Како одеше имплементацијата на регионализацијата во Македонија

Македонија има 8 плански региони, кои ги добивме со ЗРР. Тоа беше мртво слово на хартија, заради тоа што одамна на регионалниот развој и на неразвиените подрачја никој не обрнуваше внимание.

Законот за рамномерен и регионален развој (ЗРР) беше предмет на проектна интервенција на ГТЗ од Германија, која беше насочена кон Источниот плански регион. Со тој мега проект требаше да се воспостави модел, по кој сите општини потоа ќе се организираат во региони. Законот е едно, а имплементацијата – друго. Бирото за развој на стопански недоволно развиените подрачја и ГТЗ го реализираа проектот на ГТЗ со наслов ”Соработка за подобра иднина”, преку следните чекори:

- Истражиле основни информации за регионалната соработка на овој регион, свесност за потребата од таква соработка, човечки капацитет, ниво на соработка со другите сектори во општините...
- Потоа странците обезбедија политичка волја, доверба и соработка на градоначалниците за регионална соработка (нема врска што се сите од иста партија – волја немало), потоа обезбедиле професионалната компетентност на градоначалниците (студиско патување во Германија), потоа одбрале по една личност за ЛЕР во секоја општина (ги имаше од порано, од други проекти или беа вработени од порано), па потоа нив ги шетале низ светот за да видат како тоа изгледа во еден регион во Германија.
- Креирани се регионални **развојни приоритети,** кои ќе ги напоменеме**:**

. Промоција на туризмот
. Елаборирање на концепт за Регионален развоен фонд.
. Воспоставување Земјоделски информативен систем (ЗИС) за следење на понудата и побарувачката во регионот.
. Изработка на регионален инвестициски водич
. Координирање на општините заради подобрување на патната инфраструктура во регионите.
. Проценка на потенцијалите на геотермалните води во регионите.

- Направено е регионално здружение од самите градоначалници и договорено е финансирањето од општините (2 денари по глава на жител)
- Врз база на развојните приоритети реализирани се микропроекти, кои беа фокусирани врз следните области:

. Развој на регионални иницијативи за создавање на нови работни места.
. Поддршка на претприемништвото (поддршка на претпријатија, здружување, привлекување инвестиции).
. Развој на регионални „брендови“ (на земјоделски производи, ракотворби, туризам, географски подрачја, итн.)
. Искористување на локалните ресурси и формирање на кластери или синџири на додадена вредност
. Анализа и можно усвојување на добрите практики од ЕУ регионите.
. Регионален и локален маркетинг, настани за односи со јавноста (саеми, итн.) во соработка со приватниот сектор.

- Издаден е адресар на **Извори на финансирање и техничка помош**
- Изготвена е **Анализа на пазарот на трудот**
- Изготвена е **Анализа на нивото на компетентност и вклученост на јавната администрација во областа на економскиот развој и вработувањето**
- Креирана е **Проценка на рамковните услови за водење бизнис**
- Изготвени се **Програми за развој на планските региони**
- Организирани се различни обуки за невработените лица (обука за одгледување овошје, зрнесто овошје, и јаткасто овошје; обука за вештини со кои се генерираат приходи за жените од руралните подрачја)
- Спроведена е Јавна кампања насловена “**Претприемач на месецот”** (презентација на успешни приказни)
- Одржани се советувања за Воведувањето **системот за контрола на квалитетот базиран на HACCP**
- Организиран е **Регионален саем за стопанство ЕКСПО**
- Организирана е Бизнис–со-бизнис (B2B) средба во Бугарија
- Работилници Градење на капацитетите на локалните медиуми
- Формирани се **Регионални совети** во согласност со одредбите од Законот за рамномерен регионален развој
- Формирани се **Центри за регионален развој**
- Помогнато е **функционирањето на:**

. **Национален совет за рамномерен регионален развој** (Главна координативна институција на национално ниво чија одговорност е да се грижи за **усогласеноста на политиките** за рамномерен регионален развој со **секторските и макроекономската политика**).
. **Одделение за рамномерен регионален развој** (во **Министерство за локална самоуправа)**. Ова е институцијата надлежна за **креирање и спроведување** на националната политика за рамномерен регионален развој.
. **Совети за развој на планските региони** (надлежни за изработување на развојната политика во секој регион, како и за поврзување и координација со новите оперативни носители на регионалниот развој).
. **Биро за регионален развој** (Поранешно Биро за развој на стопански недоволно развиените подрачја). Тоа е водечко надлежно оперативно **тело за управување и спроведување на националната политика** за регионален развој.
. **Центри за развој на планските региони (**главни тела одговорни за реализација на активностите за регионален развој и подготовка на регионални развојни документи).

Анализа на постапката и стратегијата за имплементација на регионализација

Принципиелни ставови

Ова е класичен манир на **<u>институционализација на политичка волја,</u>** за која ние сме експерти, но гледаме дека странците биле уште поголеми експерти од нас. Во овие 20 години се формирани огромен број агенции и институции за да се спроведе политичката волја на Парламентот во живот, но секогаш се работеше за себични интереси на

политичарите да вработат партиски кадри во тие институции, кои ќе го носат пленот до победникот и да се фалат со намалување на невработеноста.

Најпрво, да спомeнеме дека постојат два основни принципи на имплементација:

1. Од долу – кон горе
2. Од горе – кон долу

Првото значи дека самите локални и регионални актери, структури, нивни организации, невладини организации ќе работат на подобрување на условите за живот, работа, за подобрување на стандардите, решавање на проблемите, а со тоа ќе се појават способни поединци, кои ќе можат да координираат и кои ќе бидат прашани од политиката, коморите, здруженијата. После тоа, нивното сработено и нивната волја ќе се регулира со закони, а институциите, кои ќе се формираат врз база на тие закони, ќе вработат и дел од овие "пионери" на развојот.

Мана на овој стил на работа е прашањето дали политиката ќе ги прифати овие како водечки фактор, а главна предност е **компетентноста** на личностите и **недостатокот на лојалност кон политичарите** (што не мора секогаш да значи).

Второто значи дека политичарите и институциите (од општина до влада) ќе констатираат одредена потреба, проблем, прилика за промена, тренд... а потоа ќе донесе закон, со кој се изразува таа политичка волја и во кој тврдат дека проблемот ќе го решат или ублажат, па законот ќе предвиди институции за имплементација, ќе вработи луѓе во нив, кои дури потоа ќе ги обучува да го работат она – за што се вработени, ќе предвиди вертикална и хоризонтална координација, субординација, начини на работа и сл.

Овој метод ги има **сите мани, кои постојат на светот,** а најголемата е бескрајна лојалност на вработените кон политичките партии и врвен недостаток на компетентност, до таа граница што некои никогаш нема ништо да научат за сопствената работа (одат од работилница на работилница и потпишуваат меморандуми за соработка...). Следна голема мана е што тие кадри, кои ги обучувале, ќе бидат избркани од работа или сменети на друго работно место, одма штом ќе се смени власта (тоа не е ниту штета, со оглед на фактот дека се тие мошне некомпетентни).

Првиот концепт се нарекува и "концепт на саморегулација", "либерален концепт", "позитивна селекција". Вториот концепт се нарекува "Институционализација на политичка волја" (ИПВ) или "формално - нормативен концепт". Првиот концепт е карактеристика за УСА, а вториот за ЕУ. Во Македонија малку има проекти, кои се работени по овој либерален концепт, освен ако се водени од способни НВО – и, а сите останати, посебно во рамките на ИПА финансирањето, се имплементирани во ЕУ стил. Основа на овој стил е и неверојатната неодговорност на имплементаторите, кои се задоволуваат со гола номиналност, односно како и да е спроведена активноста – добро е!!! Тука и лежи причината зошто големата меѓународна помош кај нас не дава позитивни резултати.

Кај нас се јавува и варијанта на вториот концепт (ИПВ), кој може да се нарече "ИПВ заради акцесија во ЕУ", или "ИПВ заради странски проект". Патот (со мали варијанти) е ваков:

- Прво се појавува политичка волја кај нашите парламентарци и градоначалници - нешто да се промени, но тоа е чиста теорија[1]. Политичка волја, без себичен интерес за нас е непозната работа[2]
- Потоа некоја европска агенција за "продавање ум[3]", ќе подготви проект, со кој аплицира до европските донаторски институции (на пр ИПА – та е прилика да се аплицира во рамките на оваа помош) или до одредени банки (имаат свои причини да даваат грантови)
- Оваа агенција лобира до одлучувачите (може да е тоа некој евро – парламентарец, кој е во одредена комисија за делење пари) и го добива проектот
- Агенцијата го имплементира проектот во Македонија, во соработка со политичките фактори и со по некоја невладина организација – како за украс (вообичаено, тоа е НВО под контрола на властите, заради тоа што на проектот им е потребна блискост со властите)
- Агенцијата вработува лица за менаџирање на проектот[4], лица за хоризонтална координација[5], а потоа, кога ќе се донесе некаков закон, со кој е предвидено формирање некакво тело или институција, вработува политичката партија (градоначалник или министерство)
- Агенцијата го спроведува проектот според самите планови за имплементација, во кои внимава властите да најдат интерес за самославење, за вработување на кадри и сл..
- Агенцијата го пишува завршниот извештај за проектот

---

[1] Во практика, странците од ЕУ ни велат дека треба да имате региони, треба да се развиваат неразвиените подрачја, треба парите да ги делите поправично помеѓу урбаните и руралните општини.... Се разбира, тие им кажуваат на градоначалниците и на Владата дека тука ќе има пари од ЕУ за таквите регионализации.... Тогаш, сите овие домашни фактори, наеднаш, добиваат политичка волја

[2] Ние немаме свест и чувство за сопственост врз јавната сфера и јавните добра, за чување и унапредување на нивото на демократија, за лична одговорност и граѓански патриотизам. Оваа неверојатна нелојалност не е ништо подобра ниту во Европа. Кај нив имаме 100% компетентност со 0% лојалност, а кај нас имаме 100% лојалност – кон политичката партија, со 0 % компетентност.

[3] Умот нема врска со умот, туку со врските во ЕУ телата за добивање мегапроекти. Далеку од тоа дека овие агенции не се стручни – спротивно, тие се мошне стручни и искусни, но ним не им е грижа за резултатите на преоктите на терен. Што и да биде постигнато на терен, за нив е добро, заради тоа што тие самите си ги пишуваат извештаите, па нема да напишат дека некој проект не успеал.

[4] самата ги бира според способност, познавање на јазикот, искуството во пишување извештаи...

[5] Нив им ги предлагаат политичките фактори

Се разбира, секоја странска пара е добредојдена кај нас, но прашањето е: што се развива со странските донации, ако не развој, демократија, соработка, човечки капацитети....? Парите мора да работат и нешто мора да развиваат. Едноставно, не е можно парите да не развијат ништо!!! Што тие пари развиваат во нашиот случај? Да не е зајакната партизација, корупциа, неодговорност?

Странците сметаат на тоа дека е ова наша земја и ние ќе се трудиме нешто да добиеме со овие проекти, да ја искористиме нивната експертиза, пари и патувањата, но надежта им е неоснована. Ако се земат Плановите за равој, квалитетот на вработените личности, номиналноста и фингираното учество на граѓаните, кои се тука развиени, нашиот сомнеж е комплетно основан.

Основниот принцип на организација, кога немаш обучени и искусни експерти (а ние ги немаме – факт) е да формираш едно тело, најпрво со помали, а потоа со повисоки овластувања, а потоа тоа исто тело да ги одредува потребите за ширење, политичките актери да ги ценат постигнувањата, законски и логистички да реагираат. Кај нас е случајот спротивен: Формирани се многу тела, а нивните надлежности се нејасни, се преклопуваат и многу лесно можат едни – на други да ги префрлаат надлежностите, вината, работата...

Основен принцип, кога немаш приспособени домашни обуки е искуството. Во ниту еден приказ нема ниту збор за искуството на домашниот персонал, како е странската материја (курикулуми) приспособена на наши услови, како и зошто се одредни потребите за обуки, кое ниво на обуки е реализирано, кои студии на случаи се презентирани (се разбира дека не е доволно неколку фирми да ги наречеш "успешни приказни", па да паразитираш на тоа.

Моделот на работа во рамките на овој проект потоа беше проширен на сите останати, без ниту една различна локална или регионална специфика. Тука е штетата уште поголема. Сега, градоначалниците и вработените во разни институции имаа модел за препишување и токму тоа го сториа: препишаа. Скоро сите региони ангажираа некоја странско – домашна невладина организација (ги нарекуваат нагалено "фондации") да им помогне во имплементацијата на готовиот модел, па не се разви значајна дебата, вклучување на граѓани, а сето граѓанско и стејкхолдерско учество беше ограничено на блиски субјекти до властите и НВО – и под контрола и/или финансирање на градоначалниците – резултатот познат: Во плановите има десетици страни за туризам, а 3 реда за мали и средни претпријатија.

Анализа на институционална поставеност

Мошне е тешко да се разбере логиката на вертикалната поставеност на овие тела. Иако се општините основни носители на работата на сите други тела, оперативното тело е Бирото за регионален развој, кое тело за управување и спроведување на националните политики. Зошто тогаш служи Националниот совет за рамномерен регионален развој? И тоа се грижи за усогласување на политиките. Советите изработуваат развојни политики и ги поврзуваат со националните, а истото го работи и телото во МЛС. Зошто толку тела? Освен вработувањето не гледаме друга причина. Зошто Бирото за регионален развој сеуште постои, кога во него се истите лица, кои комплетно потфрлија со поранешното "Биро"? Сите нешто координираат, спроведуваат централни политики на регионално ниво, координираат и регионално и централно.... Права папазјанија.

Смешно во целата приказна е фактот дека општините треба да платат за работата на овие тела, кои ништо не им служат, освен за некаква координација на централните политики за неразвиените подрачја, а самите кабинети на градоначалниците и одделенијата за ЛЕР се многу подобри отколку овие новосоздадени тела.
Ако на тоа се додаде дека државата треба да произведе серија акти за координација, расчистување и разграничување на надлежности на сите овие тела, да произведе експертиза за оценка на произведените акти во планските региони, ситуацијата станува потполно нејасна. Зошто им се сите тие? Ако целта им била да не се знае кој е луд, а кој збунет – направиле вистински чекори. Странците си отидоа, а не сфатија ниту што направија.

Анализа на регионални развојни приоритети:

Не е јасно како планерите дојдоа до туризмот, кој требало да се промовира, како врвен приоритет на одредено подрачје во Македонија (Источен плански регион)? Кои се тоа предности на Источниот плански регион пред Бугарија, Грција, Србија, пред другите региони во Македонија? Тој приоритет е смешен заради тоа што тој мора да им се остави на туристичките агенции, водичи, превозници, хотелиери, организации за помош и услуги на патот,тур операторите... Ако ним нешто им треба, тоа е да бидат оставени на мир, за самите да осмислат што е реално, а што не и да им се трансферираат средства за нивни проекти. Тука се и проектите на ЕУ, **со кои се финансира развојниот ризик** (за тоа служат европските проекти – претежно). Впрочем, за своите слаби планирања, тие сами ќе си го платат цехот, додека за слабите планирања на овие многубројни регионални и централни тела, ние граѓаните го плаќаме цехот.

Потоа, воспоставување Земјоделски информативен систем (ЗИС) за следење на понудата и побарувачката во регионот е сизифова работа, за која регионот нема капацитет. Тоа мора да се направи на државно, а не на регионално ниво. Во Македонија воспоставувањето на сепаратни системи (од култура до економија) никогаш не довело до резултати. Овој ЗИС мора да биде оставен на пазарот, со давање субвенции и грантови, за воопшто да профункционира како треба.

Изработката на регионални инвестициски водичи е промашување, заради тоа што во нив и нема корисни информации, кои не се општо познати. Нашите земјоделци не можеа да аплицираат во ИПАРД компонентата иако за неа добро знаеа, но не сакаа да се помачат, но за земјоделски субвенции до владата – сите знаат и средствата се искористуваат иако земјоделското производство и сточарството рапидно паѓаат. Не е ли тоа некој показател?

Ниту координирањето на општините заради подобрување на патната инфраструктура во регионите не е вистински приоритет. Тоа е работа на "Агенцијата за патишта", и на политичката волја, односно ова се секогаш централни проекти, со кои можат да се фалат и градоначалниците и централните власти. Оваа агенција скоро и да не трансферира пари до општините и сите ги троши сама на сопствени опортуни трошоци (со стотици проценти се зголемува внатрешното трошење, а се намалуваат трансферите до општините).

Со тоа добар дел од приоритетите се пограшни.

Анализа на микропроектите – спрема развојните приоритети

Микропроектите, не одговараат на споменатите приоритети. Скоро сите програмски барања до апликантите се однесуваат на деловниот сектор, односно не може јасно да се види какви проекти се бараат, заради тоа што се програмските определби многу општи. На пример, какви би биле тоа регионални иницијативи за создавање работни места? Или каква е тоа поддршка на претприемништвото? Ако се работи за здружување, тоа е промашена работа, заради тоа што постојат здружени ентитети на стопанствениците, кои не работат на заштита на сопствените членки. Ако се работи за обуки, стопанствениците нема да одделат време за ваквите милион обуки, кои се одвиваат овие десетина години и сите се идентични и непродуховени (смешна теорија).

Околу поддршката за привлекување инвестиции, добро е познато дека инвестиции нема да има додека е правната несигурност на високо ниво, а за кредити од банките, револвинг фондовите и сл. Стопанствениците знаат, но не се добиваат лесно тие кредити, потребна е висока гаранција, а и каматните стапки се високи.

. Развој на регионални иницијативи за создавање на нови работни места.

Сето останато со некаков “развој на...” е работено сто пати и тоа со нула успех (замислете: развој на регионални „брендови“ во земјоделие, туризам....), а “искористувањето на локални ресурси” во суштина не значи ништо (да можевме да ги користиме, не би ги чекале теоретичарите од Германија). Напишаното не е нихилизам, туку само констатација дека развојот се случува кога имаме трансвер на оперативни знаења до самите бизнисмени, кои би ризикувале заради наученото, или кога би дошол експерт од странска компанија, кој навистина гледа шанска во искористувањето на локалните ресурси. Се разбира, тие експерти некаде на друго место користат такви локални ресурси, па знаат како тоа се прави. Ние би сакале да видиме да дојде хемиски експерт, па да не учи како да ги користиме неметалите од Мариово, кои лепила да ги користиме за искористување на мермерната прашина за правење санитарии, како да екстрахираме витамини или никотин од тутунот, како да научиме за суперкритичната дестилација. Се разбира, такви експерти нема да дојдат кај нас, освен ако самите не сакаат да инвестираат преку своите фирми.

Формирањето на кластери на додадена вредност е веќе видена работа и УСАИД имаше извонредни успеси во работата со јагнешко месо, вино...Формираните кластери функционираа додека имаше пари од проектите, но потоа обезбедија одредена самоодржливост на преоктите, но само кај виното и тоа не заради советите, туку заради тоа што ние имавме и одредена традиција и одредено знаење. Кај јагнешкото месо, кланичната индустрија... ова не успеа. Инаку додадената вредност (производи со повисока цена и квалитет, односно готови производи, а не полусировини) е алфа и омега на богатите земји. Тие имаат многу таков извоз, затоа што знаат што е маркетинг и тоа не затоа што се паметни, туку затоа што се специјализирани и имаат долга пазарна традиција, без никакви нарушувања на пазарот, а но најмногу од се: тие знаат да инвестираат и да ризикуваат. За нашето поднебје велат дека инвестицијата не може да има било каква пресметливост (политика, локални моќници, инспекции, промена на закони, судови, неделовност, недостаток на стручен кадар...). Толку и за додадената вредност.

Учество на јавноста и видливост на проектот

Многу малку проектите за имплементација на регионализацијата беа на ТВ и во медиумите, а граѓаните не беа многу информирани за самите цели, задачи и активности. Такви мега проекти заслужуваат барем пославни медиски личности или лидери на мислење за портпароли.

Во самата локална работа, проектите имаа фингирано учество од нестручни организации и по некој претставник на ова или она.

Како заклучок

Колку сработено – таква состојба!

Колку посветеност, толку постигнувања!