дневни центри. Во оваа насока досега е присутна иницијативата за отварање на приватни домови за стари лица и дневни центри за деца со попреченост. Невработените лица кои поседуваат соодветни образовни квалификации и ги исполнуваат другите услови, можат да вршат одредени работи од социјална заштита како професионална дејност. Овој начин на самовработување досега не е практично имплементиран поради отсуство на интерес.

Процесот на децентрализација е комплексен процес поврзан со политички и технички предизвици, па поради тоа во претстојниот период неопходно е да се зголеми ефикасноста на програмирањето и планирањето, а особено планирањето на соодветно време за консултации со клучните засегнати страни.

3.2.3.2 Закон за рамномерен регионален развој

Рамномерниот регионален развој е исклучително важна компонента во децентрализацијата која треба да го поттикне локалниот економски развој и намали регионалните разлики преку соработка на општините и меѓусебна помош и соработка на општините со централната власт. Во оваа смисла и Законот за рамномерен регионален развој ја дефинира политиката за рамномерен регионален развој.

Донесувањето на Законот за рамномерен регионален развој 2007 беше обврска и од процесот на пристапување на Република Македонија кон Европската унија.

Европската унија во своите годишни извештаи за напредувањето на Македонија во процесот на пристапување ги анализира и политиките за рамномерен регионален развој. Законот ги уредува целите, начелата и носителите на политиката на рамномерен регионален развој, планирање на регионалниот развој, финансирање и распределба на средствата за поттикнување, следење и оценување на спроведувањето на планските документи и проекти. (ЗППП, чл 1, 2007)

Основни носители на спроведувањето на мерките за рамномерен регионален развој се планските региони. Плански документи за регионален развој се: Стратегија за регионален развој (за целата држава за период од 10 години) и Програма за развој на планскиот регион (на ниво на плански регион за период од 5 години).

3.2.3.2.1 Институционална рамка за регионален развој

Во законот за рамномерен регионален развој се дефинирани следниве носители на политиката за регионален развој:

- Владата на Република Македонија;
- Советот за рамномерен регионален развој на Република Македонија (*Членови на советот се: Заменикот на претседателот на Владата на Република Македонија задолжен за економски прашања; Министрите за локална самоуправа, финансии, економија, транспорт и врски, труд и социјална политика, култура, животна средина и просторно планирање и земјоделство, шумарство и водостопанство; Претседателите за советите за развој на планинските региони; Претседателот на ЗЕЛС; Научни и стручни лица од областа на регионалниот развој*);
- Министерството за локална самоуправа и
- Советот за развој на планинскиот регион (*Членови на овој совет се градоначалниците на единиците на локална самоуправа што влегуваат во состав на планскиот регион*);

Покрај горе споменатите, носители на процесот на планирање на регионалниот развој и спроведување на планските документи за регионален развој се и:

- Бирото за регионален развој (Бирото е орган во состав на Министерството за локална самоуправа), и
- Центар за развој на плански регион.

Советот за рамномерен регионален развој е составен од преставници на централната власт и преставници од планските региони и ја усогласува политиката на рамномерен регионален развој со секторските политики и макроекономската политика на Република Македонија. Советот дава мислење за планските документи за регионален развој (Стратегијата и Програмите за развој на регионите) пред нивното усвојување од страна на релевантните институции (Владата и/или Парламентот).

Министерството за локална самоуправа е овластено да ја креира и споредува националната политика за рамномерен регионален развој во соработка со другите ресорни министерства кои одвојуваат средства за поттикнување на регионалниот развој. Тоа е одговорно за креирање и спроведување на националната политика во согласност со другите национални и стратешки документи. Како одделен субјект во рамките на министерството. Бирото за регионален развој ја има улогата на главна оперативна единица во спроведување на политиките што вклучува и поддршка на Центрите за развој во регионите.

Советите за развој на планските региони се формираат за секој одделен плански регион и во нивен состав влегуваат градоначалниците на општините од дадениот регион.

Советите се одговорни за развојната политика на планскиот регион преки креирање на плански документи за развој на регионот, координација на носителите на развојот во регионот, како и промовирање на прекуграничната соработка со региони од други држави.

Со законот за рамномерен регионален развој се дефинира основната рамка за водење на политиката на рамномерен регионален развој во земјата и се пропишуваат планските документи за нејзина реализација. Покрај Стратегијата за регионален развој на Република Македонија како основен документ, секој од планските региони треба да подготви сопствена програма за развој на регионот во склад со насоките од националната стратегија и сопствените регионални приоритети за развој.

3.3 Институционални основи

3.3.1 Структура на системот за социјална заштита

Структурата на системот на социјална заштита ја сочинуваат: Министерството за труд и социјална политика (МТСП) и мрежата на јавни и приватни установи за социјална заштита. Мрежата на јавни установи за социјална заштита ја сочинуваат 30 центри за социјална работа (ЦСР), 11 установи за социјална заштита и 33 центри за дневно и привремено згрижување на корисници. Воедно, отворени се и дневни центри за стари лица во Чашка и Богомила, а во постапка е и отворањето на дневни центри за стари лица во Самоков и Бучин. Во системот на социјална заштита регистрирани се приватни установи и тоа: СОС Детско село и повеќе домови за стари лица.

ЦСР е основна јавна установа за социјална заштита со јавни овластувања заради вршење на работи од социјална заштита, за подрачјето на една или повеќе општини. Во дел од ЦСР не постојат задоволителен број стручни профили, па дури ни минимумот кој е определен со закон. Во ваква ситуација, ЦСР понекогаш се отвораат со недоволно стручни кадри што се одразува врз квалитетот и стручноста во работењето, а пред се врз корисниците на услугите. Во рамките на ЦСР се основани повеќе центри за дневно и привремено згрижување на корисници.

Во ЦСР не постои униформност од аспект на принципите според кои е организирана нивната работа. Често се работи за комбинација на територијалниот и категоријалниот принцип. ЦСР во Република Македонија се претежно меѓуопштински центри, односно, стручните работници директно работат со корисниците на услуги од повеќе општини, во рамките на повеќе одделенија. Меѓуопштинскиот центар за социјална работа (МЦСР) во Скопје има поинаква организација на работата за разлика од другите ЦСР во Македонија. Во него функционираат вкупно 16 одделенија, од кои 7 работат по категоријален принцип, додека останатите работат на подрачјето на општините во Град Скопје (Аеродром, Бутел, Кисела Вода, Гази Баба, Чаир, Центар, Карпош, Шуто Оризари и Сарај), на територијален принцип и 6 дневни центри и 2 центри за привремено згрижување. За обезбедување на социјалните услуги не постојат дисперзирани одделенија, туку корисниците кои имаат потреба од нив, а живеат на било кој дел од територијата на Градот Скопје, истите ги добиваат во рамките на истиот објект. Таквата организација на работата на МЦСР во Скопје го отежнува пристапот на корисниците до социјалните услуги, ја усложнува стручната работа, се одразува врз нејзиниот квалитет и не овозможува сеопфатна покриеност на населението од сите општини со социјални услуги.

И покрај законските можности за плурализација на давателите на услуги во системот на социјална заштита, нивното учество се уште е недоволно. Со донесувањето на Законот

за локална самоуправа на општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје им беа доделени надлежности во областа на социјалната заштита. Започнувајќи од 2004 година, со измените на Законот за социјална заштита на општините им беше дадена можност за донесување на развојни програми за специфичните потреби од социјална заштита на граѓаните од своето подрачје и можност за преземање на основачките права на центрите за дневно и привремено згрижување. Со Законот за социјалната заштита од 2009 година, утврдена е обврска за општините да изготвуваат програми за потребите на граѓаните од областа на социјалната заштита. Меѓутоа, освен пренесувањето на постојните домови за стари лица, другите надлежности во областа на социјалната заштита не се реализираат во доволна мера.

Социјалната заштита на граѓаните државата ја остварува во согласност со начелото на социјална праведност. Таа го воспоставува системот на социјална заштита и го овозможува неговото функционирање, обезбедува услови и мерки за вршење на социјално-заштитната дејност и развива форми на самопомош.

Социјалната заштита се утврдува како дејност од јавен интерес. Таа се дефинира како систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита. Системот се остварува преку стручна работа во установите за социјална заштита, спроведување на развојни програми, стручно усовршување на работниците во зависност од потребите на корисниците и меѓународните стандарди, следење на појавите и планирање на работата, водење на евиденција, како и преку спроведување на надзор и истражувачка работа во оваа област. Покрај мерките за социјална заштита на граѓаните, грижата на државата за спречување на настанување на социјален ризик се остварува и преку преземање на мерки во даночната политика, вработувањето, политиката за стипендирање, домување, заштита на семејството, здравство, воспитание и образование и во други подрачја во согласност со закон.

Централна институција која врши креирање на политика, стратешко планирање, управување, како и надзор над законитоста, особено преку инспекцискиот надзор над спроведувањето и примената на законите и другите прописи во областа на социјалната заштита е Министерството за труд и социјална политика. Установа за проучување на социјалните појави и проблеми и унапредување на социјалните дејности е ЈУ Завод за социјални дејности, која во својата надлежност го има и надзорот над стручната работа над установите во социјална заштита како и над други правни и физички лица, кои вршат определени работи во социјалната заштита. За остварување на системот на социјална заштита се основаат установи за социјална заштита (центри за социјална работа - ЦСР и социјални установи за вонинституционална и институционална заштита). ЦСР-и се основаат како јавни установи со јавни овластувања за вршење на работите од областа на социјалната заштита. Тие се одговорни за администрација на социјалните парични надоместоци и за обезбедување на социјални услуги.

Владата на Република Македонија донесува Национална програма за развој на социјалната заштита во која се утврдуваат целите, приоритетите и правците на развојот на социјалната заштита на граѓаните, со мерки на активна социјална политика, на среден и долг рок. Во согласност со оваа програма, општината, градот Скопје и општините во градот Скопје донесуваат програми за потребите на граѓаните од областа на социјалната заштита. Тие може со своја одлука, во согласност со материјалните можности, да утврдуваат и други права во областа на социјалната заштита, права во поголем обем од обемот на правата

утврдени со Законот за социјална заштита и поповолни услови за нивно остварување, како и други облици на социјална заштита.

Здружение на граѓани кое е воведено во регистарот што го води МТСП и физичкото лице кое има дозвола за работа издадена од министерот за труд и социјална политика, можат да вршат работи од областа на социјалната заштита, под услови, на начин и постапка утврдени со Законот за социјална заштита. Верските заедници, религиозните групи и нивните здруженија кои се регистрирани во Република Македонија, можат да им помагаат на лицата кои имаат потреба од одделни видови на социјална заштита. За остварување на системот на социјалната заштита, покрај јавните се основаат и приватни установи за социјална заштита.

3.3.2 Социјални услуги за социјална заштита

Според Законот за социјална заштита институционалната заштита опфаќа право на оспособување за работно-производна активност и право на сместување во установа за социјална заштита. Во Република Македонија функционираат единаест установи за социјална заштита:

- Дом за доенчиња и мали деца Битола;
- Дом за деца без родители и родителска грижа "11 Октомври" Скопје;
- Јавна установа за згрижување на деца со воспитно социјални проблеми Скопје;
- ЈУ Завод за згрижување, воспитување и образование на деца и младинци "Ранка Милановиќ" Скопје;
- Завод за рехабилитација на деца и младинци Скопје;
- Специјален завод Демир Капија;
- Завод за заштита и рехабилитација "Бања Банско";
- Установи за стари лица во Куманово, Битола, Прилеп и Скопје: Установите во Битола, Куманово и Прилеп од 2004 година функционираат како општински домови за стари лица. Во рамките на Геронтолошкиот завод Скопје функционира и одделот "Мајка Тереза" (*постапката за децентрализација се уште не е завршена*).
- Јавна установа прифатен центар за баратели на азил;

Системот на социјална заштита вклучува и приватни установи за социјална заштита меѓу кои СОС "Детско село" Скопје.

Процесот на деинституционализација започна во 2002 година преку реализирање на посебна програма за подготовка на 30-тина деца за напуштање на Специјалниот завод Демир Капија.

Процесот на деинституционализација досега претежно е фокусиран на деинституционализација на лицата со ментална инвалидност сместени во Специјалниот завод Демир Капија, и тоа пред се деца. Деинституционализацијата во останатите установи за социјална заштита се уште не е започната. Воедно, деинституционализацијата не е проследена со паралелниот процес на трансформација на установите за институционална социјална заштита. Во нив условите за згрижување се со низок квалитет од аспект на инфраструктура и услуги. Од актуелната состојба во установите може да се забележи и дека во најголемиот дел од нив расположливиот капацитет е нецелосно искористен што упатува на нивната неекономичност.

Табела бр.6: Организации за социјална заштита

	Број на организации	Број на корисници
Организации за сместување на деца без родители и родителска грижа	3	257
Организации за згрижување на лица со посебни потреби	3	432
Завод – центар за стручно оспособување и вработување на инвалиди	1	138
Претпријатија за вработување на инвалиди	338	2353
Заводи – за згрижување, воспитание и образование на деца и млади	1	22
Установа за згрижување на деца и млади со воспитно социјални проблеми	1	59
Установи – домови за возрасни лица	5	542

Извор: Социјална статистика, Државен завод за статистика на Република Македонија, 2010

3.3.3 Социјални установи за вонинституционална заштита

Согласно со Законот за социјална заштита вонинституционалната заштита што се остварува во или преку ЦСР опфаќа право на: прва социјална услуга на корисници на социјална заштита; помош на поединец; помош на семејство; домашна нега и помош на поединец и на семејството; дневно и привремено прифаќање и згрижување како помош на поединец и семејство; сместување во згрижувачко семејство; сместување во мал групен дом и самостојно живеење со поддршка.

3.3.3.1 Дневни центри и центри за дневно и привремено прифаќање

Установи за социјална заштита за вонинституционална заштита кои функционираат во моментот се:

- Дневен центар и клубови за стари и возрасни лица (2).
- Дневен центар за улични деца - деца на улица (2). МТСП финансиски помага невладината организација за дневен центар за деца на улица во Шуто Оризари.
- Дневен центар за лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции и прекурзори (2). МТСП во соработка со Министерството за здравство, општината и верската заедница во еден дневен центар во Струмица.
- Центар за лица бездомници (1)
- Центар за лица - жртви на семејно насилство (6)
- Дневен центар за лица со ментална или телесна попреченост: 23 дневни центри за деца со умерена и тешка интелектуална попреченост; 1 Дневен центар за деца заболени од церебрална парализа. МТСП учествува во финансирањето и на 3 дневни центри за

возрасни лица со умерена и тешка интелектуална попреченост (во Скопје, Охрид и Радовиш) и 1 Дневен центар за возрасни лица со умерена и тешка интелектуална попреченост во Куманово финансиран од локалната самоуправа.

- Центар за давање помош во домашни услови: во досегашната практика, од страна на државата се уште не е развиена формата на давање на домашна нега и помош на различни категории на корисници. Неколку успешни проекти за домашна нега и помош се реализирани од страна на невладиниот сектор, но истите се соочуваат со проблемот на финансиска одржливост.

- Народни кујни: Проектот народни кујни, започна да се реализира во март 2007 година. Отворени се вкупно 36 народни кујни во соработка со општините и детските градинки.

Со реформите во системот на социјална заштита во Македонија во изминатите неколку години најголем акцент се стави токму на развивање на формата на дневно и привремено прифаќање и згрижување како помош на поединец и семејство. Како што може да се забележи од презентираните податоци за актуелната состојба, отворени се и функционираат повеќе вакви центри, од кои во поголем дел како приоритетна група корисници се јавуваат децата. Останува потребата за доразвивање на постојните и воспоставување на нови центри на локално ниво.

3.3.3.2 Згрижувачки семејства

Згрижувачкото семејство како форма на заштита има долга традиција во Македонија и е присутна од почетокот на шеесеттите години. Со процесот на деинституционализација на деца со инвалидност за дел од нив (23) беше обезбедено сместување во згрижувачки семејства во повеќе градови во Македонија со што започна и процесот на згрижување на деца со инвалидност. Во 2009 година згрижени се 92 деца со пречки во развојот. Во 2010 година има вкупно 140 згрижувачки семејства во кои се згрижени 219 деца на возраст од 3-26 години.

3.4 Социјална слика на регионите во РМ

3.4.1 Локална Самоуправа

Локалната самоуправа во Република Македонија територијално е организирана во 84 општини и градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа. Последната територијална организација на локалната самоуправа е направена со Законот за територијална организација (Закон за територијална организација на локалната самоуправа на РМ, 2004)

3.4.1.1 Хронологија

Од 1996 до 2004 година, локалната самоуправа во Република Македонија територијално е организирана во 123 општини и градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа.

Од 1976 до 1996 година Република Македонија има 34 општини. Градот Скопје има статус на посебна општествено-политичка заедница.

Во 1965 со Законот за подрачјата на општините во СР Македонија се укинали околиците, а бројот на општините се намалува на 32.

Во 1957 година има 7 околии и 73 општини.

Од 1949 до 1952 година се донесени шест закони за територијална организација.

Во 1952 година бројот на општините од 223 е намален на 86, а на околиците од 18 на 7.

Во 1945 година со Закон, Македонија територијално е организирана во 4 окрузи, 32 околии и 894 месни народни одбори.

Мапа бр. 3: Територијална организација на Локалната Самоуправа во Р. Македонија
 ТЕРИТОРИЈАЛНА ОРГАНИЗАЦИЈА
 НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВО Р. МАКЕДОНИЈА



Извор: База на податоци на Министерството за Локална Самоуправа, 2011 година

3.4.2 ПЛАНСКИ РЕГИОНИ НА МАКЕДОНИЈА

Мапа бр. 4: Плански Региони на Р. Македонија



Извор: База на податоци на Министерство за Локална Самоуправа, 2011 година

Планските региони на Република Македонија се усвоени во Собранието на Македонија на 29 септември 2009 година. Официјално, Македонија е поделена на 8 (осум) плански региони, кои служат за статистички, економски и административни цели. Покрај регионите, првостепена административна поделба на Македонија се општините.

Најголем регион по површина е пелагонискиот, кој има и најмногу населени места, околу 343, но се одликува со мала густина на населеност од 50 жители на километар квадратен, додека најмалиот регион, скопскиот има изразито густа населеност од 319 жители на километар квадратен и апсорбира повеќе од една четвртина од вкупното население во Македонија. Руралните општини се доста застапени речиси во сите региони, меѓутоа најголем дел од населението живее во поголемите урбани центри, што упатува на нерамномерна концентрација на населението внатре во регионите.

Полошкиот и Југозападниот регион се издвојуваат според високото учество на населението кое живее во руралните средини, додека во другите региони руралните населби се поретко населени.

3.4.2.1 Поделба (Македонија, според Собранието на Република Македонија е поделена на 8 региони)

1. Скопски регион

Овој регион ја опфаќа скопската котлина, а неговата површина изнесува 1.812 квадратни километри или 7,3 проценти од вкупната површина на Македонија. Скопскиот регион го сочинуваат 17 (седумнаесет) Општини.

Мапа бр. 5: Постапеност на Скопскиот регион

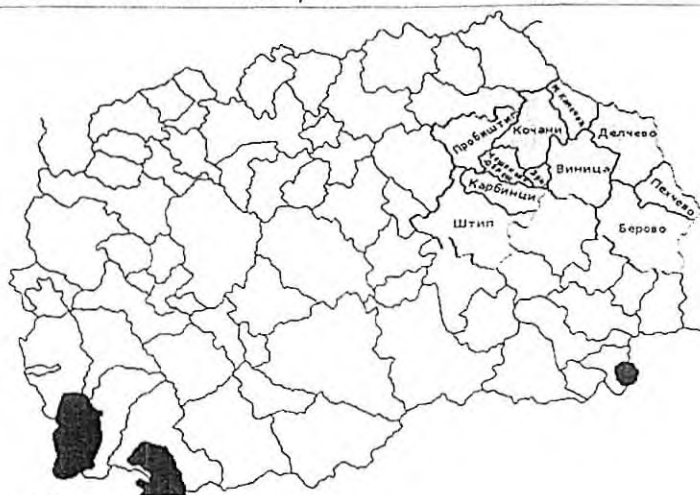


Извор: Регионите во Македонија

2.Источен регион

Овој регион го опфаќа сливното подрачје на реката Брегалница и зафаќа површина од 3.537 квадратни километри или 14,2 проценти од територијата на Македонија. Источниот регион го соочинуваат 11 (единаесет) Општини.

Мапа бр. 6: Постапеност на Источниот регион



Извор: Регионите во Македонија

3.Југоисточен регион

Овој регион ги опфаќа струмичко-радовишката и гевгелиско-валандовската котлина, односно сливното подрачје на Струмичката река и долното сливно подрачје на реката Вардар. Неговата површина е 2.739 квадратни километри или 11 проценти од територијата на Македонија. Југоисточниот регион го сочинуваат 10 (десет) Општини:

Мапа бр. 7: Поставеност на Југоисточниот регион



Извор: Регионите во Македонија

4.Североисточен регион

Овој регион го зафаќа сливното подрачје на реката Пчиња и Крива Река. Вкупната површина на регионот изнесува 2.310 квадратни километри, што претставува 9,3 проценти од вкупната површина на Македонија. Североисточниот регион го сочинуваат 6 (шест) Општини:

Мапа бр. 8: Поставеност на Североисточниот регион



Извор: Регионите во Македонија

5. Пелагониски регион

Овој регион ги опфаќа пелагониската и преспанската котлина, зафаќа површина од 4.717 квадратни километри или 18,9 проценти од територијата на Македонија. Пелагонискиот регион го сочинуваат 9 (девет) Општини.

Мапа бр. 9: Поставеност на Пелагонискиот регион



Извор: Регионите во Македонија

6. Вардарски регион

Овој регион се простира во централниот дел на Македонија и го опфаќа средното сливно подрачје на реката Вардар, долните теченија на притоците Брегалница и Црна Река и крајниот западен дел од Овче Поле. Зафаќа површина од 4.042 квадратни километри или 16,2 проценти од територијата на Македонија. Вардарскиот регион го сочинуваат 9 (девет) Општини:

Мапа бр. 10: Поставеност на Вардарскиот регион



Извор: Регионите во Македонија

7.Југозападен регион

Овој регион го опфаќа басенот на Охридското Езеро и сливното подрачје на реката Треска, зафаќа површина од 3.340 квадратни километри или 13,4 проценти од територијата на Македонија. Југозападниот регион го сочинуваат 13 (тринаесет) Општини:

Мапа бр. 11: Поставеност на Југозападниот регион



Извор: Регионите во Македонија

8.Полошки регион

Овој регион ги опфаќа полошката котлина, мавровската висорамнина, планинскиот масив Бистра и долината на реката Радика. Вкупната површина на регионот е 2.416 квадратни километри или 9,7 проценти од територијата на Македонија. Полошкиот регион го сочинуваат 9 (девет) Општини.

Мапа бр. 12: Поставеност на Полошкиот регион



Извор: Регионите во Македонија

3.4.3 Искористеност на социјални услуги во РМ по региони

Во овој дел се прави анализа на официјално достапни податоци за искористеноста на социјалните услуги на регионално ниво и тоа во домените; Економска моќ и социјални услуги, невработеност и социјална заштита, образование како и здравствено осигурување и здравствена заштита.

Анализата ја започнувам со испитување/тестирање на следнава хипотеза: економска моќ и социјални услуги.

3.4.3.1 Економска моќ и социјални услуги

“Економски поразвиените региони имаат помала стапка на искористеност на социјалните надоместоци и услуги во споредба со помалку развиените региони.”

Економската моќ на едно општество, е најголемиот двигател на истото. Сите други гранки во општеството зависат од развиеноста на економијата, па и социјалната политика и поставеноста и функционалноста на избраниот систем.

“Колку е поголема јачината на економијата на едно општество, толку е социјалната политика поразвиена”

Нано Ружин

Р. Македонија како земја која има променето неколку општествени системи во 20 век, не може да се пофали со развиеноста на својата економија, споредбено со развиените Европски економии, но сепак, како поранешта социјалистичка Република има развиено една значителна социјална мрежа како и одредени стандарди за социјалните услуги. Сепак, нерамномерната економска развиеност и сила на регионите во Р. Македонија е повеќе од очигледна.

Економски најмоќен регион е Скопскиот, кој истовремено е и главен град на Републиката, но и културен, политички и економски центар. Повеќето гранки се најразвиени токму во Скопје, како и инфраструктурата и достапноста на социјалните услуги. Скопскиот регион, е дури за два пати, а од некои региони и три пати со повисок БДП, кој и те како влијае врз економската моќ на граѓаните. Ваквата супериорна позиција на Скопскиот регион не ја намалува бројката на лица кои ги користат социјалните поволности и воопшто не ја подобрува социјалната положба на одреден процент од населението, кој споредбено со повеќето региони е во приближно еднаква процентуална застапеност при искористеноста на социјалната помош.

Сепак, двата региони со најголема стапка на корисници на социјална помош, Полошкиот и Североисточниот се воедно и регионите со најмал БДП по глава на жител. Ова покажува дека слабата економска моќ на одреден регион, влијае значајно врз загрозување на егзистенцијаните потреби на граѓаните и го зголемува бројот на лица кои се под ризик. Високата стапка на корисници на социјална помош, воедно покажува и дека жителите на тој регион имаат поголема потреба од организирана заштита од страна на државата

Табела бр. 7: Економска моќ на регионите во Р. Македонија

Региони	БДП по жител, како репер за економска моќ (во денари)	Број на население	Социјална помош	
			Број на корисници на социјална помош	% од вкупен број на жители во регионот
Скопски	314 531	571 040	11 907	2.1%
Пелагониски	208 990	221 019	5 054	2.3%
Вардарски	196 028	133 248	3 176	2.4%
Источен	173 815	203 213	2 981	1.5%
Југоисточен	168 211	171 416	2 191	1.3%
Југозападен	150 771	221 651	3 978	1.8%
Североисточен	122 014	173 814	5 778	3.3%
Полошки	95 277	304 125	11 531	3.8%

Извор: сопствени пресметки и анализи (Државен завод за статистика: Регионите во Р.М., 2009, процени на население по пол и возраст, 2010; Извештај за социјална помош, МТСП, 2011)

Втората посебна хипотеза која ја испитуваме се однесува на невработеноста, на регионално ниво во Р. Македонија.

3.4.3.2 Невработеност и социјална заштита

“Повисоката стапка на невработеност во регионот влијае врз зголемување на бројот на корисници на социјална парична помош.”

Невработеноста како еден од основните параметри за економската моќ на едно општество отсекогаш претставувала голем предизвик. После падот на комунизмот и распадот на социјалистичките општества, сите земји од Источна и Југоисточна Европа се соочуваат со големи проблеми. Посебно голем проблем претставува уништувањето на претходните економско-трговски врски помеѓу земјите, кои и те како ја уништуваат способноста на едно општество да се справи со задржување постоечките и отварање на нови работни места. Ваквата тенденција не ја заобиколи ниту Македонија. Распадот на претходниот систем, распадот на економско-трговските врски со поранешните Федеративни Републики и поранешните комунистички држави, кои беа големи трговско-економски партнери на Македонија, надополнети со војните во поранешна Југославија, ембаргото врз Р. Србија како и трговското ембарго на Р. Грција кон нас и премногу слабите транзициски економии на соседна Албанија и Бугарија ја доведоа Македонија во позиција да биде колатерална штета на сметка на своите граѓани. Во текот на бурните '90 и притисокот за трансформација на Македонското општеството, почна да се менува структурата на општеството како и структурата на економијата. Повеќе претпријатијата и фирмите не беа под закрила на

државниот буџет, што резултираше со голем број на стечаи и банкроти, а со тоа и голем број на Македонски граѓани да ги загубат своите места. На жал, ваквата бројка не е мала, заправо се смета како една од највисоките стапки на невработеност во Европски и Светски рамки. Како што одминуваше времето на самостојна и независна држава, сите владеачки гарнитуре вршеа мерки и пробуваа да пронајдат начини за намалување на невработеноста, а со тоа и да им ја олеснат економската состојба на своите граѓани, но многу неуспешно. Рекордната невработеност беше достигната во 2005 година која изнесуваше повеќе од 37%. Со една ваква слика, работоспособните, а поготово младите се повеќе пробуваат да обезбедат егзистенција во некоја од поразвиените земји, што резултираше со голема миграција и депопулација на работоспособното население, а со тоа и намалување на капацитетот на Македонското општество. Загрижувачката слика е уште повеќе загрижувачка во руралните средини. Зголемениот број на невработени по автоматизам ја зголемува бројката на лица кои се ставени под ризик и кои бараат закрила од страна на државата и тоа најмногу во финансиска смисла.

Споредувајќи ги податоците, дојдовме до заклучок дека постојат евидентни разлики помеѓу регионите и дека не постојат правила со кои се поврзува искористеноста на социјалната помош. Тоа го покажува табела 2.

Табела бр. 8: Невработеност и корисници на социјална помош во Р. Македонија, по региони

Региони	Невработеност по региони			Социјална помош	
	Жители на возраст помеѓу 15 и 64 години	Број на невработени	Стапка на невработеност изразена во %	Број на корисници на социјална помош	Корисници на СП споредбено со бројот на невработени, изразено во %
Скопски	419 996	67 512	16.1%	11 907	17.7%
Пелагониски	162 070	44 595	27.6%	5 054	11%
Вардарски	109 312	27 290	25%	3 176	11.6%
Источен	129 602	28 166	21.8%	2 981	10.6%
Југоисточен	122 672	29 342	24%	2 191	7.5%
Југозападен	159 949	31 601	19.8%	3 978	12.6%
Североисточен	122 633	32 594	25.6%	5 778	17.7%
Полошки	227 265	42 807	18.9%	11 531	27%

Извор: Сопствени пресметки и анализи (Државен завод за статистика: процени на население според пол и возраст, 2010, Пазар на трудот, 2010; Агенција за вработување на Р.М., извештај, 2011; Извештај за социјална помош, 2011, МТСП;)

* Број на центри за вработување и центри за социјална работа/грижи

* Скопски – 1 центар за вработување и 1 Меѓуопштински центар за социјална работа (5 подрачни единици)

* Пелагониски - 5 центри за вработување и 5 центри за социјални работи/грижи

* Вардарски – 4 центри за вработување и 4 центри за социјални работи/грижи

* Источен – 6 центри за вработување и 6 центри за социјални работи/грижи

* Југоисточен – 4 центри за вработување и 4 центри за социјални работи/грижи

* Југозападен - 5 центри за вработување и 5 центри за социјални работи/грижи

* Североисточен - 3 центри за вработување и 3 центри за социјални работи/грижи

* Полошки - 2 центри за вработување и 2 центри за социјални работи/грижи

Регионите во Македонија се со различна структура и развиеност и постои разлика во искористеноста на социјалната помош, која не секогаш соодветствува со високата невработеност. Користењето на социјалната помош е условено со одредени побарувања од страна на центрите за социјални грижи, кои голем број на невработени не ги задоволуваат. Регионите во кои населението претежно се занимава со земјоделие, се регионите со најголема невработеност на населението, но истовремено, многу мал број од нив ги задоволуваат критериумите да можат да бидат приматели на социјална помош. Поради тешкиот економско-транзициски период низ кој поминуваше и сеуште поминува Република Македонија, сеуште голем број на лица се водат како невработени. Дел од невработените се пријавуваат во заводот за вработување, иако дел од нив имат работни обврски со цел да ги искористат бенефициите, а посебно здравственото осигурување. Најголем процент на лица кои се водат како невработени и ги користат привилегиите на невработено лице, а сепак имаат работни обврски, се земјоделците, кои поради тешката состојба во која се наоѓа земјоделството не се одлучуваат да се пријават како вработени, бидејќи би им го скратило домашниот буџет и до 50%, но и скратило привилегиите во здравството. Карактеристично за Македонија е тоа што не е висок процентот на лица кои примаат социјална помош споредбено со невработените лица, иако тој процент и не многу низок, што пак од друга страна ја покажува вистинската слика за невработеноста.

Како што може да се види од табелата, најголема стапка на невработеност постои во Пелагонија, следуваат Североисточниот, Вардарскиот, Источниот регион, што само потврдува дека регионите каде земјоделието е главна гранка за егзистенција се со најголема стапка на невработеност. Од друга страна, Скопскиот регион како главен индустриски и економски центар има најмал процент на пријавени невработени, што покажува дека повеќето гранки и најголемиот број на вработени се сконцентрирани токму во главниот град и околината. Полошкиот и Југозападниот регион се со најмал процент на пријавени невработени, но иако состојбата е ваква, тоа се регионите со најголема имиграција и најголема депопулација на работоспособното население. Сепак, и условите кои ги воспоставува Агенцијата за Вработување за дел од населението се неповолни и претставуваат бариера (пријавување во период од 30 до 60 дена), но постои и процент од работоспособното население кое не може да се пријавува во центрите поради незавршено основно образование или воопшто не почнато образовен процес (не е мал бројот на женски лица кои воопшто не посетувале основно образование, посебно кај помалите етнички заедници). Ваквата слика за невработеноста во Р. Македонија ја покажува болката на Македонското општество како и слабата економска моќ на граѓаните, што претставува голема закана за создавање на население во ризик. Наелението во ризик, секогаш паѓа на теретот на државата и тоа најмногу на терет на буџетот на државата, од кое правило Р. Македонија не е многу далеку. Иако Р. Македонија е социјална држава и е определена да се

грижи за своите граѓани, поради слабата економска состојба не може доволно да ги задоволи потребите на нејзините граѓани кое се наоѓа во ризик, иако пружа голем број на услуги за заштита.

Колку е повисок процентот на корисници на социјална помош во едно општество, толку истото е послабо економски развиено и не пружа просперитет и развој.

Македонското општество покажува значајни разлики по региони во искористеноста на социјалната помош и во бројките на приматели на социјална помош. Иако, некои истражувачи, висината на искористеност на социјална помош би ја поврзале со физичката достапност, во случајот со Р. Македонија јас би ја поврзал со побарувањата кои се поставени како услови за користење на социјална помош.

Различната искористеност на социјалната помош на регионално ниво е повеќе од евидентна и е претставена сликовито на табелата бр. 2. Се гледа убаво дека не е зависна ниту од стапката на невработеност, а ниту од достапноста, односно бројот на центри преку кои можат да ги користат услугите. Иако достапноста, односно бројот на центри за социјални работи/грижи е различен и варира, сепак бројот на корисници на социјална помош е најголем во регионите со помал број на центри за социјални грижи. Токму Полошкиот регион е регионот со најмал број на центри за социјални грижи, а заправо е регионот со убедливо најголем процент на корисници на социјална помош, поголем од 27%. И другите два региони со мал број на центри за социјални грижи, Североисточниот и Скопскиот се со значително отскокнување во однос на останатите региони. Другите региони се движат во некој си просек од 10% до 13% што би бил еден сосема оптимален процент на искористеност на услугите, иако е значително висок и овој процент. Југоисточниот регион, иако регион со прилично висок процент на невработеност на населението сепак е регион со најмала искористеност на социјалната помош. Ваквата слика на регионите, ја покажува евидентната разлика во искористеноста, но и достапноста на социјалните услуги кои во и те како варираат во регионите.

Третата посебна хипотеза која ја испитувавме се однесува на образованието, на регионално ниво во Р. Македонија.

3.4.3.3 Образование

“Во регионите каде се застапени помалите етнички заедници има помала стапка на посетеност на образованието на децата од основно образование.”

Како и сите модерни општества, така и Македонското го има прифатено образованието како основа за просперитет, развој и напредок. Образованието е најдобриот начин за создавање на квалитетен кадар и кадар кој најдобро ќе се справува со предизвиците. Многу автори ја врзуваат успешноста на едно општество со развојот на нејзиното образование. Македонија не е далеку од една ваква поставеност и образованието на населението е еден од нејзините стратешки приоритети.

Од пред неколку години (2007 година), Собранието на Р. Македонија усвои закон за задолжително образование се до полнолетство. Сакајќи да се постигне позитивен ефект, на се помалку лица кои ќе бидат под ризик од недоволно образование, се зголеми и процентот на лица до 18 годишна возраст кои го посетуваат образованието. Иако ова се однесува и на основното образование, процентот на деца кои го посетуваат основното образование

константно се намалува во просек по околу 3%, но за истиот процент се намалува и бројот на деца на иста возраст.

Табела бр. 9: Посетеност на основно образование

Учебна година	Возраст	Запишани ученици	Население на возраст од 6-14 годишна возраст	%
2006/2007	6-14	226 656	248 352	91.26%
2007/2008	6-14	219 113	241 474	90.74%
2008/2009	6-14	213 253	234 449	90.96%
2009/2010	6-14	208 039	227 588	91.41%

Извор: Сопствени пресметки и анализи (Државен завод за статистика: процени на население според пол и возраст, 2010, Регионите во Р.М., 2009, Основни и средни училишта, 2011)

Во сите напредни општества, се обрнува посебно внимание на образованието на маргинализираните групи на население, а под посебен акцент се става организираното образование на помалите етнички заедници по можност на нивен говорен/мајчин јазик.

Р.Македонија, како општество кое ги почитува ваквите вредности, неселективно се залага за напредокот на образованието на помалите етнички заедници како и сочувувањето на нивниот говорен/мајчин јазик. Ваквата состојба ја вбројува Р. Македонија во земјите со напредни гледишта и земјите кои се залагат за мултикултурно општество. По распаѓањето на комунизмот, а посебно по почетокот на новиот милениум, Р. Македонија настојува да обезбеди еднакво образование за сите, вклучувајќи го тука и образованието на помалите етнички заедници.

"Сите имаат право на образование

Образованието е достапно за секого под еднакви услови

Основното и средното образование е задолжително и бесплатно"

Устав на Република Македонија, член 44

Сакајќи да ги зачува јазичните и културните вредности на етничките заедници, Р. Македонија константно се залага за отворање на основни училишта за помалите етнички заедници на нивен говорен/мајчин јазик. Иако, помалите етнички заедници во Македонското општество се наоѓаат во незавидна економска и социјална положба, образованието е чекорот кој што ќе им овозможи да подобро се интегрираат во општеството и бидат неодвоив, односно составен дел на истото. Но, ваквиот чекор не може да се направи одеднаш, за него се потребни големи иницијативи и позитивни мерки кои ќе им помогнат на помалите етнички заедници да согледаат дека нема да бидат асимилирани или преточени и да ги загубат своите традиционални вредности, туку напротив, дека образованието ќе им помогне да се развијат и да дадат еден позитивен белег во функционирањето на општеството.

Иако ваквите мерки се превземаат, сепак регионите со поголем процент на население различно од етничкото Македонско се оние региони каде посетеноста на основното образование е најмала и тоа во значителен процент. Полошкиот и Југозападниот регион, се регионите каде етничките заедници се повеќе застапени и токму посетеноста на

основното образование е значително помала. Некои од причините поради ваквата состојба се наоѓаат во традиционалните гледишта на одредени етнички заедници, додека пак другите се наоѓаат во незаинтересираноста на државата да превземе позитивни мерки.

Според табеларниот приказ во табелата број 4 се гледа ваквата состојба. Иако процентите на деца кои го посетуваат образованието на овој табеларен приказ се значително помали од реалната состојба, сепак, според достапните информации на регионално ниво, процентите излегуваат помали во споредба со податоците од Министерството за Образование на целата територија. Според нивните податоци, во 2010 година повеќе од 98% од децата се вклучени во основно образование. Но сепак, возможно е Министерството да поседува податоци кои не се јавни. Земајќи во предвид дека основното образование започнува од 6 годишна возраст и дека значителен број на лица постари од 14 години се вклучени во основно образование (посебно осмо одделенците), процентите излегоа помали од реалните, затоа што се работи за цела година на возраст. Но сепак, дури и со овие старосни групи исклучени од табелата, процентот на посетеност на основното образование е помеѓу 94% и 95%. Останатите деца не го посетуваат основното образование од различни причини како: родени во Р. Македонија, но го стекнуваат образованието во друга држава (повеќето со нивните родители); потекнуваат од сиромашни семејства кои немаат доволно средства да ги пратат во образование; или пак се злоупотребувани од своите родители како работна сила (децата питачи).

Покрај ваквите очигледни примери на изоставување на децата од образовен процес, значителен е и бројот на деца кои не ја посетуваат наставата во својата општина или регион, иако со новите измени за основно образование, секое дете треба да го посетува основното образование во својата општина, и тоа од неколку причини: недостаток на образовни институции на јазик кој го разбираат или несоодветни услови за одржување на настава. Најочигледен е примерот со општина Карпош, каде посетеноста на основното образование изнесува повеќе од 110%, и тоа најголем број од децата се од соседната општина Сарај која е во поголемиот дел рурална општина.

Табела бр. 10: Вклученост на децата во основно образование

Регион	Малцинско етничко население изразено во %	Вкупен број на лица од 5 до 14 годишна возраст	Вкупен број на лица вклучени во основно образование	% деца вклучени во основно образование од вкупниот број на деца на возраст од 5 до 14 години
Вардарски	12.2%	16 625	14 250	85.7%
Источен	7.2%	18 647	15 485	83%
Југозападен	51.5%	27 074	20 758	76.7%
Југоисточен	9.6%	19 519	16 148	82.7
Пелагониски	14%	24 250	20 736	85.5%
Полошки	81.3%	42 448	33 527	79%
Североисточен	41.3%	22 892	19 436	85%
Скопски	35.6%	72 661	64 099	88%

Извор: Сопствени пресметки и анализи (Државен завод за статистика: процени на население според пол и возраст, 2010, Регионите во Р.М., 2009, Основни и средни училишта, 2011)

Состојбата во останатите региони е значително подобра, иако и тука се гледаат евидентни разлики. Најголема е посетеноста во Скопскиот регион. Скопскиот регион сепак е регионот со најдобро развиена инфраструктура, но и е поголемиот дел градско подрачје, кој фактор игра голема улога.

Последната посебна хипотеза која ја испитуваме се однесува на здравственото осигурување и здравствената заштита во Р. Македонија на регионално ниво.

3.4.3.4 Здравствено осигурување и здравствена заштита

Состојбата во поглед на покриеноста на населението со здравствено осигурување во повеќето плански региони е релативно добра и изнесува 100% во Пелагонискиот и Скопскиот регион околу 99% во Источниот и 98% во Југоисточниот и Вардарскиот регион. Како резултат на состојбите на пазарот на трудот и огромниот број на невработени лица, процентот на население што се здравствено осигурани врз основа на невработеност е прилично високо во сите региони. Најниска покриеност со здравствени услуги од 80% има населението од Полошкиот регион што ја отсликува неможноста на системот на здравствена заштита да ги следи демографските промени на брз пораст на населението, а следат Југозападниот и Североисточниот регион со 89% и 92%.

Достапноста на здравствените услуги од примарната и амбулантно-специјалистичко консултативната здравствена заштита е релативно добра во најголем број од регионите. Според националната стратегија за намалување на сиромаштијата од 2002 година, околу 90% од населението има пристап од својот дом до давател на здравствени услуги за помалку од 30 минути. Сепак, постојат одредени региони кои не се доволно покриени со здравствени услуги, особено кога станува збор за стоматолошки или специјалистички здравствени услуги.

“Искористеноста на здравствените услуги е поголема во регионите во кои доминира повозрасната популација (лица повозрасни од 65 години).”

Кога ја гледаме развиеноста на едно општество, секогаш, како неизостанен дел од функционирањето и развиеноста се појавува здравството. Како еден од најкомплексните системи на едно општество е и многу битен од многу причини и на многу начини. Сакајќи општествата да се заштитат од несакани ефекти како: епидемии, заразни болести, да го задржат своето население физички и психички здраво, да спречат зголемен морталитет, да го продолжат животот на населението, да создадат здрава младина, да помогнат во секојдневни проблеми и уште многу ефекти, се осврнуваат на здравството како на една од главните сектори за развој. Посебно внимание се осврнува на маргинализираните, загрозените и групите под ризик.

Возрасната популација (популацијата на возраст преку 65 години старост), се третира како популација во ризик и популација на која и е потребна поголема организирана заштита од страна на државата. Нивните потреби од здравствени услуги се поголеми од потребите на било која друга популациона група. Во светски рамки, најдолгиот животен век на луѓето е во земјите со најдобри здравствени услови (Јапонија и Северните земји на Европа), а најкраток во земјите кои заостануваат во развојот на здравството (Африканските земји).

Во Р. Македонија, возрасната популација се соочува со одредени проблеми, пред се, на економски план што се одразува и на егзистенцијален, но и при користење на покомплексните здравствени услуги. Во периодот од осамостојувањето, во здравството се направени бројни подобрувања, но се задржани и некои поволности од претходниот систем. Една од најголемите поволности на Македонскиот здравствен систем се смета здравствената заштита за целото население, по разни основи. Не ризикувајќи го здравјето на своите граѓани, Р. Македонија стратешки се залага за задржување и подобрување на истото. Лошата економска состојба и ниските пензии во Р. Македонија ги доведува возрасните граѓани во една навистина неповолна положба, која негативно се одразува врз животните услови на ова старосна група па дури и врз нивните семејства, кои погодени од високата невработеност се приморани да го користат семејниот буџет создаден по основ на пензија. Ваквата состојба, лишува дел од пензионерите да користат покомплексни здравствени услуги за кои се потребни поголеми финансии, а не се подржани од државата.

Во табела 5, јасно се гледа здравствената заштита по основ на здравствено осигурување за постарите лица, но истовремено се гледа и големиот број на повозрасни лица кои се осигурани преку својот партнер, односно и економски се зависни од својот партнер, а немаат наполнето 65 години возраст. Ваквата слика покажува и дека голем број од возрасната популација се здравствено осигурани, по различни основи (старосно, по основ на стаж, итн.).

Скопскиот регион предничи и во бројот на осигуреници, но истовремено и не е регионот со најголем процент на возрасна популација како дел од целата популација. Ова се должи на големиот број на лица кои се доселени во Скопје во изминативе децении, а кои се претежно лица помеѓу 25 и 45 години возраст, што го намалува процентот на лица постари од 65 години како процент од целата популација во регионот. Сепак, заштитата по основ на здравствено осигурување за лицата постари од 65 години, во Скопскиот регион е најголема, поради фактот што Скопскиот, е регион кој пружа најмногу прилики за работни места и со најголем процент на вработени и мажи и жени, кои пак се најголемиот индикатор дека граѓаните ќе ги исполнат условите за добивање на пензија, а со тоа и здравствено осигурување. Сепак, и другите региони се со значително висок процент на искористеност на здравственото осигурување. Пелагонискиот е регионот со најголем процент на возрасно население, што се должи на големата миграција и имиграција во изминативе неколку декади, која се однесува претежно на помладата популација. Но, Пелагонискиот регион, е сепак регионот кој после Скопскиот има најголема искористеност на здравственото осигурување. Следуваат Полошкиот, Источниот, Североисточниот, Југоисточниот, Југозападниот и Вардарскиот кои и немаат некоја голема разлика во процентуалната искористеност на здравственото осигурување. Иако состојбата во повеќето региони е слична, сепак Скопскиот, Пелагонискиот и Вјердарскиот се издвојуваат најмногу од различни причини.

Табела бр. 11: Осигуреници по основ на здравствено осигурување

Региони,	Вкупен број на жители над 65 годишна возраст,	Вкупен број на жители	% на возрасно население, од вкупниот број на жители	Број на осигурени ци над 65 годишна возраст во ФЗОМ	Број на осигуреници од вкупниот број на жители над 65 години
Вардарски	19 699	133 248	14.8%	20 744	105%
Источен	22 839	203 213	11.2%	24 487	107%
Југозападен	23 283	221 651	10.5%	24 646	106%
Југоисточен	20 951	171 416	12.2%	22 027	105%
Пелагониски	35 381	221 019	16%	39 956	112%
Полошки	26 692	304 125	8.7%	29 398	110%
Североисточен	19 236	173 814	11.1%	20 477	106%
Скопски	72 185	571 040	12.6%	88 456	122%

Извор: Сопствени анализи и пресметки (Државен завод за статистика на Р.М.: процени на население според пол и возраст, 2010; Осигурени лица по ПС на ФЗОМ, ФЗОМ, 2010)

Како и во сите земји во светот, така и во Р. Македонија, вообичаено е да лицата постари од 65 години бидат најбројните корисници на здравствените установи. Некои во примарните, некои во секундарните, но и значителен број на болниците. Во Р. Македонија постојат неколку прифатилишни центри за стари лица како и геријатриски центри кои се грижат за старите и изнемоштени лица.

Поради неможноста да пронајдам податоци на регионално ниво, земав по една општина како најеклатантен пример од секој регион. Иако повеќето се градски општини со помал број на приградски и рурални подрачја, сепак, се или најбројните општини или се најмешовитите општини (урбано-рурално и по структура).

Табелата 6 јасно ја покажува различната искористеност на здравствените услуги. Општината со најголем процент на возрасно население е Битола, која истовремено е во просек од 26 посети по возрасно лице на здравствени установи на годишно ниво. Останатите општини, освен Тетово се со една просечна стапка на возрасна популација помеѓу 11% и 13%. Тетото, е општината со евидентно најмал број на возрасно население од 8%, но истовремено, посетите на возрасната популација на здравствени услуги не е многу над просекот и изнесува 28 посети на годишно ниво.

Општините Куманово и Охрид се сепак општините со најмал бој на посети на здравствени установи од страна на возрасните лица, 17 и 19 посети, што е далеку под просекот на посети во текот на една година. Ваквата состојба се должи на неколку фактори како: најмал број на здравствени установи споредено со другите градови репрезенти, висок процент на приградски и рурални средини како и голема оддалеченост од домот и недоволна инфраструктура за полесно поврзување со установата. Сепак, значаен фактор е и економската јачина на граѓаните од овие региони, која е значително помала во однос на останатите градови репрезенти.

Еден од факторите на целата територија кој игра значајна улога, се и убедувањата на дел од повозрасната популација, кои здравствените установи ги гледаат како места кои не би требале да ги посетуваат освен при голема неопходност (тешка болест, итен случај, итн.). ова претставува огромен проблем и ја намалува посетеноста на здравствените установи, но и го зголемува ризикот од поголем морталитет.

Табела бр. 12: Посети на лекар

Региони, градови репрезенти	Вкупен број на жители над 65 годишна возраст	Процент на лица над 65 годишна возраст од вкупниот број на население	Вкупна посета на лекар на лица над 65 години	Просечно посети по лице над 65 годишна возраст во текот на една година
Вардарски, Велес	7 118	13%	212 282	30
Источен, Штип	5 800	12%	132 010	23
Југозападен, Охрид	7145	13%	137 500	19
Југоисточен, Струмица	6 315	11%	171 437	27
Пелагониски, Битола	13 764	15%	363 541	26
Полошки, Тетово	7 755	8%	220 896	28
Североисточен, Куманово	11 491	11%	197 620	17
Скопски, Скопје	66 759	12%	1 881 818	28

Извор: Сопствени анализи и пресметки (Државен завод за статистика на Р.М., процени на население според пол и возраст, 2010; Медицинска мапа на Р.М. 2009)

Што се однесува до повисоките степени на здравствена заштита, болничката нега во Република Македонија е организирана преку широка мрежа на општи и специјалистички болници. Специјалистичките болници се претежно лоцирани во Скопскиот и Југозападниот плански регион, додека кај општите болници се забележува порамномерна регионална распределба.

Терцијарната здравствена заштита во најголем дел е концентрирана во Скопскиот регион. Од аспект на релативно малата одалеченост на сите населени места од главниот град Скопје, ваквото решение сепак обезбдува пристап на сите граѓани до потребните медицински услуги. Според резултатите од анализата на медицинската мапа на Република Македонија, единствена алтернативна локација која би можела ефикасно да служи како центар за терцијарна нега е Битола, односно Пелагонискиот плански регион. На тој начин би се постигнало намалување на трошоците и зголемување на ефикасноста на овој тип услуги за граѓаните.

4 Заклучок

Нашата земја има направено значителен напредок во нејзиниот премин кон демократија и кон функционална пазарна економија од нејзиното осамостојување во 1991 година. Сепак, таа и понатаму се соочува со предизвик во однос на постигнувањето на рамномерен и одржлив развој. Р. Македонија се уште се опоравува од економскиот, политички и социјален застој предизвикан од долготрајната транзиција. Иако Охридскиот договор стави крај на меѓуетничкиот конфликт во 2001 година и ги утврди основите за мир и стабилност, неговиот постојан надзор и имплементација останува од суштинско значење за меѓуетничката кохезија. Ова уште повеќе добива на важност во актуелниот контекст на сеуште сложен регионален пејсаж. Членството на Р. Македонија во Европската Унија е најсигурниот пат за да се постигне забрзан човеков развој и во тој смисол пристапувањето кон ЕУ е суштината на развојната агенда, откако Европскиот совет додели статус на земја кандидат во Декември 2005 година.

Повеќе од очигледна е разликата помеѓу регионите во Р. Македонија, како на економска, така и на социјална основа. Иако, регионите е создадени со една замисла да не се направи дисбаланс во развиеноста на целата територија, Р. Македонија не ги следи овие трендови и се повеќе силината на општеството е сместена во главниот град, а со самото тоа и инфраструктурната развиеност и достапноста на услугите. Огромен предизвик за Македонија во иднина ќе биде рамномерната распределба и инвестирањето во некои нејзини делови, поради се помалиот број на жители во истите, кои како изговор се користат да не се инвестира во истите. Ваквиот пристап, се повеќе ќе ги демотивира жителите да останат и да ги развиваат регионите, а со самото тоа и да градат иднина на истите, поради недоволно развиената инфраструктура и условите за нормално живеење и функционирање. Недоволното инвестирање на регионално ниво, го отвара предизвикот да и постоечката инфраструктура биде запоставена и напуштена.

Како што можевме да видиме во последниот дел од трудот, Р. Македонија во одредени делови на својот развој е навистина напредна, но пак други делови ќе бидат голем предизвик на патот на воспоставување на едно кохезивно општество и општество кое ќе им нуди сигурност, достапност и еднаквост на сите. Одредени системи функционираат солидно и солидно се распространети и достапни до сите граѓани, додека пак други поради многу причини (законски бариери, непристапни подрачја, итн), не се доволно искористени и услугите кои ги пружаат не соодвејствуваат со потребите на граѓаните.

После овој труд, би можел да заклучам дека во Македонија има високо ниво на социјална кохезија, доколку истата ја гледаме од аспект на достапност на социјални услуги и услуги кои ги задоволуваат основните услови за нормално функционирање и живеење. Иако, како многу млада како самостојна и суверена, но поради својата големина можам да ја ставам на рамниште на развиена земја, иако во изминативе децении од самосталноста помина низ навистина бурен период. Сепак, високото ниво на социјална кохезија во Р. Македонија секогаш се става во спореден план, споредувано со другите чинители на кохезија во едно општество.

Република Македонија е мала држава, со мал број на жители, така да распространетоста и достапноста на услугите е на едно би рекол високо ниво. Иако е поделена на региони, диспаратите помеѓу регионите не се големи, иако економската јачина е сконцентрирана на местата во регионите со поголема популација. Поради нејзината

структура и населеност, голем број од лицата во Р. Македонија имаат во непосредна близина неколку услуги кои се неопходни за повисок социјален развој: основни училишта, амбуланти. Сепак, малку повисоките инстанци од секој сектор како, високо образовни институции, Клинички центри, Министерства итн, се сконцентрирани во градовите со голема популација и не се застапени во сите региони.

Регионалната административна поделба на Р. Македонија, е направена поради критериумите кои се предвидени од страна на Европската Унија, но поради големината, на Р. Македонија сеуште се гледа како не една целина. Иако постојат институционални и легислативни основи за нивно функционирање, регионите се во почетните фази на своето функционирање и нивната сила на делување е минимална. Во сите региони постојат регионални центри со основна функција: согледување на диспаратите, нееднаквостите и делување за нивно надминување, но нивното функционирање е засновано само врз една генерална слика за Македонија, а не врз потребите на регионите поединечно. Иако постои закон за рамномерен регионален развој, акциони планови, стратегии, регионите немаат голема поддршка од страна на централната власт во спроведување на поединечни/регионални проекти кои ќе доведат до подраматично зголемување на развиеноста на услугите, посебно секој регион самиот за себе. Ова ќе биде огромен предизвик, бидејќи сепак по поставеноста на Македонија како една целина, поединечната регионална развиеност нема да може ниту во блиска иднина да дојде до израз. Голем проблем, при компарирањето на регионите поединечно претставуваше недостатокот на сопствени/регионални анализи на состојбите. Сите анализи се спроведувани од некои странски агенции или од Министерствата како генерална слика за сите региони, заедно со заводот за статистика. Иако еднаквиот регионален развој е една од целите за постигнување на Европската Унија, Р. Македонија сеуште не ја гледа важноста на регионалните поделби туку на Р. Македонија како целина. Ова можеби е поради големината на Р. Македонија која сепак и не е толку економски силна за да се развива подеднакво на 8 делови, но во иднина поради низа ризици (миграција, запустени региони, пренатрупаност на главниот град), ќе мора сериозно да се разгледува и да се почитува Законот за рамномерен регионален развој.

Поединечно по сектори кои влијаат врз развојот на социјалната кохезија, можам да кажам дека Р. Македонија на институционално ниво има наследено од поранешната држава, СФРЈугославија, една задоволителна поставеност и распространетост. Институционалната достапност на образовните институции до сите граѓани е на високо ниво кон што и придонесуваат и мерките на државата но и законските одредби дека е задолжително за сите. Образованието е земено како стратешка цел на Р. Македонија во нејзината заложба за високо развиено општество. Достапноста до образовните институции е исто така на високо ниво, кон што придонесува и улогата на Министерството на Образование кое пробува да ги задоволи сите потреби на учениците во насока на олеснување на образовниот процес.

Системот на социјална заштита во Р. Македонија освен со проблеми на институционална физичка достапност, се соочува и со недостатоци во адаптираноста на понудените услуги и потребите на граѓаните. Постојат институции кои не се доволно искористени, но поради тоа што постоеле во минатиот систем се задржани, иако постои законска основа за нивно трансформирање. Некои од тие институции се во фаза на деинституционализација и приватизација како и во фаза на промена на услугите: заводи за рехабилитација, домови за стари лица, градинки итн. Социјалните установи и институции се достапни според закон за сите граѓани подеднакво, граѓани кои имаат потреба од нивните услуги, но физичката достапност не е подеднаква за сите, поради концентрираноста на овие институции во поголемите градови што претставува проблем за лицата кои живеат во

помалите средини. Достапноста на социјалните услуги исто така е ограничена и со закон за одредени групи, кои се оневозможени да ги користат услугите поради одредени потешкотии (претежно материјални/финансиски).

Здравството и здравствените институции, иако Р. Македонија е економски слаба држава се доволно достапни и одалеченоста на примарните здравствени институции за грото граѓани не претставува проблем. Сепак, недоволната развиеност и населеност на некои рурални подрачја ги става жителите во неповолна ситуација да патуваат во соседните села па и подалеку, но не повеќе од 30 минути со автомобил за да ги задоволиле основните здравствените потреби. Ова е голем плус кон подигнување на условите за живот како и чувството на граѓаните дека се заштитени од државата. За разлика од голем број на развиени држави каде процентот (на одалеченост на здравствените услуги од домот е поголема од 30 минути со автомобил) е дури и до 10%.

Најголемиот проблем со кој се соочува Македонското општество е недоволното адаптирани мерки за заштита на лицата кои се без работа. Иако се предвидни заштитнички мерки за лицата кои останале без работа за извесен временски период, проблемот се јавува кај лицата кои никогаш не биле пријавувани дека работат, а нивниот број претставува навистина голем предизвик и за во иднина. Иако Агенцијата за вработување пробува на прави преквалификации по потребите на општеството и отворените работни места, бројката е минимална и лицата кои бараат работа 5 или повеќе години, и се водат како невработени, е навистина алармантна веќе подолго време.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво (Министерство за труд и социјална политика, 2010)
- **Vidacak I.** (2006) Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruzenja za razvoj civilnog drustva, Zagreb
- **Георгиевски П.** (1998) Методологија на истражување на општествените појави, Скопје
- **Gillian T.** (2010) Future funding strategies could prove a test of patriotism
- **Glaeser E.** (1997) Ghettos: The Changing Consequences of Ethnic Isolation
- Граѓански засновани анализи, регионален развој, локална власт и квалитет на живот (2009)
- **Green A., Preston J., Sabates R.** (2003) Education equality and social cohesion: a distributional model
- **Gudmundsdottir E., Joost M., Danusevics H.** (2003) Instruments for increased economic and social cohesion in Europe
- **Davoudi S.** (2003) Polycentric Development and Metropolitan Governance
- **Dimireva N.** (2011) Immigration, Diversity and Social Cohesion
- **Dragojevic S.** (2001) Social cohesion and culture: contrasting some European and Canadian approaches and experiences
- Закон за рамномерен регионален развој (Службен весник на РМ, број 63, 22.05.2007)
- Закон за социјална заштита (Службен весник на РМ, број 50/97, 03.10.1997)
- Закон за територијална организација на локалната самоуправа на РМ, 2004
- **Zegarac N., Brkic M.** (2007) Razvoj lokalnih usluga socijalne zastite, Белград
- **Jensen J.** (2010), Defining and measuring social cohesion
- **Jenson J.** (1998) Les contours de la cohésion sociale: l'état de la recherche au Canada, Étude des RCRPP, N°F/03, Ottawa.
- **Kristofic B.** (2002) Tranzicija I modernizacija, Zagreb

- **Laurence J.** (2011) The effect of ethnic diversity and community disadvantage on social cohesion
- **Matarasso, F. and Chell, J.** (1998) '*Vital signs: mapping community arts in Belfast*', Comedia, Stroud, Gloucestershire
- **Мојсоска-Блажески Н.** (2011) Стратегии за поддршка на заздравувањето од кризата во Југоисточна Европа, Процена на Поранешна Југословенска Република Македонија
- Национална програма за развој на социјалната заштита 2011 – 2021 (2010)
- Нацрт стратегија за рамномерен регионален развој (2009)
- **Pasalic Kreso A.** (2010) Financial theory and practice, Sarajevo
- **Paunovic N.** (2006) Светска банка, Белград
- Програма за развој на Вардарски плански регион (2008)
- Програма за развој на Североисточен плански регион (2009)
- Програма за развој на Скопски плански регион (2010)
- Програма за развој на Источен плански регион (2009)
- Програма за развој на Југозападен плански регион (2010)
- Програма за развој на Југоисточен плански регион (2008)
- Програма за развој на Пелагониси плански регион (2010)
- Регионите во Република Македонија (2008) Државен Завод за Статистика
- Регионите во Република Македонија (2010) Државен завод за статистика на Република Македонија, Скопје 2010 број 1875-6164
- **Ritzen, J., Easterly, W., Woolcock, M.** (2000) On "good" politicians and "bad" policies: social cohesion, institutions and growth
- Секретаријат за Европски прашања (2009) Програми за заедницата, Скопје
- Социоекономски диспаритети меѓу општините во Македонија (2004)

- **Спасов Љ.А.** (2008) Децентрализација на Македонија, рамномерен регионален развој и образование
- Студија за сиромаштија и социјална исклученост во РМ (2011)
- Stanley, D. (2001) *Holding the centre: what we know about social cohesion*, Strategic Research and Analysis and the Social Cohesion Network
- The European Convention on Human Rights (1950)
- **Forrest R. and Kearns A.** (2001) Urban studies 38, Social cohesion, Social capital and neighbourhood
- **Council of Europe**, Methodological Guide to the Development of Social Cohesion Indicators, (DRAFT, forthcoming)
- **Cantle T.** (2005) Community Cohesion: A new framework for race and diversity
- Член 3, Договор за функционирањето на ЕУ
- Член 151, Договор за функционирањето на ЕУ
- Член 158, Договор за функционирањето на ЕУ

Интернет извори:

- Агенција за вработување на Р. Македонија (30.11.2011)
<http://www.avrm.gov.mk/?ItemID=FBD4464FF577EA428F11045604D78F6A>
- Биро за рамномерен регионален развој, (16.10.2011)
<http://www.brr.gov.mk/>
- Државен завод за статистика (23.09.2011)
<http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto.aspx?id=3>
- Државен завод за статистика, Социјална заштита (21.11.2011)
<http://www.stat.gov.mk/pdf/2007/2.1.7.16.pdf>
- Државен завод за статистика, социјална слика на Македонија (20.11.2011)
<http://www.stat.gov.mk/pdf/2010/2.1.10.19.pdf>
- Државен завод за статистика, Јавни установи за згрижување и воспитување на деца (20.11.2011)
<http://www.stat.gov.mk/pdf/2011/2.1.11.01.pdf>
- Државен завод за статистика, работоспособно население (19.11.2011)

<http://www.stat.gov.mk/pdf/2011/2.1.11.03.pdf>

- Државен завод за статистика, училиштата во Македонија (30.11.2011)
<http://www.stat.gov.mk/pdf/2011/2.1.11.07.pdf>

- Европски Комитет за социјална кохезија (07.09.2011)
<https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1362051&Site=CM>

- EUROSIG (10.10.2011)
<http://www.eurosig.eu/article17.html>

- Еуростат, (20.10.2011)
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/structural_indicators/indicators/social_cohesion

- European Commission (11.10.2011)
http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_en.htm

- European commission (20.07.2011)
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_en.htm

- European Commission (28.06.2011)
<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=32&langId=en>

- Europedia (12.10.2011)
http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/13/02/index.tkl?all=1&pos=150

- Europedia (13.11.2011)
http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/13/02/index.tkl?all=1&pos=150

- Euro found (03.11.2011)
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/directorat-general-for-employment-social-affairs-and-inclusion.htm>

- Inovatiowatch (11.10.2011)
<http://innovationwatch-archive.com/choiceisyours/choiceisyours-2007-01-15.htm>

- International business and trade (20.09.2011)
<http://www.ibtpartners.com/news/news/service-innovation---why-it-matters-to-regional-development-agencies-in-europe>

- Медицинска мапа на Р. Македонија (16.12.2011)
<http://www.medicinskamapa.gov.mk/index.php?c=6>

- Министерство за Локална Самоуправа, (16.10.2011)
<http://mls.gov.mk/index.php?news=8>

- Revija za socijalnu politiku (2003)
<http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/127/131>
- Russel B., Social cohesion and human nature (10.10.2011)
http://www.youtube.com/watch?v=I0-_9hiVc70&feature=related
- Светска банка (20.11.2011)
<http://data.worldbank.org/news/WDI-2011-database-and-publication-available>
- Светска Банка (22.10.2011)
<http://data.worldbank.org/news/WDI-2011-database-and-publication-available>
- Совет на Европа (10.10.2011)
http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/indicators_en.asp
- Совет на Европа (10.10.2011)
http://www.norway-coe.org/general/social/Social_Cohesion/
- Совет на Европа (13.11.2011)
http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialsecurity/default_en.asp
- Совет на Европа, стратегија за социјална кохезија (2003)
<http://www0.hku.hk/socsc/cosc/Full%20paper/BATTAINI-DRAGONI%20Gabriella%2025.11.pdf>
- Stenford encyclopedia of philosophy
<http://plato.stanford.edu/entries/social-institutions/>
- Стратегија за социјална кохезија, Совет на Министри (20.11.2011)
http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf
- UNDP (10.10.2011)
http://hdr.undp.org/en/reports/national/europethecis/uzbekistan/UZBEKISTAN_1997_en.pdf
- UNDP (10.10.2011)
http://www.undp.hr/upload/file/206/103164/FILENAME/Socijalne_usluge_po_zupanijama_i_prilozi.pdf
- UNDP (11.10.2011)
http://www.undp.hr/upload/file/206/103164/FILENAME/Socijalne_usluge_po_zupanijama_i_prilozi.pdf
- Cohesion policy to deliver the Lisbon Strategy (2007-2013) (07.09.2011)
http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/review_and_future/g24246_en.htm