

АНАЛИЗА

ЗА СОЦИО-ЕКОНОМСКИТЕ ФАКТОРИ
ВО УСЛОВИ НА КРИЗА

ЈУГОИСТОЧЕН ПЛАНСКИ РЕГИОН

2024

Електронско издание: Анализа на влијанието на социо-економските фактори на рамнотежата во Југоисточен плански регион во рамки на проектот „Идентификување и промовирање на инклузивни решенија во услови на криза“

Издавач: Центар за истражување и анализи „НОВУС“ - Струмица

Автор: Раде Рајковчевски

Оваа анализа е дел од проектот „Идентификување и промовирање на инклузивни решенија во услови на криза“, кој се спроведува од страна на Центар за истражување и анализи НОВУС, со финансиска поддршка на Австриската агенција за развој и Шведската агенција за меѓународен развој и соработка во рамките на Gender Budget Watchdog Network II. Содржината е единствена одговорност на Центар за истражување и анализи НОВУС и на никој начин не може да се смета дека ги претставува ставовите на донаторот.

Содржина:

I. Вовед	4
II. Анализа на влијанието на социо-економските фактори во услови на криза и катастрофа	5
2.1. Идентификување на главните социо-економски фактори.....	5
2.2. Анализа на влијанието на различни социо-економски фактори врз кризата и катастрофата	6
2.3. Преглед на претходни кризи и катастрофи и нивниот ефект врз рамнотежата во регионот	9
III. Подготовка на мерки и препораки за општините од ЈИПР во услови на криза и катастрофа	15
3.1. Идентификација на состојбите, потребите и предизвиците на општините од ЈИР при кризи и катастрофи.....	15
3.2. Преглед на можностите за интервенции и мерки за намалување на негативните ефекти од кризите и катастрофите	20
IV. Подготовка на Акциски план за подготвеност на општините од ЈИПР за одговор во услови на криза и катастрофа	23
V. Заклучок.....	26
VI. Литература	27

I. Вовед

Во последниве децении, зачестеноста и интензитетот на катастрофите и кризите ја нагласија потребата за разбирање на нивните повеќедимензионални влијанија врз општествата. Затоа, сеопфатното истражување на влијанијата на социо-економските фактори врз кризите и катастрофите станува значајно во разбирањето на комплексноста на отпорноста, превенцијата, одговорот и закрепнувањето при катастрофи. Прегледот на различни извори кои посочуваат на врската помеѓу општите социо-економски фактори и некои специфични социо-економски фактори, од една страна, и социо-економските фактори кои се однесуваат на кризи и катастрофи, од друга страна, има за цел да го дефинира низа од социо-економски детерминанти кои играат клучна улога во обликувањето на ранливоста и капацитетите на поединецот и заедницата да се справуваат со ризици и опасности од катастрофи и кризи.

Социо-економските фактори, кои опфаќаат приходи, вработување, социјален статус, образование, пристап до здравствена заштита, домување и многу повеќе, суштински влијаат на превенцијата, подготвеноста, одговорот, закрепнувањето и отпорноста на заедниците пред и за време на критични настани. Сложената интеракција на овие фактори ја диктира не само непосредната способност да се издржи кризата, туку и можностите и времето потребно за закрепнувањето на погодените население и заедници од кризи и катастрофи.

Со деталниот пристап во истражувањето на улогата на овие фактори, треба да се придонесе кон откривање како социо-економските услови кои придонесуваат за влошување или ублажување на влијанијата од катастрофи и кризи во ЈИР, односно општините: Богданци, Босилово, Валандово, Василево, Гевгелија, Дојран, Конче, Ново Село, Радовиш и Струмица. Во анализата земени се предвид одредени состојби поврзани со ранливоста на локалното население во природните непогоди и други несреќи, изведени од соодветните процени за ризиците и загрозеноста од опасности во наведените општини.

Анализата се темели на постоечката литература, извештаи и студии на случај. Со идентификување на празнините кои ги содржат сегашните пристапи за справување со кризи и катастрофи и начинот како е поставена поврзаноста со социо-економските фактори, овој документ има за цел да придонесе за градење поефективни стратегии за спречување и справување со кризи и катастрофи, на начин на кој треба да се влијае на намалување на социо-економската ранливост на заедниците на идни кризи и катастрофи во ЈИР. Така, предложените мерки и нацрт-акцискиот план отвораат можност за креирање конзистентен и сеопфатен пристап во управување со катастрофи и кризи и градење на отпорност на заедниците. Анализата се креира во рамки на проектот “Идентификување и промовирање на инклузивни решенија во услови на криза”, спроведуван од Центар за истражување и анализи НОБУС, со поддршка од Австриска агенција за развој и Шведска агенција за меѓународен развој и соработка во рамки на Gender Budget Watchdog Network II. Овој документ е единствена одговорност на Центар за истражување и анализи НОБУС, и на никој начин не ги претставува ставовите на Австриската агенција за развој и Шведската агенција за меѓународен развој и соработка.

Како резултат на анализата, изведени се мерки и предлог-акциски план, што би требало да придонесе за ефективно управување, креирање политики и подобро вмрежување на заедницата во градењето на поголема отпорност од кризи и катастрофи. Резултатите треба да укажат на фактичките разлики во пристапот до информации, степенот на користење на комуникациските технологии и функционалноста на инфраструктурата, за

кои се претпоставува дека имаат значајна улога во развојот и исходот од кризите и катастрофите. Секако, со оглед дека се работи за локализација на пристапот, ќе се испита и улогата на локалните културни и социјални норми во обликувањето на перцепциите и однесувањата при кризи и катастрофи.

II. Анализа на влијанието на социо-економските фактори во услови на криза и катастрофа

2.1. Идентификување на главните социо-економски фактори

Со оглед дека нема попрецизно дефинирање кои социо-економски фактори имаат влијание во услови на криза или непогода (катастрофа), за потребите на анализата при идентификувањето на овие фактори како референтни социо-економски фактори се користат општите социо-економските фактори, но и социо-економските фактори кои влијаат на одредена проблематика која на некој начин е поврзана со кризите и катастрофите и нивното влијание врз граѓаните и заедницата (Лазаревска, 2019; Stojkoski et al., 2020; Танески и др., 2023), но и други документи претходно изработени и поврзани со оваа анализа.

Така, во *Анализата за истражувањето во рамките на проектот „Идентификување и промовирање на инклузивни решенија во услови на криза“* (Центар за истражувања и анализи „НОВУС“, 2024) се вели дека социо-економскиот статус влијае на способноста на поединците и заедницата да ги апсорбира загубите од опасностите.

Општо земено, лицата со ниски примања и оние кои живеат во сиромаштија се повеќе ранливи од природните катастрофи отколку богатите и тоа на различни начини и од различни причини. Сиромашните луѓе имаат помалку пари да трошат на превентивни мерки, итни резерви, и напори за обнова. Тие обично живеат во полоши станбени услови, не го осигуруваат својот имот и слично, а доколку претрпат штети од природна непогода, поради ниските примања не можат да ги санираат последиците. Во случај ако треба брза евакуација, лицата кои немаат сопствен автомобил се со помала веројатност да се евакуираат. Понатаму постои поголема веројатност, лицата со ниски примања да страдаат од емоционален стрес и други психолошки последици по катастрофа заради економски загуби, поради фактот дека тешко може да го надоместат изгубеното. Гледано по региони, Југоисточниот регион во Република Македонија има најниска стапка на невработеност, но и скоро најниска просечни плата. Со цел да се намали ризикот од катастрофи и климатски промени во Југоисточниот плански регион (еден од најранливите региони во државата во однос на климатските промени), направена е социо - економската проценка на ранливоста на населението во десет општини во Регионот во однос на ризиците од катастрофи и климатски промени (United Nations Framework Convention on Climate Change, 2024; Влада на Република Македонија, 2013).

Во секој случај, ранливоста на граѓаните и заедницата на ризици од катастрофи е земена како клучен критериум при изборот на најзначајните социо-економски фактори кои имаат влијание во услови на криза или катастрофа. За време на кризи или катастрофи, различни социо-економски фактори имаат клучна улога за обликувањето на обемот, интензитетот и сериозноста на ситуацијата и севкупното влијание на кризите и катастрофите врз заедниците.

2.2. Анализа на влијанието на различни социо-економски фактори врз кризата и катастрофата

1. Приходи и вработување: Економската стабилност е клучна за време на кризи, додека економските параметри најчесто укажуваат на благосостојбата и развојот на општеството. Поединците кои имаат стабилни приходи и сигурно вработување имаат подобри предиспозиции да бидат поотпорни и да ги издржат финансиските влијанија од катастрофи и кризи во споредба со оние кои се економски ранливи, се потпираат на несигурна работа или се вработени во неформалната економија, што впрочем и се покажа како клучен фактор за ранливост за време на Ковид-19.

Во контекст на приходите, варијаблите како што се бруто домашниот производ (БДП) по глава на жител се користат за процена и моделирање на последиците од катастрофите, трендовите на смртност, проценката на смртноста специфично поврзана со причината на катастрофата или кризата и мерење на начинот на тоа колку ефикасно се управува со финансиите на различни системи кои се посредно или непосредно засегнати од кризата, односно катастрофата (Preston, 1975; James et al., 2012; Nagano et al., 2020).

2. Социјален статус и сиромаштија: Социјалниот статус и ранливоста на граѓаните кои живеат под прагот на сиромаштијата, како едни од клучните демографски фактори, влијаат на нивните можности за обезбедување средства за задоволување на основните потреби како што се храна, чиста вода и засолниште, како и пристап до основните здравствени и други услуги. Поединците и семејствата кои немаат приходи, примаат прилично ниска социјална финансиска помош или имаат пониски приходи често се соочуваат со зголемена ранливост за време на кризи поради ограничениот пристап до ресурси, до услуги за здравствена заштита и до мрежи и можности за социјална поддршка. Сиромаштијата ги влошува предизвиците на луѓето кои живеат под прагот на сиромаштијата во однос на нивниот пристап до храна, домување/засолниште и здравствена заштита за време на кризи и по настанати кризи и катастрофи.

Се претпоставува дека порамноправната распределба на доходот во една богата земја е поврзана со подобро здравје и благосостојба на населението (Krisberg, 2016; Ezzati et al., 2008; Siddiqi and Hertzman, 2007; Kawachi and Kennedy, 1999), секако преку солидарност во распределбата на ресурсите на државата и преку спроведување доследни политики за развој на помалку развиените подрачја. Овој пристап е особено проблематичен во услови кога државата, како што е Република Македонија, е дефинирана како земја во развој (World Data, 2024).

3. Образование и писменост: Нивоата на образование влијаат на способноста на поединците да разберат и да реагираат на кризни информации, да ги следат и да ги користат средствата кои вообичаено се користат при катастрофи и кризни ситуации и да носат правилни и издржани одлуки засновани на информациите кои дошле до нив. Ако се из земе начинот како поединецот реагира на дразби и стрес, би требало луѓето со повисоко ниво на образование да можат да придонесат кон развивање на вештини за подобра подготвеност и отпорност при катастрофи.

4. Пристап и квалитет на здравствената заштита: Пристапот до здравствените услуги, вклучувајќи превентивна нега и итна медицинска помош, значително влијае на способноста на поединците да се справат со кризи поврзани со здравјето. Нееднаквостите во пристапот до здравствени услуги и квалитетот на здравствената заштита може да ги влошат последиците при катастрофи и да резултираат со сериозни последици (смрт) на лицата загрозени од кризи и катастрофи. Во овој дел,

здравствената инфраструктура и управувањето со податоците во доменот на здравството се клучни за сите фази во управувањето со ризици од катастрофи и кризи.

5. Домување и инфраструктура: Квалитетот на домувањето и инфраструктурата влијае на ранливоста од катастрофи. Неквалитетното домување во подрачја подложни на поплави или нелегални населби го зголемува ризикот од материјална штета, раселување и губење на животи за време на катастрофи.

6. Социјални мрежи и кохезија на заедницата: Силните социјални мрежи и кохезијата на заедницата можат да ја подобрат отпорноста преку олеснување на меѓусебната помош, споделување информации, подобра координација на заедницата и преку пружање емоционална и други видови поддршка за време на кризи. Спротивно на тоа, социјалната изолација (исклученост) и слабите врски во заедницата може да ја зголемат ранливоста.

7. Пристап до информации и комуникации: Навремените и точни информации се од суштинско значење за ефективна подготвеност, одговор и закрепнување при катастрофи. Разликите во пристапот до комуникациските технологии и веродостојните извори на информации може да ја попречат способноста на поединците да останат информирани и да донесуваат издржани одлуки (на основа на точни информации) за време на кризи.

8. Политики на властите и управувачките структури: Ефективноста на владините политики на локално и централно ниво, механизмите за одговор при итни случаи и структурите на управување значително влијаат на социо-економското влијание на кризите. Несоодветните политики, корупцијата или слабото владеење може да ја зголемат ранливоста и да ги попречат напорите на сите вклучени во активностите за закрепнување. Дополнително, од суштинско значење како законодавецот, локалните и централните служби за цивилна заштита, правно го дефинираат пристапот кон загрозеното население и заедници, во смисла на правната рамка поврзана со организацијата и работењето на службите за цивилна заштита и спроведувањето на правната рамка во контекст на постапување со загрозеното население и постоење на сегрегиран пристап кон посебни категории граѓани во зависност од нивниот степен на ранливост од кризи и катастрофи.

9. Културни и социјални норми: Културните верувања, норми и практики ги обликуваат перцепциите на поединците за разбирање на ризикот, за подготвеноста за евакуација и потребите да бидат дел од активностите на заедницата за справување со кризи и катастрофи. Разбирањето на културните фактори е од клучно значење за дизајнирање на културно соодветни стратегии за подготвеност и одговор при катастрофи.

Локалните карактеристики поврзани со колективниот менталитет на луѓето, културните и социјалните норми во локалната заедница често го откриваат начинот на кој луѓето комуницираат, како ги прифаќаат препораките на локалните власти во однос на мерките кои се однесуваат на управувањето со ризици од катастрофи и кризи, какви се религиозните и културните сфаќања за ризикот и опасноста од катастрофи и кризи, какво е нивото на иницијативност и реакција на една личност и заедницата при кризи и катастрофи, што отсликува како поединецот и заедницата ги перципираат кризите и катастрофите и како влијаат на спречувањето и справувањето со нив.

Во контекст на културните и социјалните норми присутни во заедницата, а покрај доброто управување со човечките и материјалните ресурси, постоењето на општествената одговорност во голема мера ја подобрува контролата врз корупцијата,

владеењето на правото или ефективната во спроведувањето на мерките од страна на локалните и централните власти (Ostrom, 1990; Mansbridge, 2014).

10. Фактори поврзани со животната средина: Деградацијата на животната средина, климатските промени и исцрпувањето на природните ресурси може да ја зголемат зачестеноста и сериозноста на катастрофите, влошувајќи ја социо-економската ранливост. Стратегиите за одржливо управување со животната средина и активностите за адаптација на климатските промени се од суштинско значење за намалување на ризикот од катастрофи.

Од увидот во тоа какво е влијанието на различни социо-економски фактори врз кризата, евидентно е дека решавањето на предизвиците поврзани со наведените социо-економски фактори бара сеопфатен пристап кој ги интегрира иницијативите и спроведувањето на мерките за намалување на ризикот од катастрофи, социјалната заштита и одржливиот развој за да се изградат отпорни заедници и да се намали ранливоста на граѓаните и заедниците при идни кризи и катастрофи.

2.3. Преглед на претходни кризи и катастрофи и нивниот ефект врз рамнотежата во регионот

Табела 1: Детален преглед на настанати природни непогоди кои ги засегнале општините во ЈИЕ во периодот 2000-2024 година (EM-DAT, 2024)

Катастрофа бр.	Подгрупа на катастрофата	Тип и поттип на катастрофа	Зафатени локации	Потекло/причина	Поврзани видови	Опфат или интензитет во ед. мерка	Времетраење	Број на загинали	Број на повредени	Број на загрозени	Број на лица кои останале без дом	Вкупно загрозено население	Вкупна/Вкупна прилагодена штета (во kUS\$)	CPI
2021-0506-MKD	Климатолошка	Пожар - шумски пожар	Подрачјата на Струмица, Кочани, Куманово, Гевгелија, Валандово, Битола, Прилеп, Штип, Скопје, Тетово, Радовиш, Охрид, Берово, Делчево, Кичево, Велес, Пробиштип и, Крива Паланка		Топлотен бран		30.7.2021-9.2021	1		80000		80000		92.6

Катастрофа бр.	Подгрупа на катастрофата	Тип и поттип на катастрофа	Зафатени локации	Потекло/причина	Поврзани видови	Опфат или интензитет во ед. мерка	Времетраење	Број на загинати	Број на повредени	Број на загрозени	Број на лица кои останале без дом	Вкупно загрозено население	Вкупна/Вкупна прилагодена штета (во kUS\$)	CPI
2015-0023-MKD	Хидролошка	Поплава - речна поплава	Конче и Радовиш, Чешиново и Облешево (кочанско); штипско, Карбинци, Могила, Новаци и битолско, кумановско, струмичка и босиловска околија, прилепска и кривогаштанска околија, кичевско, светиниколско, Гази Баба (скопско), гостиварско, охридско, струшко и ресенско.	Обилни врнежи			31.1.2015-3.2.2015			100000		100000		81
2013-0061-MKD	Хидролошка	Поплава - речна поплава	Подрачјата на Куманово, Штип, Св. Николе, Струмица, Валандово, Охрид, Пробиштип и Кочани	Обилни врнежи		3700.4 Km2	24.2.2013-4.3.2013	1		4911		4911		79.6

Катастрофа бр.	Подгрупа на катастрофата	Тип и поттип на катастрофа	Зафатени локации	Потекло/причина	Поврзани видови	Опфат или интензитет во ед. мерка	Времетраење	Број на загинали	Број на повредени	Број на загрозени	Број на лица кои останале без дом	Вкупно загрозено население	Вкупна/Вкупна прилагодена штета (во kUS\$)	CPI
2005-0045-MKD	Метеоролошка	Storm - Blizzard/ Winter storm	Подрачјата на Берово, Битола, Македонски Брод, Дебар, Делчево, Демир Хисар, Гевгелија, Гостивар, Кавадарци, Кичево, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Неготино, Охрид, Прилеп, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Скопје, Штип, Струга, Струмица, Свети Николе, Тетово, Валандово, Велес и Винаца		Студен бран		1.2005	1	3			3		66.7

Катастрофа бр.	Подгрупа на катастрофата	Тип и поттип на катастрофа	Зафатени локации	Потекло/причина	Поврзани видови	Опфат или интензитет во ед. мерка	Времетраење	Број на загинати	Број на повредени	Број на загрозени	Број на лица кои останале без дом	Вкупно загрозено население	Вкупна/Вкупна прилагодена штета (во kUS\$)	CPI
2004-0333-MKD	Метеоролошка	Екстремна температура - топлотен бран	Подрачјата на Берово, Битола, Брод, Дебар, Делчево, Демир Хисар, Гевгелија, Гостивар, Кавадарци, Кичево, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Неготино, Охрид, Прилеп, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Скопје, Штип, Струга, Струмица, Свети Николе, Тетово, Валандово, Велес, Винаца			43°C	7.2004	15						64.5

Катастрофа бр.	Подгрупа на катастрофата	Тип и поттип на катастрофа	Зафатени локации	Потекло/причина	Поврзани видови	Опфат или интензитет во ед. мерка	Времетраење	Број на загинати	Број на повредени	Број на загрозени	Број на лица кои останале без дом	Вкупно загрозено население	Вкупна/Вкупна прилагодена штета (во kUS\$)	CPI
2003-0585-MKD	Хидролошка	Поплава - речна поплава	Градско Балдовци (округ Куклиш, струмичко)	Обилни врнежи	Пробиена брана/ Уништен насип (на Маркова Река)		30.11.2003			750		750		62.9

Катастрофа бр.	Подгрупа на катастрофата	Тип и поттип на катастрофа	Зафатени локации	Потекло/причина	Поврзани видови	Опфат или интензитет во ед. мерка	Времетраење	Број на загинати	Број на повредени	Број на загрозени	Број на лица кои останале без дом	Вкупно загрозено население	Вкупна/Вкупна прилагодена штета (во kUS\$)	CPI
2000-0639-MKD	Климатолошка	Пожар - шумски пожар	Подрачјата на Берово, Битола, Брод, Дебар, Делчево, Демир Хисар, Гевгелија, Гостивар, Кавадарци, Кичево, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Неготино, Охрид, Прилеп, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Скопје, Штип, Струга, Струмица, Свети Николе, Тетово, Валандово, Велес, Винаца			160 Km2	8.2000						13563/23050	58.8

III. Подготовка на мерки и препораки за општините од ЈИПР во услови на криза и катастрофа

Мерките за справување со кризни ситуации, на локално ниво, според законските прописи во Република Македонија, се содржани во следните документи на општините:

- Процена на загрозеност од природни непогоди и други несреќи (согласно Законот за заштита и спасување, 2004).
- Процена на загрозеноста на безбедноста од сите ризици и опасности (согласно Закон за управување со кризи, 2005).
- План за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи (согласно Законот за заштита и спасување, 2004).
- Оперативен план за заштита и одбрана од поплави (согласно Закон за локална самоуправа [2002] и Закон за водите [2008]).
- Годишна програма за справување со кризи (согласно Закон за локална самоуправа [2002] и Закон за управување со кризи [2005]).

Процената за ризикот од поплави и планот за управување со ризикот од поплави преставуваат обврска која Македонија ја има преземено во согласност со хармонизацијата со законодавството на ЕУ и се однесува на усогласување со *Директива 2007/60/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 23 октомври 2007 година за проценка и управување со ризиците од поплави* (European Union, 2007), но засега општините во Македонија немаат преземено обврска да ги усвојат овие два документи. Дополнително, во некои земји од опкружувањето постои *План за намалување на ризиците од катастрофи*, но тоа не е пример со нашата земја.

Наведените локални процени, планови и програма препознаваат загрозено население, без суштински да бидат усогласени со различните степени на ранливост на различни категории граѓани идентификувани како загрозено население. Оттука предложениот пристап во дизајнирање на мерките кои се однесуваат на ранливите категории граѓани во контекст на кризни ситуации и катастрофи, со посебен фокус на маргинализираните лица, наменети се истите подоцна да бидат интегрирани во постоечките планови и програми и на тој начин да помогнат во спроведување на сегрегиран пристап кон овие категории граѓани.

3.1. Идентификација на состојбите, потребите и предизвиците на општините од ЈИПР при кризи и катастрофи

Во истражувањето опфатено со анализата направена за проектот *„Идентификување и промовирање на инклузивни решенија во услови на криза“* (Центар за истражувања и анализи „НОВУС“, 2024) повеќето клучни наоди укажуваат на состојбите, потребите и предизвиците карактеристични за дел од општините во ЈИПР кои се однесуваат на спречувањето и справувањето со кризи и катастрофи, а се во контекст на групите коишто се најизложени на ризик. Така, групите најизложени на ризик ги подразбираат:

- Граѓаните коишто живеат во руралните средини, изложени се на дополнителни предизвици при што често се соочуваат со ограничен пристап до ресурсите и услугите во услови на криза и катастрофа.
- Лицата со инвалидитет и други видови на попреченост, кои имаат специфични и нагласени потреби, проблеми и предизвици при кризи и катастрофи. Суштински предизвик претставува нивниот пристап до соодветни услуги, информации и ресурси во различни фази на кризата, односно катастрофата.
- Лицата кои припаѓаат на конвенционално дефинирани маргинализирани заедници, коишто припаѓаат на етнички или социо-економски маргинализирани групи, каде што се претпоставува дека нивната вклученост треба да придонесе за воочување на отежнатите услови и трошоците за живот со коишто се соочуваат овие лица во услови на криза и катастрофа.
- Жените и мажите со различни нивоа на образование и вработеност, заради различното влијание во разбирањето на ризикот од катастрофи и спроведувањето на мерките за справување со кризи и катастрофи, но и заради поголема инклузивност во опфатот на целните групи кон кои се насочени мерките.
- Децата и лицата постари од 65 години, заради обезбедување сеопфатен пристап во разбирањето на влијанието на кризата врз различните демографски групи.

Од вкупниот број испитаници опфатени со истражувањето за потребите на анализата, на прашањето дали имале искуство со некоја од следниве кризни ситуации во нивната област, одговориле:

- 25.2% од испитаниците се соочиле со поплави;
- 11.2% од испитаниците се соочиле со пожари;
- 10.4% од испитаниците се соочиле со земјотреси;
- 6.8% од испитаниците се соочиле со уништување на поседи;
- 2.8% од испитаниците се соочиле со виша сила; и
- 57.2% од испитаниците не се соочиле со ниедна кризна ситуација.

Во комуникацијата на граѓаните со локалната самоуправа при кризи и катастрофи, 50% од испитаниците имаат споделено позитивни искуства од пружање на професионална, ефикасна и навремена помош. Сепак, 6.6% од испитаниците поради недоверба во институциите воопшто не побарале помош при соочувањето со кризни ситуации, а 30% од испитаниците, иако пријавиле кризна ситуација, не биле соодветно ислушани од операторите или не добиле соодветна помош. Дополнително, 12.6% изразиле незадоволство и гнев што се јавува како резултат на достапноста на контакт-лицата и неодговорноста на институциите. Особено забележително е отсуството на искуства со проактивно барање помош, што упатува на дефицит на доверба во локалната самоуправа и недостаток на вовлекување на граѓаните во креирањето решенија.

Од вкупниот број испитаници, на прашањето дали сметаат дека **информациите и предупредувањата од локалната самоуправа биле јасни и достапни пред кризната ситуација**, 23.6% од испитаниците одговориле со ДА, 17.6% од испитаниците одговориле со НЕ, 56% од испитаниците одговориле со НЕ СУМ СИГУРЕН/А, 1.4% од испитаниците

одговориле дека не се соочиле со ваква ситуација и 1.4 % од испитаниците одговориле со немам од каде да се информирам.

Само 21.6% од испитаниците ја добиле соодветната помош и поддршка на институциите **по завршувањето на кризната ситуација**, 19.2% одговориле дека не добиле помош, 52% изјавиле дека не се сигурни дали ја имаат добиено потребната помош по завршувањето на кризната состојба.

На прашањето „Како сметате дека може да се подобрат идните решенија на локалната самоуправа за справување со кризни ситуации?“, **67.2% од испитаниците предложиле различни мерки за подобрување на реакцијата на локалната самоуправа во кризни ситуации**. Испитаниците ги идентификуваат навременото дејствување, ангажираноста на локалната самоуправа, одговорноста, слушањето на потребите на граѓаните и оперативната ефикасност, како клучни за подобрување на комуникацијата помеѓу граѓаните и државата. Брза и навремена реакција во кризни ситуации од страна на институциите треба да резултира со зголемена доверба кај граѓаните. Доколку се зголеми бројот на обуки на вработените во локалната самоуправа и граѓаните за справување со кризи и катастрофи, тоа би требало да резултира со професионалност и ефикасност во справувањето. Дополнително, испитаниците предложиле изградба на патишта и канализација и инвестирање во технолошки и комуникациски иновации. Во руралните области, каде што пристапот до транспорт, средства за информирање и интернет можат да бидат ограничени, што може да поттикне незадоволството кај граѓаните заради исклученоста во активностите кои се однесуваат на навремено информирање, раното предупредување, евакуација и други операции на одговор при кризи и катастрофи. Затоа, стратегиите и акциските планови за подигнување на свеста за важноста на ризикот од катастрофи и за спроведувањето на мерките за справување со катастрофи, вклучително и плановите за кризна комуникација, треба да содржат јасни насоки за граѓаните, приспособени на различните потреби на различни групи граѓани. Така, испитаниците навеле добивање финансиска поддршка, како конкретни акции во вид на поддршка на оштетените лица и на лицата со посебни потреби, обуки на тимови за кризно управување и алармирање преку медиуми, како акции што би придонеле кон подигнување на свеста за сите можни кризни сценарија со цел успешно справување со нив. Како дел од механизмите за подобрување на способностите за управување со кризни ситуации е предложената соработка со невладините организации, како трета страна која може да обезбеди пристап до средства и услуги за ранливите и маргинализираните групи граѓани.

Прегледот на ставовите и мислењата на испитаниците за **врската помеѓу родовото буџетирање и управувањето со кризни ситуации** укажува дека само 15.6% од учесниците изразиле позитивен став, односно се заинтересирани и поддржуваат интеграција на родовото буџетирање во планирањето и реализацијата на мерки за време на криза. Се претпоставува дека овие лица се соочиле или ја разбираат потребата од еднаквост при распределбата на ресурси во време на криза и значителното влијание врз начинот на планирање и извршување на активностите. 22.4% од испитаниците кои одговориле со негативен став, односно сметаат дека при планирањето и управувањето со ресурси во кризни ситуации не се имплементира родовото буџетирање. Најголемиот дел од испитаниците (62%) изразиле немаат јасни информации за родовото буџетирање и неговата имплементација во кризни ситуации, а воопшто и за тоа како родовото буџетирање може да се поврзе со кризните ситуации.

Сумираните наоди од истражувањето (Центар за истражувања и анализи „НОВУС“, 2024) укажуваат на следното:

- Маргинализираните групи се изложени на социо-економски предизвици. 42% од лицата без завршено образование се невработени, а преостанатите 58% се вработени или се корисници на социјална помош.
- Повеќето од испитаниците изразуваат недоверба кон институциите, при што корупцијата и политизацијата се наведени како главни фактори. Недовербата во институциите е клучна за волјата на граѓаните да учествуваат во креирање политики за враќање или зголемување на довербата во јавните институции, што подразбира и воведување мерки за борба против корупцијата, за јавно ангажирање и деполитизација на јавната администрација и државната управа.
- Потребата за вклученост, транспарентност на буџетирањето и донесувањето инклузивни решенија се истакнати како критичен аспект во изградбата на едно поинклузивно општество. Специфичната потреба во овој дел се однесува на активно вклучување на маргинализираните групи во креирањето и имплементирањето програми, стратегии и мерки наменети за нив. Само мала група испитаници учествувала во процесот на буџетирање, што може да се толкува како индикатор за низок степен активно учество на граѓаните во одлучувачките процеси.
- 40% од испитаниците сметаат дека реакцијата на локалната самоуправа е професионална и навремена, додека пак 60% од испитаниците изразуваат недоверба, односно недостапност, карактеризирана со “немање слух за проблемите на граѓаните”.
- Со оглед дека постои ограничен пристап до услугите во руралните области, потребни се структурни промени во инфраструктурата и организацијата на услугите, што подразбира инвестиции во развојот и подобрувањето на транспортната и комуникациската инфраструктура, како предложени мерки на лицата коишто потекнуваат од руралните области.
- Формирањето работни групи, учество на локалните жители во развојот на кризни планови, бесплатните образовни кампањи и вметнувањето образовен материјал во училишните програми, се предложени како мерки неопходни за идно подобрување на свеста на граѓаните и на одговорот на институциите.
- Најкорисна поддршка за маргинализираните групи би била фокусирана програма за образование и обука, заедно со постојана поддршка преку здравствени и социјални програми. Дополнително, ангажманот на општинската администрација и поддршката на локалната заедница на маргинализираните групи граѓани се издвојуваат како значајни фактори за надминување на предизвиците и проблемите кои ги имаат овие граѓани при кризи и катастрофи.

Поспецифично, во сумираната анализа на одговорите на испитаниците опфатени со истражувањето кои се дел од маргинализираните групи граѓани, наведено е следното:

- Во однос на **почитувањето на правата од страна на поединци и државни институции**, испитаниците го имаат илустрирано нивното искуство и перцепција за

почитувањето на нивните права како припадници на маргинализираните групи. Така, 18% од испитаниците изразиле висок степен на недоверба кон државните институции, при што мнозинството од нив наведува дека тие не биле ислушани. Тоа придонесува кон засилување на чувството на отфрленост од општеството, системот и резултира со недоверба во институциите. Значителна е бројката кај испитаниците дека определена група луѓе не биле избрани на работно место поради тоа што припаѓаат на маргинализирана група, податокот потенцира дека овој акт на дискриминација се однесува на вработувањето, што ја зголемува потребата за подобрување на спроведувањето на антидискриминациските мерки. Неколку испитаници ја поврзаа нивната припадност кон маргинализираните групи со можностите за справување со катастрофи и кризи, како што се пожари и поплави. Тоа е особено изразено во однос на нивниот пристап до здравствени и образовни услуги, при случаи на физичко насилство и дела од омраза, каде маргинализираните групи се соочуваат со несигурност и ранливост. Ова укажува на потребата за создавање и примена на специфични мерки и планови наменети за маргинализираните групи граѓани, во услови кога тие имаат статус на загрозувано население.

- Одговорите добиени од испитаниците на прашањата **„Како припадник на маргинализирана група, дали имате доверба во државните институции?“** и **„Доколку одбравте НЕ, наведете поради која причина?“** откриваат длабока недоверба (68%) и сериозни предизвици со кои се соочуваат граѓаните како припадници на маргинализираните групи во однос на државните институции. Главните причини за предизвиканата недоверба посочуваат на корупција, непотизам, политизација, отсуство на посветеност на службениците за да излезат во пресрет на барањата, постоење чувство на небезбедност и незаштитеност од страна на локалните и државните институции, ограничени можности за пристап и други фактори кои укажуваат на неефикасност на институциите. Недовербата се поврзува и со отсуството на транспарентноста на институциите, каде што главно се критикуваат прописите и процесите што често се непознати за граѓаните и создаваат конфузија при остварувањето на основните човекови права. Етничката припадност се наведува како причина за недоверба, што покажува дека претпоставките и стереотипите влијаат на оценката на ефикасноста и објективноста на институциите. Субјективните фактори говорат за незаинтересираноста за помош на самите граѓани. Тие се идентификуваат како главни причини за недоверба кај граѓаните.
- Постои изразен степен на **несигурност и недоверба во институциите и владините програми**. Само 22.4% од испитаниците тврдат дека маргинализираните групи имаат можност да учествуваат и да влијаат во креирањето програми, додека голем дел од испитаниците, 61.6%, изјавуваат дека не се сигурни за можностите на овие групи да влијаат на креирањето и спроведувањето кризни мерки и програми.
- Со оглед дека 68% од испитаниците одговориле со **дека НЕ биле вклучени во процесите на донесување одлуки**, одговорите на истражувањето откриваат дека зад суштинските предизвици со кои се соочуваат припадниците на маргинализираните групи во контекст на нивната вклученост се кријат: дискриминацијата, недовербата, ограничениот пристап до механизмите за донесувањето одлуки на локално ниво и висок степен на недостаток од информации (односно јасно и прецизно разбирање за тоа како може да се вклучат во процесот

на донесување одлуки и како можат да влијаат врз локалните одлуки и мерки). Дел од одговорите изразуваат недоверба во системот поради политизација и селективен пристап во работењето, што укажува дека одлуките се донесуваат во интерес на одредени групи, а не на целокупната заедница. Укажувањето дека граѓаните од маргинализираните групи се вклучуваат во наведените процеси само кога општината има корист од нив и тоа го користи како средство за прикажување позитивна слика за работењето на општината, реално не придонесува за задоволување на потребите и интересите на граѓаните од маргинализираните групи.

- Само мал дел од испитаниците (9.6%) **учествуваат во процесот на буџетирање во нивната општина**. Ова може да биде предизвикано од неколку фактори, вклучувајќи неинформираност, недостаток на време или отсуство на доверба во ефикасноста на нивното учество. Значително голем процент, 90.4% од испитаниците, изјавиле дека не учествуваат во процесот на буџетирање. Овој висок процент може да биде резултат на недостаток на механизми или иницијативи за вклучување на граѓаните во овој процес, како и дефицит на информации или свест за значењето на нивното учество.
- Наодите поврзани со **информираноста на граѓаните од маргинализираните групи за мерките и програмите на локалната самоуправа за нивна поддршка при кризи и катастрофи** укажуваат дека само 14.4% од испитаниците имаат претходно познавање на мерките и програмите на локалната самоуправа во наведената област. Многу поголем број 36.4% од нив изјавуваат дека не се информирани, а 49.2% од нив не се сигурни дека имаат познавања на мерките и програмите. Граѓаните не знаат каде да бараат информации и се беспомошни, а оние коишто имаат основно познавање не ги користат претходните искуства со локалната самоуправа.

3.2. Преглед на можностите за интервенции и мерки за намалување на негативните ефекти од кризите и катастрофите

Со оглед дека во плановите од доменот на цивилната заштита не може да се препознае специфичен пристап насочен кон ранливото население и маргинализираните групи (тоа единствено постои во спроведувањето на мерката „евакуација“ (Уредба за спроведување на мерката за заштита и спасување – евакуација на населението, „Службен весник на Република Македонија“, бр.101/2010), од клучно значење е во постоечката содржина на плановите да се интегрираат мерки конкретно насочени кон маргинализираните групи, заради обезбедување на безбедноста и благосостојбата на сите членови на општеството. Постојат неколку можности како тоа може да се направи:

1. **Процес на инклузивно планирање.** Подразбира вклучување претставници од маргинализираните групи граѓани во создавањето и ажурирањето на плановите, што хипотетички треба да биде силен предуслов дека специфичните потреби и предизвици на овие групи се разгледани, прифатени и вградени во мерките опфатени со плановите. Општините во ЈИР треба да разработат мерки што ги зајакнуваат механизмите за заштита, обезбедуваат застапеност од секоја маргинализирана група и да гарантираат слобода на изразување што би требало да придонесе да се слушне гласот на претставниците на маргинализираните и ранливите групи при изработката и ажурирањето на клучните документи од областа на цивилната заштита. Процесите за воведување одлуки треба да

бидат инклузивни, со посебен фокус на обезбедување безбеден простор за претставници од секоја група.

Процесот на инклузивно планирање подразбира вклученост на маргинализираните и ранливите групи во компонентата која се однесува на буџетирањето. Тоа може да се направи со нивни партиципативни активности, кои можат да опфатат воведување и применување активни мерки и механизми за зголемување на учеството на овие групи во буџетскиот процес преку форуми и работилници, преку воведување критериуми и стандарди за зголемување на транспарентноста во процесот на буџетирање и обезбедување детални информации за учеството на граѓаните, преку креирање систем за добивање повратен одговор од граѓаните и демонстрирање практични примери за успешни идеи што биле имплементирани преку нивното учество.

2. Достапност и едукација на заедницата. Преку активности за информирање и едукација на граѓаните од маргинализираните групи се гради свест за мерките за подготвеност и одговор при кризи и катастрофи, а воедно се стекнуваат вештини овие луѓе да знаат како да пристапат до ресурси и до помош во време на криза или катастрофа. Ова може да подразбира обезбедување информации на повеќе јазици, користење на културно соодветни канали за комуникација и партнерство со организации во заедницата кои им служат на овие групи граѓани.

3. Достапност на информациите и комуникацијата. Локалната самоуправа треба постојано да инвестира во подобрување на комуникацијата со граѓаните преку одржување редовни информативни кампањи, работилници и проактивен ангажман со заинтересираните групи кои значително би можеле да ја подобрат информираноста и јасноста за мерките и програмите што се имплементираат при катастрофи и кризи. Доколку граѓаните се подготвени и информирани, може да се очекува зголемена поддршка и легитимност на поделбата на ресурсите.

Тоа значи дека треба се биде сигурен дека предупредувањата за опасност од итни случаи и катастрофи и другите релевантни информации се достапни за лицата со попреченост, оние со ограничено познавање на службениот јазик и други маргинализирани групи. Тоа подразбира воведување алтернативни формати за информирање и комуникација со специфични категории граѓани дефинирани како ранливо население и маргинализирани групи, како што се брајово писмо, аудио снимки кои содржат информации и насоки за спроведување на мерките, како и користење на различни канали за вообичаена комуникација како што се социјалните медиуми, текстуалните пораки и мрежите кои функционираат во заедницата.

4. Еднаков пристап до ресурси. Потребно е да се развијат стратегии и акциски планови за обезбедување правичен пристап до засолништата при итни случаи, катастрофи и кризи, до здравствени услуги, до местата за дистрибуција на храна и вода и до други основни средства во фазата на одговор и (рано) закрепнување од катастрофи и кризи. Еднаквиот пристап може да подразбира воспоставување достапни опции за транспорт, приспособување на културните особености и ограничувања во исхраната на контекстот на новонастаната состојба и решавање на пречките за пристап до услуги како што е недостатокот на документи за идентификација или било каква документација со која е овозможен пристап на ранливото население и маргинализираните групи до услуги во редовни услови.

5. Културно сензибилизирани тимови за одговор. Одговорните, членовите и волонтерите во тимовите треба да бидат културно компетентни и чувствителни на потребите на различни групи граѓани, односно на луѓето од ранливите и маргинализираните групи. Тоа подразбира да луѓето во тимовите да имаат разбирање на културните норми, верувања и практики за полесно да разберат како поединците од различни заедници го разбираат ризикот од настанување на катастрофи и кризи, како реагираат на последиците од настанатите кризи и катастрофи, на што се темелат нивните предрасуди и стереотипи, како да им се помогне при катастрофи и кризи, а да не се навлезе во конфликт со нивните предрасуди и стереотипи, и како да не се направи и поттикне дискриминација во постапувањето од страна на членовите на тимовите.

6. Решавање на социо-економските разлики. Традиционалниот пристап во креирањето и спроведувањето на мерките на цивилната заштита не опфаќа решавање на социо-економските разлики и многу често се справува со последиците од катастрофите и кризите отколку со причините, односно со прашањата што обично треба да бидат составен дел од превенцијата на кризите и катастрофите. Во овој дел од суштинско значење е да се препознаат и решаваат основните социо-економски разлики што може да ја влошат ранливоста од катастрофи кај маргинализираните и ранливите групи граѓани. Тоа може да вклучи и други сфери и сектори од општинската администрација и подразбира спроведување на политики и програми за намалување на сиромаштијата, подобрување на пристапот до достапни (социјални) станови или друг вид на живеалишта обезбедени од општините или трети извори, насочени мерки за здравствена заштита и образование и промовирање на економско зајакнување и социјална вклученост.

7. Партнерства и соработка. Преку поттикнување партнерства и соработка помеѓу институциите од локалната и централната власт, невладините организации и професионални здруженија кои имаат седиште или наспоредно работат во заедницата, верските организации и другите засегнати страни може полесно да се координираат напорите за одговор при итни случаи, катастрофи и кризи и порационално и поефикасно да се искористат ресурсите за подобра поддршка на маргинализираното и ранливото население.

Со проактивно интегрирање на мерките за справување со потребите на маргинализираните и ранливите групи во плановите за управување со итни случаи и катастрофи, локалните и централните власти и заедниците можат да ја подобрат севкупната отпорност на поединците и заедниците од катастрофи и кризи и да обезбедат никој/а да не биде исклучен/а во спроведувањето на мерките за справување со катастрофи и кризи.

IV. Подготовка на Акциски план за подготвеност на општините од ЈИПР за одговор во услови на криза и катастрофа

Пристапот во креирање на Акцискиот план треба да опфати неколку прашања кои треба да обезбедат доследно дефинирање, спроведување и следење на спроведувањето на мерките насочени кон маргинализираните и ранливите групи граѓани.

Оттука, при дефинирањето општата структура на Акцискиот план, чија содржина подоцна треба да се прилагоди на специфичностите на секоја општина од ЈИПР. Вклучувањето на потребите на маргинализираните и ранливите групи граѓани во општинскиот акционен план за управување со катастрофи, односно Планот за заштита и спасување и другите релевантни планови од заштитата и спасувањето (Видете повеќе во поглавјето *III. Подготовка на мерки и препораки за општините од ЈИПР во услови на криза*) е од клучно значење за обезбедување правична и ефикасна реакција во сите фази од управувањето со ризици и опасности од катастрофи и кризи. Во прилог се неколку специфични размислувања што треба да бидат вклучени во таков план:

Проценка на ранливост: Постоенето на темелна Процена на загрозеност од природни непогоди и други несреќи (согласно Законот за заштита и спасување, 2004), односно Процена на загрозеноста на безбедноста од сите ризици и опасности (согласно Закон за управување со кризи, 2005), во кои се идентификувани маргинализираните и ранливите групи граѓани во рамките на секоја општина, е предуслов во општинските планови за заштита и спасување да има мерки кои се сеопфатни и се сензибилизирани во однос на маргинализираните и ранливите групи (кои подразбираат, но не се ограничуваат на: лица со ниски приходи, стари лица, лица со посебни потреби, етнички малцинства, имигранти и лица без документи и бездомници).

Инклузивен процес на планирање и спроведување на мерките од планот: Претставниците од ранливите и маргинализираните групи граѓани мора да се активно вклучени во развојот и ажурирањето на Планот за заштита и спасување на нивната општина. За да може да се обезбеди застапеноста на ранливите и маргинализираните групи граѓани, општините мора да располагаат или да побараат информации од формалните¹ и неформалните лидери во заедницата, групите за застапување и локалните (невладини) организации кои им служат на овие групи граѓани за можат општинските власти подобро да ги разберат нивните потреби и предизвици. Авторитетот на неформалните лидери во заедницата е многу битен во однос на нивната улога која тие ја имаат во мобилизирањето на луѓето и средствата и формирањето на локални тимови за одговор во случај на катастрофа или криза.

Општините треба да ја обезбедат обуката на луѓето кои сакаат да се вклучат во активностите за заштита и спасување. Тоа подразбира правење план и програма за обука, организирање редовни вежби и сценарија за одговор за различни видови опасности, информирање за постапките за безбедност при катастрофи преку образовни програми и кампањи и слично.

¹ На пример, како што е претседателот/претседателката на Советот на месната, односно урбаната заедница, чии надлежности со измените на Законот за локална самоуправа (2002) се речиси симболични.

Во повеќето општини функционираат асистенти за помош на маргинализираните групи и нивната улога треба соодветно треба да биде искористена во комуникацијата помеѓу општината и лицата од маргинализираните заедници. Дополните, општината треба да вложува во поттикнување на волонтерство преку развивање мрежа од доброволци и професионалци за непосредна помош на лицата кои имаат одредени потреби.

Недостатоците во спроведувањето на мерките кои се однесуваат на вклучувањето на маргинализираните и ранливите групи граѓани може единствено да се воочат со тестирање на плановите преку (теренски и штабни) вежби и сценарија. Пожелно е дел од сценаријата кои ги спроведуваат општинскиот Штаб за заштита и спасување да се однесуваат токму на овие групи граѓани.

Комуникација која треба да биде културно и јазично прилагодена и соодветна: Треба да се развие комуникациски план преку чие спроведување се допира до ранливите и маргинализираните групи граѓани и кој ги зема предвид културната и јазичната чувствителност, во смисла на постоење на јазична разновидност и културни норми кои посебно се нагласени кај маргинализираните групи. Тоа е особено нагласено кај мерките од планот кои подразбираат примање и споделување на информации. Така, информациите треба да бидат споделени на повеќе јазици и во повеќе формати, вклучувајќи усна комуникација, писмени материјали и визуелни помагала. Комуникацијата се покажува суштинска за разбирање на пораките и спроведување на мерките за рано предупредување.

Пристап до засолништа и услуги: Треба да бидат претходно идентификувани пристапни локации за засолништа кои ги задоволуваат потребите на лицата со попреченост и други ранливи популации, вклучително и одредби кои се однесуваат на начинот како ќе се пружи медицинска помош и нега, помош за лична нега и заштита и сместување во согласност со културните практики. Засолништата треба да се опремени со потребните материјали, како што се помошни уреди, преведувачи и соодветна храна која содејствува на културните и религиозните специфичности.

Помош при транспорт/евакуација: Во рамките на мерките кои се однесуваат на евакуацијата, треба да се предвидат одредени пристапи за давање приоритет во спроведувањето на мерките и начини за обезбедување помош при транспорт за поединци кои можеби имаат ограничена подвижност или немаат пристап до личен превоз, за да можат безбедно да се евакуираат и да стигнат до засолништа или до други основни услуги во случај на катастрофа или криза.

Прва медицинска помош, психолошка прва помош и психосоцијална поддршка: Во рамките на секоја општина делуваат Општинските организации на Црвениот крст и Центрите за социјална работа. Првите, врз основа на праксата, се препознаени како даватели на здравствени услуги и како стручни за услуги поврзани со менталното здравје. На тој начин, општините преку соработката со овие две институции можат да се осигураат дека ранливите и маргинализирани групи граѓани ќе имаат пристап до медицинска нега, поддршка за ментално здравје и лекови за време и по катастрофа и криза. Членовите и раководството на општинскиот штаб за заштита и спасување, како раководно тело на општината во услови за катастрофа, при спроведувањето на мерките од планот треба да ги има предвид специфичните здравствени потреби и ранливости на овие групи, вклучувајќи хронични болести, инвалидитети и прашања поврзани со траума.

Услуги за социјална помош и поддршка: Општините во рамките на нивните сектори треба да воспостават механизми за обезбедување услуги за социјална поддршка, како што се советување, управување со случаи и упатување до ресурсите кои постојат во рамките на општината, со цел да им се помогне на ранливите и маргинализираните групи граѓани да се справат со влијанијата и последиците од катастрофата/кризата и да бидат вклучени во активностите предвидени во фазата на закрепнување.

Правна заштита и права: Од суштинско значење е мерките опфатени со плановите за заштита и спасување да ги почитуваат уставните и законските права и да ги заштитат ранливите и маргинализираните групи граѓани од дискриминација, но и да им обезбедат приватност и пристап до основните услуги во услови пред, за време на и по настаната катастрофа или криза. Општините се должни континуирано да обезбедуваат информации за законските права и расположливите ресурси кои ќе им бидат ставени на располагање на ранливите и маргинализираните групи граѓани. На тој начин би се поттикнало поединците проактивно да се залагаат за сопствените права.

Правична распределба на ресурсите: Општините треба да ги распределат ресурсите и програмите за помош на фер и на правичен начин, давајќи им приоритет на потребите на маргинализираните и ранливите групи граѓани врз основа на нивното ниво на ризик и ранливост. Мора да дефинирани критериуми и механизми за проценка и следење на распределбата на ресурсите за да можат општинските власти, односно Штабот за заштита и спасување да биде сигурен дека средствата стигнуваат до оние граѓани на кои тие им се најпотребни.

Изградба на отпорност на заедницата кон катастрофи/кризи: Општините треба постојано да вложуваат во прифаќање и спроведување на внатрешни и надворешни иницијативи кои ја зајакнуваат отпорноста на ранливите групи и на маргинализираните заедници, како што се обуката за подготвеност за катастрофи заснована и прилагодена на специфичностите на заедницата, мерки за полесен пристап до образование и здравствени услуги, програми за вработување, финансиска помош, економско зајакнување и подобрувања на инфраструктурата во недоволно пристапните и недоволно развиените делови од општината. Општината во своите програми за вработување и финансиска помош треба да има предвидено минимални квоти за вработување и давање финансиска помош на лица од ранливите групи и на маргинализираните заедници.

Со интегрирање на овие размислувања во општинскиот План за заштита и спасување, локалните власти можат да бидат посигурни дека напорите за одговор при катастрофи и кризи, кои се однесуваат на сите фази на кризниот менаџмент, се инклузивни, одговорни и правични, ефикасно задоволувајќи ги потребите на сите членови на заедницата, особено на оние кои се маргинализирани и ранливи.

V. Заклучок

Анализата и мерките содржани во овој документ укажуваат и ги одразуваат состојбите и пристапот во однос на тоа како законодавецот, локалните и централните власти/институции за цивилна заштита, правно и оперативно го дефинираат пристапот кон ранливите и маргинализираните групи граѓани. Во анализата на содржината на општинските процени, планови и програми во доменот на цивилната заштита се истакнува дека иако правната рамка во делот на управувањето со ризици од катастрофи препознава загрозено население, сепак спроведувањето на мерките за справување со кризи и катастрофи не постои сегрегирани пристап насочен кон граѓани со различен степен на ранливост и маргинализираност, кои воедно се дел од загрозеното население. Анализата се однесува на препознавање на потребите на наведените категории граѓани и ја утврдува поврзаноста на социо-економските фактори со нивната ранливост при кризи и катастрофи.

Оттука предложениот пристап во дизајнирање на мерките кои се однесуваат на ранливите категории граѓани и маргинализираните лица при кризи и катастрофи, ги поттикнува општините да идат креативни и сеопфатни во проектирањето на мерките и го предлага тој пристап за ажурирање на мерките во постоечките планови и програми во доменот на цивилната заштита. Спроведувањето на предложениот пристап би требало во одреден степен да гарантира дека општините ќе бидат многу проактивни во заложбите и напорите за спроведување на сегрегирани пристап во спроведувањето на мерките насочени кон ранливите и маргинализираните групи граѓани во случај на криза и катастрофа.

Исто така, од фундаментално значење при подготовката на мерки и препораки за општините од ЈИПР во услови на криза и катастрофа е да се идентификуваат состојбите, потребите и предизвиците на општините од ЈИПР при кризи и катастрофи и да се направи јасен преглед на можностите за интервенции и на мерките за намалување на негативните ефекти од кризите и катастрофите, користејќи одредени успешни искуства и трендови во вклучувањето на ранливите и маргинализираните групи на граѓани на повеќе нивоа во локалната структура за цивилна заштита, но и во мерките содржани во клучните документи на општините кои се однесуваат на цивилната заштита.

Акцискиот план за подготвеност на општините од ЈИПР за одговор во услови на криза и катастрофа да им помогне на раковите лица и тела на општините (градоначалникот/градоначалничката и советот на општината), но и на практичарите од цивилната заштита вклучени во процесот на изработка и ажурирање на општинските планови за заштита и спасување и на другите сродни документи, да можат поцелисходно и поедноставно да ги дефинираат мерките опфатени со плановите. Предложени мерки во Акцискиот план, покрај на одговорот при катастрофи и кризи, се однесуваат и на другите фази во кризниот менаџмент и како поткрепа, содржат одреден број аргументи кои треба да им помогнат на предлагачот на предлог-ажурираниот план подобро да ги објаснат предлог-мерките и да придонесат за полесно прифаќање на предлог-мерките од страна на соодветните тела (советот на општината).

Квалитетот на целокупниот документ, а особено на Акцискиот план за подготвеност на општините од ЈИПР за одговор во услови на криза и катастрофа, не е гаранција дека истиот ќе биде препознаен, прифатен и спроведен од страна на крајните корисници - општините од ЈИПР. Таа во голема мера зависи од добриот разум, отвореноста за прифаќање нови идеи и предлози, доброто управување и креативноста на секоја од засегнатите општини.

VI. Литература

- EM-DAT. (2024). *Selected disasters affected the municipalities in the Southeastern Region in the Republic of Macedonia*. Brussels, Belgium: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), Institute of Health & Society (IRSS), Université catholique de Louvain (UCLouvain). Available at: <https://doc.emdat.be/docs/data-structure-and-content/emdat-public-table/> (Пристапено 28.4.2024 година)
- European Union. (2007). Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the assessment and management of flood risks, Official Journal of the European Union, L 288/27 of 6.11.2007. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007L0060> (Пристапено 28.4.2024 година)
- Ezzati, M., Friedman, A.B., Kulkarni, S.C. and Murray, C.J.L. (2008). The reversal of fortunes: trends in county mortality and cross-county mortality disparities in the United States. *PLoS medicine*, 5(5): e119. Available at: <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.0050119> (Пристапено 28.4.2024 година)
- James, S.L., Gubbins, P., Murray, C.J.L. and Gakidou, E. (2012). Developing a comprehensive time series of gdp per capita for 210 countries from 1950 to 2015. *Population health metrics*, 10(1):12. Available at: <https://doi.org/10.1186/1478-7954-10-12> (Пристапено 28.4.2024 година)
- Kawachi, I. and Kennedy, B.P. (1999). Income inequality and health: pathways and mechanisms. *Health services research*, 34(1 Pt 2):215-227.
- Krisberg, K. (2016, October 1). *Income inequality: When wealth determines health: Earnings influential as lifelong social determinant of health*. The Nation's Health. Available at: <https://www.thenationshealth.org/content/46/8/1.1> (Пристапено 28.4.2024 година)
- Mansbridge, J. (2014). The role of the state in governing the commons. *Environmental Science & Policy*, 36:8–10.
- Nagano, H., Oliveira, J.A.P. de, Kardec Barros, A. and Silva Costa Junior, A. da. (2020). The 'heart kuznets curve'? understanding the relations between economic development and cardiac conditions. *World Development*, 132:104953.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, 1990.
- Preston, S.H. (1975). The changing relation between mortality and level of economic development. *Population studies*, 29(2):231–248.
- Siddiqi, A. and Hertzman, C. (2007). Towards an epidemiological understanding of the effects of long-term institutional changes on population health: a case study of Canada versus the usa. *Social science & medicine*, 64(3):589–603.
- Stojkoski, V., Utkovski, Z., Jolakoski, P., Tevdovski, D. and Kocarev, Lj. (2020). *The Socio-Economic Determinants of the Coronavirus Disease (COVID-19) Pandemic*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3576037> or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3576037http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3576037 (Пристапено 28.4.2024 година)

- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2024). Намалување на ризици од катастрофи и климатски промени. Достапно на: <http://www.unfccc.org.mk/Default.aspx?LCID=257> (Пристапено 28.4.2024 година)
- World Data. (2024). *Developing Countries: North Macedonia*. Available at: <https://www.worlddata.info/developing-countries.php> (Пристапено 28.4.2024 година)
- Влада на Република Македонија. (2013). *Трет Национален извештај кон Рамковната конвенција за климатски промени на ОН: Социо-економска проценка на ранливоста на населението од ризик од катастрофи и климатски промени - Демографски профил и социо-економските услови на десет општини во Југоисточниот Плански Регион*. Скопје: Министерство за животна средина и просторно планирање, Влада на Република Македонија. Достапно на: <http://www.unfccc.org.mk/content/Documents/VULNERABILITY/Jugoistocen%20part1%20MKD.pdf> (Пристапено 28.4.2024 година)
- Закон за водите, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 87/2008, 6/2009, 161/2009, 83/10, 51/11, 44/12, 23/13, 163/13 и 180/14.
- Закон за заштита и спасување, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 36/04, 49/04, 86/08, 124/10, 18/11, 93/12, 41/14, 129/15, 71/16, 106/16 и 83/18.
- Закон за локална самоуправа, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 5/2002.
- Закон за управување со кризи, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 29/05, 36/11, 41/14, 104/15, 39/16 и 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 215/21.
- Лазаревска, Д. (2019). Социо-економски фактори и нивното влијание во современото семејство, Скопје: Институт за социјална работа и социјална политика „Мајка Тереза“, Филозофски Факултет – Скопје, Универзитет „Св. Кирил И Методиј“-Скопје. Достапно на: <https://repository.ukim.mk/bitstream/20.500.12188/5587/1/dlazarevska2019.pdf> (Пристапено 28.4.2024 година)
- Танески, Н., Дојчиновски, М., Илиев, А., Киркова, Р. и Грижев, А. (2023). *Истражување за социоекономскиот контекст за радикализација и насилен екстремизам во целните општини*. Скопје: Здружение за акција против насилство и трговија со луѓе Отворена порта/Ла Страда. Достапно на: https://lastrada.org.mk/wp-content/uploads/2023/02/Socioekonomskiot_kontekst_na_RNE-min1.pdf (Пристапено 28.4.2024 година)
- Уредба за спроведување на мерката за заштита и спасување – евакуација на населението, „Службен весник на Република Македонија“, бр.101/2010.
- Центар за истражувања и анализи „НОВУС“. (2024). „Идентификување и промовирање на инклузивни решенија во услови на криза“. Струмица: Центар за истражувања и анализи „НОВУС“.