

Божидар МИЛЕНКОВСКИ
Мирјана РИСТОВСКА

РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА НА ЕУ И НЕЈЗИНОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ ЕВРОИНТЕГРАТИВНИОТ ПРОЦЕС НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1. Вовед

Регионалната политика на ЕУ, уште од самиот почеток во 1958 година претставува еден од најважните инструменти на ЕУ. Во сите документи на ЕУ посебно се апострофира значењето на политиката на рамномерен регионален развој. Во Преамбулата на Договорот од Рим (1958) зацртано е следното:

„Државите- членки на Европската Заедница ќе се стремат да обезбедат рамномерен развој преку намалување на разликите што постојат во степенот на развиеност на одредени региони и заостанатоста на помалку привилегираните региони.“

Во подоцнежните документи, Европската Заедница само ги продлабочува веќе дефинираните цели.¹

Педесет години подоцна, фокусот на ЕУ и понатаму е ставен на регионалните нееднаквости. Ова е сосема јасно, ако се има предвид фактот дека варијациите во БДП и

Авторите се асистенти на Факултетот за администрација и менаџмент на информациски системи - Битола

невработеноста се и натаму многу големи (ЕС, Working for the Regions, стр. 6) По проширувањето на ЕУ, овој јаз е уште поголем (Kazlauskienė, 2008).

Една од најголемите опасности која е забележана од самиот почеток на европските интеграции, претставуваат регионалните диспропорции, кои може да ја загрозат целокупната структура.

2. Перспективата на регионалната политика на ЕУ

Развивањето на посебна регионална политика на ниво на ЕУ е важно од следните причини:

1) прво, развиените држави имаат интерес да се подобри економската состојба во помалку развиените држави-членки. Интегрираноста на економијата на ЕУ, посебно на ЕУ-15² е сè поголема. Сè посилен е т.н. ефект на прелевање (spill-over effect). Од друга страна, слабиот економски придонес на една држава сигурно негативно ќе влијае на заедничкиот пазар на ЕУ. Гледано од овој агол, регионалната политика на ЕУ би можела да се дефинира како механизам кој дозволува една држава-членка да ја стимулира економската активност на друга држава-членка. Доколку регионалните нееднакости би биле помали, сите ефекти од интеграцијата поправедно и порамномерно би се распределиле меѓу регионите и државите-членки. Истовремено, посиромашните држави-членки со зголемувањето на својата ефикасност, би можеле, преку даноци, повеќе да придонесат во буџетот на ЕУ. Нивните подобри економски резултати исто така, би го намалиле целокупното ниво на инфлација и на тој начин би ги олеснале урбанистичките и проблемите со населението во големите градови на ЕУ, предизвикани од миграцијата. Крајните ефекти за сите граѓани на ЕУ би биле позитивни.

2) втората причина за постоењето на регионална политика е чисто економска. Тука во прв ред треба да се има предвид фактот дека сите држави членки (како и нивните региони) се разликуваат во својата економска развиеност. Некои земји (како на пример-Грција,

1 Заради промовирање на севкупниот рамномерен развој, Европската Заедница ќе развива и ќе извршува активности кои водат кон јакнење на нејзината економска и социјална кохезија. Заедницата посебно ќе тежнее кон намалување на разликите меѓу регионите и заостанатоста на помалку привилегираните региони, вклучувајќи ги и руралните области“ (член 130а, од Единствениот европски акт, 1986 г.).

2 ЕУ-15 ги означува петнаесетте држави-членки на Европската Унија, додека ЕУ-27 ги опфаќа сите држави-членки на ЕУ после нејзиното последно проширување.

Португалија, или поголемиот број од новопримените држави), кои важат за економски помалку развиени земји во рамките на ЕУ, имаат поголем број посиромашни и помалку развиени региони, во споредба со други држави-членки (како што се Данска и Холандија, на пример) кои имаат релативно помали проблеми со развиеноста на своите региони. На овие земји би им било тешко сами да ги финансираат своите сиромашни региони, посебно ако треба строго да ги контролираат своите јавни финансии како што тоа го бараат критериумите за конвергенција на ЕМУ (Европската Монетарна Унија).³ Неопходните средства се собираат од побогатите региони на некои држави-членки (како што се Германија и Франција) и им се доделуваат на најзаостанатите региони на ЕУ.

3) третата причина е дека заедничката регионална политика ја унапредува поголемата политичка кохезија и „духот на заедницата.“ На овој начин сиромашните држави немаат чувство дека се напуштени. Ова е многу важно бидејќи иако причините за заостанатост се различни, постои добро утврден јаз „центар-периферија“ помеѓу богатите и сиромашните региони. Поголемиот дел од најзаостанатите региони, по правило, е групиран на периферијата.

Регионалната политика на ЕУ е важен инструмент кога ќе се појават проблеми предизвикани од заедничкиот пазар и од процесот на интеграција во целина (на пример, поголеми нормативи во поглед на заштитата на животната средина, комуникациите, појава на депримирани региони поради исчезнувањето на границите, односно поради загубата на пограничната трговија и др.). Како наднационален координатор, ЕУ се обидува истовремено да ги поврзе:

1. регионалната политика со другите политики на ЕУ (со заедничката аграрна политика, социјалната, со политиката за животна средина),
2. целите на регионалната политика на ЕУ во рамките на една држава-членка со регионалната политика на националната влада,
3. целите на регионалните политики на државите-членки, посебно во случаите кога државите-членки се соседни земји,
4. регионалната политика на ЕУ, регионалните политики на државите-членки.

3 На 1 јануари 1999 година, Еврото стана единствена валута во 11 држави-членки на ЕУ (во тоа време ЕУ се состоеше од 15 држави-членки, а во евро-зоната не влегоа Данска, Шведска, Велика Британија и Грција). Во 2001 година Грција, а во 2007 година Словенија, го воведоа еврото како платежно средство во своите држави. Меѓу останатите услови кои државите треба да ги исполнат за влегување во евро зоната се: националниот буџетски дефицит да не надминува 3% од БДП, а јавниот долг не смее да надминува 60% од БДП на државата-членка.

вите-членки и иницијативите со кои управуваат регионалните и локалните организации и органите на власта.

Досегашните искуства на ЕУ покажуваат постојаност во диспаритетот на БДП по глава на жител, како помеѓу одделни држави-членки, така и внатре во рамките на нивните региони, иако регионалната политика на ЕУ има реализирано одредени резултати во смисла на придвижување на процесот на развој, односно нивното приближување кон просекот. Со досега применетите инструменти на регионална политика, овозможено е вклучување во единствениот монетарен систем на оние земји кои инаку не би можеле да ги исполнат предвидените услови, како и зголемената макроекономска стабилност во нив. Освен тоа, извршените трансфери на средства одиграа важна улога во придвижувањето на процесот на развој.

Во наредниот период може да се очекува дека голем број од досегашните региони чијшто развој е поддржуван/поттикнуван и земјите кориснички на Кохезиониот фонд што користеле помош од ЕУ, во иднина ќе го изгубат овој статус поради проширувањето на Унијата и поради одлуките да се ограничат средствата наменети за структурните фондови/кохезиониот фонд. Со пристапувањето на транзициските земји од Југоисточна Европа кои имаат во просек понизок БДП по глава жител ќе се намали и просечната вредност на овој макроекономски агрегат на ниво на ЕУ.

Креаторите на регионалната политика и органите на Унијата кои ја спроведуваат, веќе се соочени со предизвиците од постојните проблеми во транзициските земји, кандидати за членство. Голем е јазот во нивниот развој, поради што во рамките на актуелната програма, околу 10% од средствата на структурните/кохезиониот фонд се издвоени за интервенции надвор од државите членки на ЕУ.

Ова може да се оцени како релативно малку ако се имаат предвид постоечките диспаритети. Секако, поголемиот дел од овие средства е наменет за директно финансирање на инвестициони проекти, додека помал дел се предвидува да се употреби за нивните институционални и кадровски подготовки, како и совладување на механизмите за комуницирање со соодветните тела на ЕУ. Во однос на новите држави-членки и кандидати за членство во ЕУ, сигурно ќе се применат искуствата стекнати во текот на структурното финансирање на кохезионите земји. Од друга страна, и самите нови држави-членки на ЕУ и државите кандидати за членство, мораат да го согледаат големиот постоечки јаз, да се соочат со него и активно да формулираат сопствени национални стратегии за развој, во кои адекватно би бил вклучен

регионалниот аспект и тоа на начин компатибилен со регионалната политика на ЕУ. Со ова би требало да се постигне подобро користење на помошта од структурните фондови, како и подготвеност на останатите членови да издвојуваат средства за меѓурегионална прераспределба како механизам за поддршка во ублажувањето на постоечките разлики и поцелосно искористување на развојните потенцијали кои се отвораат со влегувањето во ЕУ.

3. Фондови за регионален развој на ЕУ

Регионалната политика на ЕУ е базирана на финансиската солидарност на сите нејзини членки кои преку својот удел во заедничкиот буџет, кој е наменет за развој на помалку развиените региони, придонесуваат кон рамнотежен и хармонизиран развој на заедницата. Основната смисла и намена на регионалната економска политика на ЕУ се состои во постигнувањето на траен и рамномерен развој на сите нејзини региони. Најголемиот придонес кон овој буџет доаѓа од страна на најразвиените држави на ЕУ.

3.1. Структурни фондови

Европската солидарност меѓу државите членки првенствено се изразува преку двата структурни фондови: Европскиот фонд за регионален развој (European Regional Development Fund, ERDF) и Европскиот социјален фонд (European Social Fund, ESF).⁴ Секој од нив опфаќа сопствена специфична тематска област, иако и двата функционираат како целина.

Нивна заедничка цел е обезбедување поддршка за социјален и економски развој во различни региони на ЕУ. Со овие фондови не се финансираат поединечни проекти, туку повеќегодишни регионални развојни програми изготвени од страна на регионите, државите-членки и Евро-

4 Покрај овие два, за периодот 2000-2006 година, имаше уште два структурни фонда: Финансиски инструменти за водење на рибарството (Financial Instruments for Fisheries Guidance-FIFG), наменет за модернизација на рибарството и рибарската индустрија, кој сега е преименуван во Европски фонд за рибарство (European Fisheries Fund-EFF), и Европскиот фонд за насочување и гаранции во земјоделието (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund-EAGGF) наменет за финансирање на заедничката земјоделска политика на ЕУ, како и мерките за развој на руралните подрачја. Овој фонд е заменет со Европскиот фонд за земјоделие и рурален развој (European Agricultural Fund for Rural Development-EAFRD). EFF и EAFRD не се повеќе вклучени во кохезионата политика на ЕУ.

пската Комисија, при што во предвид се земаат упатствата дадени од Комисијата, а кои се однесуваат на ЕУ како целина. Важноста на Структурните фондови во рамките на политиката за кохезија на ЕУ се гледа во фактот што поголемиот дел од сите средства на ЕУ за оваа намена се канализираат преку нив. (Мрак & Узунов)

а) Европскиот социјален фонд (European Social Fund, ESF) е формиран 1958 година како прв структурен фонд. Неговата намена била да се помогне во проширувањето на единствениот (заеднички) пазар, преку подобрување на можностите за вработување. (ЕС Cohesion Policy, стр. 112). Денес неговата основна намена е да обезбеди помош на невработените и другите загрозувани социјални групи. Европскиот социјален фонд претставува главна финансиска алатка на ЕУ за вработување. Програмите на овој фонд се вклучени во пет приоритетни области:

- развој на активна политика на вработување,
- поттикнување на еднаквоста на сите учесници на пазарот на работна сила,
- доживотно учење,
- поттикнување на прилагодливоста и претприемништвото,
- поттикнување на мерки за вработување на жени, што претставува дел од напорите за вметнување на политиките кои што треба да обезбедат еднакви можности за вработување на двата пола.

б) Европскиот фонд за регионален развој (European Regional Development Fund, ERDF), е формиран во 1975 година со цел да го стимулира економскиот развој во најмалку развиените региони на ЕУ (ЕС Cohesion Policy, стр. 98). Како што растеше членството во ЕУ, ЕРДФ се развиваше во главен инструмент за помош и поддршка во израмнувањето на регионалните диспаритети и унапредување на економската кохезија, како и развој и конвергенција на регионите. Со цел да се намали јазот во нивото на развиеност помеѓу различните региони во ЕУ, ЕРДФ ја финансира инфраструктурата, новите вработувања, локалните развојни проекти, како и обезбедување на финансиска помош за малите претпријатија.

Овие структурни фондови се фокусирани на одредени приоритети или цели, како што се: развојот на помалку развиените подрачја и региони во ЕУ, развојот на подрачјата кои трпат различни видови на структурни и развојни потешкотии, модернизација на образовните системи, како и создавање на нови работни места.

Принципите на реформи на регионалната политика во ЕУ се концентрирани на помош на оние региони кои заостануваат во развојот и кои покажуваат сериозни потешкотии во областите како што се

инфраструктурата, вработувањето и образованието. Европскиот модел на регионален развој настојува да ги ублажи контрастите кои неминовно се јавуваат во ерата на глобализација и зголемената конкуренција на светскиот пазар, при што, се обидува да го забрза развојот на недоволно развиените региони, за да може полесно да ги вклучи во системот на глобалната економија. Под неразвиени региони се подразбираат сите оние региони чијшто бруто домашен производ по глава на жител не надминува 75% од просекот на ЕУ.

Проектите кои се избрани за финансирање од страна на ЕУ и структурните фондови, во поголемиот број на случаи се финансираат од страна на национални и приватни фондови, така што средствата од ЕУ претставуваат дополнителни средства за веќе утврдените приоритетни развојни програми за земјите кои добиваат помош. Спроведувањето на активностите на структурниот фонд се темели на документи кои ги има потпишано секоја држава-членка на ЕУ. Три документи, кои ја дефинираат развојната програма на одделни држави-членки, се главни и тоа:

-*Национален развоен план (National Development Plan)* е план кој државата-членка го подготвува во соработка и во координација со сопствените регионални планови. Во изработката на овие планови учествуваат различни експерти од областа на економијата, правото, заштитата на животната средина, претставници од невладини организации, итн.

-*Рамка за поддршка на заедницата (Community Support Framework)* претставува документ во кој предложениот обем на средства за развојна програма надминува една милијарда евра. После успешните преговори меѓу државата-членка и Европската Комисија, овој документ станува оперативен документ врз чија основа се спроведува долгорочната развојна политика на односната држава (програмите за чија што реализација не е потребно да се издвои една милијарда евра, исто така претставуваат единствен програмски документ врз основа на кои, исто така, се одвива долгорочна стратегија на регионален развој).

-*Оперативни програми (Operational programmes)* се програми со кои се претставуваат плановите за развој на одделни сектори како што се на пример секторот туризам, земјоделство, социјалниот развој на одделни региони и сл.

Предлозите за финансирање на развојните проекти се доставуваат до Европската Комисија по строго утврден ред. Откако проектите ќе бидат одобрени од страна на Комисијата, изведувањето на проектите се одвива според прописи кои се одредени од ЕУ, јавно и транспарентно (јавни повици за изведување на работите, тендери за набавка на опрема и сл.). Роковите за извршување на сите работи обично се однапред дого-

ворени, а преостанатиот дел за комплетирање на проектот опфаќа уште само мониторинг, евалуација и тековна администрација.

3.2. Кохезионен фонд

Кохезиониот фонд е посебен фонд кој е предвиден за финансирање на специфични проекти врзани за животната средина, транспортот и инфраструктурата, а чија крајна цел е унапредување на економската и социјална кохезија, како и солидарноста меѓу државите членки на ЕУ. Околу 167,2 милиони жители на ЕУ (што претставува 34,4% од популацијата на ЕУ-27), живеат во региони кои се помогнати од Кохезиониот фонд (ЕС Cohesion Policy, стр. 122). За разлика од структурните фондови, Кохезиониот фонд финансира поединечни проекти, во согласност со договор постигнат меѓу Европската Комисија и соодветната држава членка. Правото на користење е ограничено на државите-членки чиј БДП изнесува помалку од 90% од просекот на Унијата и кои имаат програма направена така што ги исполнува условите за економска конвергенција. Ако БДП на државата-членка која користи средства од Кохезиониот фонд се искачи над прагот од 90%, таа веќе не може да добива финансиски средства за нови проекти или нови проектни фази (Мрак & Узунов, стр.31).

3.3. Претпристапни фондови на ЕУ

За да се поедностави системот за надворешна помош, како и за максимизирање на резултатите од користењето на наменските финансиски средства, Европската Комисија донесе одлука сите претпристапни фондови (PHARE, ISPA, SAPARD и CARDS),⁵ да бидат заменети со новиот претпристапен инструмент ИПА (Instrument for Pre-accession Assistance, IPA). (ЕК Разбирање на проширувањето, стр. 14-

5 Според планот за регионална економска политика на ЕУ, за периодот 2000-2006 година (Агенда 2000), како помош на новите членки, односно државите од Централна и Источна Европа, предвиден беше модел кој содржи три основни програми: PHARE, SAPARD и ISPA. Програмата PHARE (Poland and Hungary Assistance for Restructuring their Economies) беше претставена веќе во 1989 година, со основна намера да им помогне на источно-европските држави во подобрувањето на ефикасноста на нивните јавни институции, правни тела и државната администрација. Со програмата беа опфатени и други помали проекти како на пример: граѓански иницијативи, разни проекти во секторот на економија, потоа развојна помош кај новите инвестирања итн. SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) беше исто така наменет за развојни активности од областа на аграрот и аграрната политика, во државите кои се потписници на договорот за придружување на ЕУ.

16) Инструментот на претпристапна помош-ИПА, воспоставен е со Регулатива на Европскиот Совет бр.1085/2006 од 17 јули 2006 година. Финансиската вредност на ИПА програмата за шестгодишниот период (2007-2013 година) изнесува 11,468 милијарди евра, а содржината на помошта и критериумите за имплементација на новиот инструмент се базираат на искуствата стекнати во рамките на примената на досегашните програми за помош. За периодот 2007-2012 година, распределбата на ИПА средствата по земји е следна:

Табела 1. Финансиска помош од ЕУ во рамки на ИПА, 2007-2012 година, (во милиони евра)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2007/12 |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| Хрватска | 141,2 | 146,0 | 151,2 | 154,2 | 157,2 | 160,4 | 910,2 |
| Македонија | 58,5 | 70,2 | 81,8 | 92,3 | 98,7 | 105,8 | 507,3 |
| Турција | 497,2 | 538,7 | 566,4 | 653,7 | 781,9 | 899,5 | 3937,4 |
| Албанија | 61,0 | 70,7 | 81,2 | 93,2 | 95,0 | 96,9 | 498,0 |
| БиХ | 62,1 | 74,8 | 89,1 | 106,0 | 108,1 | 110,2 | 550,3 |
| Косово | 68,3 | 184,7 | 106,1 | 67,3 | 68,7 | 70,0 | 565,1 |
| Црна Гора | 31,4 | 32,6 | 33,3 | 34,0 | 34,7 | 35,4 | 201,4 |
| Србија | 189,7 | 190,9 | 194,8 | 198,7 | 202,7 | 206,8 | 1183,6 |
| Поддршка за повеќе земји | 109,0 | 135,7 | 160,0 | 157,7 | 160,8 | 164,2 | 887,4 |

Извор: http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm.

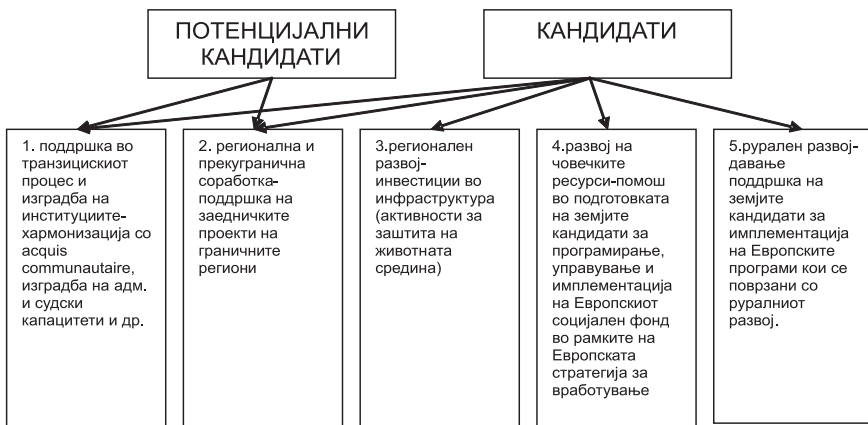
Инструментот за претпристапна помош обезбедува поголемо влијание на ЕУ преку нејзиното инвестирање во помошта на земјите на патот кон нивното членство во Унијата. На административно ниво, ИПА нуди кохерентна рамка за раководење и рамка за постепена децентрализација или делегирање на раководењето со фондовите на земјите кориснички. Ги комбинира во една рамка програмите и финансиските инструменти за претпристапна помош на ЕУ и обезбедува поголема флексибилност за земјите кориснички при што помошта се приспособува на нивните потреби (Inforegio Panorama, стр. 3). Притоа, се обезбедува моќна врска меѓу буџетските и политичките аспекти на проширувањето. На земјите кориснички јасно им се укажува што може да очекуваат во однос на помошта, доколку ги исполнат поставените услови. На овој начин, ИПА ги засилува насоките кои ЕУ им ги обезбедува на земјите кандидатки и на потенцијалните кандидатки во однос на приоритетите кои треба да ги следат. Но, пред сè, ИПА им помага на овие држави да ги развиваат стандардите и применуваат вредностите врз кои е изградена ЕУ. На овој начин, ИПА претставува реална инвестиција во иднината, како

за државата корисник, така и за самата ЕУ. Таа дава поинаков акцент на помошта од ЕУ и ја фокусира кон нејзиното проширување. Земјите кориснички на ИПА се поделени во две категории:

- 1) земји кандидати за членство во ЕУ (Турција, Хрватска, Македонија и Црна Гора),
- 2) земји потенцијални кандидати за членство во ЕУ (Република Србија, Босна и Херцеговина и Албанија).

Основен услов за користење на средства од сите пет ИПА компоненти е државата примател на помошта да има статус на кандидат и да има воспоставен децентрализиран систем на управување со фондовите. Приоритетите за поддршка и подрачјата на делување се утврдуваат со Повеќегодишниот индикативен програмски документ кој се подготвува за секоја држава корисник на финансиската поддршка. Овој документ го подготвува Европската Комисија врз основа на приоритетот за Европско партнерство и извештајот на Европската Комисија за исполнување на условот од процесот за стабилизација и придружување, како и националните стратегиски документи на државите корисници на средствата.

ИПА содржи пет компоненти. На земјите потенцијални кандидати за членство во ЕУ им е овозможено користење на средствата од фондовите за првите две компоненти, со отворена можност, преку средствата од првата компонента да се финансираат и програми/проекти од преостанатите три компоненти. Земјите кандидати за членство во ЕУ можат да ги користат сите пет компоненти (EC A new focus to EU assistance for enlargement, стр. 8).



Слика 1. Компоненти на ИПА

1) Помош во транзицијата и изградба на институциите. Оваа компонента е најважна за сите активности кои се поврзани со изградбата на институциите и поддршката во транзицијата кај земјите потенцијални кандидати за членство во Европската Унија. Оваа компонента дава поддршка на земјите кандидати, како и на потенцијалните кандидати, во нивните напори за јакнење на сопствените демократски институции и владеење на правото, реформи на државната управа, почитување на човековите и малцинските права, јакнење на граѓанското општество, економскиот развој, реформи во образованието, заштитата на животната средина, како и унапредување на регионалната соработка за рамномерен регионален развој на државите кориснички на финансиски средства и *acquis communautaire* т.е. правни тековини на ЕУ.

2) Прекугранична соработка. Оваа компонента ги финансира проектите за прекугранична соработка на институциите од пограничните региони на една држава со институциите од пограничните региони на соседната држава (без разлика дали соседната држава е членка на ЕУ или не) во сите области кои двете земји ги дефинираат како приоритетни. Приоритетите се дефинираат во повеќегодишните плански документи (Оперативните програми).

3) Регионален развој. Третата компонента ќе биде достапна за земјите кандидатки за да се подготват за имплементација и управување со кохезионата политика на Заедницата, посебно за нивното прилагодување на Европскиот фонд за регионален развој и Кохезиониот фонд.

4) Развој на човечките ресурси. Целта на оваа компонента е да ги подготви земјите кандидати за програмирање, имплементација и управување со Европскиот социјален фонд во рамките на Европската стратегија за вработување. Во овој процес ќе се земат во предвид целите на Заедницата на полето на општествената инклузија, едукацијата и тренингот, како и еднаквоста помеѓу половите.

5) Рурален развој. Последната компонента е наменета за земјите кандидати заради подготовка за имплементација и управување со Заедничката земјоделска политика на Заедницата.

Имплементацијата на помошта во рамките на оваа компонента ќе придонесе кон одржлив развој на земјоделските сектори и руралните области како и поуспешна имплементација на *acquis communautaire* поврзана со Заедничката земјоделска политика.

Овој предпристапен инструмент, покрај тоа што бара воведување на соодветни структури за управување со фондовите на ЕУ, бара и соодветни финансиски ресурси од националните буџети кои ќе поддржат проекти финансирани од ИПА. Имплементациските правила на

ИПА, кои ги подготвува Европската Комисија, го утврдува и потребниот процент на кофинансирање на проектите кои се финансирани од ИПА програмата. Утврдениот процентуален износ треба да биде покриен со финансиски средства од националниот буџет.

Петте клучни меѓусекторски приоритети утврдени во документот (економски развој/вработување/образование, реформа на државната управа, заштита на животната средина, развој на инфраструктурата и руралниот развој) усвоени од страна на Комисијата за координација на развојната и хуманитарната помош. Документот ќе биде ревидиран секоја година, со цел утврдување на националните и стратегиските приоритети, за да се придонесе во изработката на Националниот план на развојот. Имајќи предвид дека документот ги идентификува меѓусекторските приоритети, како и тоа дека ќе биде ревидиран годишно, како и Повеќегодишниот индикативен програмски документ, во иднина овој документ ќе претставува и еден од клучните основи во процесот на програмирање на ИПА.

4. Општествениот развој на Република Македонија во функција на нејзиното приближување кон ЕУ

Интегралната стратегија на општествениот развој на една држава зависи од развојот на економијата, науката, технологијата, како и од историските, културните, социо-политичките и другите карактеристики на таа држава во која е потребно да се спроведат одредени економски реформи, но и од општествените вредности, норми и правила, како и од моќните и влијателни групи. Притоа, за дефинирање на стратегија насочена кон постигнување на одредена цел, мора да се има јасна претстава за сопствените способности и постоечки ресурси. Интегралната стратегија мора да поседува одреден квантум на одлуки, кои го содржат следното: цели, принципиелни политики и планови за постигнување на целите, начин на организирање на луѓето и другите ресурси за остварување на целите, економски и нееекономски придонеси за целната група, во чие име се покренува целиот проект (работници, население, целото општество итн.).

Основни политички цели на Република Македонија, како држава се: приклучување кон ЕУ, членство во НАТО и стратешки партнерства со развиените земји.

Република Македонија мора да се соочи со потребата за уредување на својата економија и нејзино доведување до такво ниво кое што ќе овозможи остварување на горенаведените политички цели.

Доколку сака да го приближи својот БДП до европскиот просек (или барем до БДП на новите држави-членки на ЕУ), Република Македонија мора да ги превземе сите потребни чекори за создавање услови за примена на современата парадигма на економски развој и на овој начин да овозможи развој на: динамично претприемништво, стабилна деловна култура, економскиот, социјалниот и животниот стандард на граѓаните на РМ, конкурентноста и продуктивноста на трудот.

4.1. Спроведување на системот на управување со фондовите на ЕУ во Република Македонија

Во контекст на претпристапувањето, ЕУ веќе го пренесе управувањето на четири од петте компоненти на ИПА на националните власти според децентрализираниот систем на управување. Преземајќи го поголемиот дел од надлежностите со управувањето на фондовите, Република Македонија добива можност да воспостави и практично да примени неопходни интерни процедури и структури. Процесот на воведување на децентрализиран систем на имплементација е долг и бара директно учество и консензус од владините институции, што укажува на потребата од постојан надзор над неговиот развој и при изработката на акционите планови кои јасно ги дефинираат активностите кои мораат да се извршат. Во овој контекст, треба да се истакне фактот дека е потребно да се анализираат способностите на одделни институции за извршување на активностите и задачите кои се поврзани за децентрализираниот систем на имплементација, како и идентификување и обезбедување на соодветна техничка помош и средства за финансирање на трошоците од овие реформи. Значи, неопходно е да се идентификуваат државни органи кои ќе ги извршуваат активностите поврзани со децентрализираниот систем на управување со фондовите, да формираат нови институции, да ги утврдат неопходните законски измени, да ја подготват основната програма за обука на кадрите, како и, да обезбедат средства од националниот буџет за успешна имплементација на децентрализираниот систем на управување со фондовите.

„ЕУ продолжува да ги поддржува реформите и развојот во Југоисточна Европа преку ИПА. Во просек, годишната распределба за Западен Балкан во 2007-2011 година е 800 милиони евра. Ова е досега најголемиот износ по глава на жител кој Комисијата го има обезбедено за некој регион во светот“ (Оли Рен, Конференција за развој на граѓанското општество во Југоисточна Европа, Брисел, 17 април, 2008 година). Долгата низа на програми за помош во рамките на ИПА во Република Македонија вклучува реформа на јавната администрација, судството

и полицијата, подобрување на локалната инфраструктура, помош на државата во усвојувањето и спроведувањето на законодавството и стандардите на ЕУ, како и подготовка за спроведување на политиките на ЕУ за кохезија и рурален развој.⁶

Заклучок

Буџетот на ЕУ е единствениот централизиран инструмент за спроведување на заедничката фискална политика на ниво на ЕУ. Негови основни функции се спроведување на фискалната политика и политиката на трансфер на средства помеѓу различно развиените региони. Регионалната политика на ЕУ и следствено, нејзината финансиска поддршка не е насочена само кон постигнување кохезија, туку и економски и општествен развој. Додека од една страна целта на ЕУ е да промовира интеграција, од друга страна треба да се земат предвид импликациите на таквата интеграција врз стабилноста.

Улогата на регионалната политика на ЕУ во Република Македонија се операционализира преку Инструментот за претпристапна помош (ИПА). Практично, ИПА е само еден од инструментите на Унијата чии што главни цели ја вклучуваат помошта за државите потенцијални кандидатки и кандидатки при хармонизација на легислативата и целосната имплементација на *acquis communautaire*.

Напредокот во областа на регионалниот развој и координацијата на структурните фондови во Република Македонија не се оценуваат на највисоко ниво. Заради тоа, во иднина, треба да бидат превземени следните мерки и активности: зацврстување на административниот капацитет во функција на ефикасно управување и користење на фондовите, координирана институционална политика на информирање и изготвување на реална национална стратегија.

Растот и просперитетот на европските економии и оние кои што претендираат тоа да бидат, зависи од нивната способност за ефикасно справување со предизвиците и искористување на можностите.

6 Првиот IPA проект кој беше започнат во Република Македонија се однесува на обезбедување помош за развој на полицијата со што се демонстрира значењето кое ЕУ го придава на реформите на полицијата во државата. Од 2007 година, Комисијата додели износ од над 228 милиони евра за спроведување на проектите во државата, вклучително и 92 милиони евра во 2010 година. Овие бројки се доволен показател за континуираната поддршка што нашата држава ја добива од ЕУ во секој поглед (European Commission, IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance), A new focus to EU assistance for enlargement, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009:5:10).

Резиме

Регионалната политика на ЕУ е базирана на финансиската солидарност на сите нејзини членки преку нивниот удел во заедничкиот буџет. Овој буџет е наменет за развој на помалку развиените региони, и придонесува кон рамнотежен и хармонизиран развој на оваа заедница. Регионалната политика на ЕУ е важен инструмент особено кога ќе се појават проблеми предизвикани од заедничкиот пазар и од процесот на интеграција во целина. Имено, колку повеќе регионалните нееднаквости се помали, дотолку ефектите од интеграцијата ќе се распределуваат меѓу регионите и државите-членки. Акцентот на овој труд е ставен токму врз регионалната политика на ЕУ и нејзиното влијание врз европските аспирации на Република Македонија како држава кандидат за членство во ЕУ, операционализирана преку Инструментот за претпристапна помош (ИПА).

**Mr. Bozhidar MILENKOVSKI
Mrs. Mirjana RISTOVSKA**

REGIONAL POLICY OF THE EU AND ITS INFLUENCE ON THE EUROPEAN INTEGRATION PROCESS OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA

Abstract

The EU regional policy is based on financial solidarity of all its members, through their share in the common Budget. Part of this Budget is intended for less developed regions and it also contributes to the balanced and harmonized development of the community as a whole. The regional policy of the EU is an important tool, especially when problems occur due to the common market and the integration process in general. Namely, the smaller the regional disparities are, the more the effects of the integration will be evenly distributed among regions and Member States. The emphasis of this paper is placed on the regional policy of the EU and its impact on the European aspirations of the Republic of Macedonia as a candidate country for EU membership, operationalized through the Instrument for Pre-Accession.

Библиографија

European Commission, IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance), *A new focus to EU assistance for enlargement*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.

Европска Комисија, *Разбирање на проширувањето (Политика за проширување на Европската Унија)*, Генерален директорат за проширување, Брисел, 2007:14-16.

Регионалната политика и проширувањето - *Движење со полна брзина преку претпристапното финансирање*, Европска Унија, Регионална политика, Inforegio Панорама бр.27, Белгија, 2008

European Commission, *Cohesion policy 2007-2013 (Commentaries and official texts)*, European Union, Regional Policy, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.

European Commission, *Working for the regions, EU Regional Policy 2007-2013*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2008.

Kazlauskienė, N. “EU Cohesion Policy 2007-2013”, Regional Studies Association Annual Conference May 27, 2008, Regional Studies Association, Prague, Czech Republic, 2008.

Мојмир, М., Узунов, В. *Фондовите на ЕУ за развој и Република Македонија*, Генерален секретаријат за Европска Интеграција на Владата на Република Македонија, Скопје, РМ, 2005.