

ОДРЖЛИВ РАЗВОЈ-
ПАТ ПО КОЈ МОРА
ДА СЕ ЧЕКОРИ



Проектот е финансиран
од Европската Унија



Овие документи за јавни политики се изработени за да им помогнат на граѓанските организации и на граѓаните воопшто, да водат информирана дебата и да имаат пристап до стручни знаења, ставови и мислења на теми од значење за ЕУ интеграциите. Подрачјата во кои Република Северна Македонија ќе ги води преговорите се сложени и разновидни, а реформите кои ќе ги преземаме ќе отвораат бројни дилеми за кои ќе биде нужна експертска дебата. Содржините на проектот „Дијалог со граѓанските организации – Платформа за структурно учество во ЕУ интеграциите" следете ги на **www.dijalogkoneu.mk**

- Автор: проф. д-р Маргарита Матлиевска
- Ова издание е достапно само во електронска форма

СОДРЖИНА

ВОВЕД	4
ОСТВАРУВАЊЕ НА ОДРЖЛИВИОТ РАЗВОЈ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	5
Одредби за одржлив развој во Договорите на Европската Унија	5
Стратегиите за одржлив развој и Европската Унија	8
ОДРЖЛИВИОТ РАЗВОЈ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	11
Нормативни претпоставки за одржлив развој	11
Национална стратегија за одржлив развој (НСОР)	24
ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ	31

ВОВЕД



Наш најголем предизвик во овој нов век е идејата што изгледа апстрактна, идејата за одржлив развој да ја претвориме во реалност.[1]



Соочени со непрестано нарушување на животната средина, со исцрпување на природните ресурси, со социјална нееднаквост и неправичност, сиромаштија, невработеност и уште толку и уште повеќе, научниците сфатија дека е неопходна нова филозофија, нова парадигма на развој. Парадигмата што го означува крајот на класичната економска наука е таа на одржливиот развој, која е втемелена на три столба: економски развој, социјална правичност и заштита на животната средина. Тоа е веќе глобално прифатена филозофија на развојот и напредокот и ги сублимира духовните идеали на целото човештво во единствена логична целина. Филозофијата на економскиот раст сфатена како кумулирање на материјално богатство поткликна и ја изгуби битката пред етичкиот концепт на одржливоста на развојот. Како врвни вредности, одржливиот развој во прв план ги става еднаквоста, праведноста, етичноста и одговорноста кон сегашните и идните генерации.

Секоја земја што сака да го понесе епитетот на одговорна земја во својата развојна политика, во своето дејствување сегашно и идно, го вградува концептот на одржливиот развој во својата јавна политика, односно во највисокиот конститутивен акт, во законите, при изработката на стратегии и други развојни документи итн. Прашањето е дали нашата држава води политика на одржливост на развојот? Односно, дали со својот Устав, Северна Македонија го поставила фундаментот за одржлив развој? Дали преку законите од различни сфери нашата државасе обидува да ги отслика различни аспекти на одржливиот развој? Дали има изработено стратегија за одржлив развој?

За да одговори на ова прашање, овој документ ќе даде одговор и на прашањето дали Европската Унија води политика на одржлив развој и колкаво е значењето што ЕУ му го придава на одржливиот развој. Дали во Договорите со кои таа се конституира се вградени одредби што упатуваат на одржлив развој? Дали Европската Унија има изработено стратегија за одржлив развој? Дали нејзините поединечни земји членки настојуваат да креираат политики во насока на постигнување одржлив развој? Одговорот е важен бидејќи стратешка цел на Северна Македонија е членство во Унијата, што ја нагласува потребата од градење национални политики конзистентни со нејзините.

Во обидот да се дадат одговори на поставените прашања, овој документ ја презентира актуелната состојба во оваа сфера во Европската Унија и во Република Македонија. Во документот се содржани и заклучни согледувања со констатирани позитивни исчекори и пропусти, а дава и општи препораки.

[1] Kofi Annan.

ОСТВАРУВАЊЕ НА ОДРЖЛИВИОТ РАЗВОЈ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА



Одржливиот развој е фундаментална цел на Европската Унија. Овој концепт е една од главните цели за европска интеграција.[2]



Во надворешната политика, стратешка цел на Република Северна Македонија е нејзина интеграција во Европската Унија. „Наша еднакво важна стратешка цел, покрај членството во НАТО, е секако членството во ЕУ“.[3] Тоа е цел што ја има поддршката на поголемиот дел од граѓаните на земјава; затоа, особено е значајно да се утврди дали Европската Унија води политика на одржливост на развојот. Можеби тоа прашања најдобро и најконцизно го одговорил Романо Проди, претседател на Европската Комисија, кој пред Европскиот парламент, во Стразбур, во мај 2001, рекол: „Одржливиот развој не е само животна средина. Тоа е обезбедување дека економскиот растеж, социјалната кохезија и заштитата на животната средина се нераздвојни. Ова е јадрото на европскиот модел на општество што сакаме да го зајакнеме и зачуваме за следните генерации. Економските, социјалните и целите на животната средина не се контрадикторни, тие се комплементарни... Стратегијата за одржлив развој е есенцијална во обезбедувањето урамнотежено, правично и одржливо општество во Европа. Иднината на планетата зависи од одржливиот глобален развој и најдобар начин за Европската Унија да го промовира е да го практикува она што го декларира и да го предводи давајќи пример“.

Се верува дека Европската Унија е одлично позиционирана за да ја преземе водечката улога во водењето на одржливиот развој на глобално ниво. Таа е еден од најголемите светски донори на помош за развој, најголем светски трговски партнер и најголем извор на директни приватни инвестиции. Европскиот модел за интеграција е заснован врз водење заемно поддржувачки стратегии за стабилен економски растеж, социјален развој и заштита на животната средина. Инвестирањето во заедничката иднина со нејзините најблиски соседи е фундаментално за долгорочна политичка стабилност на самата Европска Унија. Затоа, проширувањето на Европската Унија е базирано врз програми за развој насочени кон постигнување политичка стабилност, безбедни економски услови, социјална кохезија и одржливост на животната средина.

Стратешкиот приод кон интегрирање со Европска Унија, неодминливо треба да ги следи принципите на одржливост на развојот, како своевидна призма низ која се проценуваат развојните перспективи на Унијата и, согласно со тоа, на земјите аспиранти за членки во Унијата. На што се темели ваквата констатација?

Одредби за одржлив развој во Договорите на Европската Унија

Европската Унија се конституира со меѓународни договори (Treaties). Преку нив, може да се согледа дека таа е насочена кон достигнување на одржливиот развој, не само во контекст на креирање политики за животна средина, туку и во контекст на сите политички одлуки: и економски, и социјални и оние што се однесуваат на животната средина.

[2] Romano Prodi, 2001.

[3] Во обраќањето на премиерот Димитар Ковачевски на дебатата на тема „Не гледај раздвоено - Цртање на пат за ЕУ и Западен Балкан“ („Don't look decoupled – Charting a Path for the EU and Western Balkans“), во рамките на официјалната програма на Минхенската безбедносна конференција одржана на 20. 2. 2022. Достапно на <https://vlada.mk/node/27830>.

Корените влечат уште од Договорот за формирање на Европската економска заедница или Договорот од **Рим**[4], во кој се вели дека „заедницата ќе има за своја задача промовирање на... високо ниво на заштита и подобрување на квалитетот на животната средина...“[5].

Во Преамбулата на Договорот за Европската Унија[6] или популарно наречен Договорот од **Мастрихт** се наведува: „Заедницата е детерминирана да промовира економски и социјален напредок за своите граѓани, земајќи го предвид принципот на одржлив развој... “.

Со Договорот од **Амстердам**, со кој се дополнува Договорот за Европска Унија, договорите за формирање на европските заедници и поврзаните акти[7], се оди уште понатаму, преку усвојување на обврската за „постигнување урамнотежен и одржлив развој“ (член Б) и со наведување дека финансиските инструменти на Унијата ќе работат, симултано и долгорочно, за обезбедување економски растеж, социјална кохезија и заштита на животната средина. Договорот од Амстердам го воведува одржливиот развој како основна цел (Core Objective) на Европската Унија како што се наведува во членовите 2, 3 и 6 од ЕС Договорот.

Во членот 6 се наведува дека „барањата што ги поставува заштитата на животната средина мора да бидат интегрирани при дефинирањето и спроведувањето на политиките и активностите на Унијата... со посебен нагласок на унапредувањето на одржливиот развој“. Ова претставува значаен пресврт во акцентирањето на важноста на одржливиот развој во политиките на Европската Унија. Дополнително, во делот Развојна соработка, во член 177 се вели дека: „Политиката на Заедницата во областа на развојната соработка, која ќе биде комплементарна со политиките водени од земјите-членки, ќе го зајакне одржливиот економски и социјален развој на земјите во развој...“.

Во Договорот од **Ница**[8] се вели дека: „Целосно ќе се користат сите можности понудени со Договорот за да се постигне оваа цел (се мисли на заштита на животната средина), вклучително и користење на пазарно ориентирани олеснувања и инструменти и кон промовирање на одржливиот развој“.

Нацрт-договорот за формирање на Уставот на Европа[9] или популарно наречен **Уставен договор** (Constitutional Treaty) заслужува посебно внимание. Имено, тој е изработен со цел да ги замени сите постојни договори со единствен текст. Усвоен е на 17 и 18 јуни 2004 година, од страна на шефовите на државите и владите на Бриселскиот европски совет, а потпишан во Рим, на 29 октомври 2004 година од страна на 25 земји членки на Унијата. Понатамошната постапка налагаше ратификување од секоја земја членка, во согласност со нивните уставни аранжмани (во парламентарна процедура или со референдум). Но, Франција и Холандија, во 2005 година, го одбија неговиот текст. Сепак, вреди да се анализира. Една од целите на Европската Унија, согласно овој Нацрт-договор, наведена во членот I-3, е „одржлив развој базиран врз урамнотежен економски растеж и ценовна стабилност во висококонкурентна социјална пазарна економија“.

[4] Treaty establishing the European Economic Community, 25 мај 1957.

[5] И Европската Комисија, и Советот на министри и Европскиот парламент ја имаат заштитата на животната средина како предмет на дејствување. Значењето што ЕУ му го придава на заштитата на животната средина се согледува и преку формираната Европска агенција за животна средина.

[6] Treaty on European Union, 7 февруари 1992, влезе во сила на 1 ноември 1993.

[7] Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and related acts, потпишан на 2 октомври 1997, а влезе во сила на 1 мај 1999.

[8] Treaty establishing the European Community, потпишан на 26 февруари 2001, а влезе во сила на 1 февруари 2003.

[9] Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, може да се најде на: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718\(01\)&rid=1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718(01)&rid=1).

Во односите на Унијата со преостанатиот свет, како посебна цел се наведува: „да придонесува за светски мир, безбедност и одржлив развој на Земјата“.

Во Преамбулата, во „Основни права на Унијата“, стои: „Унијата има намера да промовира балансиран и одржлив развој и да обезбеди слободно движење на луѓе, услуги, стоки, и капитал, и...“, а во член II-97, кој ја третира заштитата на животната средина, се вели: „Високото ниво на заштита на животната средина и подобрувањето на нејзиниот квалитет мора да бидат интегрирани и обезбедени во политиките на Унијата во согласност со принципот на одржлив развој“.

Во „Надворешна акција на Унијата“, во член III-292, точка 2, се вели: „Унијата ќе ги дефинира и ќе продолжи да ги води своите политики и активности и ќе работи за висок степен на соработка на сите полиња на меѓународните односи, со цел да: (д) го зајакне одржливиот економски, социјален и развојот на животната средина во земјите во развој“.

Како замена на Уставниот договор беше креиран **Лисабонскиот** договор[10], кој е меѓународен договор потпишан од страна на земјите членки на Унијата, на 13 декември 2007 година, а стапи во сила на 1 декември 2009 година. Ги дополнува Договорот на Европската Унија[11] и Договорот за формирање на Европската заедница[12].

Во делот Општи одредби, во членот 2, став 3, се наведува дека: „Унијата ќе воспостави внатрешен пазар. Ќе работи на одржливиот развој на Европа базиран врз урамнотезен економски растеж и стабилност на цени, висококомпетитивна социјална пазарна економија, со цел целосна вработеност и социјален напредок и висок степен на заштита и подобрување на квалитетот на животната средина“.

Во истиот член, став 5 пишува дека во своите односи со светот, Унијата ќе ги поддржува и промовира своите вредности и интереси и ќе придонесува за заштита на своите граѓани. Ќе придонесува за мир, безбедност, одржлив развој на Земјата, солидарност и заемно почитување помеѓу луѓето, слободна и фер трговија, искоренување на сиромаштијата и заштита на човековите права, особено на правата на децата, како и стриктно набљудување и развој на меѓународното право, вклучувајќи и почит кон принципите на Повелбата на Обединетите нации.

Во Општи одредби на Унијата, во делот насловен како Надворешни односи на Унијата, член 10 А, во ставот 2 се наведува: „Унијата ќе дефинира и спроведува заеднички политики и акции и ќе работи за повисок степен на соработка на сите полиња на меѓународните односи со цел, меѓу другото..., да помогне при развивањето на меѓународните мерки за зачувување и подобрување на квалитетот на животната средина и одржливо управување на глобалните природни ресурси за да се обезбеди одржлив развој“.

Освен во наведените, и во многу други документи на Европската Унија е дефинирана нејзината позиција за одржливиот развој во вкупните нејзини развојни напори, што имплицира и конкретни обврски и чекори што таа треба да ги преземе.

Во 2005 година, Европската комисија достави до Советот и до Европскиот парламент Нацрт-декларација за водечки принципи за одржлив развој[13], во која се вели: „Европската Унија е цврсто определена за одржлив развој. Тоа е клучниот принцип на сите политики и активности...“

[10] The Treaty of Lisbon.

[11] The Treaty on European Union, Maastricht; 1992.

[12] The Treaty establishing the European Community, Rome, 1957.

[13] “Draft Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development”, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52005DC0218>.

Декларацијата ја потврдува долгорочната визија за одржливост, ги идентификува главните цели на политиките и активностите на Унијата и го опишува начинот на кој Унијата сака да ги достигне тие цели. Овие водечки принципи кореспондираат со основните вредности на динамичниот европски модел на општество... Одржливиот развој е клучна цел на сите политики на Европската заедница”.

Прашањето на одржливиот развој редовно се разгледува и на највисоките состаноци на Европскиот совет. Почнувајќи од постигнатата согласност (на Советот одржан во Луксембург, 1997) за развивање структурен систем за поднесување извештаи за одржлив развој, последователните Совети прогресивно го разгледуваа интегрирањето на стратегиите за животна средина во секторските политики и издигнувањето на животната средина како неодминлив дел при развивањето на политиките.

Оттука, се наметнува **заклучокот** дека во Договорите со кои се конституира Европската Унија и кои ја одредуваат нејзината генерална политика, се содржани одредби кои експлицитно се однесуваат на одржливиот развој и тоа како принцип, како обврска, како цел и како право.

СТРАТЕГИИТЕ ЗА ОДРЖЛИВ РАЗВОЈ И ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Одржливиот развој не е единствено содржан во договорите на Унијата и во Нацрт-уставот. На ниво на Европската Унија усвоена е и Стратегија за одржлив развој, а и поедини земји членки на Унијата имаат усвоени свои национални стратегии за одржлив развој.

Стратегија за одржлив развој на Европската Унија. На 15 мај 2001 година во Стразбур, Европската комисија го презентира пред Европскиот парламент Предлогот на Стратегијата за одржлив развој на Европската Унија. По тој повод, тогашниот претседател на Европската комисија, Романо Проди, во својот говор рече: „Одржливиот развој не е избор. Тоа е императив. Ние мора да преземеме сè што е можно, па дури иако тоа значи некакво жртвување во процесот на промени и транзиција. Она што сакаме да им го оставиме на нашите деца и нашите внуци е свет во кој вреди да се живее, свет со поправедно општество и со здрава и чиста животна средина. Ова е наша обврска, која не смеете да дозволиме да не ја исполниме“.

Тој, исто така нагласи: „Убеден сум дека доколку конкретните предлози од стратегијата успешно се преточат во легислативата, тоа ќе овозможи Европската Унија да стане попросперитетно и поправедно општество“.

Европскиот совет одржан на 16 јуни 2001, во Гетеборг, ја усвои Стратегијата за одржлив развој на Европската Унија (SDS, EC 2001a), со наслов „Одржлива Европа за подобар свет“. Во нејзиниот Предговор, меѓу другото, се вели: „Ова значи дека одржливиот развој е на врвот на агендата на Европската Унија“.

Составена е од два главни дела: во првиот се предлагаат цели и мерки за справување со многубројни неодржливи трендови, додека во вториот се повикува на нов пристап при креирањето политики што ќе овозможи меѓусебно зајакнување на економските, социјалните и еколошките политики на ЕУ. Централен и најважен инструмент развиен за оваа намена е секоја нова политика да подлежи на „оценка на влијание“, (Impact Assessment), како должност на Комисијата.

Стратегијата ја поттикнува проценката на аспектите на животната средина, во иста мера како и економските и социјалните аспекти при подготвувањето на сите понатамошни документи. Таа ја отсликува решеноста на Европската Унија за исполнување на меѓународните обврски што се однесуваат на одржливиот развој.

Главните политики на Стратегијата за одржлив развој на Европската Унија вклучуваат: проценка за влијанието на одржливоста, подобрување на внатрешната координација на политиките помеѓу различни сектори на институциите на Европската Унија и развивање национални планови за одржливост од страна на земјите членки.

Стратегијата повикува на нов пристап и промени при креирањето на политиките и е прв сериозен обид на Унијата да користи интегриран и холистички пристап при управувањето. Европската Унија ги дефинира начелата на добро раководење: отвореност, учество, одговорност, ефективност и кохерентност.

Придонесот на Европската Унија кон одржливиот развој на глобално ниво е преку поставувањето сеопфатен и интегриран збир од активности, кои ја сочинуваат Стратегија за одржлив развој на Унијата, која веќе стапи во сила. Активностите не ги опфаќаат само трите заемно поврзани компоненти на одржливиот развој, туку и неопходните предуслови за успех: поголема кохерентност на политиките на Европската Унија, подобро владеење (управување, раководење) на сите нивоа и зголемување на финансиските ресурси за имплементирање на потребните политики. Стратегијата се задржува и на таргетирање приоритети за одржливост на животната средина, борба со климатските промени, обезбедување одржлив транспорт, поодговорно управување со природните ресурси и користењето на земјиштето, зголемување на употребата на чиста енергија и преземање мерки за ограничување на климатските промени. Ја опфаќа и борбата со сиромаштијата и социјалната исклученост, заканите за здравјето на луѓето, а го акцентира и стареењето на населението, како и начините за справување со економските и социјалните импликации во општество што старее. Дополнително, во неа се бара интегрирање на животната средина во политиките на Европска Унија и експлицитно се наложува дека сите политики мора да го имаат одржливиот развој како цел кон која ќе се фокусираат сите напори.

Во Стратегијата се обработува и се зема предвид и проширувањето на Европската Унија и глобалната димензија; како заеднички проблеми, меѓу другите, се наведуваат и: неконзистентноста на секторските политики, краткорочноста при креирањето политики, политичката инертност, несоодветната комуникација и дијалог.

Во еден дел се понудени и заеднички решенија, односно инструменти за постигнување одржлив развој во Европа и тоа преку инвестирање во науката и технологијата, подобрување на транспарентноста, образованието и информирањето, преку зголемување на учеството и вклученоста, како и со одредување долгорочни цели и краткорочни периодични осврти. За поздравување е што во Стратегијата бизнис-секторот се препознава како еден од клучните за постигнување одржливост на севкупниот развој на Унијата. Во таа насока, стратегијата налага одредување механизми со цел пазарот да биде во функција на одржливиот развој (на пример, преку одредување реални цени).

Стратегијата за одржлив развој и Лисабонската стратегија[14] имаат иста цел; имено на одржлив начин да ги подобрат благосостојбата и условите за живот за сегашните и идните генерации. И двете стратегии се меѓусебно поддржувачки, иако се фокусираат на различни акции и имаат различна временска рамка.

[14] Во март 2000 година, на Самитот одржан во Лисабон, се усвои стратегија врз чија основа Европа треба да стане најконкурентна економија во светот до 2010. Самитот повика на нов метод на отворена координација за промовирање одржлив економски растеж со повеќе и подобри работни места и поголема социјална кохезија. Советот се состанува секоја пролет за да го следи напредокот и за да детерминира нови цели за Лисабонската стратегија. Во март 2001, на Европскиот Совет одржан во Стокхолм, политиката за одржлив развој беше додадена кон економската и социјалната политика, како трета област за координирање преку Лисабонскиот процес.

По однос на следењето на напредокот што се постигнува во имплементирање на стратегијата, Европскиот совет одржан во Стокхолм одлучи за сите димензии на одржливиот развој, Европската комисија да поднесува извештај секоја година до Европскиот совет, на пролетните состаноци, а врз основа на развиени индикатори[15].

Советот на ЕУ, на 9 јуни 2006 ја усвои новата, обновена Стратегија за одржлив развој на Европската Унија[16], чија општа цел е „идентификување и развивање акции што ќе овозможат ЕУ да достигне постојано подобрување на квалитетот на животот и на сегашните и на идните генерации, преку создавање одржливи заедници способни ефикасно да ги управуваат и користат ресурсите. Главен предизвик е постепено да ја промени тековната неодржлива потрошувачка и неодржливо производство, како и не-интегрирачкиот пристап при креирањето политики“[17]. Што се однесува до спроведувањето и надгледувањето, Комисијата има задача на секои две години (почнувајќи од септември 2007 година) да поднесува извештај за постигнатиот напредок во спроведувањето на стратегијата во ЕУ и во нејзините земји членки. Од своја страна, земјите членки и генералните директорати за напредокот ќе рапортираат до Генералниот секретаријат на комисијата (D2). Извештајот на Комисијата се состои од два дела: политичка комуникација (Political Communication) и детален работен документ (Working Paper) во кои се анализира прогресот во квантитативна и квалитативна смисла.

Во 2009 година, Комисијата го усвои Прегледот за Стратегијата за одржлив развој на ЕУ. Во него се нагласува дека во последните години ЕУ го зајакнала одржливиот развој во широк спектар на своите политики. Особено, ЕУ ја презела водечката улога во борбата против климатските промени и промоцијата на економија што се темели на користење ниски количества јаглен. Но, потврдува дека истовремено во многу области постојат неодржливи трендови, поради што во нив треба да се интензивираат напорите.

Европскиот совет во декември 2009 година, потврди дека „одржливиот развој останува основна цел на Европската Унија во рамките на Лисабонскиот договор“. Како што е истакнато во Извештајот на претседателството за прегледот на оваа стратегија од 2009, таа „ќе продолжи да обезбедува долгорочна визија и да претставува сеопфатна рамка за сите политики и стратегии на Унијата“.

За Република Северна Македонија оваа Стратегија е значајна, бидејќи во неа се наведува и начинот на кој треба да се однесуваат земјите што имаат аспирации да станат членки на Унијата. Имено, на страница 22 се наведува: „Земјите кандидати треба активно да се вклучени во имплементирањето на оваа Стратегија“! Во прилог на ова е и говорот на Романо Проди, кој два дена пред усвојувањето на Стратегијата истакна дека „проширувањето и одржливиот развој се два клуча близнаци за иднината на Европа“! Ова е своевиден **заклучок**, кој ја отсликува важноста на европската стратегија за одржлив развој за Македонија.

Во 2010 година, Европската Унија усвои документ насловен „ЕВРОПА 2020: Стратегија за паметен, одржлив и инклузивен раст“, кој го одразува напорот на Унијата кон постигнување одржливост на нејзиниот развој, имајќи предвид дека прави осврт на трите столба на одржливиот развој – економскиот, социјалниот и еколошкиот. Важноста и на оваа Стратегија за нашата држава е содржана на страница 23, каде што се вели дека „Стратегијата Европа 2020 не е релевантна само внатре во ЕУ, ...таа може да понуди и значителен потенцијал за земјите кандидати... и во поголема мера да им помогне да ги зацврстат своите реформски напори“.[18]

[15] Индикаторите за одржлив развој на ЕУ (околу 120) се, всушност, дополнети индикатори за следење на Лисабонската стратегија и можат да се најдат на: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi>.

[16] Види повеќе на <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2009-2-page-23.htm>.

[17] “Progress on EU Sustainable Development Strategy”, Final Report, ECORYS, Research and Consulting, Nederland BV, 29 February 2008.

[18] <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:en:PDF>.

Стратегии за одржлив развој на земји членки на Европската Унија. Освен на ниво на ЕУ, и поединечните нејзини земји членки имаат изработено национални стратегии за одржлив развој (Финска, Шведска, Австрија, Ирска, Данска, Белгија, Чешка, Унгарија, Полска, Словачка, Словенија, Естонија итн.). Генерално, стратегиите се различни од гледна точка на структура, опфат, квалитет и детали. Но, содржат дефинирани национални цели и сектори врз кои земјите (ќе) го темелат својот развој. Во нив се вградени и начините за следење на нивната имплементација.

Одреден број земји на Унијата немаат изготвено стратегија за одржлив развој, но имаат изготвено документи (национални извештаи, прегледи и сл.) во кои е анализиран напредокот постигнат во спроведувањето на принципите на одржливиот развој. Одреден број земји аспектите на одржливоста и одржливиот развој ги имаат вградено во секторските документи; најчесто, тоа се националните документи што се однесуваат на заштита на животната средина, поретко за економија.

Заклучно согледување е дека скоро сите земји членки на Унијата, имаат национален стратешки документ што кој го отсликува нивниот стремеж за постигнување одржливост на развојот.

Тела за одржлив развој во земјите членки на Унијата. Најголем број од земјите членки на Европската Унија имаат определен вид официјално тело за спроведување на целите за одржлив развој и креирање политики во овој домен. Генерално, има три начини на кои земјите на Унијата му пристапуваат на ова прашање: некои земји формирале национален совет за одржлив развој во кој се вклучени претставници на повеќе сектори (или слични видови институции со вклученост на повеќе заинтересирани страни); во други, пак, советите функционираат во рамките на владите но во разговорите се обидуваат да опфатат повеќе сектори. Во третата група земји министерството за животна средина настапува како focal point во преговорите во врска со одржливиот развој. Независно кој вид тело за одржлив развој бил избран за промовирање и спроведување на целите за одржлив развој, значаен е **заклучокот** дека членките на Унијата, на национално ниво, имаат официјална платформа за водење политики поддржувачки на одржливиот развој.

ОДРЖЛИВИОТ РАЗВОЈ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



Одржлив развој е економски развој, кој е социјално одговорен и правичен, прифатлив за животната средина и кој се потпира на основните постулати на граѓанското општество[19]



Нормативни претпоставки за одржлив развој

Законодавството во една земја е важно за обезбедување одржливост на развојот. Од таа причина, анализирани се нормативните претпоставки, односно колку Уставот и законите од сферата на социјална заштита, заштита на животната средина, користењето на ресурсите, се креирани во функција на обезбедување одржлив развој.

Уставот на Република Македонија[20] содржи одредби што се однесуваат на економскиот развој, социјалната правда и заштитата на животната средина – трите столба на одржливиот развој.

[19] „Концепциски приод во креирањето и оживотворувањето на Национална стратегија за одржлив развој“, проф. д-р Панде Лазаревски и проф. д-р Илија Тодоровски, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, 2000.

[20] „Службен весник на Република Македонија“ бр.52/91 и Амандманите на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/91, 1/92, 31/98, 91/01, 84/03.

Во дефиницијата за одржлив развој наведена во Брутландскиот извештај на Светската комисија за животна средина и развој (WCED), апострофирана е одговорноста на сегашните генерации кон идните во креирање развој што ќе им овозможи на идните генерации да ги задоволуваат своите потреби. Во македонскиот Устав, во Преамбулата[21] стои: „Граѓаните на Република Македонија,... преземајќи ја одговорноста за сегашноста и иднината на нивната татковина,... и одговорни пред идните генерации за зачувување и развој на сè што е вредно...“. Очигледно е дека во Уставот е нагласена одговорноста што ја имаат сегашните генерации кон идните за да го зачуваат и развиваат сè она што е вредно да се зачува и развива, што соодветствува со наведеното во дефиницијата за одржлив развој на WCED.

Два од столбовите на одржливиот развој се економскиот развој и социјалната правичност. Во Преамбулата на Уставот стои дека „граѓаните на Република Северна Македонија ... одлучија да ја конституираат Република Северна Македонија како самостојна, суверена држава, со намера да се... обезбеди социјална правда, економска благосостојба и напредок во личниот и заедничкиот живот ...“.

Во членот 8 на Уставот се наведуваат **темелните вредности** на уставниот поредок на нашата држава: слободата на пазарот и претприемништвото (што ја претставува економската димензија); хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (што се однесува на социјалната димензија) и заштита и унапредување на животната средина и природата (што ја сочинува „еколошката“ димензија).

Во Уставот на Република Македонија од 1991 се утврдени и **основните права** на човекот и граѓанинот, меѓу кои и правото: на работа и вработување[22] (економска димензија), на социјална сигурност и социјално осигурување[23] (социјална димензија) и на здрава животна средина[24] („еколошка“ димензија). Инаку, и Уставот на Социјалистичка Република Македонија, од 25 февруари 1974, го препознава правото на здрава животна средина[25], бидејќи го следи Уставот на Социјалистичка Федеративна Република Југославија од 21 февруари 1974, кој е првиот устав во светот што во својот корпус на права го има вградено и правото на здрава животна средина[26].

Уставот од 1991, освен што го предвидува правото на секој човек на здрава животна средина, со член 43 ја утврдува и неговата должност да ја унапредува и штити животната средина и природата. Воедно, ја содржи и обврската за Републиката да обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина. Значи, чл. 43 воведува и право и обврска, односно должност.

Концептот на одржливиот развој, освен заштита на животната средина, подразбира и бара и усогласување на политиките во различни сектори, бидејќи економскиот развој сам за себе не е доволен за благосостојба на сите; тој треба да е проследен со социјален напредок. Во Уставот на Република Македонија, се вели дека Републиката, „заради усогласен економски и социјален развој...“[27], од што се гледа дека, согласно македонскиот устав, неопходно е

[21] Ова е, всушност, наведено во точка 1 од Амандманот IV на Уставот на Република Македонија. Во точка 2 се вели: „Со точката 1 на овој Амандман се заменува Преамбулата од Уставот на Република Македонија“. Амандманот IV е објавен во „Службен весник на РМ“, бр. 91 од 20 ноември 2001.

[22] Член 32.

[23] Член 34.

[24] Член 43.

[25] Член 243 од уставот на СРМ од 25 февруари 1974: Човекот има право на здрава животна околина. Општествената заедница обезбедува услови за остварување на ова право. Достапно на

<http://www.slvesnik.com.mk/Issues/OAF2E0456C964935B7705FB5BF6F31F9.pdf>.

[26] Член 192. Англиската верзија на Уставот на СФРЈ може да се најде на <https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia-Constitution1974.pdf>.

[27] Член 41.

усогласување на економскиот и социјалниот развој.

Во членот 55 (став 1) „се гарантира слободата на пазарот и претприемаштвото“.

Во истиот член, во ставот 3, се наведува дека: „слободата на пазарот и претприемаштвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето“. Од овој член е евидентно дека е антиципирано можното негативно влијание на пазарот и претприемаштвото врз природата и животната средина, па иако слободата на пазарот и претприемаштвото е утврдена темелна вредност (член 8, став 1, алинеја 7) и се гарантира (член 55 став 1), тие можат да се ограничат со закон, меѓу другото, и заради зачувување на природната и животната средина.

Понатаму, во член 56, став 1, се вели дека „сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет,... се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита,“ и дека „се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење“ (став 3 од истиот член).

Во член 57 се вели дека Републиката го поттикнува економскиот напредок и се грижи за порамномерен просторен и регионален развој како и за побрз развој на стопански недоволно развиените подрачја.

Во Уставот на Република на нашата држава се наведува и правото на образование, се гарантира правото на здравствена заштита и др., а Републиката е таа што „посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните деца“, му „обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ и друго, што се однесува на социјалниот аспект на одржливиот развој.

Оттука, како **заклучно согледување** може да се изнесе дека во Преамбулата на македонскиот Устав се опфатени трите темелни столба на одржливиот развој - економски развој, социјална правичност и заштита на животната средина, кои се сметаат за основа во конституирањето на државата. Во Уставот се утврдени и темелните вредности на уставниот поредок на Републиката, кои имаат економска, социјална и еколошка димензија.

Закони од областа на заштитата на животната средина

Националното законодавство за заштита и унапредување на животната средина на Република Северна Македонија е релативно ново и ги вградува начелата на европската политика за животна средина.

Закон за животна средина. Законот за животна средина[28] внимава да ги исполни барањата содржани во Директивите на Европската Унија, а истовремено се грижи и за одржување на традиционалните вредности во заштитата на животната средина и обезбедувањето одржлив развој. Хоризонтални директиви што се транспонирани во Законот за животна средина се:

- » Директивата 2001/42/ЕС за оценување на ефектите од некои планови и програми врз животната средина;
- » Директивата 85/337/ЕЕС и дополнувањата на Директивата 97/11/ЕС за оценување на ефектите од одредени јавни и приватни проекти врз животната средина;
- » Директивата 2003/4/ЕС за пристап до информации за животната средина;
- » Директивата 96/61/ЕС за интегрално спречување и контрола на загадувањето;

[28] Законот е усвоен на 22 јуни 2005.

- » Директивата 96/82/ЕС за контрола на опасностите од хаварији во присуство на опасни супстанции.

Она што е важно од овој закон, а од аспект на одржливиот развој, е во членот 4, во кој една од целите на законот е и „рационално и одржливо користење на природните богатства“. Во истиот член, како начин на постигнување на целите се наведува „интегриран пристап кон заштитата на животната средина и кон економскиот развој“, „воспоставување систем на планирање на заштитата, унапредување и управување со животната средина“, „усогласување на стопанските и на другите интереси со барањата за заштита и за унапредување на животната средина“.

Значи, согледано е дека е потребен интегриран пристап, воспоставување систем за планирање и управување и, што е неодминливо, усогласување со стопанските и другите интереси.

Во Законот, во главата II, во која се уредени основните начела врз кои се темелат законските одредби, содржано е Начелото на одржлив развој, кое обврзува при преземањето на секоја активност или вршење дејност, да се води сметка за рационално и одржливо користење на природните богатства, заради задоволување на потребите за здрава животна средина, како и социјалните и економските потреби на сегашните генерации, без притоа да се загрозат правата на идните генерации да ги задоволат сопствените потреби.

Одржливиот развој се споменува и во Начелото корисникот плаќа, чија цел е корисникот на ресурсите да ги надомести трошоците за обезбедување одржлив развој и санација на животната средина предизвикани од користењето на природните ресурси.

Особено значајни за одржливиот развој се и: Начелото на интегрираност, кое обезбедува целите на политиката за заштита и унапредување на животната средина да се интегрираат во другите секторски политики што ги донесуваат органите во Република Северна Македонија (развој, земјоделство, транспорт итн.); Начелото на пропорционалност, со кое се обезбедува пропорционалност меѓу потребите за развој и потребите за заштита на животната средина; Начелото на учество на јавноста и пристап до информации, кое ги обврзува органите на Република Северна Македонија (централни и локални) да ги обезбедат сите потребни мерки и да пропишат постапки со кои ќе се обезбеди правото на пристап до информациите за животна средина и да обезбедат учество на јавноста и услови за нејзино изјаснување во донесувањето на сите одлуки што се однесуваат на животната средина и Начелото на подигање на јавната свест за значењето на животната средина, со кое научните, образовните, здравствените, информативните, културните и другите институции, вклучувајќи ги и здруженијата на граѓаните, се обврзани во рамките на своите активности да ја промовираат и да обезбедат развивање на свеста за значењето на животната средина и за нејзината заштита. Законот содржи и други начела (начело загадувачот плаќа, начело на почисто производство, начело на висок степен на заштита, начело на претпазливост, начело на превенција и други; сите се во функција на обезбедување одржливост на развојот.

Во член 65 е пропишана обврската на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, Владата на Република Северна Македонија да ги пропишува стратегиите, плановите и програмите (плански документи) за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на нивното влијание врз животната средина и врз животот и здравјето на луѓето. Ова е, всушност, стратегиска оцена, која претставува транспарентен систем на донесување одлуки во општото планирање и промовирање на принципот на одржлив развој; таа овозможува пред да почне спроведувањето плански документи, да се согледа и предвиди нивното (можно) влијание врз животната средина. На таков начин се дејствува превентивно и се минимизираат евентуалните негативни влијанија врз животната средина.

Од особено значење е Деветтата глава „Одржлив развој и глобални прашања од областа на животната средина”, во која се наоѓаат одредби што се однесуваат на изработката и усвојувањето на Националната стратегија за одржлив развој. Во овој контекст, од особено значење е член 186 и затоа ќе биде пренесен во целост:

(1) Органот на државна управа надлежен за работите од областа на животната средина, во соработка со другите органи на државна управа и други институции, и со општината, Градот Скопје и општините во Град Скопје, е должен да се грижи за имплементирање на принципите на одржлив развој, како и да го промовира и поддржува одржливиот развој во Република Македонија.

(2) Заради усогласување на економскиот развој, социјалниот напредок и заштитата на животната средина на национално ниво, Владата на Република Северна Македонија може да изработи Национална стратегија за одржлив развој. Националната стратегија за одржлив развој ја усвојува Владата на Република Македонија, која е должна пред усвојувањето да ја достави на разгледување до Собранието на Република Македонија.

(3) Заради усогласување на економскиот развој, социјалниот напредок и заштитата на животната средина на локално ниво, на предлог на градоначалникот, советите на општината, Градот Скопје и општините во Град Скопје, можат да усвојат Локална Агенда 21, како локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој, во согласност со принципите за одржлив развој од став (1) од овој член и Стратегијата за одржлив развој од став (2) на овој член.

(4) Заради усогласување на содржината и начинот на изготвување на Локалната Агенда 21 од став (3) од овој член, министерот што раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на животната средина во согласност со министерот што раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на локалната самоуправа донесуваат методологија за изготвување Локална Агенда 21.

(5) Органот на државна управа надлежен за работите од областа на животната средина спроведува постапка за оцена на влијанијата на Локалната Агенда 21 од став (3) од овој член во согласност со постапката од глава X од овој закон“.

Од овој член можат да се изведат неколку исклучително важни заклучоци:

- » Органите на државната управа (централна власт) и општините (локална власт) се должни да се грижат за имплементирање на принципите на одржливиот развој!
- » Органите на државната управа (централна власт) и општините (локална власт) се должни да го промовираат и поддржуваат одржливиот развој во Република Македонија!
- » Законот за животна средина е првиот закон (а од наши согледувања и единствениот!) во кој се споменува Националната стратегија за одржлив развој!
- » Законот ѝ ја дава на Владата на Република Северна Македонија можноста да развие Национална стратегија за одржлив развој!
- » Целта на изработката на Национална стратегија за одржлив развој е усогласување на економскиот развој, социјалниот напредок и заштитата на животната средина на национално ниво!
- » Собранието, како место на кое се застапуваат и бранат интересите на граѓаните, треба да ја разгледа Стратегијата пред нејзиното усвојување од страна на Владата на Република Македонија!

- » На општините им е дадена можноста за изработка и усвојување на Локална Агенда 21, како локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој!
- » Целта за изработка на Локална Агенда 21 е усогласување на економскиот развој, социјалниот напредок и заштитата на животната средина на локално ниво!
- » Локалните Агенди 21 треба да се развиваат согласно утврдена методологија, заради усогласување на содржината и начинот на нивното изготвување!

Во член 59, кој се однесува на системот за планирање, во став 1, се вели дека развојот на заштитата и управувањето со животната средина се определува и се насочува во согласност со вкупниот економски, општествен и културен развој на Република Македонија, при што приоритет им се дава на мерките за заштита и унапредување на животната средина, во интерес на сегашните и на идните генерации. Во истиот став се наведува дека тоа се прави „заради остварување на целите“ утврдени во законот и „преку систем на мерки и активности за долгорочно планирање на заштитата и унапредувањето на животната средина“.

Во став 2 од истиот член се вели дека „со системот за планирање ... се насочува и се усогласува реализирањето на економските, техничките, научните, образовните, организациските и на другите мерки и активности... со цел да се заштити и унапреди животната средина и да се обезбеди одржлив развој“.

Ставот 3 предвидува должност за усогласување на мерките за заштита и унапредување на животната средина (утврдени во планските документи во оваа област) „со мерките определени со стратешките, планските и со програмските документи во областа на регионалниот развој, образованието и науката, стопанските дејности што се засноваат на користењето на природните богатства, транспортот, телекомуникациите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето“.

Повеќе од јасно е дека заштитата на животната средина се планира и се управува во согласност со другите општествени области врз кои се темели севкупниот општествен развој на земјата, со цел да се обезбеди одржлив развој и во интерес на сегашните и идните генерации, што е втемелено во начелото на одржлив развој и начелото на интегрираност.

Здравјето на луѓето, како посебен општествен интерес, е опфатено во законот и преку неговите начела - чија цел е намалување на ризиците за здравјето на луѓето и преку конкретни одредби. На пример: членот 21 се однесува на забрана на производството, прометот и употребата на одделни производи, полупроизводи, суровини, супстанции и вршењето одделни активности и услуги доколку постојат доволно докази дека со нив се загрозува животот и здравјето на луѓето и животната средина, а членот 22 предвидува ограничување и контрола на извозот и увозот, на одделни супстанции и производи заради заштита на животот и здравјето.

Закон за заштита на природата. Во Законот за заштита на природата[29] една од целите е обезбедување на одржливо користење на природно богатство во интерес на сегашниот и идниот развој (член 4).

Во член 5 се вели дека заштитата на природата се остварува особено со „преземање мерки за заштита на природата со цел зачувување и рационално управување“, „со вградување на условите и мерките за заштита на природното богатство во плановите за стопанисување со природното богатство во одделни стопански дејности“, како и со „одржливо и рационално користење на природното богатство“.

[29] Објавен во „Службен весник на РМ“ бр. 67/04.

Од наведеното се согледува дека заштитата на природата, освен од интерес на сегашниот развој, е и во интерес на идниот развој (како и во законот за животна средина, и во овој закон наидуваме на грижата за идните генерации!), а согледана е и потребата од вградување мерки за заштита на природното богатство во планските стопански документи и дека користењето и управувањето на природното богатство треба да биде одржливо[30], односно рационално.



Едно од начелата врз кои се темели заштитата на природата е Начелото на одржлив развој (член 7), кое ќе го наведеме во целост бидејќи на единствен, многу концизен и јасен начин, го формулира принципот на одржливост на развојот: „Заради задоволување на потребите за заштита на природата, како и социјалните и економските потреби на сегашните генерации, без притоа да се загрозат правата на идните генерации да ги задоволат сопствените потреби, необновливите природни богатства мора да се користат рационално, додека обновливите одржливо“.

Три нешта се клучни во ова дефинирање: прво - во иста мера се согледуваат економските, социјалните и потребите за заштита на природата (трите „столба“ на одржливиот развој); второ - се согледуваат и правата на идните генерации и тие не смеат да се загрозат (временската димензија на одржливиот развој); трето - разграничен е начинот на користење на обновливите и необновливите природни богатства: првите одржливо, а вторите рационално.

[30] И во други членови од Законот за заштита на природата се споменува одржливото користење: на биолошката разновидност (член 46), на природните богатства (член 47), на ресурсите (член 81). Законот содржи и одредби за одржливо стопанисување со дивите видови (член 22), а се наведуваат и зони за одржливо користење на заштитените подрачја (во членовите 93 и 106).

Должноста за интеграција на мерките и активностите за заштита на природата во сите развојни стратешки, плански и програмски документи, плановите за уредување и користење на просторот, како и во плановите за управување и користење на природното богатство е содржано во Начелото на интегрираност (член 7), кое понатаму е разработено во поедини членови[31].

Во член 9 е пропишано ограничување на заштитата на природата заради: отстранување директна закана за животот и здравјето на луѓето, спасување на луѓето и имотот или спроведување итни мерки поврзани со одбраната на Република Македонија. Евидентно е дека се води сметка за здравјето и животот на луѓето (како посебен општествен интерес), за одбраната на земјата (како највисок државен и воедно општествен интерес) и за спасување на имотот (економска категорија).

Законот содржи одредби со кои се пропишуваат забранети активности за строго заштитени видови (член 38), но едновременно содржи и членови со кои се пропишуваат, по исклучок, причините поради кои може да дозволи извршување на активностите забранети со членот 38. Наведените причини се од економската сфера (посевите, сточниот фонд, шумите, рибниците и другите облици на сопственост) и од општествената/социјалната (заштита на безбедноста и здравјето на луѓето, образованието, како и поради вршење на научно истражување)[32].

Значаен е член 189 во кој се вели дека Просторниот план на Република Македонија, посебните просторни планови, како и стратегиите, програмите и плановите што се однесуваат на развојот на одделни сектори на стопанските и општествените дејности ќе се усогласат со одредбите на овој закон најдоцна во рок од три години од денот на отпочнувањето на примената на овој закон, што упатува на интегрираност на заштитата на природата во планската документација на други сектори (стопанство, просторно уредување и др.).

Со законот е предвидена и Оцена на влијанието врз природата од определени стратегии, планови и програми, изработени и на национално и на локално ниво, а кои би можеле да имаат значителни ефекти врз природата (член 15).

Евидентно е дека со Законот за заштита на природата се опфатени и содржани принципите на одржливиот развој, и тоа повеќеслојно.

Законот за води[33] има повеќе цели меѓу кои се: обезбедување достапност до доволно количество квалитетна вода во согласност со начелата за одржливо управување со водите; заштита, зачувување и постојано подобрување на расположливите водни системи...преку рационално и одржливо користење со водите; како и заштита и унапредување на животната средина и природата (член 2).

За одржливиот развој, во Законот за води, особено е важно начелото согласно кое се налага интегрирање на мерките и активностите за заштита на водите во сите развојни, стратешки, плански и програмски документи што ги донесуваат органите на Република Северна Македонија и единиците на локалната самоуправа (член 5, начело на интегрираност).

Значајно е и она што за основа ја има должноста на секој да се однесува внимателно и рационално да ги користи водите (член 5, начело на минимизирање на употребата на ресурсите), како и начелото на учество на заинтересираните страни, согласно кое „надлежните органи се должни да обезбедат дека во постапката за донесување на прописите, стратегиските,

[31] Како, на пример, во член 74, во кој се вели дека: „Со националниот парк се управува интегрално на целата територија на начин со кој се обезбедува ... создавање услови за развој на туризмот во согласност со принципот на одржлив развој“.

[32] Слично, во член 13, ст.1 се забранува земање минерали и фосили со статус природно наследство, а со став 2 земањето се дозволува заради научно истражување, образование, и др.

[33] „Службен весник“ на РМ, бр. 87/08, 6/09, 161/09.

планските или програмските документи и одлуките што се однесуваат на управувањето со водите, ќе се земат предвид интересите на сите заинтересирани страни“.

Што се однесува до членовите, законот налага „водата да се користи рационално и економично, на урамнотежен и праведен начин во согласност со начелата за одржливо управување со водата при што треба да се води сметка за одржување и подобрување на режимот на водите“ (член 14: Обврски при користење на водите, став 2).

Со членовите 20 и 21, овој закон пропишува и ограничувања на користењето на водите и тоа заради, меѓу другото, „обезбедување, зачувување и заштита на расположливите води и зачувување и подобрување на природната рамнотежа на водните екосистеми и екосистемите зависни од вода“, што упатува на одржливост[34].

Освен што Законот за води упатува на економично и рационално користење и одржливо управување, во него се содржани и приоритети за користење на водите (член 15), при што приоритет при издавањето дозвола за користење на водите се дава на потребите што се од посебен/повисок јавен интерес (на пр. водоснабдување на населението преку јавен водоснабдувачки систем, за здравствените установи, за потребите на одбраната, за индустрија за производство и др.), по што следува за: наводнување на земјоделското земјиште, за хидроенергетските и другите потреби и др. Со други зборови, согледана е социјалната и економската димензија на користењето на водите. Задоволувањето на општествениот/јавниот интерес се среќава и понатаму во законот.

Очигледно е дека Законот за водите ги регулира основните принципи и начела за управување со водните ресурси на интегриран, сеопфатен и одржлив начин.

Закони од социјалната сфера

Во **Законот за работни односи**[35] интересно е дека работодавачот може да му го откаже договорот за вработување без отказан рок, меѓу другото, и ако работникот ги повредува прописите за заштита на животната средина (член 82) и оти државниот инспектор на трудот може на работодавачот да му го забрани организирањето работа дома ако работата дома е штетна за ... животната... средина каде што се врши работата (член 51).

Во **Законот за здравствена заштита**[36], се вели дека здравствената заштита ја сочинуваат мерките, активностите и постапките за зачувување и унапредување на... животната... средина (член 2) и дека на сите граѓани на Република Северна Македонија им се обезбедува остварување на со овој закон загарантираните права, утврдени потреби и интереси на општеството, меѓу кои и мерки и активности за заштита од ... други штетни влијанија на човековата животна и работна средина (член 33).

Други закони

Во **Законот за енергетика**[37] се вели дека со законот се уредуваат, меѓу другото, и заштитата на животната средина и природата од штетното влијание предизвикано од работата на енергетските објекти, уреди и постројки (член 1) и дека Регулаторната комисија за енергетика се основа заради, меѓу другото, заштита на животната средина и на природата, воведување и заштита на конкурентен пазар на енергија врз начелата на објективност, транспарентност и недискриминираност (член 11-а).

[34] Истиот пристап се има и по однос на подземните води; така, во член 21 се вели: Заради обезбедување, зачувување и заштита на расположливите подземни води, нивното користење може да се ограничи.

[35] „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05.

[36] „Службен весник на РМ“ бр. 38/91; У. суд - 73/92; 46/93 и 55/95 и пречистен текст - 17/97 од 10 април 1997 год, пречистентекст.

[37] Објавен во „Службен весник на Република Македонија“, бр. 47/97, 40/99, 98/00, 94/02 и 38/03.

Во законот се пропишува и дека „производство, испорака и користење енергија може да се врши ако објектите, уредите и постројките за производство, пренесување, дистрибуција, транспорт и користење енергија ги исполнуваат пропишаните стандарди, техничките нормативи и нормите на квалитет и со нивната работа да не се загрозуваат луѓето, материјалните добра, животната средина и природата“ (член 12).

Во овој закон, во четвртата глава, е регулирана заштитата на животната средина и природата од штетното влијание при работата на енергетските објекти, уреди и постројки; се пропишува дека при изградба на нови и реконструкција на постојните објекти, инвеститорот е должен да ги предвиди и да разработи технологија и други мерки и активности за спречување на загадувањето на земјиштето, водите и воздухот (член 48) и дека производителите и корисниците на енергија се должни да ги следат и евидентираат количествата на гасовитите материји што се емитуваат во воздухот, материји што се испуштаат преку отпадните води и цврстите материји што се депонираат во земјиштето, како и јачината на бучавата што се емитува во поблиската и пошироката околина на енергетските објекти (член 49) и ако истите се создаваат во количества над пропишаните, тие се должни да преземаат техничко-технолошки и други мерки и активности за отпадните материји и бучавата да се сведат во рамките на пропишаните норми (член 49, став 1).

Понатаму, во законот е содржано и дека во договорот што го склучуваат давателот на лиценцата и вршителот на дејноста се утврдува обврската за унапредување и заштита на животната средина и природата (член 56), а се предвидува и парична казна доколку со работењето на енергетските објекти се загрозува животната средина и природата (член 62).

Општо, законот за енергетика ја зема предвид заштитата на животната средина, но интересно е што при наведувањето на термините производство или дистрибуција, не се користат придавките одржливо или рационално, ниту придавки што би упатувале на сеопфатно, интегрирано и сл.; само за користење - се употребува ефикасно.

Законот за минерални сировини[38] ги уредува условите и начинот на постапување со минералните сировини со цел за да се обезбеди нивна оптимална искористеност во согласност со начелата на одржлив развој и заштита на животната средина (член 1 став 1), како и зајакнувањето на мерките за заштита на животната средина (став 2 од истиот член).

Во членот 2 е дефинирано загадувањето на животната средина и оценувањето на влијанието врз неа.

За вршење основни геолошки истражувања, членот 9 (став 1 точка 5) пропишува и изработка на елаборат за оценка на влијанието врз животната средина како дел од геолошката документација, кој треба да е одобрен од органот надлежен за работите од областа на животната средина (став 3).

Во постапката за издавање дозвола за вршење детални геолошки истражувања, со член 13 е пропишано дека Министерството за економија треба да побара мислење и од Министерството за животна средина.

Членот 20 наведува дека на имателот може да му се одземе дозволата за вршење детални геолошки истражувања доколку не се придржува кон мерките дефинирани во елаборатот за оценка на влијанието врз животната средина.

Слична постапка е предвидена и за концесија за експлоатација на минерални сировини (член 29 пропишува елаборат или студија за оценка на влијание врз животната средина, а во членот 39 се

[38] „Службен весник на РМ“ број 24/2007.

наведува дека договорот за концесија може да се раскине доколку настанат битни повреди на договорените обврски од страна на концесионерот, меѓу кои и доколку концесионерот не се придржувал кон решенијата и мерките за заштита на животната средина).

Истото се пресликува и за барање дозвола за експлоатација на минерални сировини (член 42, 43, 46).

При изведување на рударските работи, концесионерот е должен, на своја сметка да спроведува мерки за заштита на животната средина и на природата, како и мерки за рекултивација на земјиштето (член 51).

Во овој закон, делот VIII е насловен како „Заштита на животната средина и надоместок на штета“, во кој е регулирана обврската на имателот на дозвола за геолошки истражувања и на концесионерот што изведува рударски работи да се придржуваат кон Законот за минерални сировини, Законот за животна средина (член 85, став 1) и другите прописи од областа на животната средина и мора да ги спроведуваат мерките за заштита на животната средина од потенцијалните опасности и штетните влијанија (член 70).

Штетата настаната при геолошките истражувања или изведувањето на рударските работи се надоместува согласно прописите за надоместок на штета и одговорност за штета (член 71).

Членот 75 ги предвидува прекршочните одредби и прецизира дека глоба од 5 000 до 20 000 евра ќе му се изрече на правното лице за прекршок ако при изведувањето на рударските работи не се почитуваат пропишаните мерки за заштита на животната средина (став 16, 22, 26, 28).

Во законот, зборот одржливо најчесто се користи за искористување минерални сировини (на пример, член 5).

Со законот се предвидува изработка на Стратегија за геолошки истражувања, експлоатација и одржливо искористување на минералните сировини (член 5) за период од 20 години.

Овој закон има одредби кои наметнуваат должност и обврска кон заштитата на животната средина, како и одржливост во користењето на минералните сировини. Со предвидената изработка на Стратегијата, оваа област ќе се планира и развива, што означува системски и сеопфатен приод при управувањето со минералните сировини.

Во **Законот за заштита на потрошувачите**[39], се наведува дека трговецот е должен да пушта во промет безбедни производи и во согласност со барањата што се утврдени за заштита на животната средина (член 32) и да го извести потрошувачот за влијанието на одредени производи врз животната средина (член 5, алинеа 2).

Законот предвидува и парична казна ако потрошувачот не биде известен за влијанието на одредени производи врз животната средина (член 137, точка 2).

Во **Законот за просторно и урбанистичко планирање**[40] се вели дека просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес (кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторните и урбанистички планови) со цел да се обезбеди и заштита и унапредување на животната средина и на природата (член 2) и дека начела во процесот на планирање и уредување на просторот, меѓу другите, се и одржлив развој и заштита и унапредување на животната средина и на природата (член 4).

[39] Службен Весник на Република Македонија, 38/2004.

[40] Службен весник на Република Македонија, бр. 24 од 2008 пречистен текст.

Се наведува и дека при изготвувањето и донесувањето на Просторниот план на Републиката и урбанистичките планови ќе се почитуваат меѓународните договори и прописи што се однесуваат на заштита и управување со животната средина и природата (член 6).

Законот ја пропишува и содржината на Просторниот план на Републиката (член 8), на Просторен план за регион (член 9, став 2), Просторен план на општина и просторен план на Град Скопје (член 10) и на Просторен план за подрачје од посебен интерес за Републиката (член 9 став 3), кои, меѓу другото, треба да содржат и насоки и мерки за заштита и унапредување на животната средина и природата, и стратешка проценка на влијанијата врз животната средина.

Како и просторните планови, така и урбанистичките (на пр. Генерален урбанистички план за Град Скопје и за градовите што се седишта на општини, член 10) треба да содржат стратешка проценка на влијание врз животната средина и мерки за заштита на природата и животната средина.

Законот за локалната самоуправа од 2002 година[41] пропишува и надлежност за општините во заштитата на животната средина и природата (мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучава и нејонизирачкото зрачење (член 22).

Доколку се анализира членот 22, се согледува дека општините имаат одредени надлежности за вршење на работите во скоро сите области на одржливиот развој, како на пример: урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, заштитата на животната средина и природата, локалниот економски развој, комуналните дејности, културата, социјалната заштита и заштитата на децата, образованието, здравствената заштита и др.

И за крај, во **Кривичниот законик** на Република Македонија[42], со член 218 се предвидува казна затвор од една до пет години за оној што поради непридржување кон прописите за заштита и унапредување на животната средина ќе загади некој од медиумите (воздух, почва, вода, водна површина или водотек) во поголем обем или на пошироко подрачје и со тоа ќе предизвика опасност за животот или за здравјето на луѓето или уништување на животинскиот или растителниот свет во поголеми размери (став 1). Со истата казна ќе се казни и службено или одговорно лице што со непридржување кон прописите за заштита и унапредување на животната средина ќе пропушти да постави уреди за пречистување или ќе дозволи изградба, пуштање во дејство или користење погон што ја загадува животната средина или на друг начин ќе пропушти преземање мерки за спречување или оневозможување загадување на воздух, почва, вода, водна површина или водотек, кое ја надминува дозволената граница или за спречување бучава што значително ја надминува дозволената граница и со тоа ќе предизвика опасност за животот или здравјето на луѓето или уништување на животинскиот и растителниот свет во поголеми размери (став 2). Ова е основно казниво дело во областа на „екологијата“.

Казна затвор се пропишува и за загрозување на животната средина со отпадни материји (член 230), внесување опасни материји во земјата (член 232). Во Кривичниот законик, членот 234 се однесува на „Тешки дела против животната средина“. Имено, став 1 наведува дека „Ако поради делата од членовите 218 ставови 1 и 2, 219 став 1, 230 ставови 1 и 2 и 232 ставови 1 и 2, настапи тешка телесна повреда или тешко нарушување на здравјето на повеќе лица или настапи смрт на едно или повеќе лица или промените од загадувањето не можат подолго време да се отстранат, сторителот ќе се казни со затвор од една до десет години. Став 2: „Ако поради делата од членовите 218 став 3, 219 став 3 и 230 став 3 настапи тешка телесна повреда или тешко

[41] Пречистен текст.

[42] Глава дваесет и втора: Кривични дела против животната средина, Загадување на животната средина, Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија“ 37/96 од 29 јули 1996 год.)

нарушување на здравјето на повеќе лица или настапи смрт на едно или повеќе лица или промените од загадувањето не можат долго да се отстранат, сторителот ќе се казни со затвор од една до пет години“.

Од анализата на погоре наведените закони, за секој поединечно, може да се извлечат следниве **заклучоци:**

Законот за животна средина ја согледува потребата од интегриран пристап, воспоставување систем за планирање и управување и усогласување со стопанските интереси. За обезбедување одржлив развој во интерес на сегашните и на идните генерации, законот предвидува животната средина да се планира и управува во согласност со другите општествени области врз кои се темели севкупниот одржлив развој во земјата.

Со законот се утврдени и основните начела врз кои тој се гради; сите се во функција на одржливиот развој. Согласно законот, Владата ги пропишува стратегиите, плановите и програмите за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на нивното влијание врз животната средина; со тоа се овозможува грижата за животната средина да е интегрален дел на стратешките документи, без разлика на областа што ја третираат.

Клучно во овој закон е што, согласно истиот, на Владата ѝ се дава можност за изработка на Национална стратегија за одржлив развој, која пред конечното усвојување треба да биде доставена на разгледување до Собранието на Република Македонија.

Законот ја дава можноста и единиците на локалната самоуправа да изготвуваат и усвојуваат Локална Агенда 21 како локален стратешки плански и програмски документ за одржлив развој.

Со Законот за заштита на природата се обезбедува одржливо користење на природните богатства во интерес на сегашниот и на идниот развој; регулирана е и потребата од вградување мерки за заштита на природното богатство во планските стопански документи. Во законот повеќеслојно се опфатени и содржани и принципи на одржливиот развој. Како и во претходниот закон, и во овој закон сите начела се во насока на обезбедување на одржливоста на развојот.

Законот за води овозможува достапност на доволно количество квалитетна вода, заштита, зачувување и постојано подобрување на расположливите водни ресурси преку нивно рационално користење, засновано врз принципите и начелата за управување со водните ресурси на интегриран, сеопфатен и одржлив начин.

Законот за работни односи содржи ограничувачки одредби во случај на повреда на прописите за заштита на животната средина и доколку работата што се обавува е штетна по животната средина.

Законот за здравствена заштита обезбедува загарантирани права и интереси на општеството и населението преку мерки и активности за заштита од штетните влијанија на човековата животна и работна средина.

Законот за енергетика во потребната мера ја зема предвид заштитата на животната средина и природата и како должност пропишува вградување мерки и активности за спречување на загадувањето врз медиумите на животната средина (земјиштето, водите и воздухот). Во овој закон воочливо е дека при наведување на термините производство и дистрибуција не се користат зборовите одржливо, рационално; само при наведување на терминот користење се употребува ефикасно.

Законот за минерални сировини упатува на одржливост (и тоа по однос на експлоатацијата и користењето на земјиштето и другите природни ресурси), а очигледно е дека настојува да

дејствува превентивно против деградирањето на квалитетот на животната средина. Тој тежнее кон оптимално користење на минералните сировини, а пропишува и обврски за почитување и вградување мерки за заштита на животната средина и природата, како и забрани.

Законот за заштита на потрошувачите содржи одредби (како должност и како казна) за заштита на животната средина и налага безбедност на производот не само од аспект на здравјето на луѓето, туку и од аспект на животната средина.

Согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, планирањето и уредувањето на просторот се темелат врз начелата на одржлив развој и на заштита на животната средина и природата. Тој пропишува обврска за вградување мерки и активности за заштита на животната средина во просторните и урбанистичките планови, а предвидува и стратегиска оценка на влијанието врз животната средина.

Законот за локална самоуправа ги пропишува надлежностите на единиците на локалната самоуправа и во согласност со него, тие имаат надлежност во практично сите области на одржливиот развој (образование, здравство, економски развој, заштита на животната средина, социјалната заштита и др.).

Во Кривичниот законик се содржани одредби и за кривични дела против животната средина, за кои се предвидува казна затвор.

Од анализата на законите се согледува дека заштитата на животната средина е вградена во разгледуваните закони, иако во различен степен и обем. Сепак, генерално упатуваат на можност за одржливост на развојот.

Национална стратегија за одржлив развој (НСОР)

НСОР се базира врз принципите за одржлив развој прифатени на глобално ниво, а дефинирани на Конференцијата за животна средина и развој на ОН (Рио де Жанерио, 1992), врз Декларацијата и Планот за имплементација од Јоханесбург усвоени на Светскиот самит за одржлив развој (2002), врз принципите на Милениумската декларација на ОН (содржани во Милениумските развојни цели) и врз принципите развиени во обновената Стратегија за одржлив развој на ЕУ (усвоена од страна на Европскиот совет во 2006).

Националната стратегија за одржлив развој ја има следнава содржина: 1. Одржливиот развој и Република Македонија, 2. Осврт на процесот на подготовка на НСОР, 3. Дијагноза и препораки за одржлив развој на Република Македонија, 4. Општи цели, насоки и водечки принципи за одржлив развој во Република Македонија, 5. Посебни цели и стратешки определби за постигнување одржлив развој во Република Македонија, 6. Стратешки акции за постигнување одржлив развој во Република Македонија, 7. Организациска и имплементациска рамка за постигнување одржлив развој во Република Македонија, 8. Трошоци и финансиски средства за имплементација на целокупната стратегија за одржлив развој на Република Македонија, 9. Пилот-проекти за поттикнување на одржливиот развој во Република Македонија.

НСОР содржи и два анекса: 1. Клучни предлог-индикатори за одржлив развој во Република Македонија и 2. Листа на пилот-проекти за поттикнување одржлив развој во Република Македонија.

Во првиот дел „Одржливиот развој и Република Македонија”, дадена е дефиницијата за одржлив развој на Брунтландската комисија и препознаена е преплетеноста на трите заемно зависни димензии: економската димензија (економски ресурси, развој, раст), димензијата „животна

средина“ (природни ресурси, заштита и одржливо користење на природата, превенција и борба против загадувањето) и социјалната димензија (социјални ресурси, солидарност, борба против сиромаштијата). Во продолжение се наведуваат принципите што се однесуваат на одржливиот развој за Република Македонија, дека:

- » „одржливиот развој претставува континуиран процес, кој вклучува подобрување на интеграцијата на економските, социјалните и аспектите на животната средина;
- » одржливиот развој имплицира дека општеството мора истовремено да се соочи со економските, социјалните и предизвиците на животната средина;
- » одржливиот развој не може да се оствари индивидуално, само во една земја, поради меѓусебната поврзаност на земјите;
- » токму поради сето тоа, Република Северна Македонија не смее да ги намали напорите на домашно поле“.

Во следниот, втор дел, „Осврт на процесот на подготовка на НСОП“, се потенцира дека процесот на изработка на НСОП имаше партиципативен приод, проследен со зголемување на јавната свест за одржливиот развој. Во овој дел се наведува дека работните групи изработија 11 секторски и меѓусекторски работни извештаи за анализа и проценка (4 меѓусекторски и 7 секторски), кои се соединети во Рамковниот Извештај за одржлив развој. Понатаму, се вели дека Извештаите за проценка и анализа, и Рамковниот извештај за одржлив развој се обединети во НСОП, Дел II - Стратешка основа и анализа, кој ја претставува стручната појдовна точка за изработката на Националната Стратегија за одржлив развој во Република Македонија (НСОП).

Третиот дел, „Дијагноза и препораки за одржлив развој на Република Македонија“, е составен од неколку елементи:

- » „Членство во ЕУ“, во кој се наведува дека „развојот и креирањето политики во Република Северна Македонија врз принципите на одржлив развој е еден од предусловите Република Северна Македонија побрзо да стане членка на ЕУ“;
- » „Политика и правна рамка - столб на развојот на секоја стратегија“, во кој се идентификува потребата од развивање интегриран пристап при креирањето на политиката на одржлив развој, дека капацитетот за креирање политика е мал, дека свеста за одржливиот развој е недоволно развиена, дека постојните стратешки документи недоволно ја вклучуваат димензијата на одржлив развој. Понатаму, се вели дека „што се однесува до усогласувањата со регулативите на ЕУ во однос на одржливиот развој, состојбата е особено критична во економската и социјалната сфера“ ...и дека „основна институционална поставеност и легислатива постојат во голем број сектори, меѓутоа доста е ограничен оперативниот потенцијал на институциите, особено од аспект на човечките ресурси и финансиите“.
- » “Животна средина - потреба за административен капацитет и капацитет за спроведување на законите”, во кој е препознаена потребата од зајакнување на капацитетот на МЖСПП, како и потребата од поопстојно спроведување на законите, зголемување на свеста за заштита на животната средина и фокусирање врз користење на алтернативни извори на енергија, екотуризам и производство на здрава храна.

- » „Енергија - потреба за структурни промени во однос на енергетските извори и цените на енергијата“. Во овој дел е идентификувана потребата од изработка на Национална стратегија за развој на енергетскиот сектор, изработка на Студија за можностите за искористување на потенцијалот од обновливи извори на енергија, воведување на концептот за пазарна цена на енергијата, охрабрување на структурните промени во индустријата, подобрување на енергетската ефикасност и користење на механизмот за чист развој според Протоколот од Кјото како алатка за спроведување проекти за намалени емисии на стакленички гасови и поттик на руралниот развој и др.
- » Во делот насловен како „Рурален развој - потребни се целокупна стратегија и планирање“, консолидираните заклучоци се сведуваат на потребата од изработка на рамковен закон за земјоделски и рурален развој, зајакнување на административните капацитети, донесување основни инструменти за управување со Заедничката земјоделска политика, обезбедување одржливи услови за подобрување на социо-економската средина во руралните заедници, зајакнување на значењето на шумарството во развојот на земјата, усвојување и спроведување на Националната стратегија за развој на туризмот во Република Македонија, за периодот од 2008-2012 година.
- » „Социјални прашања - невработеноста како главен проблем“, во кој е искристализирана потребата од зголемување на стапката на вработеност, потребата за дополнителни финансии и други ресурси за основното и средното образование, продолжување на имплементацијата на законите и стратегиите во образованието, потребата од ремоделирање на политиката за високо образование со посебен осврт на димензиите за одржлив развој, преземање мерки за подобрување и поттикнување на јавното здравство и др.
- » „Мали и средни претпријатија, инфраструктура и транспорт и индустрија (МСПИТИ) – како солидна индустриска основа“, во кој се наведува потребата од подобрување на правната рамка и деловната клима за малите и средни претпријатија, поддршка на индустрискиот сектор, особено на гранките што се насочени кон извоз. Во врска со инфраструктурата и транспортот, да се продолжи со спроведување на Националната програма за развој, да се имплементира Законот за води, да се имплементира Стратегијата за транспорт, да се обезбеди финансиска поддршка за јавните транспортни претпријатија и др.
- » „Сеопфатна дијагноза за одржлив развој на Република Македонија“ – која се заснова врз Рамковниот извештај за одржлив развој и НСОП Дел II: Стратешка основа и анализа, претставена во консолидираните наоди, заклучоци и препораки.

Во четвртиот дел, „Општи цели, насоки и водечки принципи за одржлив развој во Република Македонија“, е наведено дека „далекусежна цел и насока за постигнување одржлив развој во РМ е што поскоро членство во ЕУ. Целите и насоките, како почетна точка би требало да ги имаат богатите и релативно неуништени природни и културни ресурси на Република Македонија“. Воедно, во овој дел се наведуваат и водечките принципи со кои НСОП би била „поостварлива“. Имено:

- » „Водечки принцип бр. 1: Владата да има иновативна, поддржувачка и водечка улога во однос на општините и приватниот сектор, кои имаат оперативна улога во остварувањето одржлив развој во Република Македонија;

- » Водечки принцип бр. 2: Да се воведи Е-управување (електронско) на национално и локално ниво. Со тоа би се обезбедила поголема транспарентност и ефикасност и би претставувало добар начин за побрзо и поефикасно реализирање на одржливиот развој;
- » Водечки принцип бр. 3: Краткорочниот фокус би требало да биде насочен кон високообразовната работна сила, со цел да се спречи понатамошниот „одлив на мозоци“ и по можност да се привлечат Македонците што живеат во странство, а кои се висококвалификувани, добро образовани и поседуваат голем потенцијал. Понатаму, тие би требало да бидат движечка сила, која би го поттикнала развојот, опишан детално во НСОП, Дел II: Стратешка основа и анализа“.

Петтиот дел е насловен како „Посебни цели и стратешки определби за постигнување одржлив развој во Република Македонија“. Во него, освен што се наведуваат препреките за постигнување одржлив развој во Република Македонија, шематски се претставени долгорочната, среднорочната и краткорочната цел на РМ. Така,

- » Долгорочна цел е: „До 2030 година Република Северна Македонија е помеѓу 20-те одржливи земји во Европа и помеѓу првите 3 во регионот“.
- » Среднорочна цел е: „До 2015 РМ е член на ЕУ и напредокот направен кон одржливост е оценет како задоволувачки од страна на Европската комисија“.
- » Краткорочна цел е: „До 2010 година РМ ги започнува преговорите за членство во ЕУ и напредокот кон одржливост е оценет како задоволувачки од страна на Европската комисија“.

Во овој дел се идентификувани и 7 стратешки определби поврзани со целите. Имено:

- » До 2010 клучни стратешки определби се: 1. Обезбедување членство во ЕУ и усогласување со Стратегијата за одржлив развој на ЕУ; 2. Обезбедување свест и посветеност за одржлив развој; 3. Воведување на е-управување врз основа на принципите на одржлив развој;
- » Клучни стратешки определби за периодот 2010 - 2015 се: 1. Насочување на јавниот сектор кон одржлив развој (меѓу другото, и преку меѓусекторско и интегрирано стратешко и партиципативно работење; 2. Насочување на економскиот сектор кон одржлив развој (се однесува на насочување на банкарскиот и финансискиот сектор за обезбедување средства за финансирање проекти и активности за одржлив развој) и 3. Насочување на приватниот сектор кон одржлив развој;
- » Клучни стратешки определби што го опфаќаат периодот 2010 - 2030 е: целосна имплементација на пилот и демонстрациони проекти за одржлив развој;

Во следниот, шестиот дел „Стратешки акции за постигнување одржлив развој во Република Македонија“, елаборирани се главните стратешки акции потребни за да се постигне секоја од седумте стратешки определби.

Во седмиот дел „Организациска и имплементацииска рамка за постигнување одржлив развој во Република Македонија“, се вели: „Имајќи ја предвид комплексноста и мултисекторската природа на одржливиот развој во целина и потребата од примена на нов сеопфатен и стратешки ориентиран начин на размислување и дејствување, се предлага институционална поставеност, која ќе даде поддршка на имплементацијата на одржливиот развој во Република Македонија“. Во овој дел се планира следнава шема на организација потребна за спроведување на НСОП:

Национален совет за одржлив развој, со кој ќе претседава Заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија одговорен за економски прашања, а ќе ги вклучува министрите од клучните министерства во Владата. Ќе служи како отворен форум за претставување гледишта. На Советот ќе се дискутираат прашања поврзани со главните политики за процесот на спроведување на НСОП, а Советот ќе претставува движечка сила за подигање на свеста, како и за обезбедување транспарентност и заложба. Во Советот треба да постои балансирана застапеност на компетентни и истакнати претставници од приватниот и од јавниот сектор, како и од бизнис-заедницата.

Експертската, техничката и логистичката поддршка на Советот ќе ја обезбедува Канцеларијата за поддршка на работата на Националниот совет за одржлив развој. Се предлага Канцеларијата да функционира во рамките на Македонската академија на науките и уметностите, а финансирањето да биде на проектна основа, во првите две до три години, сè до нејзиното инкорпорирање во една од постојните органи на државна управа на централно ниво со постојано вработени лица. Канцеларијата, во соработка со МЖСПП ќе изработат Акционен план за имплементација на Стратегијата, кој ќе го донесува Владата по претходно добиено мислење од Советот.

Националната агенција за одржлив развој (НАОР) да се основа како друштво со ограничена одговорност (ДОО), со акции што ги поседува Владата на Република Северна Македонија и проактивните општини. Агенцијата е оперативно одговорна за спроведувањето на одржливиот развој врз основа на НСОП. Супервизија врз работата на Агенцијата врши Советот. Се наведува дека Агенцијата редовно ќе го известува Советот за постигнатиот напредок во спроведувањето на Стратегијата (секоја година) и ќе го ажурира Акциониот план на НСОП на секои 2 години. Нејзината главна задача е дизајнирање и спроведување проекти за одржлив развој во согласност со целите наведени во НСОП, притоа следејќи ги и целите наведени во Стратегијата за одржлив развој на ЕУ и нејзината обновена верзија. Националната агенција тесно би соработувала со општинските канцеларии за одржлив развој, чија главна задача е дизајнирање и спроведување проекти за одржлив развој на локално ниво. Општинските канцеларии ќе бидат поддржани со комуникациската мрежа обезбедена од Заедницата на единици на локалната самоуправа на Република Северна Македонија (ЗЕЛС).

И Националната агенција и општинските канцеларии за одржлив развој, се поврзани со Националната банка за инвестиции за одржлив развој (НБИОР), која е финансиски одговорна за спроведувањето на одржливиот развој врз основа на НСОП. Банката е конкретно одговорна за финансиските трансакции поврзани со меѓународните институции и донаторите. Бидејќи НБИОР се основа со реорганизирање и пренасочување на постојните структури кон поддршка за одржлив развој во Република Македонија, не се потребни дополнителни средства за нејзино основање.

Институционалната поставеност за поддршка на спроведувањето на одржливиот развој се базира и врз Универзитетскиот кампус за одржлив развој (УКОР), одговорен за спроведување на одржливиот развој во смисла на проучувања и истражувања врз основа на Стратегијата. УКОР се основа и гради како нов универзитетски кампус надвор од Скопје, на тој начин дејствувајќи како движечка сила за регионален развој и иновации, како и „место за нови начини на размислување, иновации и живеење“. Предвидено е УКОР да се основа, изгради и да функционира како јавно-приватно партнерство (ЈПП). Директна целна група на УКОР се, пред сè, сите мотивирани, проактивни и иновативни студенти од државата што се посветени на генералната визија за одржлив развој. Од нив ќе се регрутира персонал за Агенцијата, општинските канцеларии и НБИОР. Од странските искуства, досега не е познато формирање Универзитетски кампус за одржлив развој. Оттука, „УКОР претставува максимална заложба и извонреден бренд на модерна и напредна Македонија за одржлив развој во Европа и ширум светот“.

Осмиот дел „Трошоци и финансиски средства за имплементација на НСОР на Република Македонија“, ја дава прелиминарната пресметка на финансиите потребни за имплементацијата на Стратегијата.

И во крајниот, деветтиот дел „Пилот-проекти за поттикнување на одржливиот развој во Република Македонија“, излистани се 35 проекти.

Што се однесува до македонската Национална стратегија за одржлив развој, може да се **констатира** дека нејзината изработка претставува голем и важен исчекор кон официјалното прифаќање на политиката на одржливиот развој на национално ниво. Воедно, тоа значи и исполнување обврски што Република Северна Македонија ги прифатила како земја членка во ОН и како земја-кандидат за членство во ЕУ, како и спроведување на националното законодавство, поточно на Законот за животна средина.

По однос на опфатот на Стратегијата, во неа е елаборирана дијагнозата за вграденоста на одржливоста како концепт во определени сектори, а се дефинирани и целите, принципите и стратешките определби за постигнување одржливост на националниот развој. Стратегијата ја опфаќа и организационата поставеност на телата што ќе бидат клучни за нејзиното спроведување. Исто така, опфаќа и финансиска рамка и пилот-проекти за нејзина имплементација, како и индикатори што ќе го овозможат и олеснат мониторирањето на постигнатиот прогрес.

Национален совет за одржлив развој. Интересорско тело, со кое претседава заменик-претседателот на Владата задолжен за економски прашања, а чија главна цел е следењето и креирањето политики за одржлив развој, е Националниот совет за одржлив развој. Во овој совет, членуваат и вицепремиерот за европски прашања, министрите задолжени за надворешни работи, финансии, економија, труд и социјална политика, транспорт и врски, животна средина и просторно планирање, локална самоуправа, земјоделство, шумарство и водостопанство, образование и наука, здравство, како и претставници на академската и бизнис-заедницата. Донесен е и Деловник за работа на Националниот совет, со кој се уредува дека Советот треба да обезбеди конзистентност во спроведувањето на Националната стратегија за одржлив развој. Воедно, Советот треба да обезбеди конзистентност и во имплементацијата на Целите за одржлив развој на Обединетите нации, преку програмите за одржлив развој на министерствата и поставување и координација на соодветни механизми. Оттука, може да се **заклучи** дека формирањето и функционирањето на Националниот совет за одржлив развој е од огромно значење за формулирање на платформата за одржлив развој и промовирање поддржувачки политики.

Институционална поддршка на одржлив развој. Претседателот на Владата има свои заменици. Кога се зборува за институционалната поддршка на одржливиот развој, треба да се наведе дека еден од неговите заменици е заменикот на претседателот на Владата задолжен за борба против корупцијата и криминалот, одржлив развој и човечки ресурси.[43]

Од друга страна, пак, во рамките на кабинетот на заменик-претседателот на Владата **задолжен за економски прашања, координација на економските ресори и инвестиции, функционира Одделение за регионален и одржлив развој.**[44]

[43] Извор: <https://vlada.mk/node/23860>.

[44] Извор: <https://www.vicpremier-ekonomija.gov.mk/?q=en/node/6>.

Во Министерството за животна средина и просторно планирање, функционира Сектор за одржлив развој и инвестиции, во чии рамки е формирано Одделение за одржлив развој.[45]

Радува фактот што е формирано одделение за одржлив развој во рамките на кабинетот на вицепремиерот за економски прашања, кој е на чело и на Националниот совет за одржлив развој. Но, збунува фактот што друг вицепремиер е задолжен, меѓу другото, и за одржлив развој, освен за борба против корупцијата и криминалот, и човечките ресурси.

[45] Извор: <https://bit.ly/3xs1gmI>

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ

Водењето политика на одржливост на развојот е од особено значење за Република Македонија. Токму затоа, потребно е да се интервенира на повеќе полиња (законодавство, градење капацитети, воспоставување механизми за координација...) како посериозно би се градела и спроведувала оваа политика.

Во овој контекст, **по однос на законодавството**, упатно е да се следи примерот со законите за животна средина и за енергетика. Односно, и во законите од другите сфери, онаму каде што дозволува проблематиката што е предмет на законско регулирање, да се внесуваат одредби за заштита на животната средина, како и одредби што упатуваат на одржливо користење на ресурсите. Воедно, таму каде е можно, преку законските одредби да се отслика концептот на одржливиот развој, односно поврзаноста на економските, социјалните и еколошките прашања.

При **изработка на национални стратешки документи** во поединечни области да се почитува Законот за животна средина, односно да се зема предвид заштитата на животната средина и да се проценува влијанието од развојот на поединечниот сектор врз животната средина. На тој начин, ќе се овозможи поинтегриран пристап, што е основа за напредок во областа на одржливиот развој.

Упатно би било во **министерствата** да се задолжи лице што ќе биде одговорно за следење на исполнувањето на обврските што поединечните министерства (ќе) ги имаат при спроведувањето на Националната стратегија за одржлив развој.

Во **министерствата** да се зајакнат капацитетите за стратешко планирање, за усогласување политики, за наоѓање и прифаќање компромисни решенија итн., што ќе ги зголеми можностите за посеопфатен пристап кон координирањето на политиките, како неопходен предуслов за градење и спроведување на политиката за одржлив развој.

Локалните власти да изработуваат Локална Агенда 21, како акционен план за одржлив развој, со што ќе го систематизираат начинот за постигнување одржливост на развојот на локално ниво.

Секако дека изработената **Национална стратегија за одржлив развој** овозможува зачекорување по патот на одржливиот развој. Она што е важно е дека на неколку места во Националната стратегија за одржлив развој се нагласува недостатокот од капацитет за анализа и координирање политики, недостигот од механизми за меѓусебна координација, потребата од стратешко планирање. За таа цел, со Стратегијата се планира формирање нови тела што ќе ги надминат и подобрат констатираните состојби. И овде се отвара простор за дискусија, а поврзано со **институционалните механизми** за поддршка на одржливиот развој.

Имено, во рамките на Владата функционира Генералниот секретаријат, кој, меѓу другото „обезбедува координација и стручна поддршка за потребите на Владата, претседателот на Владата, неговите заменици, како и на членовите на Владата во остварувањето на нивните надлежности; остварува соработка и координација со министерствата и другите органи на државната управа и за прашањата за стратешките приоритети на Владата“.[46] Во Генералниот секретаријат има повеќе сектори, од кои од особено значење се Секторот за стратегија, планирање и следење, чија работа е поврзана со стратешките приоритети на Владата и Секторот за анализа на политиките и координација, во чиј домен на работа спаѓа и остварувањето соработка и координација со министерствата во разрешувањето одделни прашања од стратешки

[46] Извор: https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/zakon_za_vladata_na_republika_makedonija.pdf

карактер за кои имаат различни мислења и ставови, а заради надминување на последиците врз утврдената политика и нивното влијание врз стратешките приоритети на Владата, како и остварувањето соработка со организациите и институциите на невладиниот сектор. Освен ова, во негови рамки има и Одделение за анализа на политиките и координација во областа на политичкиот систем, економскиот систем, тековната економска политика, човечките ресурси и одржливиот развој.

Значи, тоа што може да се констатира како превид е што не се зеде предвид Генералниот секретаријат како веќе воспоставен институционален механизам за координација на политики, нивна заемност и конзистентност, стратешко планирање. Без никакви претензии дека извршената анализа е исцрпна, сепак, може да се изведе заклучокот дека Генералниот секретаријат е соодветен и може да биде едно од телата што ќе помага во имплементацијата на Националната стратегија за одржлив развој. Ова дополнително оди во прилог и на, веројатно, недоволните капацитети за спроведување на политиката за одржлив развој кај двајцата претходно наведени вицепремиери. Во оваа смисла, особено е важно да се разграничат надлежностите поврзани со одржливиот развој кај двајцата заменици на претседателот на Владата (и тој за економски прашања и тој за борба против корупција, одржлив развој и човечки ресурси). Последователно, неопходно ќе биде да се идентификуваат ефективни и ефикасни механизми за координација со другите релевантни институции. Оттука, потребно е и зајакнување на капацитетите за одржлив развој, особено во рамките на кабинетот на заменикот на претседателот на Владата, задолжен за економските прашања. Наведеново ќе придонесе за подобрување на **институционалната структура за креирање и имплементирање на политиката за одржлив развој**.

Кога се зборува за Стратегијата за одржлив развој, за очекување е таа да е проследена со **Акционен план** за нејзино спроведување. Телата и механизмите што се планираат со оваа стратегија, не се формирани. Но, останува прашањето и дали има оправданост да се формираат нови тела (на пример, агенција за одржлив развој, канцеларија за одржлив развој, универзитетски кампус за одржлив развој, и друго) или е далеку поефективно и поефикасно да се искористат постојните институционални механизми.

Како и да е, одржливиот развој во определена мера е поставен и вграден во правниот и политичкиот систем на земјата. Оттука, еден од нужните предуслови за креирање политики за одржливост на развојот е исполнет. Охрабрувачки е фактот што државната власт е сензибилизирана по однос на одржливиот развој. Сепак, останува впечатокот дека некои релации и соодноси не се добро формулирани (па дури се и погрешно формулирани) или се воспоставени, но не во доволен обем и без систематичност во планирањето. De facto, има простор за подобрување, особено кај институционалната поддршка на одржливиот развој, бидејќи надлежностите што државната управа ги има за спроведување одржлив развој или се преклопуваат, или се несоодветни или недостасуваат. Оттука, потребна е сериозна анализа на институционалната поставеност на поддршката на одржлив развој и креирање логичен и системски институционален модел.

Формираниот **Национален совет за одржлив развој** ќе помогне во обезбедувањето кохерентност на националните политики од областите на економијата, социјалниот развој, заштитата на животната средина, земјоделството и другите релевантни области, во разгледувањето конкретни прашања и проблеми поврзани со одржливиот развој, во следењето на имплементацијата на Националната стратегија за одржлив развој и другите стратешки документи од областа на одржливиот развој и др.

И за крај, по однос на одржливиот развој, нештата се подобруваат. Постојат предуслови за посериозно чекорење по патот на одржливиот развој. Тој пат е олеснет со изработената Национална стратегија за одржлив развој, со формираниот Национален совет за одржлив развој, со доделените надлежности кај државната власт итн. Но, претстои уште многу работа во смисла на нивелирање на пропустите.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- BRUNTLAND, G. (ed.), (1987), "Our common future: The World Commission on Environment and Development", Oxford, Oxford University Press;
- CARRARO Carlo, SINISCALCO Domenico (1997): "New directions in the economic theory of the environment", Cambridge University Press;
- Commission of the European Communities, 25.5.2005: "Draft Declaration on Guiding Principles for Sustainable Development", Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, COM (2005) 218 final;
- Council of the European Union, Brussels, 9369/04 (2004): "Council Decision on the Principles, Priorities and Conditions contained in the European partnership with the Former Yugoslav Republic of Macedonia";
- DALAL CLAYTON B. and BASS S, Sustainable Development Strategies: A Resource Book, compiled for OECD and UNDP, 2002;
- DAVID Fred R (1986): "Fundamentals of Strategic Management";
- DECLERIS Michael (1995): "The Coming Systematised State of the 21st Century";
- DONNELLY, Jack (1989): Universal Human Rights in Theory and Practice, Ithaca and London: Cornell University Press;
- European Commission (2001): "A Sustainable Europe for a Better World: European Strategy for Sustainable Development";
- European Commission (2002): "A European Union Strategy for Sustainable Development";
- European Commission (February 2002): "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; Towards a global Partnership for Sustainable Development";
- European Commission: "Cards Assistance Programme, FYROM 2002 – 2006, Including Multi-annual Indicative Programme 2002-2004";
- European Commission, Brussels (March 2001): "Commission Staff Working Paper, Consultation paper for the preparatiuon of a European Union Strategy for Sustainable Development";
- European Commission, Environment Directorate-General (2000): "The law of Sustainable Development, General Principles" (A Report produced for the European Commission by Michael Decleris, former Vice president of the Hellenic Council of State);
- Evropska Komisija (2003): Kako работи Evropskata unija, Priracnik za graganite za instituciite na EU, Luksemburg, Kancelarija za sluzbeni izdaniija na Evropskite zaednici, ISBN 92-894-7520-X;
- MATLIEVSKA Margarita (2006): "Upravuvanje so procesot na izработка na Nacionalna strategija za odrzliv razvoj na Republika Makedonija", doktorska disertacija;

- "Концепциски приод во креирањето и оживотворувањето на Национална стратегија за одржлив развој", проф. д-р. Панде Лазаревски и проф. д-р. Илија Тодоровски, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, 2000;
- "Progress on EU Sustainable Development Strategy", Final Report, ECORYS, Research and Consulting, Nederland BV, 29 February, 2008;
- World Commission on Environment and Development (WCED) (1987): Our common future. Oxford: Oxford University Press;
- <https://vlada.mk/node/27830>;
- [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718\(01\)&rid=1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718(01)&rid=1);
- https://www.europa.eu.int/comm/sustainable/docs/COM_2005_0218_F_EN_ACTE.pdf;
- <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi>;
- <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:en:PDF>;
- <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2009-2-page-23.htm>;
- <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0AF2E0456C964935B7705FB5BF6F31F9.pdf>;
- <https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia-Constitution1974.pdf>;
- <https://vlada.mk/node/23860>;
- <https://www.vicepremier-ekonomija.gov.mk/?q=en/node/6>;
- <https://www.moepp.gov.mk/>;
- <https://www.vlada.mk/>;
- „Службен весник на РМ“, бр. 87/08, 6/09, 161/09;
- „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05;
- „Службен весник на РМ“ бр. 38/91; У. суд - 73/92; 46/93 и 55/95 и пречистен текст - 17/97 од 10 април 1997 год., пречистен текст;
- „Службен весник на Република Македонија“ бр.52/91 и Амандманите на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/91, 1/92, 31/98, 91/01, 84/03;
- „Службен весник на Република Македонија“, бр. 47/97, 40/99, 98/00, 94/02 и 38/03;
- „Службен весник на РМ“ број 24/2007;
- „Службен весник на Република Македонија“, 38/2004;
- Службен весник на Република Македонија“, бр. 24 од 2008 пречистен текст;
- Службен весник на Република Македонија“ 37/96 од 29 јули 1996 год.;
- Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Службен весник на Република Македонија“ бр.58/00;
- Закон за работни односи, „Службен весник на Република Македонија“ бр.80/03ч
- Закон за заштита на потрошувачите, „Службен весник на Република Македонија“ бр.38/04;
- Закон за заштита на природата, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04;
- Закон за здравствена заштита, „Службен весник на Република Македонија“ бр.17/97;
- Закон за животна средина, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/05.

