



ЗЕЛС

**ПРИРАЧНИК, ВОДИЧ
НИЗ НАДЛЕЖНОСТИТЕ
ЗА НОВОИЗБРАНИТЕ
ГРАДОНАЧАЛНИЦИ
И ЧЛЕНОВИ НА
СОВЕТИТЕ НА
ОПШТИНИТЕ**

**ШЕСТО ИЗДАНИЕ 2025-2029
(изменето, допълнето и проширено)**

**ПРИРАЧНИК, ВОДИЧ НИЗ НАДЛЕЖНОСТИТЕ
ЗА НОВОИЗБРАНИТЕ ГРАДОНАЧАЛНИЦИ И ЧЛЕНОВИТЕ
НА СОВЕТИТЕ НА ОПШТИНИТЕ**

Шесто издание 2025–2029
(изменето, дополнето и проширено)

Издавач:

Заедница на единиците на локалната самоуправа на
Република Северна Македонија - ЗЕЛС

Автори на прирачникот:

Душица Перишиќ; Ардита Дема - Мехмети;
Виктор Арnaudоски; Весна Арсовска - Динковска;
Ивана Серафимова; Ирена Николов; Наташа Вртеска;
Никола Тодоровски; Карина Доновска;
Илмиасан Даути.

Адреса на издавачот:

ЗЕЛС, улица „Копенхагенска“ бр 5. Пф 32, 1000 Скопје,
Република Северна Македонија. Телефон: 02 /3099033,
contact@zels.org.mk; www.zels.org.mk

Превод:

Славе Чорбев

Лекторирал:

Валентина Великова

СОДРЖИНА

ВОВЕД.....	6
ЗЕЛС И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА	7
1. ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО	10
1.1. ВИДОВИ ПРАВНИ АКТИ	11
1.2. ЗАКОНИ	11
1.3. ПОДЗАКОНСКИ АКТИ	13
1.4. РЕГИСТАР	14
1.5. АКТИ НА ОПШТИНИТЕ И НИВНО ИЗГОТВУВАЊЕ	14
1.6. ПОСТАПКА ЗА ДОНЕСУВАЊЕ	15
1.7. ЗБИРКА ОБЈАВЕНИ АКТИ	16
2. ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА	16
2.1. СОВЕТ НА ОПШТИНА.....	16
2.2. ГРАДОНАЧАЛНИК.....	21
3. ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ.....	23
3.1. ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ	23
3.2. СЛЕДЕЊЕ НА РАЗВОЈОТ НА СИСТЕМОТ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ	25
3.3. УТВРДУВАЊЕ И НАПЛАТА НА ПРИХОДИТЕ НА ОПШТИНИТЕ	25
3.4. ЗАДОЛЖУВАЊЕ НА ОПШТИНАТА.....	26
3.5. ФИНАНСИСКА НЕСТАБИЛНОСТ НА ОПШТИНАТА	26
3.6. ЈАВНИ НАБАВКИ.....	27
4. УПРАВУВАЊЕ СО ОПШТИНСКИОТ ИМОТ	27
4.1. ОСНОВЕН ОПШТИНСКИ ИМОТ И СТЕКНУВАЊЕ ИМОТ.....	27
4.2. УПРАВУВАЊЕ СО ИМОТОТ.....	28
4.3. РЕГИСТАР НА ИМОТОТ.....	29
4.4. КАКО СЕ СТЕКНУВА ИМОТОТ	30
4.5. СОЗДАВАЊЕ ИМОТ	30
4.6. ДАВАЊЕ ИМОТ ПОД ЗАКУП	30
4.7. ЗАШТИТА НА ИМОТОТ	31
4.8. СОРАБОТКА МЕЃУ ОПШТИНИТЕ ВО ОБЛАСТА НА ИМОТОТ.....	31
4.9. ОДГОВОРНОСТ ЗА ЗЛОУПОТРЕБА НА СОПСТВЕНОСТА НА ОПШТИНАТА.....	31
5. ЛОКАЛЕН, РУРАЛЕН И РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ.....	32
5.1. ЛЕР И ОПШТИНАТА.....	32
5.2. СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ	34
5.3. ГРАДЕЊЕ ПАРТНЕРСТВА: ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО	37

5.4.	НЕКОИ АЛАТКИ ЗА ЛЕР	37
5.5.	ЛЕР – МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И ПРЕТПРИЕМНИШТВО	39
5.6.	РАЗВОЈ НА ТУРИЗМОТ	40
5.7.	ПОЛИТИКИ ЗА РУРАЛЕН РАЗВОЈ	42
5.8.	РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ (PPP)	43
6.	ГРАДЕЊЕ, ГРАДЕЖНО ЗЕМЈИШТЕ И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ	46
6.1.	ГРАДЕЊЕ	46
6.2.	УПРАВУВАЊЕ СО ГРАДЕЖНОТО ЗЕМЈИШТЕ	48
6.3.	УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ	51
6.4.	ЗАПИШУВАЊЕ НА ПРАВАТА ВО ЈАВНИТЕ КНИГИ	52
7.	КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ	52
7.1.	КОИ ДЕЈНОСТИ СЕ СМЕТААТ ЗА КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ?	53
7.2.	СРЕДСТВА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ И РАЗВОЈ НА КОМУНАЛНИТЕ ДЕЈНОСТИ	59
7.3.	ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР И НАДЗОР НАД ЗАКОНИТОСТА ВО ВРШЕЊЕТО НА РАБОТИТЕ	59
7.4.	УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ НА ЛОКАЛНО НИВО	60
8.	ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА	65
8.1.	ФИНАНСИРАЊЕ НА ОБРАЗОВАНИЕТО	67
8.2.	НАДЛЕЖНОСТИ НА СОВЕТОТ	68
8.3.	НАДЛЕЖНОСТИ НА ГРАДОНАЧАЛНИКОТ	69
8.4.	СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА	70
9.	СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И РОДОВА ЕДНАКВОСТ	70
9.1.	СОЦИЈАЛНАТА И ДЕТСКА ЗАШТИТА НА НИВО НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА	71
9.2.	СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА	71
9.3.	ДЕТСКА ЗАШТИТА	75
9.4.	РОДОВА ЕДНАКВОСТ	76
10.	КУЛТУРА	79
10.1.	КУЛТУРАТА НА ЛОКАЛНО НИВО	81
10.2.	ПРАКТИКА ВО ПЛАНИРАЊЕТО, ОРГАНИЗИРАЊЕТО И ФИНАНСИРАЊЕТО НА КУЛТУРНИОТ РАЗВОЈ НА ЛОКАЛНО НИВО	82
11.	ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА	83
11.1.	ЗАКОН ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА	83
11.2.	ЗАКОН ЗА РЕГИОНАЛНО УПРАВУВАЊЕ СО ОТПАД	86
11.3.	СПЕЦИЈАЛИЗИРАНИ ЗАКОНИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПОСЕБНИ ТЕКОВИ НА ОТПАД	89
11.4.	ПРОШИРЕНА ОДГОВОРНОСТ НА ПРОИЗВОДИТЕЛ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПОСЕБНИ ТЕКОВИ НА ОТПАД	89
11.5.	ЗАКОН ЗА КВАЛИТЕТ НА АМБИЕНТНИОТ ВОЗДУХ	90
11.6.	ЗАКОН ЗА ВОДИТЕ	91
11.7.	ЗАКОН ЗА УТВРДУВАЊЕ ЦЕНА НА ВОДНИ УСЛУГИ	94

11.8.	ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА ОД БУЧАВА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА	94
11.9.	ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА НА ПРИРОДАТА	95
12.	ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ	95
12.1.	ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ НА ЛОКАЛНО НИВО	96
13.	ПРИМЕНА НА ИНФОРМАТИЧКО-КОМУНИКАЦИСКАТА ТЕХНОЛОГИЈА (ИКТ)	100
13.1.	ЕЛЕКТРОНСКА ПОШТА (E-MAIL)	100
13.2.	ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИС	101
13.3.	ВЕБ-СТРАНИЦА НА ОПШТИНАТА	101
13.4.	УСОГЛАСУВАЊЕ СО ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ	101
13.5.	Е-УСЛУГИ	101
13.6.	ВОВЕДУВАЊЕ НА ЗАЕДНИЧКИ Е-УСЛУГИ ВО ЗЕЛС	102
14.	МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА	103
14.1.	РАЗЛИЧНИ МОДЕЛИ НА МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА	103
14.2.	ПРИДОБИВКИ ОД МЕЃУОПШТИНСКАТА СОРАБОТКА	104
14.3.	ПРАВНА РАМКА ЗА МЕЃУОПШТИНСКАТА СОРАБОТКА ВО МАКЕДОНИЈА	104
14.4.	НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ И УСПЕШНА ПРАКТИКА ЗА ПОВТОРУВАЊЕ	106
15.	ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ИНФОРМИРАЊЕ НА ЈАВНОСТА И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО	106
15.1.	ТРАНСПАРЕНТНОСТ	107
15.2.	МЕТОДИ И АЛАТКИ ЗА КОМУНИКАЦИЈА НА ОПШТИНАТА СО ЈАВНОСТА	108
15.3.	КОМУНИКАЦИЈА СО МЕДИУМИТЕ	109
15.4.	ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО	109
16.	ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ	111
16.1.	ФОНДОВИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	111
16.2.	АКЦИСКИ ПРОГРАМИ НА ЕУ	116
16.3.	СТРУКТУРНИ ФОНДОВИ	117
16.4.	ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	118
17.	ЧЛЕНСТВОТО НА ЗЕЛС ВО МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ	119
17.1.	СОВЕТ НА ЕВРОПА	119
17.2.	СОВЕТ НА ЛОКАЛНИ И РЕГИОНАЛНИ ВЛАСТИ (ЦЕМР)	119
17.3.	МРЕЖА НА АСОЦИЈАЦИИ НА ЛОКАЛНИ ВЛАСТИ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА (НАЛАС)	120
17.4.	ЗАЕДНИЧКИ КОНСУЛТАТИВЕН КОМИТЕТ	120
17.5.	АЛДА	121
17.6.	АРЛЕМ	121

ПРИРАЧНИК, ВОДИЧ НИЗ НАДЛЕЖНОСТИТЕ ЗА НОВОИЗБРАНИТЕ ГРАДОНАЧАЛНИЦИ И ЧЛЕНОВИТЕ НА СОВЕТИТЕ НА ОПШТИНИТЕ

Шесто, изменето, дополнето и проширено издание 2025 – 2029

ВОВЕД

Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Северна Македонија (ЗЕЛС) на сите новоизбрани градоначалници и општински советници им честита за постигнатите резултати на локалните избори што се одржаа во октомври – ноември 2025 година и им посакува успешна работа во четиригодишниот мандат во локалната власт. Честитки и за оние функционери што се реизбрани и се надеваме дека нашата соработка ќе продолжи во најдобар можен ред. Со цел што поодговорна и поефикасна реализација на обврските што ви претстојат, ЗЕЛС го подготви новото, ревидирано, шесто издание на „Прирачник, водич низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членовите на советите на општините“. Секој градоначалник и општински советник ќе добие примерок од Прирачникот, кој оваа година, првпат ќе биде во електронска форма.

Главната цел на Прирачникот е тој да претставува водич за адекватно и одговорно извршување на задачите и обврските на новоизбраните функционери во локалната власт, преку брзото запознавање со организацијата и надлежностите на општината и законските обврски. Поточно, новоизбраните општински советници и градоначалници ќе се запознаат со целокупниот процес на одвивање на работата во општините, како и со децентрализацијата и нивото на децентрализирани надлежности во земјата, потоа, со структурата на општината, како и со законите и со законските одредби за нивно спроведување. Финансирањето на општината, донесувањето на буџетот, развојот на локалната економија, просторното и урбанистичко планирање, комуналните услуги, руралниот развој, образованието и заштитата на животната средина, исто така, се важни надлежности на локалната власт и се разработени до едно лесно разбирливо ниво. Не се од помало значење за општините, и активностите во градењето на е-општина, воспоставувањето европски стандарди на услугите кон граѓаните, развивањето на транспарентното работење и информирање на јавноста, градењето на добрите релации со граѓанските организации и создавањето општина по европски модел, па поради тоа и за овие теми е одвоено соодветно место во ова издание. Прирачникот претставува и основа за натамошно унапредување на заедничките напори во насока на обезбедување модерни европски општини во кои граѓаните ќе добиваат квалитетни услуги и ќе имаат подобри услови за живот.

Се надевам дека Прирачникот и вам ќе ви послужи како квалитетно и корисно четиво кое ќе ви биде секогаш при рака и од кое ќе ги црпите потребните информации при донесувањето на важните одлуки од локално значење.

Душица Перишиќ,
извршен директор на ЗЕЛС

ЗЕЛС И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА

Заедницата на единиците на локалната самоуправа во Република Северна Македонија (ЗЕЛС) е непрофитна организација и единствена национална асоцијација во земјава во која доброволно членуваат сите 80 општини и Град Скопје, како посебна единица на локалната власт. Нејзината основна цел е да ги застапува интересите на локалните власти пред централната власт и пред домашните и меѓународните организации и да лобира за обезбедување на законски измени во насока на јакнење и развивање на општините во земјава. Од нејзиното основање на 26 април 1972 година, до денес, ЗЕЛС прерасна во современа и модерна организација. Административната зграда на ЗЕЛС, именувана како „Куќа на општините“ е место каде што локалните власти ги споделуваат сите информации и предизвици од локално значење со кои се соочуваат и предлагаат иницијативи и решенија за нивно надминување. За ефикасно функционирање на Заедницата, во Статутот на ЗЕЛС се утврдени следниве органи:

- ❑ **ГЕНЕРАЛНО СОБРАНИЕ**, составено од 90 делегати (81 градоначалник и 9 претставници од Комитетот на советите при ЗЕЛС);
- ❑ **УПРАВЕН ОДБОР**, составен од 22 члена (19 градоначалници и 3 претставници од Комитетот на советите при ЗЕЛС);
- ❑ **НАДЗОРЕН ОДБОР**, составен од 6 члена (5 градоначалници и 1 претставник од Комитетот на советите при ЗЕЛС) и
- ❑ **КОМИТЕТ НА СОВЕТИТЕ**, составен од 9 члена (од кои 8 члена се избираат како претставници на регионите во Република Северна Македонија и еден член од Советот на Град Скопје, кој по функција има член во овој орган).

Во рамките на ЗЕЛС има и **комисии**, утврдени според областите кои се во општинска надлежност. Бројот на комисиите зависи од актуелноста на проблематиката што ја покриваат. Исто така, формирани се и **професионални мрежи** во кои членуваат претставници од стручната администрација во општините, и тоа од областа на: финансиите, урбанизмот,

образованието, правото, локалниот економски развој, енергетската ефикасност, културата, територијалните противпожарни единици, комуналните редари, лицата за управување со човечки ресурси, одговорните лица за заштита на животната средина, за европските прашања и фондови, даночните инспектори и инспекторите за наплата на комунални такси, локалните инспектори за сообраќај и патишта и патен сообраќај, за ИТ и за односите со јавноста. Мрежите работат активно, но во зависност од потребата, односно актуелноста на проблематиката. Поддршка на работата на овие тела им дава стручната служба на Заедницата. Преку активностите на комисиите и мрежите во работењето на ЗЕЛС се обезбедува вклучување на политичките, интелектуалните и техничките капацитети од сите општини.

Заедницата дејствува и во меѓународни рамки. Таа е членка на: Советот на европски општини и региони (ЦЕМР), Мрежата на националните асоцијации на локални власти од земјите во Југоисточна Европа (НАЛАС), Асоцијацијата на агенции за локална демократија (АЛДА), исто така, ја игра улогата на Секретаријат на градоначалниците – делегати во Конгресот на локалните и регионалните власти на Советот на Европа (ЦЛРАЕ) и врши поддршка на Заедничкиот консултативен комитет меѓу Република Северна Македонија и Комитетот на регионите на Европската Унија.

Во согласност со своите стратегиски цели, ЗЕЛС во континуитет се грижи за зајакнување на административните капацитети на локалната власт и преку ЗЕЛС тренинг центарот обезбедува обуки, работилници, советувања за претставниците од општините. Исто така, обезбедува континуирана поддршка во спроведувањето на електронските услуги преку Единицата за поддршка на електронските услуги, што општините им ги нудат на своите граѓани, ги надградува постојните софтверски решенија и иницира воведување на нови електронски услуги.

СТРАТЕГИСКИТЕ ЦЕЛИ НА ЗЕЛС СЕ:

1. ЗАСТАПУВАЊЕ И ЛОБИРАЊЕ;
2. УСЛУГИ;
3. ГРАДЕЊЕ И ЈАКНЕЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ЕЛС

ВИЗИЈА НА ЗЕЛС

ЗЕЛС е единствена, моќна, препознатлива, влијателна и финансиски независна институција, со иновативен пристап кон развојот на услугите за општините кои ги обезбедува во континуитет и е меѓу најдобрите сродни организации во Европа. ЗЕЛС го зголеми степенот на развој на системот на локалната самоуправа во партнерство со Владата на РСМ, Собранието на РСМ, Европската унија и други домашни и меѓународни организации и институции како решителен претставник и застапник на интересите на единиците на локалната самоуправа. Како членки на ЗЕЛС, единиците на локалната самоуправа се рамномерно развиени, имаат соодветни изворни финансиски приходи за секоја своја надлежност и висок капацитет на сопствената администрација.

МИСИЈА НА ЗЕЛС

ЗЕЛС е единствена асоцијација на ЕЛС која предлага заеднички политики и приоритети заради остварување на интересите на единиците на локалната самоуправа. За развојот на системот на локалната самоуправа и децентрализација користи иновативен приод и предлага воведување на информатичко – комуникациски алатки, напредни механизми за лобирање, застапување и правична распределба и достапност на финансиски ресурси за членките. ЗЕЛС стреми кон одржлив развој и намалување на диспаритетот во развојот меѓу општините, придонесува кон финансиски независни и отчетни општини со изградени човечки ресурси, подготвени да дадат најдобри услуги на граѓаните.

Децентрализацијата, како процес на пренесување на власта и на надлежностите од централно на локално ниво, започна на 1 јули 2005 година. Таа е тесно поврзана со демократските принципи и вредности, каде граѓаните можат непосредно или преку свои претставници да се вклучуваат во донесувањето на одлуките што се од важност за локалната заедница и да ја поттикнуваат отчетноста, јавноста и транспарентноста во работењето на локалната власт. Процесот на децентрализација уште на почетокот го покажа тешкиот пат што треба да се изоди за да се досегне до титулата „општина по мерка на граѓаните“ или „европска општина“. Почетокот на овој процес, неминовно, на површина „исфрли“ многу проблеми, голема неизвесност и неподготвеност за спроведувањето на децентрализацијата. Новите надлежности, недоволно обучената администрација, сиромашната финансиска поткрепа за реализација на добиените одговорности, како и огромните наследени долгови, беа тешките предизвици со кои се соочија општинските советници, градоначалниците и општинската администрација.

Денес, 20 години по започнувањето на имплементацијата на децентрализацијата на власта во нашата земја, ЗЕЛС преговара со централните власти за продолжување и продлабочување на децентрализацијата. Мислење на нашите членки е дека сме подготвени за нови надлежности, но единствен услов е новите надлежности да бидат соодветно финансирани.

Соработката на ЗЕЛС со институциите од власта се дефинира со потпишувањето на Меморандумот за соработка со Владата, кој се случи во 2024 година и со кој Владата ја презеде обврската да ја информира и консултира ЗЕЛС за сите закони, подзаконски акти и други активности, поврзани со општините.

Во 2009 година, на инсистирање на ЗЕЛС, Парламентот формираше и комисија за локалната самоуправа, каде што нашите претставници имаат можност да ги искажат своитевидувања во однос на законите што се однесуваат на локалната власт.

Најголемиот приоритет на ЗЕЛС е континуираната заложба за зголемување на

зафаќањата од средствата од ДДВ и од персоналниот данок на доход. Од утврдените 3 % од ДДВ за општините, на почетокот од имплементацијата на децентрализацијата, со заложби на ЗЕЛС, во 2013 година се достигна тоа зафаќање да изнесува 4,5 % од ДДВ. Во 2021 година издејствуваат уште една измена во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, така што од 2024 година, зафаќањето од ДДВ изнесува 6 %. Притоа, се водеше еднаква грижа за сите единици на локалната самоуправа, рурални и урбани, па беа утврдени долни пондери со кои се овозможи сите општини, почетно да земаат 3 милиони денари, со што на некој начин беа обезбедени можности за извршување на нивните основни функции. Овој чекор значително им помогна на помалите и руралните општини. ЗЕЛС и натаму се залага за обезбедување на поголема финансиска самостојност на општините, односно зафаќањето од ДДВ да изнесува најмалку 10 % од ДДВ во полза на локалната власт, а процентот од зафаќањето од персоналниот данок, од сегашните 6 % да биде најмалку 50 % за општините, по примерот на европските земји, но и на голем број земји од регионот.

Како особено важен успех на ЗЕЛС се смета донесувањето на Законот за градежно земјиште, во 2011 година, кога по седумгодишен притисок беше усвоен од Парламентот на РМ, а со кој им се овозможи на локалните власти, по исполнување на одредени законски услови, да можат да се стекнат со надлежноста да управуваат со градежното неизградено земјиште во сопственост на Република Северна Македонија. Во целиот процес на утврдување, ЗЕЛС им даде голема поддршка на општините, а особено на исполнувањето на законските норми од страна на општините за стекнување со оваа нова надлежност. Општините кои се стекнаа со оваа надлежност обезбедија дополнителни услови за поголема ангажираност на локалната власт во развојот на локалната економија, но пред сè обезбедија 80 % од средствата од продажбата на земјиштето да се слеваат во општинскиот буџет.

Фокусот на интерес на ЗЕЛС, природно еволуираше од процес на поддршка на тековите на децентрализацијата во процес на насочување на активностите кон целосно спроведување на регулативата со која се уредува системот на локалната самоуправа. Во тој поглед, не изостана

и поддршката во зацврстувањето на институционалните капацитети на општините. За континуирано усовршување и надградување на капацитетите на општинската администрација, што претставува една од стратешките цели на ЗЕЛС, задолжен е ЗЕЛС тренинг центарот (ЗТЦ). Активностите што ги реализираше ЗТЦ се во согласност со Програмата за обуки, која секогаш се утврдува според барањата на општинската администрација. Преку членовите на професионалните мрежи во ЗЕЛС, ЗТЦ најадекватно и најбрзо ги утврдува потребите на вработените во локалната власт и ефикасно одговара со утврдување и реализација на бараните обуки. Обуките се одржуваа во просториите на ЗЕЛС тренинг центарот, сместен во административната зграда на ЗЕЛС во Скопје, со што се овозможува максимална заштеда на финансиски средства за оваа намена.

Исто така, ЗЕЛС активно се вклучи во подемот на информатичкото општество во државата. Во изминативе години како услуга на општините беа подготвени и дадени неколку многу важни софтвери. Доволен е фактот дека управувањето со градежното земјиште, општините, но и Владата, можат да го прават исклучиво преку софтверот со кој управува ЗЕЛС. Софтверот за издавање на градежни дозволи, со кој Македонија стана прва земја во Европа и втора во светот што поседува ваков софтвер, е исто така софтвер со кој управува ЗЕЛС. Да не го заборавиме и софтверот за располагање со движен и недвижен имот на општините, односно „е-ствари“, без кој општината не може да продаде или издаде каква било ствар, и служи исклучиво за потребите на општините. На овој начин, ЗЕЛС забрзано реализира една од приоритетните цели, а тоа е поддршка на своите членки на патот на создавањето на „е-општина“, за што е формирана и „ЗЕЛС единица за поддршка на електронските услуги за општините (ЗЕПЕ)“. Заедницата на единиците на локалната самоуправа и локалните власти од нашата земја станаа лидери во регионот во користењето електронски апликации за обезбедување на услуги за граѓаните, а своите искуства ги пренесуваат и во заинтересираните земји од регионот.

И во иднина, ЗЕЛС ќе продолжи со реализација на утврдените цели за афирмација на локалните демократски вредности, продлабочувајќи ја веќе воспоставената соработка со многубројни

субјекти, и ќе биде предводник во решавањето на актуелните прашања што се значајни за општините. Секогаш претстојат нови предизвици кои се значајни за продолжување на демократскиот амбиент во кој се одвиваа процесите на локално ниво, особено потребната дополнителна енергија и посветеност во процесите на евроинтеграцијата. Задржувајќи ја традицијата на работа врз принципите на деполитизираност, рамноправност на членките, лојалност, политичка независност, а работејќи професионално и по европски стандарди, ЗЕЛС континуирано се залага и ќе се залага да придонесе во развојот на демократско општество со силна локална самоуправа во Република Северна Македонија.

1. ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО

Како избран градоначалник или член на советот на вашата општина, за да можете да се ориентирате во прописите што се однесуваат на уредувањето и функционирањето на системот на локалната самоуправа, потребно е да се потсетиме за кои прописи станува збор, каква е нивната правна сила и кој е надлежен за нивното донесување.

Зошто на процесот на децентрализација треба да се гледа како на позитивен процес и како се спроведува децентрализацијата?

Децентрализацијата се спроведува, пред сè, преку донесување закони, нивно изменување или дополнување со кои се уредува пренесувањето на надлежноста од централната на локалната власт и начинот на извршување на пренесената надлежност. Со дел од прописите се утврдува и правото на некои од надлежните органи да извршат доуредување на определено правно прашање, кое се однесува на надлежноста на единиците на локалната самоуправа со **подзаконски акт**. Постојат и такви одредби во прописите со кои се утврдува правото на единицата на локалната самоуправа самостојно да уреди определено правно прашање со донесување на акт во нејзина надлежност.

Со Законот за локалната самоуправа (*lex generalis* – општ закон, за што детално ќе биде образложено подолу во текстот), со посебен член се утврдува рамката на надлежностите на

единиците на локалната самоуправа по области, а за тоа кои работи и во колкав обем ќе се извршуваат од страна на општините, се определува со посебни закони (*lex specialis*). Така, на пример, единицата на локалната самоуправа е надлежна за донесување урбанистички планови, уредување на градежното земјиште и издавање одобренија за градење на градби кои се утврдени како нејзина надлежност (за градби од втора категорија, односно објекти од локално значење). Ваквата формулација во Законот е општа, а нејзиното прецизирање е извршено со посебни **закони**, подзаконски акти и со дополнително донесени акти на општината. И конкретно, со Законот за просторно и урбанистичко планирање се определува кои видови урбанистичко-планска документација се донесуваат од страна на единицата на локалната самоуправа (советот на општината), во која постапка, кој и како ќе ги применува донесените планови, како се финансира нивното донесување и многу други прашања.

Со Законот за градење се определува постапката за издавање одобрение за градење, се определуваат градбите од локално значење, се утврдува постапката на надзор над спроведувањето на овој закон и многу други прашања. Со Законот за градежно земјиште, правно се определува градежното земјиште, неговото уредување, начинот на располагање со него, отуѓувањето и давањето под закуп, се определува начинот на кој се спроведува постапката (на електронски начин), се утврдува формата на актите и списите во постапката и многу други прашања.

Како што е познато, со закон се утврдува правната рамка и со посебни одредби детално се уредуваат определени правни прашања. Но, заради поголема ефикасност, потребата од следење на промените во определена правна област, потребите на засегнатите страни, општествените организации, со закон се утврдува и правото определено прашање да се доуреди или да се прецизира со подзаконски акт, за што на надлежниот орган му се дава изречно право со конкретниот закон. Во ваков случај, со закон се утврдува дали подзаконскиот акт ќе го донесе надлежниот министер, градоначалникот или советот на општината.

За дополнително да стане појасно, еве и неколку примери: надлежноста на општината во областа

на урбанизмот е определена со четири закони (Законот за градење, Законот за градежното земјиште, Законот за урбанистичко планирање и Законот за катастар на недвижностите) и голем број подзаконски акти, утврдени со секој од овие прописи. Но, и дополнително, а поврзано со определено правно прашање (на пример, категоризацијата на пат заради планирање, управување, изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување, заштита итн.) посебно е уредена со Законот за јавните патишта и подзаконските акти кои произлегуваат од него, а кои ќе се применат и во постапките во областа на урбанизмот.

Следен пример е областа на локалниот економски развој, каде што надлежноста на општината се утврдува преку повеќе закони: Законот за трговија, Законот за угостителска дејност, Законот за туристичка дејност, Законот за трговски друштва, Законот за занаетчиство, Законот за јавни претпријатија и други. И со овие закони се утврдува правото на определен надлежен орган да донесува подзаконски акти. На пример, со Законот за угостителска дејност се утврдува дека формата на регистарот што ќе го води општината за угостителите, ќе ја пропише министерот со посебен акт.

1.1. ВИДОВИ ПРАВНИ АКТИ

За да можеме во целост да го разбереме правниот систем на државата, потребно е да се запознаеме и со видовите правни акти.

Така, постојат повеќе видови правни акти со различна правна сила, а тоа се: Уставот, законите, повеќе типови подзаконски акти, актите што ги донесуваат органите на локалната самоуправа, колективните договори.

Според правната сила, Уставот е највисок правен акт и сите други правни акти мора да бидат усогласени со него. Усогласени со Уставот, своја пониска правна сила имаат законите, па подзаконските акти донесени врз основа на одредбите во законите, потоа актите на надлежните органи донесени врз основа на закон или подзаконски акт и колективните договори.

Како што е претходно нагласено, сите правни акти мора да бидат усогласени со Уставот, при што подзаконските акти, актите на органите на управата и општините и колективните договори,

покрај тоа што треба да бидат усогласени со Уставот, треба да бидат усогласени и со законите.

Во случај кога определен правен акт или посебни одредби се спротивни на Уставот, во посебна постапка, пред Уставниот суд на Република Северна Македонија, тие може да се укинат или да се поништат. Укинувањето на определен правен акт значи дека тој не произведува правно дејство во иднина од денот кога овој суд така одлучил, а кога правниот акт ќе биде поништен, се смета како тој никогаш да не бил донесен, а правните дела и управните дејствија преземени врз основа на истиот, може, исто така, да бидат поништени кога и настапува принципот *restitutio in integrum*, односно враќање во поранешната состојба.

На пример, се поставува прашањето: Како Уставниот суд ќе дознае дека одредена општина донела урбанистички план спротивно на Законот? Со поднесена иницијатива за оценка на уставноста на определен акт! Иницијатива може да поднесе секој, вклучително и градоначалникот (како една од неговите надлежности), но и други надлежни органи на управата, институции што вршат надзор, надлежни инспекторати итн.

Пример: Советот на општината донесува урбанистички план, спротивно на надлежноста што му е определена во Законот за урбанистичко планирање или тој план е донесен без да се запази постапката пропишана со Законот за негово донесување и може да биде укинат или поништен во постапка на оценка на уставноста пред Уставниот суд.

1.2. ЗАКОНИ

Бидејќи развојот на системот на локалната самоуправа, но и дополнителниот процес на децентрализација пред сè се врши преку промена на постојните и донесување на нови закони, потребно е да се знае кој ги донесува, со какво мнозинство, какви закони постојат, каде се објавуваат, кој дава нивно толкување итн. Законите ги донесува Собранието на Република Северна Македонија во пропишана постапка. Законите се усвојуваат со гласање од страна на пратениците. Во зависност од тоа дали се работи за системски или за обичен закон, за нивно усвојување е потребно различно мнозинство. Така, системските закони се донесуваат со двотретинско мнозинство, додека обичните

закони се донесуваат со различно мнозинство, и тоа апсолутно мнозинство и обично мнозинство. Апсолутното мнозинство постои кога за донесување е потребно мнозинство од вкупниот број пратеници, а обично или релативно мнозинство постои кога за донесување е потребно мнозинство од присутните пратеници, но не помалку од една третина од вкупниот број пратеници.

За донесување закони што директно се однесуваат на културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи, употребата на симболите, како и законите што се однесуваат на локалната самоуправа (Закон за локалната самоуправа, Закон за Градот Скопје, Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Северна Македонија, Закон за финансирање на општините), покрај предвиденото мнозинство, мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници што припаѓаат на заедниците, кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Постојат два вида закони и тоа општи (генерални – *lex generalis*) и посебни (специјални – *lex specialis*).

Со општите закони одредени прашања се регулираат на воопштен начин и притоа се нагласува дека тоа прашање ќе биде уредено со посебен закон.

Пример: Во Законот за локалната самоуправа (општ закон – *lex generalis*), во врска со финансирањето на општините, утврдено е правото општините да имаат сопствени извори на приходи, кои самите ќе ги определат, утврдено е правото самите да ги утврдуваат ставките на надоместоците, да се задолжуваат и самостојно да располагаат со нив. Потоа, овој закон упатува на тоа дека финансирањето на општините ќе се уреди со посебен закон. Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е посебен закон (*lex specialis*), во однос на Законот за локалната самоуправа и со него детално се уредуваат начинот и постапката на утврдување на надоместоците и таксите, стапките и опфатот на наплата.

Во ваква ситуација се поставува прашањето какво е правното дејство на посебните, специјални закони. Бидејќи посебните закони подетално ја регулираат правната материја од

областа за која се донесени, тие ја дерогираат важноста на општите закони. Тоа значи, дека ќе се применува посебниот закон, но, за прашања што не се уредени со посебниот закон, секогаш задолжително ќе се применува општиот закон (*lex-generalis*).

При примената на законите може да се случи одредена глава или член од законот да не биде доволно јасен, со што се дава можност различно да се толкува. За да не се даде можност таа одредба да ја применува секој така како што лично смета или има интерес да ја толкува на одреден начин, утврдено е дека единствено Собранието е овластено да дава автентично толкување на законите.

За примена на законите, потребно е да се има предвид кога тие влегуваат во сила. Законите, како и другите правни акти, во согласност со Уставот, се објавуваат во „Службен весник на Република Северна Македонија“ или во „Службен гласник“ на општината. Законите се објавуваат во „Службен весник на Република Северна Македонија“, а влегуваат во сила, по правило, осмиот ден од денот на нивното објавување, а во одредени случаи (кога ќе ги определи Собранието) со денот на нивното објавување.

Во секој случај, законот не може да влезе во сила пред да биде објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

Исто така, по исклучок, законот може да стапи на сила со објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“, но со преодните и завршни одредби да се утврди дека тој ќе се применува од определен одложен датум кога се утврдува и дека до тој датум ќе важи претходниот закон. Ваквата правна форма може да се утврди и за дел од одредбите со изречно наведување на членовите од Законот кои ќе имаат одложена примена.

Законот што веќе еднаш е донесен може да се изменува и да се дополнува. Изменување и дополнување на законот ќе има тогаш кога со неговата примена ќе се констатира дека тој не одговара на целите за кои е донесен. Изменувањето и дополнувањето на законот се врши со законот за изменување и дополнување на предметниот закон, а неговото објавување се врши со постапка пропишана за донесување на истиот закон. Значи, законите се изменуваат и се

дополнуваат во иста постапка како што се донесуваат.

Доколку во текот на важењето на законот дојде до повеќе измени и дополнувања што се објавени во различни службени весници, а со тоа се отежнува неговата примена, тогаш се пристапува кон изработка на пречистен текст на законот. Овој пречистен текст се објавува во „Службен весник на Република Северна Македонија“. Вака објавениот текст има цел само да ја олесни примената на законот. Треба да се има предвид дека само пречистениот текст што е објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ може да произведува правни дејства во примената и правниот промет. Сите останати редакциски ажурирани и консолидирани верзии на текстот на законот не се сметаат како извор на правото.

Доколку е потребно да се применат одредби од законот, тогаш се наведуваат сите службени весници во кои е објавена извршената измена или дополнување. Тоа значи дека не смеаме да се повикуваме на службениот весник во кој е објавен пречистениот текст. На пример, се донесува одлука со која се преземаат основачките права за институциите од областа на културата, кои се од локален карактер. Ова право на општините е дадено во Законот за култура, кој има претрпено повеќе измени и е изработен пречистен текст, кој е објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“. Во правната основа не се повикува на службениот весник во кој е објавен пречистениот текст на законот, туку се повикува на членот што го дава тоа право и се набројуваат сите службени весници во кои се објавени основниот текст и сите негови измени.

Составен дел на правниот поредок во нашата држава се и меѓународните договори. Меѓународните договори ќе станат дел од внатрешниот правен поредок откако, во согласност со Уставот, ќе бидат ратификувани од страна на Собранието. Нивната ратификација се врши со донесување на закон за ратификација на соодветниот договор. Меѓународните договори не можат да се менуваат со донесување на закон. Со донесувањето на закон за ратификација на меѓународниот договор, тој се изедначува, по својата правна сила, со останатите закони во државата.

1.3. ПОДЗАКОНСКИ АКТИ

Заради примена и извршување на законите или поконкретно и дополнително разработување на одредени нивни одредби и правни прашања, а со цел нивна полесна примена, се донесуваат подзаконски акти. Донесувањето на подзаконските акти мора да биде изречно предвидено во самиот закон. Постојат повеќе видови подзаконски акти, и тоа: уредба, наредба, правилник, упатство и сл.

Со УРЕДБА се разработуваат нормите на законот и на тој начин поблиску се регулираат општествените односи. Со нив конкретно се разработуваат одредени норми на законот, со што се овозможува нивна непречена примена. Постојат два вида уредби:

- уредби за извршување закони и
- уредби со законска сила.

Уредбите за извршување на законот се донесуваат со цел негово спроведување. За да може да се донесе ваква уредба, потребно е законодавецот тоа да го предвидел во самиот закон, односно со него изречно да навел дека Владата има право да донесе таков вид уредба. Овие уредби важат сè додека важи законот врз основа на кој се донесени или доколку со посебна одредба од уредбата изречно не е утврдена важноста.

Уредби со законска сила донесува Владата во околности кога во државата е прогласена воена или вонредна состојба. Со ваквата уредба се одлучува и се регулираат правни прашања кои во редовни околности се уредуваат со закон. Оваа уредба важи до престанокот на воената или на вонредната состојба.

НАРЕДБА претставува општ подзаконски правен акт што се донесува од органите на државната управа, со цел извршување на законите и на други прописи. Со наредбата се регулира одредена ситуација што има општо значење. Основата за донесување на наредбата е утврдена во законот или во некој друг пропис. Со неа се разработуваат или се дообјаснуваат одделни делови од акт повисок од неа.

Со наредбата, за субјектите на правото не можат да се воспостават права и обврски што не се засновани врз закон.

ПРАВИЛНИК е подзаконски општ правен акт што го донесуваат органите на државната управа. Со

правилникот не може да се воспоставуваат дополнителни права и обврски за субјектите на правото ако тие веќе не се засновани со конкретен закон. Правилниците се донесуваат за извршување и за разработување на законите и на други прописи и акти на Собранието и на Владата. И правилниците се донесуваат врз основа дадена во прописот, за чиешто извршување или разработување се донесуваат.

Пример: Општините, во согласност со Законот за сметководство, за буџетите и за буџетските корисници, вршат попис на основните средства, багајната, побарувањата и обврските. Законот упатува на тоа дека со правилник ќе биде регулиран начинот на вршење на пописот, бројот и составот на комисиите, роковите за почнување и за завршување на пописот, како и рокот до кога треба да биде доставен извештајот од извршениот попис. Значи, со Правилникот за сметководство за буџети и за буџетски корисници, како подзаконски акт, се разработуваат нормите од Законот, со цел да се олесни неговата примена.

1.4. РЕГИСТАР

Правните акти што ги донесуваат надлежните субјекти се објавуваат во „Службен весник на Република Северна Македонија“. Како се знае во кој број на „Службен весник“ е објавен одреден закон или подзаконски акт? Откако ќе заврши календарската година, се изработува регистар на донесени и на објавени прописи. Во тој регистар се наведени сите закони и подзаконски акти што се донесени во текот на годината. Исто така, во регистарот е објавен и бројот на службениот весник, како и страницата на која се наоѓа. Со користењето на овој регистар може најлесно да се пронајде законот и бројот на службениот весник во кој е објавен. Овој регистар го води Јавното претпријатие „Службен весник на Република Северна Македонија“ на електронски начин, а прописите се објавуваат во електронска верзија.

1.5. АКТИ НА ОПШТИНИТЕ И НИВНО ИЗГОТВУВАЊЕ

1.5.1. Видови акти

Органите на општината, во вршењето на своите надлежности, донесуваат општи и поединечни акти. Со општите акти на оригинален (изворен)

начин се уредуваат односите и се уредуваат правата и обврските за граѓаните и за другите правни лица во рамките на надлежноста на општината. Тие содржат општи правни норми, кои се однесуваат на неопределен број случаи. Органите на општината донесуваат поединечни акти кога донесуваат одлука во управна постапка или кога се врши избор или именување, како и во другите случаи предвидени со закон или со друг пропис.

Советот на општината во рамките на својата надлежност донесува општи акти и тоа:

- статут;
- програми и планови;
- одлуки и
- други прописи утврдени со закон.

Со статутот на општината, како највисок акт, се уредуваат:

- организацијата и работењето на органите на општината;
- организацијата и работењето на комисиите на Советот на општината;
- вршењето на работите од јавен интерес од локално значење што не се исклучени од нејзина надлежност, ниту се во надлежност на органите на државната власт;
- начинот на информирање на граѓаните;
- случаите на исклучување на јавноста од седниците на советот на општината;
- начинот и постапката на доставување претставки и предлози за работата на органите на општината и постапувањето по нив;
- начинот на организирање јавни трибини, спроведување анкети и прибирање предлози од граѓаните;
- начинот на извршување на обврските од областа на одбраната во воена состојба;
- други прашања од значење за локалната самоуправа.

Со програми и планови се уредуваат и се разработуваат одредени прашања за извршување на законите и другите прописи со кои е пренесена надлежноста на општината, а за што е потребно да се предвидат рокови и динамика на извршување (на пример: Програма за комунална хигиена, Програма за водоснабдување итн.)

Со одлуки поконкретно се уредува одредено прашање од надлежност на општината (пример: Одлука за основање јавни служби од надлежност на општината, Одлука за усвојување урбанистички планови итн.)

1.6. ПОСТАПКА ЗА ДОНЕСУВАЊЕ

Постапката за донесување општи акти почнува со поднесување на предлогот за донесување општ акт.

1.6.1. Предлог за донесување

Предлог за донесување општ акт можат да поднесат: градоначалникот на општината, членовите на советот, работните тела на советот, како и 10 проценти од избирачите во општината. Предлогот за донесување општ акт ги содржи причините поради кои треба да се донесе актот и содржината на актот. Во предлогот за донесување можат да бидат наведени и начелата врз кои се заснова донесувањето на самиот акт.

На пример, градоначалникот или членот на општинскиот совет, како овластен предлагач, може да предложи да се донесе одлука за определување простор на кој може да се врши промет од мал трговски обем (промет на мало). За таа цел, се доставува предлог за донесување на ваква одлука, во кој ќе се наведе дека има појава од вршење трговија на мало надвор од деловните простори, со што се спречува вообичаеното одвивање на сообраќајот или се зафаќаат тротоарите што се наменети за движење на пешаци.

Ако кон предлогот за донесување се поднесува и предлог-актот, општиот предлог-акт треба да содржи правна основа за негово донесување, образложение, потребни финансиски средства за негово спроведување и начин на обезбедување на тие средства.

Предлогот за донесување на општиот акт, претседателот на општинскиот совет го доставува до соодветното работно тело во рок определен со деловникот на советот. Исто така, предлогот за донесување општ акт се доставува и до градоначалникот на општината, доколку не е предлагач, заради давање мислење до советот и до надлежното работно тело.

Работното тело, откако ќе го разгледа предлогот, зазема став за основаноста и за потребата од донесување на актот и за тоа потоа го информира

советот. Советот на општината го разгледува предлогот заедно со ставот на работното тело и со мислењето на градоначалникот и ја утврдува основаноста. Ако се утврди основаност и потреба од донесување, ќе се определи изработувач на актот и тоа во форма на нацрт-акт (пропис) доколку станува збор за акт што се донесува во фаза на нацрт, или во форма на предлог. Ако со предлогот за донесување на актот е доставен и предлог, по утврдувањето на основаноста и на потребата за донесување на актот, се пристапува кон расправа по предлогот.

Донесувањето пропис е предвидено во две фази. Советот, откако ќе ја утврди основаноста и потребата од донесување, ќе определи изработувач на предлог-одлуката. Изработувачот треба да ја изработи одлуката така што таа треба да содржи правна основа, наслов, содржина и образложение и како предлог-одлука да ја достави до советот на општината на усвојување.

1.6.2. Нацрт

Нацртот на општиот акт поминува низ расправа во надлежните работни тела на општинскиот совет и се става на дневен ред на седница на советот. На седницата, се води расправа за нацртот на општиот акт во начело и во поединости. Во расправата, советниците дискутираат дали нацртот на општиот акт доследно ги одразува начелата врз кои треба да биде заснован општиот акт и, доколку не биде усвоен, тој му се враќа на предлагачот на доработка.

Доколку нацртот се усвои, се преминува на поединечна расправа. Расправата во поединости се води за поединечни делови (глави) и членови во нацртот. По завршувањето на расправата по нацртот во поединости, ставовите и забелешките со заклучокот се упатуваат до предлагачот, со цел тој да ги има предвид при изработката на предлог-актот.

1.6.3. Предлог

Предлозите на општите акти се усвојуваат со гласање од страна на советниците со различно мнозинство, во зависност од актот. Така, за одредени акти се бара мнозинство од вкупниот број членови на советот, а за други мнозинство од присутните членови. По донесувањето на актот тој се доставува до градоначалникот заради објавување. Градоначалникот на општината

донесува заклучок со кој се прогласува актот и се објавува во службениот весник на општината.

По исклучок, општ акт може да се донесе и по пат на итна постапка. По итна постапка може да се донесе само одлука со која се уредуваат такви прашања за чиешто уредување постои вистинска и неодољна потреба и доколку одложувањето на уредувањето на тие прашања може да предизвика поголеми штетни последици.

Кон предлогот за донесување општ акт предлагачите треба да поднесат и предлог на актот, како и да ја образложат потребата од итна постапка. Ако предлогот за донесување на актот се усвои, тогаш предлогот на општиот акт се става на дневен ред на истата седница.

Изменување или дополнување на предлогот на одлуката се врши со амандман. По правило, амандманот се поднесува најдоцна три дена пред денот определен за седница на советот на која ќе се претресува предлогот на одлуката. По исклучок, амандман може да се донесе и на самата седница, кога се претресува предлогот на одлуката.

Во двата случаја, амандманот се поднесува во писмена форма и мора да биде образложен. За амандманот се води посебен претрес. За амандманот се решава пред да се гласа за членот од предлогот на одлуката на кој се однесува амандманот. Усвоениот амандман се смета за составен дел на одлуката.

1.7. ЗБИРКА ОБЈАВЕНИ АКТИ

Општинската администрација води збирка на објавените акти донесени од органите на општината.

Во збирката, актите се евидентираат според нивното именување. Тоа значи дека посебно се евидентираат програмите и плановите, посебно одлуките и другите видови акти што се донесени. Во збирката е целиот текст на актот со број и датум на неговото донесување, како и бројот на службениот весник на општината во кој е објавен. Исто така, се евидентираат и сите измени и дополнувања што се извршени во актите.

Заинтересираните граѓани можат во секое време да извршат увид во збирката и од неа да ги добијат потребните податоци. Заради зголемување на степенот на транспарентност и достапност, општината своите донесени акти по

правило (освен кога со закон е поинаку утврдено) ги објавува на својата интернет-страница.

2. ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА

Со преземањето на новата функција, уште на почетокот треба да знаете кои се вашите права и должности и како да работите ефикасно и ефективно, а пред сè да ги знаете органите на општината.

2.1. СОВЕТ НА ОПШТИНА

2.1.1. Конституирање на советот

Изборите завршија, како ќе се конституира советот? Првата седница на советот ќе ја свика неговиот претседател од претходниот состав, во рок од 20 дена од денот на завршувањето на изборите. Доколку претседателот од претходниот состав не го направи тоа, тогаш самите советници во рок од 10 дена, по истекот на претходниот рок, се свikuваат и под претседателство на најстариот член на советот ќе го конституираат. Треба да се внимава овој рок да не се пропушти зашто во таков случај ќе се распишат нови избори.

Граѓаните ве избраа да бидете член на нивниот претставнички орган каде што ќе решавате во рамките на надлежностите на општината. Бројот на членовите на советот, во зависност од бројот на жителите во општината, е различен. Така, најмалиот совет брои девет члена, а најголемиот 33. За разлика од општините, Советот на Град Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, го сочинуваат 45 советници.

Граѓаните, со тоа што ве избраа на функцијата член на совет, ви го дадоа правото да учествувате во работата на советот преку учество во расправата за материјалите поставени на дневен ред, да предлагате решенија или заклучоци за тие материјали, како и да му поставувате прашања на градоначалникот. Исто така, можете да предлагате донесување на одредени прописи со кои ќе се регулира одредено прашање од надлежност на општината, да давате иницијативи и предлози. На дневен ред е донесувањето Програма за уредување градежно земјиште. Во неа не е предвидена изградба на канализација во дел од населбата во која живеете. Но, вие можете да предложите програмата да се измени или да се дополни, со

тоа што во неа ќе се предвиди изградба на канализацијата.

Материјалот што е ставен на дневен ред сметате дека не нуди добро решение или не е добро изработен, затоа вие можете да предложите подобро решение или да побарате да се донесе заклучок со кој ќе се задолжи предлагачот да го преработи тој материјал.

Во работата на советот, како претставник на граѓаните, решавате според сопственото убедување и не може да бидете отповикани од функцијата, ниту да бидете повикани на кривична одговорност или притворени за мислењето што ќе го искажете, или за тоа како ќе гласате за време на работата на советот.

2.1.2. Неспоевост на функцијата

Со самиот избор на новата функција, не ќе може да се извршуваат други функции или дејности. Така, градоначалникот не ќе може да биде во исто време претседател на Република Северна Македонија, претседател на Владата на Република Северна Македонија, пратеник, министер, судија, судија на Уставен суд, јавен обвинител, народен правобранител. Потоа, не ќе може да извршува функција чијшто избор или именување го врши Собранието или Владата на Република Северна Македонија. Не ќе може да извршува стручни или управни работи во органите на државната управа, ниту, пак, ќе може да биде член на управни одбори или претставник на државниот капитал во трговските друштва. Исто така, не ќе може да извршува стопанска или друга профитна дејност. Градоначалникот не ќе може да биде во исто време и член на советот, а градоначалникот на Град Скопје не ќе може да биде член на советот на општините во градот.

Функцијата член на совет, на која ве избраа граѓаните, ви го ограничува правото да бидете претседател на Република Северна Македонија, претседател на Владата на Република Северна Македонија, пратеник, министер, судија, судија на Уставен суд, јавен обвинител, народен правобранител. Исто така, не ќе можете да извршувате функција чијшто избор или именување го врши Собранието или Владата на Република Северна Македонија.

Бидејќи советот решава за прашања од локално значење, може да се случи да се решава и за прашање од кое вие или вашиот брачен другар, дете или роднина до втор степен може да има

финансиски или друг интерес. Тогаш не смеете да учествувате во донесувањето одлуки и за тоа сте должни да го известите советот.

2.1.3. Надлежност

Советот на општината, составен од претставници на граѓаните, е надлежен да:

- донесува статут на општината и други прописи;
- донесува буџет на општината и годишна сметка на општината;
- ја утврдува висината на сопствените извори на приход за финансирање на општината, во рамките утврдени со закон;
- основа јавни служби во рамките на надлежноста на општината и да врши надзор над нивната работа;
- именува членови во управните одбори на јавните служби кои ги основа;
- усвојува програми за работа и финансиски планови за финансирање на јавните служби кои ги основа општината;
- ги усвојува извештаите за извршување на буџетот и годишната сметка на општината;
- решава за давање дозвола за вршење дејност од јавен интерес, а од локално значење, во согласност со законот;
- ги усвојува извештаите за работа и годишните сметки на јавните служби кои ги основа општината;
- решава за начинот на располагање со сопственоста на општината;
- решава за начинот на вршење финансиска контрола на буџетот на општината, во согласност со законот;
- го избира лицето што ја раководи подрачната единица на Министерството за внатрешни работи во општината, во согласност со законот;
- го разгледува и го усвојува извештајот за јавна безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и до народниот правобранител;
- дава препораки на раководното лице на подрачната единица на Министерството за внатрешни работи од областа на јавната безбедност и безбедноста во сообраќајот.

2.1.4. Комисии на советот

Надлежноста на советот е голема и е од различни области, затоа ќе има потреба да се формираат постојани или повремени комисии, како тела на советот. Кои комисии ќе се формираат и колкав ќе биде бројот на членовите ќе решите сами со статутот на општината. Обично, комисиите се формираат за определена област или за повеќе сродни области и при изборот на членовите се внимава тие да ја познаваат таа област. Советот, на предлог на градоначалникот, ги донесува буџетот и годишната сметка на општината.

Пример: На дневен ред е донесување програма за одржување на хигиената на јавни прометни површини. Комисијата за комунални дејности, која ја формира советот, откако претходно ќе ја разгледа таа програма, може да му предложи на советот поинакви решенија од тие што се нудат или да ја дополни програмата со нови решенија. Се донесува урбанистички план, а Комисијата за урбанизам и за градежништво, сигурно, ќе даде свој придонес во донесувањето квалитетен план.

Бидејќи советот е составен од советници што припаѓаат на различни политички партии, при составувањето на комисиите треба да се запази пропорционалната застапеност на сите политички партии што имаат свои членови во советот.

Пример: Составот на населението во општината, по последниот извршен попис, е таков што повеќе од 20 проценти се припадници на одредена заедница. За решавање на односите меѓу овие заедници се формира комисија за односи меѓу заедниците. Комисијата ќе биде составена од еднаков број членови на секоја заедница застапена во општината и нивниот избор ќе се уреди со статутот на општината. Тогаш кога комисијата ќе расправа за односите меѓу заедниците и ќе изгради свое мислење, или ќе има решение како тие односи да се решат, мислењето и решението ќе му ги достави на советот. Советот во ваква ситуација е должен да ги разгледа мислењата и понудените решенија и да донесе одлука во врска со нив.

Јавните установи, кои советот ги основа за извршување надлежности на општината, даваат услуги. Јавното комунално претпријатие го подига сметот. Корисници на оваа услуга се физички и правни лица. Јавното претпријатие за водовод обезбедува вода за целото население и обезбедува правилно третирање на отпадните

води. Јавното претпријатие за јавен превоз обезбедува превезување на жителите.

Во рамките на советот на општината, а согласно со разни законски решенија, може да се формираат неколку советодавни тела, наречени совети или комисии. Тие совети или комисии, не се составени само и исклучиво од членови на советот, туку во нив може да се најдат и претставници на бизнис-секторот од општината, претставници на невладиниот сектор, па и вработени во државни и приватни компании, кои работат на територијата на самата општина. Само како примери ќе спомнеме неколку: совет за заштита на потрошувачите, совет за превенција од малолетничка деликвенција, совет за еднакви права на жените и мажите, совет за заштита на пациентите и многу други.

Постојат постојани и повремени комисии а нивниот карактер се одредува од причината зошто се формираат.

Пример за формирање на повремена комисија:

Општината слави јубилеј. Потребно е тој да се одбележи. За таа цел ќе се формира повремена комисија, која сето тоа ќе го осмисли и реализира, односно ќе му предложи на советот како да се направи тоа. Со завршување на јубилејот, комисијата ќе престане да работи.

2.1.5. Избор и обврски на претседателот

На првата конститутивна седница се потврдува мандатот на изборот на членовите на советот. Потребно е да се избере претседател на советот. Како ќе се направи тоа?

Доколку во првиот круг гласање ниту еден од кандидатите не добил потребно мнозинство, се пристапува кон втор круг на гласање само за двајцата кандидати што во првиот круг добиле најмногу гласови. Во вториот круг гласање, за избран ќе се смета кандидатот што добил повеќе гласови. Избраниот претседател ќе ги свикува седниците на советот и ќе раководи со работата на советот. Имено, свикувањето на седниците се прави со доставување решение, покана, со предлог-дневен ред, кое се доставува до членовите на советот. Претседателот ќе ги потпише сите акти што ги донел советот и, во рок од три дена ќе ги достави до градоначалникот, заради објавување во службениот весник и нивно натамошно извршување.

2.1.6. Седници на совет

Го добивте решението за свикување на седница на советот заедно со предложениот дневен ред. Видовте дека тоа решение е потпишано од претседателот на советот. Тоа значи дека советот работи на седници, а нив ги свикува претседателот на советот. Меѓутоа, претседателот на советот ќе свика седница и на барање на градоначалникот или на барање на најмалку една четвртина од членовите на советот. Доколку е поднесено барање за свикување седница од градоначалникот или од членовите на советот, претседателот на советот ќе ја свика седницата најдоцна во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето. Логично е да се постави прашањето: Што ако претседателот не ја свика седницата во предвидениот рок? Тогаш членовите на советот сами се свикуваат и за таа седница ќе изберат претседател.

Решението за свикување на седницата, заедно со предложениот дневен ред, треба да се достави најдоцна седум дена пред денот закажан за одржување на седницата. Ова време е потребно за да се разгледаат материјалите што се предлагаат со дневниот ред, да се приберат дополнителни информации во врска со тие материјали, кои може да се добијат од општинската администрација, или од други извори, да се направат консултации со лица што се стручни за таа област, сè со цел активно да се учествува во расправата за тие материјали на самата седница и да се донесат решенија што се во интерес на граѓаните.

Може да настанат одредени ситуации што не можат програмски да се планираат, ниту да се предвидат. Доколку настане таков случај, тогаш советот може да одржи и вонредна седница. Во статутот на општината треба да се наведе во кои случаи може да се свика вонредна седница. На пример: поради обилните врнежи доаѓа до поплавување на одредени делови на општината, што може да доведе до поголема штета. Советот на општината, во рамките на своите надлежности, на вонредна седница ќе донесе пропис или ќе понуди решенија за надминување на таа состојба или ќе предложи да се преземат одредени мерки за санирање, односно спречување на натамошно ширење на поплавата. По настаната епидемија од некоја заразна болест на одредено подрачје од општината, советот е тој, секако во рамките на својата надлежност, што треба да донесе

одредени прописи или да нареди преземање конкретни мерки, со што ќе се овозможат услови за спречување на натамошното ширење.

Вонредната седница ја свикува претседателот на советот по сопствена иницијатива или на барање на една третина од членовите на советот. Во известувањето за свикување на вонредната седница се определува местото и времето за нејзино одржување, како и дневниот ред за таа седница. За разлика од редовните седници, каде што може да се предлага изменување и дополнување на дневниот ред, на вонредните седници не може да се менува дневниот ред. На седницата, пред почнување со работа, задолжително се гласа за оправданоста за свикување на таа седница.

За да може советот да работи, потребно е на седницата да присуствуваат мнозинството членови од вкупниот број на советот. Така, ако советот брои 15 члена, за да може да работи, потребно е на седницата да бидат присутни осум члена. Одлуките што ги донесува советот се донесуваат со гласање, кое, по правило, е јавно. Одлуката ќе се смета за донесена доколку за неа гласале повеќе од половината од присутните членови. Меѓутоа, во статутот на општината може да се предвиди дека за донесување одредени прописи е потребно поинакво мнозинство гласови.

Советот на општината, во рамките на својата надлежност, донесува прописи, меѓу другите, кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и на писмата на кои зборуваат помалку од 20 проценти од граѓаните на општината и утврдување на употребата на грбот и на знамето на општината. Овие прописи ќе бидат донесени доколку за нив гласало мнозинството од присутните, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот што припаѓаат на заедницата што не е мнозинско население во општината

Работата на седниците е јавна. Со тоа се дава можност граѓаните да бидат информирани за работењето и за одлуките што се донесуваат, а кои, секако, се во функција да се овозможи остварување на правото на локална самоуправа на граѓаните. Има ситуации или прашања за кои ќе расправа советот на кои може да се исклучи јавноста од седниците. За да не дојде до злоупотреба на ова право, потребно е во статутот на општината да се предвидат тие прашања и да се дадат оправдани причини. И покрај

предвидувањето на овие прашања во статутот, секогаш е потребно советот да донесе одлука за исклучување на јавноста, која, пак, се донесува со двотретинско мнозинство од вкупниот број членови на советот.

Меѓутоа, јавноста не може да се исклучи ако советот расправа за буџетот на општината, годишната сметка на општината, за урбанистичките планови. Во овие случаи, напротив, потребна е што поголема отвореност за да можат граѓаните да видат каде и како се трошат парите што ги плаќаат преку даноците, таксите и надоместоците. Притоа, законска обврска е да се вклучи јавноста кога се донесуваат урбанистичките планови.

Пример: Ако советот брои 15 члена, одлуката за исклучување на јавноста ќе биде донесена ако за неа гласале 10 члена на советот.

Пример: Ако на седницата биле присутни осум члена од вкупно 15, одлуката ќе се смета за донесена ако за неа гласале пет члена на советот.

2.1.7. Престанок на мандатот

Избраните советници имаат мандат од четири години. Претходно кажавме дека членот на советот не може да биде отповикан од функцијата. Меѓутоа, доколку настанат одредени ситуации, мандатот на член на советот може да престане и пред истекот на четири години. Така, мандатот на член на советот ќе престане доколку:

- самиот советник даде оставка од функцијата;
- настапи смрт;
- советникот е осуден со правосилна пресуда за кривично дело на казна затвор во траење од над шест месеци;
- советникот биде избран на некоја од функциите што во почетокот на ова поглавје ги кажавме, или се вработи во општинската администрација, зашто доаѓа до неспоивост со функцијата член на советот;
- на советникот му биде одземена деловната способност со правосилно решение;
- советникот престане да биде жител на таа општина.

Така, ако настане некој од претходните случаи, советот на првата наредна седница ќе ја

констатира причината и денот на престанување на мандатот.

Со оглед на тоа дека граѓаните ве избраа да бидете член на советот, каде што ќе ги застапувате нивните интереси, потребно е да бидете редовни на неговите седници. Доколку не се присуствува на три седници, без оправдани причини, мандатот на член на советот може да биде одземен. Оправданоста на отсуството ја проценува советот, кој донесува одлука со мнозинство гласови од вкупниот број членови.

2.1.8. Распуштање на советот

Еднаш конституираниот совет може да се распушти во случај кога за тоа ќе се изјасни мнозинството од вкупниот број членови на советот. Меѓутоа, советот се распушта и во случај кога:

- повторно ќе го донесе прописот што претходно Уставниот суд на Република Северна Македонија со одлука го поништил или укинал;
- ќе донесе одлука со која се загрозува суверенитетот и територијалниот интегритет на Република Северна Македонија;
- нема да се состане, односно нема да се одржи седница за период подолг од шест месеци;
- нема да го донесе буџетот и годишната сметка на буџетот до 31 март во тековната година.

Постапката за распуштање на советот започнува со тоа што Министерството за локална самоуправа во рок од седум дена од денот на приемот на известувањето дека настапил некој од горенаведените услови, поднесува предлог до Владата за распуштање на советот. Потоа Владата, во рок од еден месец од денот на приемот на предлогот, донесува решение за распуштање на советот по сила на закон и истото го објавува во „Службен весник на Република Северна Македонија“. За остатокот од изборниот период се распишуваат нови избори за советот, согласно со Законот за локалните избори. Нови избори за советот нема да се одржат единствено доколку до новиот изборен период има помалку од шест месеци.

Доколку настане некој од претходните случаи, односно ако дојде до распуштање на советот,

работите на советот, до избор на нов совет ќе ги врши градоначалникот. Меѓутоа, градоначалникот, при вршењето на работите што се во надлежност на советот, нема да може да донесува одлуки за прашања што се однесуваат на:

- располагањето со сопственоста на општината, а тоа значи дека не може да донесува одлуки;
- за продажба на имот на општината;
- за набавка, односно купување;
- за донесување прописи за кои е надлежен советот;
- во случај кога тој, или неговиот брачен другар, деца или роднина до втор степен во странична линија имаат финансиски или друг личен интерес.

2.2. ГРАДОНАЧАЛНИК

Го добивте уверението од Општинската изборна комисија со која се потврдува дека граѓаните, на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање, ве избраа за градоначалник на општината, односно на Градот Скопје. Сега е потребно во рок од седум дена да ја преземете должноста од претходниот градоначалник. Функцијата градоначалник треба да се извршува професионално и да се заснова работен однос во општината. Од една страна, тоа значи остварување на правата и на обврските што произлегуваат од работниот однос, а од друга страна, неможност да се извршува друга професионална дејност.

Имајќи ги предвид надлежностите што ви се дадени, а со оглед на тоа дека се работи за поединец, неминовно се наметнува потребата од определување лице што ќе ве заменува во случај на спреченост да ја извршувате функцијата. Вие имате право од редот на членовите на советот да определите еден член што ќе ве заменува тогаш кога ќе бидете спречени да ја извршувате функцијата.

Постапката за определување лице што ќе ве заменува е определена во статутот на општината. Овде треба да се внимава во времето кога сте спречени, а ве заменува член на советот, на тој член на советот треба да му мирува функцијата член на советот. Тоа, пак, значи дека членот на советот, додека го заменува градоначалникот, не може да учествува во работата на советот со права и обврски како член на советот. Или,

поинаку кажано, тој не може да учествува во расправата за материјалите, ниту, пак, да донесува одлуки, односно да гласа. Единствено претседателот на советот, од сите членови на советот, не може да го определите да ве заменува.

2.2.1. Надлежност

Надлежностите на градоначалникот можат да се поделат во два дела на работи и тоа како надлежности на општината и раководење на општинската администрација.

Во извршување на надлежностите на општината градоначалникот:

- ја претставува и ја застапува општината;
- ја контролира законитоста на прописите на советот;
- ги објавува прописите во службениот весник на општината;
- го обезбедува извршувањето на одлуките на советот;
- го обезбедува извршувањето на работите што со закон се пренесени на општината;
- дава иницијативи и предлози до советот за донесување прописи;
- го предлага буџетот и годишната сметка на буџетот на општината;
- го извршува буџетот на општината;
- избира директори на јавни служби што ги основала општината по пат на конкурс;
- редовно го известува советот за извршување на своите надлежности во согласност со статутот на општината;
- решава управни работи за права, обврски и интереси на правни и на физички лица.

За извршување на оваа надлежност градоначалникот може да овласти раководен службеник да ја води постапката и да решава во управни работи, како и да потпишува.

При раководење на општинската администрација:

- дава предлог до советот за донесување одлука за организирање општинска администрација;
- донесува правилник за систематизација;
- ја раководи општинската администрација;
- донесува одлуки за вработување, правата, должностите и одговорностите

на вработените, доколку не е определено поинаку со друг закон.

2.2.2. Контрола над законитоста

Видовме дека советот е орган на општината, кој донесува прописи. Може да се случи советот да донесе пропис спротивен на Уставот и на законите. Ваквиот пропис може да произведе штетни дејства. За да се спречи неговото влегување во сила, градоначалникот, во рок од седум дена од денот на доставувањето од страна на претседателот на советот, задолжително донесува решение со кое ќе го запре неговото објавување во службениот гласник. Решението мора да биде образложено, односно мора да се образложат причините зошто прописот што не се објавува е во спротивност со Уставот или законите. Имено, во образложението на решението треба да се цитирани одредби од Уставот, ако се работи за спротивност со уставни одредби, односно од законот, ако се работи за спротивност со законски одредби.

Не би требало воопштено да се каже дека прописот е во спротивност со Уставот или со законот, туку точно да се нагласи со кои членови од Уставот, односно законот. Ова решение се објавува. Доколку настане ваква ситуација, советот на општината е должен да го разгледа решението и да донесе одлука за него во рок од 15 дена од денот на објавувањето на решението. Можни се две решенија:

- а) Советот да ги прифати причините наведени во решението и да не го донесе прописот или, ако има можност, да го усогласи.
- б) Советот да не ги прифати причините во решението и да го потврди претходно донесениот пропис.

Доколку се случи советот да го потврди прописот, тогаш градоначалникот ќе го објави во службениот гласник. Со тоа не е завршена надлежноста на градоначалникот. Сега треба да се поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и на законитоста на оспорениот пропис до Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Овде има уште една обврска за градоначалникот, а таа е да го информира задолжително Министерството за локална самоуправа за поднесената иницијатива. Информирањето на Министерството не е само заради одредена форма, туку има свое значење. Имено, за да не се

случи прописот да влезе во сила со објавувањето во службениот гласник, Министерството има право да врши надзор над законитоста на прописите на општината и, доколку констатира дека одреден пропис не е во согласност со Уставот или со закон, со решение да ја запре примената на тој пропис до донесување одлука од а Уставниот суд.

2.2.3. Конфликт на интереси

Како жител на општината, секако дека и градоначалникот, неговиот брачен другар, дете или роднина до втор степен странична линија може да има финансиски или друг личен интерес за кој треба самиот да донесува одлука. Доколку настане ваква ситуација, тогаш градоначалникот не ќе може да донесува одлука, ниту, пак, да учествува во донесувањето одлука. Во ваква ситуација се нуди следново решение: градоначалникот е должен да го информира советот за каков интерес се работи, а советот ќе избере еден член што ќе донесува одлука. Изборот за тоа кој член ќе донесува одлука се врши во постапка како што се избира претседател на советот.

2.2.4. Престанок на мандатот

И покрај тоа што градоначалникот се избира за мандат што трае четири години, неговиот мандат може да престане и порано. Имено, мандатот на градоначалникот ќе му престане ако:

- тој самиот даде оставка на функцијата градоначалник;
- настапи смрт;
- е осуден со правосилна пресуда за кривично дело на казна затвор во траење над шест месеци;
- со правосилно решение му е одземена деловната способност;
- настане неспособност на функцијата градоначалник со функциите што се наброени во почетокот на ова поглавје;
- е отсутен подолго од шест месеци, а советот со двотретинско мнозинство од вкупниот број членови констатирал дека отсуството е неоправдано;
- престане да биде жител на општината.

Логично би било да се постави прашањето: Што во таква ситуација? Членот на советот што го заменува градоначалникот е должен во рок од 15

дена за настанатата ситуација да го извести Министерството за локална самоуправа, кое понатаму, во рок од 15 дена, ја известува Владата на Република Северна Македонија. Владата, откако ќе констатира дека настанал еден од случаите, истовремено ќе иницира постапка за распишување избори за градоначалник. За вршење на функцијата градоначалник до изборот на нов, советот, во рок од еден месец од донесувањето на одлуката од страна на Владата, ќе избере еден од членовите на советот во постапка како што се избира претседател на советот. Во тој случај, на членот на советот што ја врши должноста градоначалник му мирува функцијата член на советот сè до изборот на нов градоначалник. Сепак, нови избори за градоначалник нема да се одржат единствено доколку до новиот изборен период има помалку од шест месеци.

3. ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ

3.1. ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ

Општините се финансираат од сопствени извори на приходи, дотации од централниот буџет и од буџетите на фондовите, како и со задолжување во домашни и странски финансиски куќи.

Сопствени извори на приходи се приходите што се обезбедуваат од локалните даноци, локалните такси, локалниот надоместок и од приходите од сопственост. Во локални даноци спаѓаат: данокот на имот; данокот на наследство и подарок, данокот на промет на недвижен имот и други локални даноци утврдени со закон.

Локални такси се: комуналните такси, административните такси и други локални такси утврдени со закон.

Локален надоместок е: надоместокот за уредување на градежното земјиште, надоместокот од комуналната дејност и надоместокот за просторни и за урбанистички планови и друг локален надоместок утврден со закон.

Општината може да остварува приходи и од: сопственост (приходи од закупнина, приходи од камати и приходи од продажба на имот), од донации, приходи од парични казни утврдени со закон, приходи од самопридонес и други приходи утврдени со закон.

Општината нема право да продава имот со чиешто отуѓување може да се наруши извршувањето на јавните функции и надлежности на општината.

Општината остварува дел од приходите и од персоналниот данок на доход, и тоа 6 проценти од персоналниот данок на доход на личните примања од плати од физички лица што постојано живеат и престојуваат во општината (тоа значи ако работите во една општина, а живеете во друга, данокот на доход ќе се слева во општината во која живеете). Целиот износ од персоналниот данок на доход од физички лица што се занимаваат со занаетчиска дејност според местото на регистрирање на вршење дејност е, исто така, приход на општината. Барање на ЗЕЛС е оваа бројка да биде најмалку 50 %. До бројката од 6 % дојдовме по долго лобирање и преговарање со Владата, бидејќи до измената на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, кој се случи во 2021 година, делот којшто им припаѓаше на општините беше 3 %.

Приходите од донации во вид на финансиски средства се приход на буџетот, а донациите во предмети се евидентираат како имот на општината. Во транзицискиот период донациите беа многу важни за општините. Тие ќе бидат присутни уште кратко време. Но, за долгорочен стабилен развој на општините е неопходно да се изгради одржлив систем, базиран на стабилни, постојани извори на приходи. Со распишување самопридонес, по пат на референдум, може да се обезбедат средства за задоволување определени потреби на граѓаните.

Во минатото самопридонесите беа чести и благодарение на нив се изградија многу значајни комунални и инфраструктурни објекти. Референдумот за самопридонес сега е реткост поради тешката економска и социјална состојба, големата невработеност или иселување на населението и малата платежна моќ на граѓаните.

Од буџетот на државата и од буџетот на фондовите се обезбедуваат дополнителни приходи во вид на дотации за финансирање на надлежностите определени со закон и за реализација на капитални инвестициски проекти.

Приходите, во висина од 6 проценти од вкупно наплатениот данок на додадена вредност во претходната фискална година, ќе бидат распоредени според критериуми утврдени со

уредба. Оваа бројка е исто резултат на нашето лобирање, бидејќи до 2021 таа изнесуваше 4,5 %. Секоја година, најдоцна во јуни, уредбата се разгледува од комисија за следење на развојот на системот на финансирање на општините. Оваа комисија се состои од тринаесет члена, од кои шест се претставници на централната власт, а седум се именуваат од ЗЕЛС, односно ги именува Управниот одбор на ЗЕЛС. Средствата, распределени на овој начин, имаат карактер на средства за финансиско изедначување на општините. Општините имаат право самостојно да донесуваат одлуки за трошењето на овие средства. Новина, настаната во 2009 година, а наменета за заштита на помалите општини, е дека од собраните 4,5 % (односно 6 % почнувајќи од 2021 година) од ДДВ, секоја општина добива еднаков износ, односно 3 милиони денари. Останатите средства се делат на 4,5 % и 1,5%, кои согласно со најновиот закон од 2021 година имаат различна намена.

Вкупно останатите средства, откако ќе се поделат на 4,5 % и 1,5 % продолжуваат да се делат понатаму и тоа на следниот начин: 4,5 % од вкупната сума која им припаѓа на општините се дели на начин што 12 % одат за Градот Скопје и општините во Скопје, а 88 % одат за останатите општини. Согласно со сега усвоените критериуми, средствата се делат по формула каде што 65 % се распределуваат согласно со бројот на жители, 27 % согласно со површината на општината, а 8 % според бројот на населени места во општината. Во Градот Скопје и општините во Скопје, каде што се делат спомнатите 12 %, се користат истите критериуми, со уште една распределба, во која од добиениот износ 40 % одат во Градот Скопје, а 60 % во општините во Скопје. ЗЕЛС веќе подолго време преговара со Владата и бара овој процент од ДДВ да биде најмалку 10 %.

Од вкупните 6 % кои ѝ припаѓаат на локалната самоуправа, остануваат уште 1,5 %, кои се делат на 2 фонда.

1. Фонд за уедначување

Овој фонд исто така се дели во сооднос 88 % за општините што не се во состав на градот Скопје и 12 % за општините во градот Скопје, но без Град Скопје.

За да се добијат овие средства, кои понекогаш и не се мали, потребно е да се исполнат 2 условия: 1. доколку наплатените сопствени приходи на

општината се најмалку 70 % од планираните сопствени приходи и 2. доколку наплатените сопствени приходи на општината во претходната година се повисоки од сопствените приходи кои биле наплатени во општината во последните три години пред претходната година.

2. Фонд за перформанси

И во овој фонд се прави распределба на средства и тоа 88 % одат за општините што се наоѓаат надвор од градот Скопје, додека 12 % одат кај општините што се во градот Скопје, но без Град Скопје.

За овој дел од ДДВ, одлучено е да се дели само на општините чиешто приходи од данокот на личен доход се под прагот на просекот за минатата година.

Секој од овие два новововедени фонда има по 0,75 % од вкупно собраните средства од ДДВ.

Наменската дотација се распределува по општини, проекти и институции или програми од Министерството за финансии, на предлог на надлежните министерства за финансирање конкретна активност. Само една општина и по сите овие години, сè уште се наоѓа во првата фаза од децентрализација.

За финансирање на инвестициски проекти, се доделува капитална дотација врз основа на програма утврдена од Владата. Општините треба да подготват квалитетни проекти со целосно затворена финансиска конструкција за зафати што ги надминуваат можностите на општините.

Блок дотацијата се доделува за финансирање на надлежностите на општините во културата, основното и средното образование и во социјалната заштита.

Претходно, надлежните министерства и фондовите изработуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба. Распределбата на средствата од блок дотациите задолжително треба да добие мислење од Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините. За сите надлежности за кои се добиваат блок дотациите, ЗЕЛС има барање за зголемување.

За следната година веќе се усвоени нови формули за блок дотации за основното и средното образование. Нив ги изработи Министерството за образование, со поддршка на

УНИЦЕФ, како и со учество на претставници на ЗЕЛС.

Општините, според законите за основно и за средно образование, треба да извршат транспарентна распределба на средствата по училишта, според однапред определени критериуми или формула во форма на локален акт кој треба да биде одобрен од советот на општината.

3.2. СЛЕДЕЊЕ НА РАЗВОЈОТ НА СИСТЕМОТ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ

Нужно е следење на системот за финансирање на општините и на неговиот развој, како и следење на примената на критериумите за распределба на дотациите. Системот треба да се подобрува и да се усовршува со преземање конкретни мерки за надминување на недостатоците. За таа цел, како и за следење на отвореноста на постапките, изработување извештаи, подготвување мерки и предлози, следење на наменското користење на дотациите, Владата формира комисија за следење на развојот на системот за финансирање на општините.

Во комисијата, покрај претставниците на: Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии, Министерството за образование и наука, Министерството за социјална политика, демографија и млади, Министерството за одбрана и Министерството за култура и туризам, членуваат и седум претставници на општините, градоначалници, предложени од Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС).

3.3. УТВРДУВАЊЕ И НАПЛАТА НА ПРИХОДИТЕ НА ОПШТИНИТЕ

Општинската администрација е надлежна за утврдување и наплата на сопствените приходи на општината. Општината, поради немање капацитет за администрирање со сопствените приходи или поради некои други причини, може да склучи договор со друга општина за управување со овој процес.

Секоја општина треба да има најмалку тројца вработени во општинската администрација кои се квалификувани за утврдување и наплата на даноци за да ја извршуваат оваа работа. Обврзникот на данокот на имот е должен да поднесе даночна пријава, или за нов имот или за нови податоци доколку има промени на нив, содржани во претходно поднесената даночна пријава, и тоа до 31 јануари во годината за која се врши утврдување на данокот.

Градоначалникот донесува решение за висината на данокот на имот и го доставува до даночните обврзници, најдоцна до 31 март во тековната година.

Стапката на данокот на имот изнесува од 0,10 % до 0,20 %, а стапката на данок на промет на недвижен имот од 2 % до 4 %. Стапката на данокот на наследство и на подарок за втор наследен ред изнесува од 2 до 3 %, а за трет наследен ред од 4 до 5 %. Не постои стапка на данокот на наследство за прв наследен ред. Колкава ќе биде стапката во секоја општина поединечно, одлучува општинскиот совет.

Даночна основа за сите видови даноци е пазарната вредност на сите видови имот, која се утврдува според методологија што ја пропишува Владата на Република Северна Македонија, на предлог на Министерството за транспорт и врски. Утврдувањето го вршат сертифицирани лица и компании кои се здобиле со сертификат за проценка на вредноста на имотот за потребите од оданочување за данокот на имот. Лицата можат да бидат општински службеници. Општините кои не сертифицирале свои вработени за оваа намена, можат да ги користат услугите од лица вработени во други општини, со потпишување на договор или акт за меѓуопштинска соработка, или да ангажираат проценител.

Комуналните такси се плаќаат за користење определени права, предмети и услуги од јавен интерес, а од локално значење, од страна на правните и на физичките лица што вршат дејност, како и од граѓаните. Тие се плаќаат според утврдена тарифа за комунални такси, според Законот за комунални такси. Висината на комуналната такса, со одлука, ја утврдува советот на општината.

Со големи заложби на ЗЕЛС и врз основа на преговори со Владата на РСМ, во 2007 година се издејствува промена на Законот на даноци на имот, со што за првпат од осамостојувањето на

РСМ општините добија можност да наплатуваат и данок на имот на правни субјекти и тоа на вкупниот имот. Со ова се влијаеше на зголемување на приходите во буџетите на единиците на локалната самоуправа. Законот почна да се применува од 1 јануари 2008 година.

Административни такси се плаќаат за списите и за дејствата во управните работи кај органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на Град Скопје, според одредбите на Законот за административни такси.

Во 2009 година дојде до измена на Законот за концесии на минерални сировини, со што се овозможи единиците на локалната самоуправа да добијат 78 проценти од вкупниот надоместок за концесии на минерални сировини што се остваруваат на подрачјето на соодветната единица на локалната самоуправа.

Во 2007 година, на барање на ЗЕЛС, се измени и Законот за комунални такси. Со измените се смени тарифната единица за наплата на уличното осветлување, со што им се помогна на единиците на локалната самоуправа да не насобираат долгови од оваа надлежност.

Уште еден значаен прилив на општинскиот буџет, секако, е и приходот од продажба на градежно неизградено земјиште, од каде што 80 % се слеваат во општинската каса.

Со измена на предметните закони, општините добија и 50 % од секоја концесија на земјоделско земјиште.

Приходите од водни ресурси, кои се користат за производство на електрична енергија, исто се делат на еднакви делови меѓу општините и Владата.

3.4. ЗАДОЛЖУВАЊЕ НА ОПШТИНАТА

Општината има право да се задолжува во земјата и во странство.

Новиот Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, кој стапи во сила во 2021 година, предвидува неколку начини на можност за задолжување на општините и тоа од Владата, од домашни и странски банки, од издавање на обврзници и слично. За деталите на задолжувањето ќе зборуваме повеќе откако ќе биде донесен новиот Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

За да се задолжи општината, таа прво треба да добие согласност од Министерството за финансии, а нема да ја добие доколку во претходните 12 месеци не ги подмирила сите свои обврски кон Министерството. За секое задолжување треба да се обезбеди и одлука на општинскиот совет.

Општината може да се задолжи и со краткорочен заем, што значи дека треба заемот да се сервисира во рок од 12 месеци, односно во тековната фискална година. Ваквото задолжување смее да изнесува најмногу до 30 % од реализираните вкупни приходи на тековно оперативниот буџет за минатата година.

Слична е ситуацијата и со долгорочното задолжување, каде советот на општината треба да донесе одлука врз основа на одржана јавна расправа, на која ќе се дискутира за неопходноста и оправданоста, како и условите за реализација на предложениот проект.

Годишната отплата на позајмицата, каматата и другите годишни трошоци, не смеат да ја надминат вредноста од 30 % од реализираните вкупни приходи на тековно оперативниот буџет за минатата година.

3.5. ФИНАНСИСКА НЕСТАБИЛНОСТ НА ОПШТИНАТА

И оваа тема е обработена во Законот што треба да биде донесен пред печатење на овој прирачник, но сакаме да ве информираме дека и претходниот и новиот закон предвидуваат дека градоначалникот и членовите на советот треба да алармираат кога во нивната општина ќе се исполнат условите наведени со Законот.

Финансиска нестабилност настанува кога се случуваат следните две работи:

- сметката на општината е блокирана подолго од 6 месеци или
- во период од 6 месеци, состојбата на крајот на секој месец, вкупниот износ на ненамирани обврски над 60 дена, надминува 60 % од реализираните приходи на основниот буџет во претходната година.

За решавање на ваквите состојби, одговорни се градоначалникот, советот и вработените во одделението за финансии, кои навреме треба да информираат за состојбата, да го информираат

Министерството за финансии, но и да предложат план за излегување од ваквата состојба.

3.6. ЈАВНИ НАБАВКИ

Под поимот јавни набавки се подразбираат повеќе активности што ги извршува општината како снабдувач заради купување стока, добивање услуги или за извршување градежни работи или други работи за кои се обезбедени средства во буџетот. Со Законот за јавни набавки се воспоставува правна рамка на правата и на обврските на учесниците во процесот.

Во услови на пазарно стопанство, мора да се обезбеди слободна здрава конкуренција, фер натпревар, отвореност, ефикасност и намалување на јавните трошоци. Во спротивно, се нарушуваат вкупните општествено-економски текови и се создаваат услови за корупција и за други девијантни појави. За да се спречат појавите на корупција, изразени преку користољубие, подмитување или давање „провизија“, односно мито на донесувачите на одлуките за набавка, или за финансирање политички партии преку јавни набавки, нужна е доследна примена на законската регулатива.

Со постапка за јавна набавка може да се почне само за работите што се наведени во планот за јавни набавки и за кои се обезбедени средства од буџетот или со програмите што ги донесува советот на општината. Врз основа на донесените документи, градоначалникот до крајот на јануари донесува план за вкупните потреби за набавки во тековната година по видови, како и за динамиката и за постапката за реализација. Потоа, градоначалникот донесува одлука за потребата за секоја одделна набавка во која се утврдува видот и количината на набавката, износот и изворот на средствата, потребни за нејзина реализација.

Во согласност со Законот за јавни набавки, воспоставено е електронско спроведување на јавните набавки.

4. УПРАВУВАЊЕ СО ОПШТИНСКИОТ ИМОТ

4.1. ОСНОВЕН ОПШТИНСКИ ИМОТ И СТЕКНУВАЊЕ ИМОТ

Управувањето на општинскиот имот претставува една од најважните надлежности на општината. Со имотот во нејзина сопственост, се очекува дека општината ќе стопанисува домаќински. Доброто управување со имотот ќе резултира со развој на општината, а од друга страна, несоодветните активности можат да резултираат со непоправлива штета врз имотот на општината.

Согласно со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/24) општината има право на имот, односно на сопственост на ствари, парични средства и права, чија вредност се проценува и искажува при подготвувањето на годишната сметка.

Општинскиот имот може да го поделиме според неколку основни критериуми на:

- недвижен имот;
- подвижен имот;
- инфраструктура и
- финансии.

Во согласност со Законот за сопственост и други стварни права, недвижен имот е имотот што не може да се придвижува или поместува од едно на друго место, без притоа да се промени или оштети неговата суштина. **За недвижен имот** во сопственост на општината се смета:

- градежното земјиште во сопственост на општината (кое е различно од градежно земјиште сопственост на државата, дадено на управување на општината);
- парковите;
- општинските депонии;
- административните простории;
- објектите за основно и средно образование;
- објектите од културата;
- деловните објекти;
- гробиштата;
- капелите;

- спортските објекти и
- друг имот што по својата природа е недвижен имот.

Подвижен имот е имотот што во целост може да се движи или поместува. Во него спаѓаат:

- моторните возила;
- пловните објекти;
- машините, алатите, инвентарот, мебелот во административните простории и во другите простории во сопственост на општината;
- архивската граѓа и
- други подвижни предмети.

Во инфраструктура спаѓаат:

- водоводната мрежа;
- канализациската мрежа;
- пречистителните станици;
- уличното осветлување.

Финансии, како имот во сопственост на општината, се смета дека се:

- парите;
- благајничките записи;
- хартиите од вредност;
- тековните сметки;
- акциите и друго, регулирано со прописите со кои се уредува финансиското работење.

Постоењето различни видови имот доведува до заклучокот дека ни е потребен добар план за негово управување. Тоа значи дека покрај пописот на инвентарот, потребен е и генерален план за долгорочен развој, кој ќе ги утврди основите за развој на општината. Такви се на пример, плановите за развој на општината за 5 или за 10 години и сл.

Располагањето со стварите во општинска сопственост е уредено со закон, а одлука за располагање со стварите донесува советот на општината. Општината треба долгорочно да води сметка за својот имот, а особено за остварување на поширокиот локален јавен интерес. На пример, општината може да се задолжува, да издава долгорочни обврзници за финансирање на проекти од јавен интерес, а својот административен имот по пат на јавно наддавање може да го издаде под закуп на

заинтересирани трети лица здруженија на граѓани.

4.2. УПРАВУВАЊЕ СО ИМОТОТ

Со Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост се утврдуваат правата и должностите на општините во однос на набавката, користењето и располагањето со стварите во нивна сопственост и евиденцијата на стварите што како долгорочни средства ги користат за извршување на работите во нивна надлежност, како и правата и должностите на правните лица основани од општините и Град Скопје. Со истиот закон се уредува и постапката за давање на користење на стварите во општинска сопственост, како и постапката за продажба и давање под закуп на недвижни и продажбата на движни ствари во општинска сопственост, како и продажба на ствари за кои е издаден лист за предбележување на градба во корист на општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје.

Управувањето со имотот на општината е управување со имот, како функција од јавен интерес и општината мора да се однесува како „добар домаќин“. Доколку општината има голем имот, таа може да основа и јавно претпријатие за управување со имотот.

Сите постапки на располагање со стварите во општинска сопственост, како и давањето под закуп или отуѓување на недвижен имот се спроведуваат на електронски начин, по пат на електронско јавно наддавање. Содржината на огласот е утврдена со закон, вклучително и потребните докази кои подносителот на пријавата за учество на јавно наддавање треба да ја поднесе на електронски начин. Сите пријави за учество на јавното наддавање, заедно со скенираните копии од потребната документација, во електронски облик се доставуваат преку системот поставен на интернет-страницата www.e-stvari.mk до општината, како надлежен орган кој ја спроведува постапката. Со софтверската апликација управува и технички ја одржува, а врз основа на посебен правен акт донесен од надлежен орган, Заедницата на единиците на локалната самоуправа на РСМ (ЗЕЛС). Но ЗЕЛС не е орган во постапката, туку оваа институција се грижи за непречено техничко овозможување на водењето на електронската

постапка на располагање со стварите, како и самото електронско јавно наддавање.

Постапката ја води комисија, која врз основа на закон ја формира градоначалникот со решение. Оваа комисија составува записник за текот на јавното наддавање за постигнатата цена и му предлага на градоначалникот, по успешно завршената постапка на располагање со конкретната ствар, да го склучи договорот со најповолниот понудувач.

Јавното наддавање е комплексен процес кој се спроведува исклучиво на електронски начин, преку погоре наведената софтверска апликација. Почетната цена на наддавањето, согласно со закон, претставува проценетата вредност на стварта за која процената ја врши овластен проценител, кој со ова својство се стекнал врз основа на посебен Закон за процена. Учесникот на јавното наддавање, за кој комисијата одлучила дека ги исполнува условите, може веднаш да ја прифати или да ја зголеми моменталната цена на јавното наддавање за конкретната ствар. Доколку по истекот на 5-те минути учесниците не ја прифатиле или зголемиле почетната цена, оваа цена се намалува за 2 % и така секои следни 5 минути но, најмногу до моментот кога актуелната намалена почетна цена изнесува 30 % од проценетата цена, кога се дава последна можност во траење од 5 минути за учесниците да ја прифатат или зголемат и оваа цена, по што јавното наддавање завршува без прифатлива понуда. Учесниците можат во кој било момент во текот на закажаното јавно наддавање да дадат цена, па доколку во последните 2 минути од моментот кога е дадена цената бидејќи дадена нова цена, повисока од актуелната, крајното време на завршување на јавното наддавање се продолжува за дополнителни 2 минути, со тоа што ова правило и понатаму се применува сè додека во последните 3 минути не бидејќи дадена нова, последна и највисока цена.

Учесниците на јавното наддавање имаат право на приговор во однос на постапката или евентуалната техничка попреченост да учествуваат во јавното наддавање под услов уредно да била доставена пријава за учество и таа да била одобрена од комисијата. По приговорот, комисијата одлучува во рок до 3 дена од денот на прием.

Потребно е да се има предвид дека оваа постапка не се применува врз стварите во сопственост на

правните лица основани од општината. За жал, сè уште не е пропишана посебна постапка за располагање и со стварите во сопственост и на овие субјекти.

4.3. РЕГИСТАР НА ИМОТОТ

Општината е должна да води евиденција на имотот што го поседува и да ги ажурира промените. Општината за имотот води регистар и имотот го искажува во имотен биланс. На крајот од секоја календарска година, општината врши попис на материјалните средства. Во практиката постојат и случаи кога се јавува потреба од дополнителен попис, особено при примопредавањето на должноста на ракувачите на средствата, кога се вршат статутарни промени или слично. Пописот има големо значење поради општиот и развојниот план за управување на имотот и претставува значаен фактор во планирањето на буџетските приходи и расходи. Сепак, имотот на општината е распространет и е променлив, па општината е должна да ги ажурира промените и да го регистрира својот имот, заедно со тековната регистрација на сите договорни промени.

Имотот е регистриран во општината, во согласност со Законот, но за поголема сигурност пописната комисија треба да врши надзор над него. Пред почнување на пописот, основно правило е да се провери дали секој недвижен имот е впишан во јавната книга при Агенцијата за катастар на недвижности. Активностите во врска со пописот почнуваат со формирањето пописна комисија. Заради успешна работа на комисијата за попис се изработува план и упатство за подготовки за извршување на пописот.

Состојбата на пописот се искажува со пописни листи. Попрактично е кога пописот се врши на посебни пописни листи (посебни пописни листи за градежните објекти, посебни за земјиштето, посебни за подвижниот имот, посебни за крупниот инвентар и посебни за ситниот инвентар). Попис се врши и на паричните средства. Со попис на паричните средства се опфаќаат сите парични средства што на денот на пописот се наоѓаат на тековните сметки во банките, а кои ги има општината, на благајната на општината, како и мениците и акциите што ги има општината.

По завршувањето на пописот, се изработува извештај за извршениот попис. Членовите на

општинскиот совет, на една од првите свои седници треба да донесат одлука за целосен увид и за постојана контрола на регистарот на општинскиот имот.

Во регистарот на имотот се впишува целиот имот што го има општината (земјиштето, објектите и средствата).

4.4. КАКО СЕ СТЕКНУВА ИМОТОТ

Општината го стекнува имотот: од сопствени извори на приходи утврдени со закон, од вршење одредена услужна дејност, од финансирање на граѓаните по пат на самопридонес или на друг начин, од подароци, од наследство, од донации или по други основи.

4.5. СОЗДАВАЊЕ ИМОТ

Основен принцип при создавање општински имот треба да биде начелото на рационално искористување на ресурсите.

Општината не смее да создава имот за да го зголемува својот капитал, со оглед на фактот дека изворните приходи ги прибира од граѓаните преку даноци, такси и надоместоци. Доколку создава имот, тој мора да биде во функција на извршување на надлежностите утврдени со закон.

Општината може да купува и да продава имот во согласност со Законот. За купување и за продавање на имотот решава советот на општината. Советот може да го овласти градоначалникот на општината да продава или да купува имот.

Кога постои преглед на имотот со кој се здобила општината, тој може да се зголемува со купување друг имот од правни и од физички лица. Секогаш треба да се настојува да се купи имот што ѝ е потребен на општината, односно е потребен за извршувањето на нејзините надлежности.

Општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје можат да се стекнат со право на сопственост на градежно земјиште од физички и од правни лица по претходно донесена одлука од страна на општинскиот совет. Сопственоста на градежното земјиште на општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје вклучува право на градење на земјиштето, користење на земјиштето, право на пренесување на правото на градење на други лица, како и право на отуѓување

на градежното земјиште и тоа врз основа на правно дело по претходно донесена одлука од страна на општинскиот совет или врз основа на судска одлука. Правното дело (договорот) го склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и Градот Скопје, согласно со Законот за градежното земјиште.

Правото на користење на градежното земјиште наменето за општа употреба и за локалитети од јавен интерес утврдени со закон кое е во сопственост на Република Северна Македонија, Владата на Република Северна Македонија може да го пренесе на општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје.

Исто така, треба да споменеме и тоа дека средствата што се добиваат од отуѓувањето на градежното земјиште во сопственост на Република Северна Македонија се уплатуваат на посебна сметка во рамките на трезорската сметка. Приходите од овие средства се распределуваат во сооднос 20 % за Република Северна Македонија и 80 % за општините и општините во градот Скопје, во зависност од местоположбата на градежното земјиште кое е предмет на отуѓување. Средствата од отуѓувањето кои се распределуваат меѓу општините од подрачјето на градот Скопје и Градот Скопје се распределуваат во сооднос 50 % за општината на подрачјето на градот Скопје и 50 % за Градот Скопје.

Договорите за отуѓување на градежното земјиште кое е сопственост на Република Северна Македонија во име на Република Северна Македонија ги склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје или Градот Скопје.

4.6. ДАВАЊЕ ИМОТ ПОД ЗАКУП

Општината располага со имот што не го користи за своите активности. Таквиот имот општината може да го дава под закуп за одреден период, по пат на јавно наддавање, доколку со закон поинаку не е определено.

Имотот на општината не може да се дава под хипотека ако служи за вршење дејност од јавен интерес. Постапките за отуѓување и давање под долготраен и краткотраен закуп на градежно земјиште, сопственост на Република Северна Македонија, во име на Република Северна Македонија ги водат општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје, секоја на своето

подрачје, по стекнато право на управување со него. Градот Скопје ги води овие постапки доколку градежното земјиште е на подрачје на две или повеќе општини во градот Скопје или доколку тоа е од интерес на Градот Скопје, интерес утврден со Законот за Градот Скопје. Постапката се спроведува по пат на електронско јавно наддавање, согласно со Законот за градежно земјиште, со претходно дадена објава од страна на Комисијата за спроведување на постапки за јавно наддавање. Комисиите за спроведување на постапки за јавно наддавање задолжително се формираат во општините кои се стекнале со правото на управување со градежно земјиште.

Договорите за давање на градежното земјиште, кое е сопственост на Република Северна Македонија под краткорочен или долгорочен закуп во име на Република Северна Македонија ги склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје или Градот Скопје.

Средствата што се добиваат од закупнината на градежното земјиште кое е во сопственост на Република Северна Македонија се уплатуваат на посебна сметка во рамките на трезорската сметка. Приходите од овие средства се распределуваат во сооднос 20 % за Република Северна Македонија и 80 % за општините и општините во градот Скопје, во зависност од местоположбата на градежното земјиште коешто е предмет на давање под закуп. Средствата од закупнината кои се распределуваат меѓу општините од подрачјето на градот Скопје и Градот Скопје се распределуваат во сооднос 50 % за општината на подрачјето на градот Скопје и 50 % за Градот Скопје.

4.7. ЗАШТИТА НА ИМОТОТ

Општината го заштитува имотот од природни и од други влијанија на начин утврден со закон. Заради заштита на имотот, општината треба да преземе соодветни мерки и тоа: навремено одржување на објектите, мерки поради затајување на давачките во однос на закуп на имотот, мерки против корупцијата, мерки против кражбите и оштетувањата, мерки за заштита од природни влијанија и мерки на евиденција на имотот и сл.

Општинскиот имот треба да биде осигурен од ризици. Препорака на Владата на Република Северна Македонија до општините е

осигурувањето на имотот да го започнат најдоцна до март претходната година и да го завршат до септември претходната година за следната година.

4.8. СОРАБОТКА МЕЃУ ОПШТИНИТЕ ВО ОБЛАСТА НА ИМОТОТ

Општините меѓусебно соработуваат во областа на имотот, а посебно кога имотот е заеднички и претставува неделива целина. Соработката меѓу општините е од особено важно значење во решавањето на инфраструктурните прашања, како на пр.: заедничко инвестирање во изградба на водоводна мрежа, канализациска мрежа, изградба на локални патишта што ги поврзуваат двете соседни општини и слично.

За поуспешна меѓусебна соработка, врз основа на Законот за меѓуопштинска соработка, општините можат да формираат и заеднички јавни претпријатија. Исто така, општините можат да формираат и заедничко јавно претпријатие за услужни и комунални дејности. Бројот на овие јавни претпријатија зависи од големината на општината, односно населените места. Заради поголем развој на регионот, општините можат да основаат и агенции или асоцијации, посебно во развојот на туризмот и туристичкото посредување. Секако, при формирањето на овие агенции мора однапред да постојат договори во кои ќе бидат утврдени заедничките вложувања, начинот на работењето и поделбата на профитот.

4.9. ОДГОВОРНОСТ ЗА ЗЛОУПОТРЕБА НА СОПСТВЕНОСТА НА ОПШТИНАТА

Контрола на материјалното финансиско работење на општината врши Министерството за финансии. Ревизија над материјалното финансиско работење врши Државниот завод за ревизија. Секое постапување спротивно на одредбите со кои е уредена постапката согласно со закон, и тоа за секој вид на имот во сопственост на општината или сопственост на државата, но за права на управување со кои се стекнала и управува општината, претставува и соодветна прекршочна или кривична одговорност.

5. ЛОКАЛЕН, РУРАЛЕН И РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ

Локалниот економски развој (ЛЕР) е процес во кој чинителите од јавниот, приватниот (бизнис) и од невладиниот сектор работат заедно и создаваат поволни услови за економски пораст и за отворање нови работни места во единиците на локалната самоуправа, со цел да се подобри квалитетот на животот на луѓето. Локалниот економски развој, всушност, се однесува на луѓето од локалната заедница, кои меѓусебно соработуваат, воспоставуваат и одржуваат динамична претприемачка култура и деловна благосостојба, со цел да се постигне одржлив економски раст кој носи економска корист и подобрување на квалитетот на животот за сите во заедницата.

Во Законот за локалната самоуправа, надлежноста во локалниот економски развој изворно е утврдена со членот 22, став 1, алинеја 3:

Член 22

(1) Општините ќе бидат надлежни за вршењето на следниве активности:

3. Локален економски развој - планирање на локалниот економски развој; одредување на развојните и на структурните приоритети; спроведување и извршување на локално-економските активности; поддршка за развој на мали и на средни претпријатија, претприемништво на локално ниво, и во тој контекст учество во установувањето и развојот на локалната мрежа на институции и на агенции; промоција на партнерства.

Да се работи на ЛЕР, значи да се работи директно на изградба на економска конкурентност на општината, со цел да се подобри нејзината економска иднина. Локалната самоуправа треба да му даде приоритет на локалното стопанство и на зголемување на неговата конкурентност во економска смисла, бидејќи успехот на локалната заедница ќе зависи од нејзината приспособливост кон пазарното опкружување, кое сè побрзо се менува и во кое конкуренцијата е сè посилна.

Секоја локална заедница има свои единствени локални услови кои можат да го помагаат или да го отежнуваат нејзиниот економски развој. Овие

локални атрибути ги формираат темелите на кои може да се гради стратегијата за ЛЕР, со цел да се подобри конкурентноста на локалните бизниси.

За да се развие конкурентноста, секоја локална власт треба да ги има предвид сопствените ресурси (природните потенцијали, географската местоположба, геостратешката положба на општината, инфраструктурата, условите за бизнис, квалификувана работна сила, клучни стопански гранки, потенцијали за инвестирање, постојните стопански капацитети итн.), како и предностите и слабостите, со цел да се искористат потенцијалните можности и да се избегне изложеност на опасностите. Потребно е создавање на поволна деловна клима што ќе привлече нови инвестиции кои ќе создаваат нови работни места, со што ќе се овозможи и развој на локалната заедница во целина, што е приоритет на секоја единица на локалната самоуправа.

5.1. ЛЕР И ОПШТИНАТА

Поголемиот број општини, согласно со Правилникот за внатрешна организација на општината, имаат сектор за локален економски развој или одделение за локален економски развој, додека во помалите општини има еден службеник кој дејствува во рамките на друг сектор, но ги врши задолженијата за надлежноста предвидени со закон. Оваа единица е носител на сите активности кои се однесуваат на исполнување на одговорностите согласно со член 22 став 1 точка 3 од Законот за локалната самоуправа. Службениците вработени во овој сектор/одделение треба да имаат познавање и примена на прописите на локалниот економски развој и претприемништво, искуство во изработка на бизнис-програми, искуство во изработка на проекти и проектна документација, познавање и примена на странски примери во областа на локалниот економски развој, искуство во изработка на стратегии за локален економски развој. Покрај тоа, од нив се очекува да обезбедуваат соработка и учество на претставниците на деловниот сектор и нивните здруженија на ниво на општината и тоа: во креирање на стратешки и развојни документи за локалниот економски развој; да ги координираат и следат исполнувањето на целите од стратешките документи на општината; да предлагаат иницијативи за градење јавно-приватни партнерства и да планираат и развиваат програми за развој на туризмот.

Од друга страна пак, градоначалникот и советот на општината ги донесуваат клучните програми за обезбедување на добра деловна клима во општината. Некои од активностите што се потребни за поттикнување на растот на локалната економија се:

- воспоставување на локална мрежа на институции и на агенции за поддршка на мали и средни претпријатија и поддршка на претприемништвото;
- поддршка на претприемништвото, иновациите и зелената економија;
- промовирање на дуалното образование и поврзување на средните стручни училишта со бизнис-секторот, менторирање и обезбедување на пракса за учениците со што ќе се надградат нивните капацитети и вештини веднаш по завршување на образованието да пристапат подготвени на пазарот на работна сила;
- поттикнување на основање и развој на нови претпријатија преку давање совети, техничка помош, информации, обуки за претприемништво, со што би им се помогнало на поединци и би се охрабриле да почнат нови стопански дејности.
- промовирање инвестиции преку стимулирање и давање помош за пристап кон капитални, финансиски извори на средства;
- инвестирање во значајни инфраструктурни објекти, патна инфраструктура;
- советот се вклучува во ЛЕР со донесување програми и одлуки за висината на комуналните такси, ја утврдува и висината на локалните даноци, чишто износи можат да влијаат стимулативно на ЛЕР;
- поттикнување на локална, меѓуопштинска и регионална соработка – локалните власти треба да му помагаат на стопанството и да бидат катализатор за собирање на сите актери на локалната и на регионална економија со цел да се зголеми конкурентноста при заеднички настап на пазарите;
- низа иницијативи – краткорочни, среднорочни и долгорочни за да се поддржат партнерствата и да се изгради доверба на заинтересираните страни;
- промовирање на компаративните предности, стимулирање на туристичката понуда, соработка со турлоператори и слични субјекти кои со заеднички активности ќе придонесат

кон развој на туризмот и таа општина да стане атрактивна дестинација за странските туристи;

- локалната власт и главните заинтересирани страни треба да го урамнотежат економскиот развој со потребите на околината и со социјалните потреби на социјалните категории, како и на младите и жените;
- воспоставување на советодавно тело (економски совет, бизнис-клуб, бизнис-совет, совет на градоначалникот за развој на бизниси) кое има функција да ги поврзува деловниот сектор, локалната самоуправа. Ова тело има големо значење и во поголемиот број случаи ја отсликува атмосферата на деловното окружување во одредена локална самоуправа. Степенот на посветеност од страна на раководството на локалната самоуправа, додека се обидува сите процеси за локален развој да бидат транспарентни и со учество на претставниците на деловниот сектор, докажува дека и идните инвеститори можат да очекуваат вака инклузивен однос. Следствено, ова е доказ дека клучните одлуки ќе се донесуваат многу внимателно и со целосно почитување на сите чинители на локалната заедница;
- континуирано зацврстување на капацитетот на локалната администрација и на општинскиот менаџмент. Квалификуваната (компетентна и конкуритивна) локална администрација е императив за поддршка и за постигнување развој;
- примена на дигитални алатки и иновации.

Од наведеното, јасно е дека општината, за да обезбеди исполнување на овие активности, потребно е на организиран начин да го консолидира пристапот кон сите чинители. Токму затоа, Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) им понуди на општините во Република Северна Македонија пристап до еден современ концепт наречен **BFC SEE - Business Friendly Certification South East Europe** (во послободен превод - Програма за сертифицирање на општини со поволни услови, т.е. пријателски настроени за развивање на бизнис-активности). Програмата предвидува сертификација на општини преку процес во кој општините се поддржуваат во подобрување на нивните услуги и во градење на нивните капацитети за реализирање на локалниот економски развој. На овој начин, на инвеститорите треба да им бидат обезбедени

сигурни и вредни информации за општинските услуги и да се овозможи поедноставна и подобра промоција на инвестициите. Располагањето со сертификат значи дека општините исполнуваат одредени стандарди, што претставува индикатор за сигурност за потенцијалните инвеститори во добивањето услуги и информации за работите и дејностите во надлежност на локалните власти. Секоја општина треба да исполни 10 критериуми и 62 поткритериуми кои вклучуваат воведување ефикасни и транспарентни процедури, изработена стратегија за локален економски развој, обезбедени бази на податоци за потребите на бизнис-заедницата и друго. Програмата за сертификација е процес што ги промовира стандардите и овозможува оценка за квалитетот на услугите и информациите што ЕЛС им ги дава на стопанствениците. Сертификатот значи дека локалната самоуправа се докажува дека процесите и услугите што ги спроведува во својата работа се во согласност со критериумите чие исполнување го потврдила екстерна независна и стручна комисија. За повеќе информации околу овој стандард ве упатуваме на следниов линк: <http://www.bfc-see.org/>. Од 2012 година во BFC SEE- програмата учествувале повеќе од 100 локални самоуправи од регионот на Југоисточна Европа од кои 64 ги исполниле условите како носители на BFC SEE- сертификат како градови и општини со најголем инвестициски потенцијал.

Како најчести мотиви за учество во BFC SEE- програмата, општините ги наведуваат: унапредување на ефикасноста во работата на управата, привлекување на нови инвестиции и препознатливост, промоција и углед на општините. Во овој процес од нашата земја досега беа вклучени општините: Велес, Струмица, Град Скопје, Богданци, Гази Баба, Штип, Прилеп, Гевгелија, Илинден, Кочани, Кавадарци и Кисела Вода.

5.2. СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Стратешкото планирање е процес кој ѝ помага на секоја една организација да се соочи со неизбежните промени и да си ја предвиди сопствената иднина. Стратешкото планирање се фокусира врз прашањата од критично значење, можностите и проблемите пред кои е исправена една организација или во случајов општината, давајќи можност да се видат пореално секојдневните проблеми. Помага да се откријат и

да се издвојат вистинските и важни решенија во согласност со временското дејствување.

Стратешкото планирање се фокусира на процесот на оценување на условите на средината, преку анализа на силните и на слабите страни и на позицијата на органите на секоја организација за да ги искористат внатрешните можности и подготвени да се соочат со предизвиците.

Досегашните добра практика укажува на тоа дека ЛЕР секогаш треба да почне со формулирање и со создавање стратегија. Стратегијата за ЛЕР е клучна компонента во процесот на планирање на секоја заедница. Временскиот хоризонт за стратегијата на ЛЕР обично е пет години, со придружни краткорочни и долгорочни резултати. Процесот на стратешко планирање на ниво на општината треба да ги има предвид и приоритетите на програмата презентирани од градоначалникот во предизборната кампања, но и приоритетите на општината, централната власт, долгорочните развојни акти и документи на државата и ратификуваните меѓународни договори согласно со Уставот и законите. Во овој контекст многу е важно усогласувањето на програмите вертикално – координација и кохезиона сила меѓу организационите единици на самата општина, како и хоризонтално – меѓуопштинска соработка со други институции и субјекти.

5.2.1. Чекори во процесот на стратешкото планирање

Прв чекор на локалните власти е да состават тим за локален економски развој. Решението за формирање на тимот го донесува градоначалникот, утврдувајќи го составот, структурата и бројот на членовите на тимот. Тимот со заинтересираните страни работи на изработување на стратегија за ЛЕР, со цел да се развијат партнерства меѓу приватниот и јавниот сектор. Понекогаш таквите јавно-приватни партнерства можат да се конституираат како автономни или полуавтономни единици за спроведување на стратегиите.

Процесот на стратешкото планирање се состои од неколку чекори и тоа како што следува:

Идентификување на заинтересираните страни. Заинтересирана страна е секое лице или група, внатре или надвор од организацијата, кои бараат внимание од страна на општината и кои можат да

придонесат со ресурси или да бидат засегнати од дадено решение на општината. Вклучувањето на заинтересираните страни во раната етапа од подготовката на стратегија е многу битно за дефинирање на целите и за поддржување на решенијата. Заинтересираните страни за општинските решенија можат да вклучат различни луѓе и организации: фирми, корисници на услуги, месни организации и граѓански асоцијации. Притоа, главниот темел го чинат знаењата и вештините што секоја група од заинтересираните страни ги носи во процесот за понатаму да произведе едно корисно, долгорочно, формално јавно/приватно/невладино партнерство или, конечно, ТИМ ЗА ЛЕР.

Анализа на состојбата. Овој чекор вклучува собирање информации за условите во средината и за идните тенденции, со цел да се идентификуваат внатрешните и надворешните фактори што ќе укажат на основните карактеристики на средината и тоа: **демографски податоци** - возраст, пол, образование, националност итн.; **економски карактеристики** - клучни економски сектори, локални инвестиции, деловна клима, приватизацијата, состојбата на општинските претпријатија; **социјални карактеристики** - мрежа на здравствени, образовни, културни установи; **инфраструктура/технички фактори** - состојбата на претпријатијата за комуналните услуги, водоснабдувањето, канализацијата, депониите за цврст отпад, системите за наводнување, патната и железничката мрежа, јавниот превоз, поштата, телекомуникациите, електрификацијата, гасоводната мрежа итн.; **финансии** - локалните извори на финансирање и трансферните средства од буџетот на РСМ; **животна средина** - урбанистичкото уредување на просторот, мерки и активности на животната средина; **нормативни фактори** - промени што ќе влијаат врз општинските одговорности или ресурси.

Анализа на општинските силни и слаби страни, на можностите и на опасностите (СВОТ). СВОТ е алатка со која се определуваат силните и слабите страни, можностите и опасностите и е инструмент што најчесто се користи за анализирање на податоците, со цел да се изработи компетитивна анализа. Во дадениов случај, СВОТ може да се користи за процена на економската ситуација во општината, за проценка на состојбата со инфраструктура,

состојбата со интелектуалните капацитети на општината итн.

Изработување на општинската визија и мисија.

Со визијата се опишува консензусот на заинтересираните страни за посакуваната иднина на заедницата и општината. Со мисијата се врши опис на надлежностите на општината и на целта на нејзиното постоење. Всушност приоритетите и целите на општината секогаш треба да произлегуваат од дефинираната мисија.

Утврдување на приоритетите и општите цели.

Општите цели се пошироки цели, поконкретни од визијата, но не се толку детални колку специфичните цели. Кога се изработуваат сите неопходни формулации за општите цели, тимот по стратешкото планирање ги утврдува приоритетите. Средствата се секогаш ограничени, па затоа е неопходно да се определи кои од општите цели имаат повисок приоритет од другите.

Дефинирање на специфичните цели.

Стратешките специфични цели се детални формулации за тоа како општината ќе ги постигне општите цели. За секоја генерална цел треба да се определат специфични цели, зашто тие и ќе ја овозможат реализацијата на генералната цел со користење на силните страни, совладување на слабостите и искористување на можностите. Инаку, тие се временски ограничени и мерливи.

Изработување на алтернатива.

За постигнување специфична цел може да се оди по различни патишта и секој пат ќе има своја различна цена и ефект. Различните можности се разработуваат од поединец или од групата.

Избор на стратегија. Во оваа етапа, од многуте можни патишта за постигнување на зацртаните цели се избира еден, кој се претвора во стратегија на општината. Особено е важно изборот на стратегијата да се заснова на јасни критериуми за избор на алтернатива, како на пр. исполнетост, расходи или приходи. Стратегијата треба да стане еден од водечките документи на општината, прифатен или поддржан од администрацијата, градоначалникот, советот, партнерските организации и граѓаните. Затоа стратегијата треба да биде поделена со сите заинтересирани страни и треба да помине низ следниве фази:

а) изработување нацрт-верзија на стратегијата и јавна расправа за неа;

б) вградување на забелешките и на предлозите од јавната расправа на стратегијата во предлог-верзија;

в) поставување на предлог-верзијата на стратегијата пред советот на општината и нејзино усвојување.

Реализација на стратегијата. Спроведувањето на стратегијата е поттикнато со акциските планови за одбраните проекти што имаат поголем консензус на заинтересираните страни, кои воедно, се и двигатели на самиот процес на реализација. Акциските планови ја одредуваат хиерархијата на задачата, одговорните субјекти, реалниот временски распоред, можните ресурси, очекуваните влијанија и резултати, мерките за остварување и системот за прогрес и за евалуација. Зголемувањето на капацитетите може да биде важен елемент за засилување на способноста за поединците и за лицата во самиот развој, со цел да се остварат соодветни резултати. Развојот на техника за добро следење и за евалуација на целокупната стратегија е важен заради вреднување на резултатот, оправдување на трошоците, одредување на потребните подобрувања, како и за усогласување и развој на добра практика. Одговорностите за спроведувањето на стратегијата треба да бидат јасно распределени меѓу одделите на општината и партнерските организации. Тие се одговорни за изработување конкретни планови за дејствување и за финансиските средства потребни за реализирање на стратегијата.

Оценка и надзор на стратегијата. Важна фаза во стратешкото планирање е создавањето системи за надзор и за оценување со широко јавно учество (вклученост) во реализацијата на генералните и на специфичните цели, вградени во стратегијата за ЛЕР на општината. Набљудувањето е многу важно. Тоа овозможува да се направат корекции доколку напредокот е незадоволителен или доколку условите се изменат. Поставувањето на индикатори за успешност е од суштинско значење, бидејќи преку нив се мери степенот на реализација на проектите и целокупниот напредок во остварувањето на приоритетите и целите. Многу е важно да се даде отчет за напредокот во постигнување на општите цели пред јавноста, така што граѓаните ќе можат да видат како општината работи во исполнување на тие цели. Прегледот треба да ги опфати не само резултатите туку и самиот процес на

спроведување, нивото на учество, динамиката на менувањето на економските (и политичките) односи на локалната економија во рамките на регионот или во рамките на државните и на меѓународните пазари.

Напомена: Многу е важно при дефинирањето на целите тие да се усогласени, покрај со стратешките програмските и планските документи на ниво на општината исто и да се усогласени и со постоечките стратешки документи на национално и регионално ниво, меѓу кои спаѓаат: Националната стратегија за мали и средни претпријатија, Националната стратегија за земјоделството и руралниот развој, Стратегија за животната средина и климатските промени, Националната стратегија за туризам, како и програмите за развој на соодветен плански регион и други.

Бидејќи стратегијата за ЛЕР е сеопфатна, таа ги опфаќа сите оддели на општината, како и многу други заинтересирани страни. Грижата треба да овозможи функцијата на економскиот развој да е подобро организирана. Заради тоа ЛЕР треба да добие и политичка поддршка. Прво, со иницирање на процесот преку советот на општината, потоа и со усвојување на изработената стратегија за ЛЕР од страна на советот на општината.

5.2.2. Финансирање на стратегијата за ЛЕР

Финансирањето на стратегијата за ЛЕР често е најтешкиот дел од процесот. Една од причините за тоа е што општините вообичаено немаат доволно средства во буџетот за финансирање на програмите и проектите од стратегијата на ЛЕР.

Стратегијата за ЛЕР мора да има буџет или програмите од неа да бидат поврзани со буџетот на општината. Во извори за финансирање на иницијативите на стратегијата за ЛЕР може да ги наброиме:

- приходи од вообичаените извори на финансирање на општината;
- приходи од продажба или издавање на имотот на општината;
- трансфери од државниот буџет;
- меѓународни донации, фондови и кредити;
- вклучување на приватниот сектор во финансирањето (јавно-приватни партнерства).

5.3. ГРАДЕЊЕ ПАРТНЕРСТВА: ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО

Локалните власти често имаат ограничени извори на финансиски средства за инвестирање во инфраструктурни проекти и за давање квалитетни јавни услуги. Со цел да се надмине растечкиот јаз меѓу потребата од инфраструктурни и други капитални проекти и недостигот од финансиски средства, кај јавниот сектор за реализација на тие проекти се користи јавно-приватно партнерство (ЈПП), кое претставува растечки елемент во подобрувањето на јавните услуги. Ова партнерство најчесто се остварува во обезбедувањето различни јавни услуги и инфраструктурни проекти, како што се: транспортот (патишта, железници, аеродроми), телекомуникациите, снабдувањето со вода за пиење и третманот на отпадните води, управувањето со отпад, здравството, објектите наменети за образование (училишта, интернати), социјалната заштита, заштитата на животната средина и сл.

За ЕЛС во Република Северна Македонија, ЈПП, како долгорочни стратешки партнерства со приватниот сектор, се јавуваат во своите зачетоци, така што развојот на проектот, процесот на набавка и менаџментот на договорот можат да претставуваат претежок предизвик, како за општинската администрација така и за приватниот сектор во земјата. Ова посебно се однесува на тие што ќе бидат назначени за менаџери на проектите на ЈПП и на членовите на комисијата за спроведување на постапката за доделување на договорот. Информираноста за проектниот циклус на еден проект на ЈПП е од особена важност за сите заинтересирани страни, посебно за тие што ги донесуваат соодветните одлуки и решенија во различни фази на процесот, како што се градоначалникот и членовите на советот на општината.

Во Република Северна Македонија е донесен Закон за концесии и други видови јавно-приватно партнерство, со кој се уредуваат модалитетите и се создаваат можности за вклучување на приватниот сектор во финансирањето на инфраструктурните проекти и давањето на јавните услуги, кои, според досегашното искуство, кај нас, традиционално, се вршат од страна на јавниот сектор.

5.4. НЕКОИ АЛАТКИ ЗА ЛЕР

5.4.1. Профил на општината

Профилот на општината е детален опис на заедницата и на средствата што се на располагање, културните, географските, економските и политичките карактеристики на соодветната заедница. Овие податоци ќе помогнат да се добие еден преглед за градот, областа или регионот, како и за тоа кои се главните трендови. Вклучувањето на претставници на јавните власти, деловниот сектор и од невладините организации при изработувањето на профилот, е од клучно значење.

Профилот може да се користи при идентификување на економските и на развојните потреби. Може да послужи и како основа за планирање на активностите за подобрување на стандардот на животот на жителите. Профилот на заедницата претставува и одлично средство за маркетинг и за промоција на локалните можности пред инвеститорите. Тој треба редовно да се ажурира, паралелно со промената на условите на заедницата и тоа посебно на информациите што се однесуваат на економијата, работната сила и на можностите што им се нудат на деловните субјекти.

5.4.2. Истражување на мислење

Стратешкото планирање треба да се базира врз потребите и интересите на населението во општината. Еден од начините за разјаснување на интересите и мислењата на населението е истражувањето на мислењето. Најчесто употребувани методи за истражување на мислењето се директните средби и прашалниците. Резултатите од истражувањето на мислењето може да се користат во текот на СВOT и за време на приоритетните дискусии, а можат да се приложат како анекс кон стратешкиот план. Резултатите од истражувањето на мислењето, исто така, можат да се објават во локалниот весник.

5.4.3. Анкета за деловната клима

Анкетата претставува многу моќна алатка. Анкетата ги прибира и ги анализира податоците за колективниот и за индивидуалниот став и мислењата на локалните фирми што вработуваат локално население. Анкетата, всушност,

претставува прибирање податоци од локалните компании. Овие податоци вклучуваат:

- услови за бизнис, различни прашања, проблеми на заедницата;
- ставот на деловните претставници кон услугите што ги дава локалната самоуправа, прописи, такси и давачки.

Резултатите даваат можност подобро да ги разберат клучните моменти на локалната економија (динамика, клучни сектори, витални елементи за идниот развој), проблеми, побарувања и потреби на локалните бизниси. Собраните податоци можат да им помогнат на ЕЛС за да ги подобрат услугите што им ги даваат на приватните компании, да воведат активни канали за комуникација, да создаваат јавно-приватни партнерства или, пак, да ги вклучат јавно-приватните партнерства во развојните планови и стратегии.

5.4.4. Студија за економска оправданост

Студијата за економска оправданост претставува анализа на оправданоста и одржливоста на една идеја. Таа се фокусира да помогне да се одговори битното прашање: Дали треба да пристапиме со спроведување на идејата на предложениот проект? Студијата претставува документ што обезбедува основа за една инвестициска одлука по предложен проект за развој, кој треба да вклучи соодветни технички, економски, еколошки, институционални и социјални елементи кои влијаат врз проектот и ја покажуваат неговата одржливост. Студијата за економска оправданост мора да покаже дека проектот се согласува со вашите стратегии за развој и со целите, како и со стратегиите и целите на финансиските институции (донаторска организација, централна владина агенција и/или министерство, ИПА или структурни фондови итн.). Како инструмент за донесување одлуки, студијата за економска оправданост е клучен документ врз чијашто основа извесен проект добива финансирање или не, без разлика каде се донесува одлуката за финансирање, во вашата општина или некаде надвор. Во големите инвестициски проекти поевтино е да се проучи проектот однапред, да се плати пристоен дизајн и студија отколку да се прават скапи грешки. Некои донатори и инвеститори, посебно банките што обезбедуваат заеми, бараат студија за економска оправданост како задолжителен документ пред

да го разгледаат финансирањето. Дури и да не постои таков документ, секогаш е корисно да се евалуира колку е реален кој било проект пред да се донесе одлука за финансирање. Во овој сегмент важно е да се напомене дека во 2025 година, согласно со Законот за буџетите, е донесена **Уредба за управување со јавни финансии** со која се уредува начинот, содржината, постапката и критериумите за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување, евалуација, начин на одредување на приоритетни предлог-проекти за јавни инвестиции, како и процесите на спроведување, следење и известување за реализацијата и поранешен постпреглед на проектите за јавни инвестиции. Токму со оваа уредба се укажува на потребата од спроведување на предфизибилити студија, документ со кој ќе се направи сеопфатна анализа и евалуација на финансиската и економската исплатливост и потенцијалниот успех на проектот за јавна инвестиција врз основа на секундарните податоци кои се однесуваат на потенцијалната изводливост на проектот во однос на правните и техничките аспекти, влијанието на животната средина и друго, по што ќе следи физибилити студијата. Ова посебно се однесува за проекти со вредност над 5 милиони евра.

5.4.5. Деловни инкубатори

Во денешни услови на соочување со процесот на децентрализација, локалните власти треба да преземат водечка позиција во развојот на нови форми на развој на ЛЕР и исполнување на стратегијата за ЛЕР. Изградба на претприемачки инкубатори, директна поддршка на почетните бизниси, поддршка на развојот на сопствените семејни бизниси, поддршка на женското претприемништво се интересни иницијативи кои воедно претставуваат и алатки врз кои треба да се фокусираат локалните власти во иднина, со цел да обезбедат одржлив развој на заедницата на долг рок.

Генерално, голем е бројот на заинтересирани за отпочнување на свој бизнис, но често тие чувствуваат дека постои недостиг на поддршка во воспоставување и водење бизнис во првата година од постоењето. Статистиките говорат дека речиси 90 % од компаниите не успеваат да опстојат во првите 5 години од своето постоење. Оваа статистика е сосема поинаква кога

започнувањето на една компанија е основано во рамките на бизнис-инкубатор.

Бизнис-инкубаторите имаат важна улога во поддршката на започнат бизнис во нивната прва година од постоењето. Тие се дизајнирани да го олеснат создавањето на богатството и активно да придонесат за одржлив социоекономски развој на заедниците и новите економии, како и на процесите како: создавање на претприемничка култура и подигнување на свеста, примена и селекција на фирми-станари, регрутирање и обука на менаџерот на инкубаторот и локалните власти, континуирана обука на компаниите во согласност со нивните потреби, евалуација на раст на компаниите преку претходно развиена програма и обезбедување техничка поддршка. Во Република Северна Македонија постојат неколку активни инкубатори и регионални центри за поддршка на секторот на МСП. Оваа воспоставена практика треба максимално да се искористи од локалните власти при промовирањето и развојот на локално ниво преку кооперативност, приспособливост и реализација на заедничките проекти и партнерства.

5.5. ЛЕР – МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И ПРЕТПРИЕМНИШТВО

Во голем број од развиените економии, конкурентна база претставуваат малите и средни претпријатија (МСП) што имаат способност и можност да се вклопат во трошоците, квалитетот и барањата за испорака на големите индустриски капацитети. Основата за ЛЕР во земјите во транзиција лежи токму во развојот на секторот на МСП, но со паралелно поттикнување на развојот на големите индустриски капацитети што овозможуваат апсорпција на голем број невработени од една страна, опстанок и инкубирање на голем број мали и средни претпријатија од друга страна, како и почитување на временската димензија во постигнувањето позитивни резултати.

Регионите и локалните самоуправи се еден од основните субјекти преку кои ЕУ ги спроведува своите проекти за развој на МСП, бидејќи регионите, односно локалните власти, се поблиску до претприемачите и имаат покомплетна слика од националните власти за тоа што им е потребно.

Поголемите овластувања на локално ниво овозможуваат поголема сензитивност за разбирање на потребите на МСП и поголем капацитет за преземање на адекватни акции за поддршка. Децентрализацијата на развојните одговорности вклучува креирање на регионални/локални институции за поддршка на МСП кои ќе претставуваат база во креирањето и во управувањето со развојните политики, при што најадекватно ќе водат сметка за карактеристиките, потенцијалите и потребите на локалната економија.

Досега во Република Северна Македонија беа имплементирани повеќе реформски активности во функција на развојот на претприемништвото и МСП во следниве области: поедноставување и намалување на даноците, брза и едноставна регистрација на нов субјект, поедноставување на административните постапки, намалување на трошоците и документите за деловно работење (регулаторна гилотина) и олеснување на пристапот до средства за финансирање на инвестициите.

Развојот на малите и средни претпријатија (МСП) овозможува да се почувствуваат нивните ефекти што побрзо во: вработувањето, зголемувањето на производството, јакнење на конкуренцијата, социјалниот и воопшто човечкиот развој, и затоа е потребно градење инфраструктура и регулативи за нивна ефективна поддршка. Претприемачката инфраструктура има клучна улога во развојот и поддршката на малите и средни претпријатија. Мерките за побрз развој на овој сектор во државата, кои се носат на централно и локално ниво, се темелат на стратешки и плански приод со единствена цел: достигнување на конкурентска положба на нашето стопанство која ќе овозможи рамноправно учество на светскиот пазар, со што значително ќе се унапреди животниот стандард на граѓаните.

Општините го имаат опфатено овој сегмент со своите стратегии за локален економски развој, но има и примери на општини кои имаат изготвено посебни стратегии за поддршка на МСП на локално ниво, кои се хармонизирани со Националната стратегија за вработување на Република Северна Македонија (2021 – 2027) и Националната стратегија за мали и средни претпријатија на Република Северна Македонија (2025 – 2030), Акцискиот план 2025 – 2027 за спроведување на стратегијата за МСП и со Индексот на политики за МСП (актот за мали

бизниси) кои ја даваат насоката како треба да се работи во однос на поддршката на малите и средни претпријатија и во однос на вработувањето. Нивната имплементација треба да резултира со подобрување на деловната клима, развој на бизнисот и зголемување на вработувањето на сите нивоа. Визијата на овие стратешки документи е насочена кон конкурентни мали и средни претпријатија како двигатели на инклузивниот економски раст и создавање услови за зголемување на учеството и отворање на нови работни места.

Општините сè почесто се насочени и кон поддршка и поттикнување на младинското и женското претприемништво со конкретни стратегии и акциски планови со дефинирани мерки и иницијативи за политики. Поттикнувањето на претприемачки начин на размислување, ставови и култура кај младите претставува важен дел од современото образование. Иницијативите, (најчесто понудени во рамките на образовниот систем), ги приспособуваат целите и алатките според нивоата и возраста на учениците, обезбедувајќи им притоа информации, совети, обуки и менторство. Ова им помага на младите претприемачи да ги надминат празнините во нивната работа, знаење и искуство поврзано со бизнис преку различни алатки за поддршка, отстранување на бариери и олеснет пристап до кредити, како и наоѓање на соодветен простор и физичка инфраструктура за развој на нивниот бизнис.

5.6. РАЗВОЈ НА ТУРИЗМОТ

Развојот на туризмот, промоцијата на туристичките ресурси и капацитети, покрај тоа што се врши преку надлежните институции и организации на национално ниво, цел е и на секоја локална самоуправа. Туристичките потенцијали со кои располага секоја локална самоуправа се составен дел на секој профил на локалната самоуправа, но и мерките и активностите за развој на туризмот во секоја локална самоуправа зафаќаат значителен дел во стратегиите за локален економски развој и соодветните годишни акциски планови. Покрај ова, општината се фокусира и на креирање и имплементација на соодветни проекти за промоција на земјата како туристичка дестинација, едукација на населението за развој на туристичката дејност и поддршка на развој на

сите алтернативни форми на туризам со иницирање и поддршка на целокупниот развој на туризмот.

Развојот на туризмот оди во прилог на целокупниот социоекономски развој во локалната самоуправа. Токму затоа од ден на ден општините инвестираат повеќе во овој сектор. Локалната самоуправа се залага за унапредување и промоција на туризмот и професионално презентирање на сите сегменти од туристичката понуда, обезбедување информативен пропаганден материјал за промоција и поддршка на туристичките вредности заради привлекување на што поголем број туристи, како и соработка со туристички организации, комори, асоцијации, здруженија и други институции од областа на туризмот и угостителството.

Поттикнувањето и поддршката на развојот на туризмот се стимулира и преку ИПА- програмите, а особено значајно за развојот на туризмот е фактот дека ЕУ преку ИПАРД- програмата обезбеди средства во рамките на претпристапната помош за развој на руралниот туризам во Северна Македонија.

Од областа на туризмот, за внимание се одредбите од следниве законски прописи кои определуваат посебни обврски за општините:

- Закон за туристичка дејност
- Закон за угостителска дејност
- Закон за такса за привремен престој.

Општините, односно градоначалникот на општината, а во градот Скопје, градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје, водат посебни регистри и тоа:

- регистар за физички лица што вршат туристичка дејност;
- регистар за физички лица што вршат угостителска дејност, регистар за туристички водичи и туристички придружници;
- регистар за давањето услуги во селски и етнотуризам и другите видови на угостителски услуги од мал обем.

Формата и содржината, како и начинот на водење на регистарот, се пропишани преку посебни правилници. Градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје го информира градоначалникот на Град Скопје за извршениот

упис на физичките лица во регистарот, како и пријавувањето од страна на вршителите на туристичката дејност.

Покрај водење на регистрите, во согласност со овие закони, општините имаат обврски да водат и евиденција за работното време на вршителите на туристичка дејност и угостителските објекти, како и да водат евиденција за угостители кои започнуваат со работа на објектите што работат на нивното подрачје.

Категоризацијата на угостителските објекти ја вршат комисији за категоризација на угостителските објекти составени од пет члена, кои имаат и заменици. Член во оваа комисија е и претставник од локалната самоуправа на чија територија се врши категоризацијата.

Градоначалникот на општината е надлежен за вршење на категоризација на куќите, становите и собите за издавање од страна на физичките лица и на селските домаќинства. По задолжителната категоризација, се издава и посебна ознака.

Инспекцискиот надзор, во согласност со двата закони е исто обврска и на општините и на Град Скопје. Инспекциски надзор на вршителите на туристичката дејност и на угостителската дејност, регистрирани во регистарот што го води градоначалникот на општината, а во градот Скопје, во регистарот што го води градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје, ја вршат овластени инспектори на општината, а во градот Скопје, овластени инспектори на Град Скопје.

Надзор над работата на градоначалникот на општината, а во градот Скопје на градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје, во однос на обврските согласно со двата закона, врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот и надлежен орган за работите од областа на угостителството.

Друг важен закон од оваа област е Законот за такса за привремен престој. Согласно со овој закон, таксата за привремен престој ја наплаќаат регистрираните трговски друштва или трговец поединец, како лица кои даваат услуги за сместување на туристи и патници кои понатаму ја уплатуваат до 15-тиот ден во тековниот месец за изминатиот месец, на сметка на ЕЛС и на сметка на буџетот на РСМ. Општините, исто така, вршат и надзор над спроведувањето на овој закон. Советот на општината и на Градот Скопје треба да

донесат годишна програма за општа туристичка пропаганда и за подобрување на условите за престој на туристите.

Кога сме кај средствата:

- За вршење угостителска дејност во ноќен бар, кабаре, диско клуб и диско клуб на отворен простор мора да се располага со лиценца. Висината на надоместокот од за оваа лиценца ја определува советот на општината, а за градот Скопје, Советот на Град Скопје. Надоместокот, 50 %, се уплатува на сметка на општината, а во градот Скопје, на сметката на Град Скопје, а 50 % се уплатува во буџетот на Република Северна Македонија.
- Вршителите на угостителската и туристичката дејност 80 % од наплатената такса за привремен престој на подрачјето на единицата на локалната самоуправа, уплатуваат на сметка на единиците на локалната самоуправа и 20 % од наплатената такса за привремен престој уплатуваат на сметката на буџетот на Република Северна Македонија. Во градот Скопје, 80 % од таксата за привремен престој наплатена на подрачјето на град Скопје, таксата ја уплатува на сметката на Град Скопје, а 20 % на сметка на Буџетот на Република Северна Македонија.
- Средствата прибрани од изречените глоби од општинските овластени инспектори се слеваат во буџетот на општините, односно во буџетот на Град Скопје.

Со реорганизацијата на министерствата, областа туризам се префрли на Министерството за култура. Исто така и промоцијата и поддршката на туризмот, кои се вршеа преку Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот која е основана со закон, ќе се префрлат на Министерството. Оваа област се регулира со донесување на годишна програма за промоција и поддршка на туризмот за што предвидува и соодветни средства за финансирање на мерките по области од интерес за унапредување на оваа област.

Друг закон за внимание е Законот за автокампови. За основање на автокамп на земјиште во сопственост на Република Северна Македонија. Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот пред започнување на постапка за донесување на урбанистичко-планска документација со која ќе се предвиди автокамп, доставува известување до единицата на

локалната самоуправа на чие подрачје се предвидува формирање на автокамп. Единицата на локалната самоуправа, во рок од десет дена по приемот на известувањето, дава мислење до Агенцијата. Категоризацијата на автокамп ја врши комисија за категоризација на автокампови формирана од страна на директорот на Агенцијата. Комисијата е составена од шест члена, и тоа по еден претставник од Агенцијата, Министерството за транспорт и врски, Министерството за економија, Министерство за здравство, Министерството за труд и социјална политика и од единицата на локалната самоуправа во која се формира автокампот.

Во слично својство, општините се вклучени и во давање мислење и учество во Комисијата за спроведување на постапки за јавно наддавање согласно со Законот за туристички развојни зони. Имено, пред започнување на постапката за донесување на планска документација со која ќе се предвиди туристичка развојна зона, Агенцијата доставува писмено известување до единицата на локалната самоуправа на чие подрачје се предвидува формирање на зоната. Единицата на локалната самоуправа во рок од 15 дена по приемот на известувањето доставува мислење до Агенцијата.

Постапката за отуѓување на градежно земјиште сопственост на Република Северна Македонија се врши по пат на електронско јавно наддавање и ја спроведува Комисијата за спроведување на постапки за јавно наддавање. Комисијата е формирана од страна на директорот на Агенцијата и е составена од седум члена, и тоа по еден претставник од Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот, Министерството за транспорт и врски, Министерството за финансии - Управа за имотно-правни работи, Министерството за економија и Агенцијата за катастар на недвижности, двајца претставници од единицата на локалната самоуправа во чие подрачје се формира туристичка развојна зона. Објавата ја изготвува Комисијата и ја доставува на мислење до единицата на локалната самоуправа на чие подрачје се наоѓа градежното земјиште, предмет на отуѓување. Единицата на локалната самоуправа доставува мислење во рок од 15 дена од денот на приемот на известувањето.

5.7. ПОЛИТИКИ ЗА РУРАЛЕН РАЗВОЈ

Политиките во областа на руралниот развој се насочени кон развој на руралните средини, како и обезбедување услови за развој, модернизација и зголемување на производството на храна.

Овие политики се утврдени во:

- Националната програма за развој на земјоделството и руралниот развој за периодот 2023-2027 година („Сл. весник бр. 7/2023);
- Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој која се усвојува од страна на Владата секоја година, а се креира и спроведува врз основа на Националната програма за развој и Законот за земјоделство и рурален развој („Сл. весник“ бр. 49/2010...00/2024);

Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој, согласно со Законот за земјоделство и рурален развој овозможува општините да се јават како корисници на средства од самата програма.

Од практиката, најголем предизвик кај малите рурални општини при реализацијата на оваа програма и можноста за користење на средства од неа, претставува третирањето на данокот на додадена вредност (ДДВ), кој не се смета за оправдан трошок па претставува вредност која целосно треба да биде исплатена од на општините.

Ваквиот начин на третирање на ДДВ во најголем број случаи ги оневозможува малите рурални општини да размислуваат за аплицирање со поголеми инфраструктурни проекти. Причината за ова што при повисоки финансиски барања од програмата, тие не ќе можат да го исплатат предвидениот износ на ДДВ.

Пред Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерството за финансии и пред Владата, ЗЕЛС многупати го има иницирано прашањето за менување на начинот на користење на средствата од оваа програма од страна на општините, но за жал до сега безуспешно.

Сè уште сметаме дека третирањето на ДДВ за оправдан трошок при поднесувањето на проектите од страна на општините ќе придонесе за поголема ангажираност на општините и

настап со поквалитетни проекти, а со тоа и побрз развој на руралните средини. Со ова, во голема мера ќе се подобри и животот во малите рурални средини, а тоа директно би придонело кон намалување на процентот на иселување на населението од овие средини, односно до намалување на миграцијата од нив.

5.7.1. Организациска поставеност

Главен носител на политиките за земјоделство и рурален развој е Владата, преку Министерството за земјоделство и рурален развој, додека спроведувањето на програмите е препуштено на Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој.

5.7.2. Општините и руралниот развој

Во рамки на својата законска надлежност – локален економски развој, општините, посебно оние со седиште во село, најчесто се соочуваат со тешкотии за одржување на квалитетот и пристапот до основни услуги во малите населени места.

Со оглед на малата бројност на населението, пристапот до основните услуги на населението во малите населени места, во голема мера зависи од квалитетот и пристапноста до патната, водоводната, канализациската и енергетската инфраструктура, достапноста до здравствените, образовните, спортските, културните и другите видови услуги.

Поради тоа пројавена е и потребата од креирање на политики за рурален развој, пред сè за зголемување на инвестициите во инфраструктурата, а сè со цел руралните подрачја да станат атрактивни места за живеење и работа на младите и претприемачите.

Согласно со тоа, наша препорака е општините со седиште во урбан центар кои на својата територија имаат рурални подрачја, како и општините кои се со седиште во село, во веќе споменатите стратегии за локален развој, да одделат посебен дел за стратешко планирање на руралниот развој или за да се подигне на повисоко ниво ова прашање, да изготват и посебни стратегии за рурален развој.

Постоењето на овие стратегии во најголем дел претставува предност при аплицирањето на општините со проекти, пред сè пред странските донатори за одобрување на средства.

5.8. РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ (PPP)

Рамномерниот регионален развој (PPP) како област се фокусира на регионалниот аспект во третирање на:

- демографијата, населението и миграциите на регионално ниво;
- економските потенцијали за регионален развој;
- бизнисот и претприемништвото во регионите;
- економските, фискалните капацитети и јавната инфраструктура во регионите;
- работната сила и инвестирање во човечкиот капитал на регионално ниво;
- регионалната инфраструктура (транспортна, телекомуникациска и енергетска инфраструктура);
- земјоделството и руралниот регионален развој;
- животната средина и урбанистичкото планирање во регионите;
- социјалниот развој во регионите;
- политиките за рамномерен регионален развој и квалитетот на живот.

Со Законот за рамномерен регионален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр. 63/07, 187/13, 43/14, 215/15 и 64/18), во Република Северна Македонија првпат беше дефинирана основната рамка за водење на политиката на рамномерен регионален развој, се пропишаа планските документи за нејзина реализација и се пропиша воспоставувањето на 8 (осум) плански региони на територијата на Република Северна Македонија (Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен и Скопски Регион). Предвидено беше дека како функционално територијални единици за планирање на развојот и реализација на мерките и инструментите за поттикнување на регионалниот развој, планските региони да се совпаѓаат со статистичките региони определени со номенклатурата на територијални единици за статистика НТЕС-3 („Службен весник на РМ“ бр. 158/2007), со цел да се обезбеди статистичка основа за планирањето.

Со овој закон, по предлог на ЗЕЛС, се предвиде од Буџетот на Република Северна Македонија годишно да се издвојуваат средства во висина од

најмалку 1 % од БДП за поттикнување на рамномерниот регионален развој.

Во 2021 година се донесе нов Закон за рамномерен регионален развој („Службен весник на РСМ“ бр. 24/2021, 174/2021 и 241/24). Законот се донесе со цел усогласување на правната регулатива за регионален развој на државата со регулативата на Европската Унија.

Со овој закон се уредија целите, начелата, носителите на политиката за поттикнување на рамномерниот регионален развој, планирањето на регионалниот развој, финансирањето и распределбата на средства за поттикнување на рамномерниот регионален развој, следењето и оценувањето на спроведувањето на планските документи и проекти и други прашања поврзани со регионалниот развој.

Целите на политиката за поттикнување на PPP се:

- рамномерен и одржлив развој на целата територија на РСМ, заснован врз моделот на полицентричен развој;
- намалување на диспаратите меѓу и во рамките на планските региони и подигнување на квалитетот на животот на сите граѓани;
- зголемување на конкурентноста на планските региони преку јакнење на нивниот иновациски капацитет, оптимално користење и валоризирање на природното богатство, човечкиот капитал и економските особености на различните региони;
- зачувување и развивање на посебниот идентитет на планските региони, како и нивна афирмација и развој;
- развој на урбаните подрачја;
- развој на подрачјата со специфични развојни потреби;
- развој на селата и
- поддршка на меѓуопштинската и прекуграничната соработка на општините во функција на поттикнување рамномерен регионален развој.

5.8.1. Извори за финансирање на регионалниот развој

Извори на финансирање на PPP се: Буџетот на РСМ, буџетите на општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје, фондовите на ЕУ, други меѓународни извори, донации и

спонзорства од физички и правни лица и други средства утврдени со закон.

И ова законско решение предвиде од Буџетот на РСМ годишно да се издвојуваат средства во висина од најмалку 1 % од БДП за поттикнување на рамномерниот регионален развој.

5.8.2. Распределба на средствата од Програмата за PPP

Средствата што се определени за Програмата за PPP, се распоредуваат со одлука која ја донесува Владата.

Согласно со Законот, средствата се распоредуваат:

- 55 % за финансирање на проекти за развој на планските региони;
- 15 % за финансирање на проекти за развој на урбаните подрачја и одржлив и урбан развој;
- 15 % за финансирање на проекти за развој на подрачјата со специфични развојни потреби и
- 15 % за финансирање на проекти за развој на селата.

Средствата за финансирање на проекти за развој на планските региони се распределуваат според степенот на развиеност на планските региони.

5.8.3. Планирање на регионалниот развој

За потребите на планирањето на регионалниот развој, а особено на неговата урбана димензија, покрај веќе споменатите **плански региони**, се определуваат и урбани подрачја.

Урбани подрачја се општините со седиште во град, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Напоредно со таа поделба, за потребите на планирањето на регионалниот развој и реализација на специфични мерки и инструменти за поттикнување на рамномерен регионален развој се определуваат подрачја со специфични развојни потреби.

Подрачјата со специфични развојни потреби, согласно со Законот се: погранични, рурални, ридско-планински и други подрачја за кои поради нивните специфични карактеристики постои потреба од посебен плански пристап и поттикнување на развојот од страна на државата, како и подрачја што се од особен интерес за

развој на економските, туристичките, културните и други стратешки цели на државата.

Подрачје со специфични развојни потреби може да се простира на подрачјето на една или повеќе општини во рамките на еден или повеќе плански региони. Владата ја донесува листата на подрачја со специфични развојни потреби, на предлог на Советот за рамномерен регионален развој, а листата се ревидира секоја петта година, а по потреба и во пократок временски период.

5.8.4. Носители на политиката за поттикнување на PPP

Носители на политиките за поттикнување на PPP се: **Владата, Советот за PPP, Министерството за локална самоуправа и Советот за развој на планскиот регион.**

Во планирањето учествуваат и центрите за развој на планските региони.

Во спроведувањето на планските документи за PPP учествуваат Бирото за регионален развој и центрите за развој на планските региони.

Во Советот за PPP, кој го формира Владата, покрај министрите кои раководат со министерствата: за локална самоуправа, финансии, економија и труд, транспорт, енергетика, рударство и минерални сировини, образование и наука, социјална политика и демографија и млади, култура и туризам, животна средина и просторно планирање, европски прашања, спорт како и земјоделство, шумарство и водостопанство, членуваат и претседателите на советите за развој на планските региони (градоначалници) како и претседателот на Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС).

Совет за развој на планскиот регион се формира за секој плански регион каде што како членови на советот со право на глас се градоначалниците на општините што влегуваат во состав на планскиот регион и по еден претставник од здруженијата и од бизнис-заедницата, без право на глас.

Совет за развој на планскиот регион од составот на градоначалници го избира **претседателот на Советот на планскиот регион**, со мандат од една година без право на повторен избор во тековниот мандат.

5.8.5. Плански документи

Со цел да се имплементираат политиките за регионален развој, предвидено е да се носат краткорочни, среднорочни и долгорочни стратешки документи, кои ги дефинираат целите, приоритетите и мерките што треба да се преземат од надлежните институции во одредена временска рамка.

Најзначајните плански документи се: Стратегијата за регионален развој на РСМ, програмите за развој на планските региони, како и програмите за спроведување на Стратегијата за регионален развој на РСМ.

5.8.6. Стратегија за рамномерен регионален развој

Стратегијата за регионален развој на РСМ се донесува за период од десет години од Собранието на РСМ на предлог на Владата.

Стратегијата претставува основа за изготвување на програмите за развој на планските региони.

Во стратегијата се определуваат:

- концептот, приоритетите и стратешките цели на политиката за поттикнување на рамномерен регионален развој;
- мерките и инструментите за поттикнување на развојот на планските региони и подрачјата со специфични развојни потреби и
- финансирањето, институциите и механизмите за имплементација на мерките на политиката за поттикнување на рамномерен регионален развој.

За спроведување на Стратегијата се донесуваат три програми, од кои првите две се донесуваат за период од три години, а третата програма за период од четири години.

5.8.7. Програма за развој на плански регион

Програмата за развој на планскиот регион се донесува за период од пет години. Таа се изработува одделно за секој плански регион во согласност со Стратегијата и програмските документи за интеграција на земјата во ЕУ.

Програмата за развој на планскиот регион се изработува од Центрите за развој на планските региони, согласно со методологијата за

изработка на планските документи. Програмата се донесува од советите за развој на планскиот регион, по претходна согласност од Советот за рамномерен регионален развој.

За спроведување на програмата за развој на планскиот регион се донесуваат **годишни акциски планови** од страна на советите за развој на планскиот регион.

Во програмата се дефинираат приоритетите за развој на регионот, приоритетите за развој на урбаните подрачја на подрачјата со специфични развојни потреби, доколку такви подрачја се определени во регионот, како и на селата.

Програмата за развој на планскиот регион треба да претставува основа за подготовка на плановите на општините, општините во градот Скопје и на Град Скопје, во сферата на нивниот економски, социјален, урбанистички, еколошки, културен и друг развој.

Во периодот што измина, од донесувањето на првиот Закон за PPP во 2007 година, до денес 2025 година, за жал сè уште е присутна констатацијата дека не се постигнати значителни резултати во намалување на социоекономските диспаритети помеѓу планските региони, наспротив според одредени анализи има продлабочување на разликите помеѓу регионите.

Значајноста и актуелноста на рамномерниот регионален развој произлегува од овој продлабочен јаз на социоекономските разлики помеѓу Скопскиот Регион и другите плански региони во земјата.

Обезбедувањето на рамномерен развој и намалување на социоекономските диспаритети во рамките на планските региони е значаен предуслов за постигнување поголем економски раст во државата, за зголемувањето на благосостојбата на граѓаните и подигнување на квалитетот на животот. Но, во исто време остварувањето на целите за рамномерен регионален раст е предизвик, за чие исполнување е потребен голем степен на координација и соработка помеѓу бројните засегнати страни.

6. ГРАДЕЊЕ, ГРАДЕЖНО ЗЕМЈИШТЕ И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

Единиците на локалната самоуправа во Република Северна Македонија имаат свои изворни надлежности во областа на урбанизмот, просторното планирање, управувањето со градежното земјиште и издавањето на одобренија за градење. Овие изворни надлежности на општините во Републиката им се гарантирани со четири клучни прописи и тоа: Законот за урбанистичко планирање, Законот за градење, Законот за градежното земјиште и Законот за катастар на недвижностите.

6.1. ГРАДЕЊЕ

Градењето е широк поим кој претставува процес (регулиран соодветно со закон) на изработка на проектна документација, изградба на нова градба, доградба и надградба на постојна градба, реконструкција и адаптација на постојната градба што опфаќа земјени работи, изведување на градежна конструкција, вршење на градежно инсталатерски работи и градежно завршни работи, вградување постројки или опрема и други работи со кои се оформува целината на градбата, но и вршење на подготвителни работи и изведување на претходни работи.

Од друга страна, со поимот градба се опфаќа сè што настанало со изградба и е поврзано со земјиштето, а претставува физичка, техничко-технолошка и градежна целина заедно со изградените инсталации, односно опрема. Вака дефинираниот поим на градба, претставува и обврска за нејзино запишување во јавните книги во Агенцијата за катастар на недвижностите, и тоа запишување на градбата и соодветните права врз истата и запишување на правата на земјиштето оптоварено со градбата.

Учесници во изградбата се: носителот на правото на градење и правните лица кои ги вршат работите на проектирање, ревизија, изведување и надзор над изградбата. Целокупниот процес на градба започнува со добивање на одобрение за градење, доградба, надградба, одобрение за адаптација, пренамена, реконструкција итн.

Постојат и градби за кои не се издава одобрение за градење, но за нив, во пропишана постапка, се издава решение.

Во Република Северна Македонија големо значење се посветува на инвеститорите. Под инвеститор, како што е дефинирано во законот, се подразбира секој носител на правото на градење кој може да биде правно или физичко лице – сопственик на земјиштето на кое се гради градбата, лице кое стекнало право на долготраен закуп на градежно земјиште, концесионер, носител на правото на службеност заради градба, лице на кое сопственикот на земјиштето или носителот на правото на долготраен закуп на градежно земјиште му го пренел правото на градење со правно дело и лице кое се стекнало со право на градење со решение на стечаен судија при продажба на правото на градење во стечајна постапка.

Инвеститорот е должен проектирањето, ревизијата на проектите, изградбата и надзорот над изградбата на градби, да го даде на правни лица кои ги исполнуваат условите пропишани со законот. Процесот на градба се смета за развоен процес, особено за единиците на локалната самоуправа, а особено изградбата на стопански градби кои претпоставуваат повеќе идни работни места и раст на локалната економија. Со градењето настанува и мобилизација на капитал и ресурси со што се помага локалниот економски развој. Токму затоа, секоја општина поединечно, но и државата, со посебни мерки се трудат да привлечат и да стимулираат што поголем број инвеститори кои би инвестирале во градежниот циклус. Тенденција е со законодавството да се обезбедат што поедноставни и уедначени постапки на добивање на одобрение за градење, постапки што ќе траат кратко и што нема да бараат голем обем на докази кои тешко ќе може да се прибават. Исто така, голем акцент во законодавството во оваа област се става и на бројот на постапките кои надлежниот орган ќе ги преземе во корист на инвеститорот, за да го ослободи од обврската да води повеќе истовремени постапки пред повеќе различни органи, за да може да добие одобрение за градење. Ефикасноста на администрацијата е клучна во овој контекст, која треба во пропишана постапка по претходно утврдени обрасци на акти и списи да постапува во постапката на издавање на одобрение за градење во корист на инвеститорот.

Согласно со прописите, целокупната постапка на издавање на одобрение за градење, доградба и надградба и останатите постапки утврдени со Законот за градење, и тоа почнувајќи од поднесување на барањето, преглед на документацијата и доказите од страна на надлежниот орган, донесувањето на акти и списи во постапката, како и плаќање на надоместок за уредување на градежното неизградено земјиште, се одвива исклучиво на електронски начин и врз основа на електронски акти и списи. За оваа цел е развиен посебен информациски систем, поставен на интернет-страницата www.gradezna-dozvola.mk, воспоставен при ЗЕЛС, кој тековно се развива, одржува и надградува.

Преку овој информациски систем се поднесуваат сите барања утврдени со Законот за градење, се спроведуваат жалбените постапки до второстепените органи, се спроведува постапката на поведен управен спор пред надлежен Управен суд, како и жалбената постапка пред Вишиот управен суд и сè исклучиво на електронски начин.

За добивање на одобрение за градење, потребно е до надлежниот орган да се поднесе заверен основен проект кој е изготвен од страна на овластен архитект и овластен инженер со стекнати овластувања, кои во пропишана постапка ги издава Комората на овластени архитекти и инженери. Правното лице, кое се стекнало со овластување од областа на проектирањето, исто така, ја заверува проектната документација. Проектната документација пред да биде поднесена до надлежниот орган мора да биде ревидирана од овластен ревидент, кој ја заверува и составува извештај за ревизија.

Инвеститорот е должен да достави и доказ за правото на градење, што претставува право на сопственост врз градежното земјиште или доказ за постоење на друго правно дело со кое се докажува ова својство. Исто така, инвеститорот треба да достави и извод од важечка урбанистичко-планска документација и геодетски елаборат за параметрите на градежната парцела, како доказ дека на предметното земјиште може да се гради бараната градба, дека таа може да се гради во предвидените параметри и дека ќе биде приклучена на соодветната инфраструктура. Целокупната документација и овие наведени докази инвеститорот ги обезбедува во електронски облик и како такви ги поднесува во

информацискиот систем „Е-одобрение за градење“.

По приемот на барањето, надлежниот орган во целост ја прегледува проектната документација и доколку е комплетна, ја доставува на увид на субјектите, кои, согласно со закон, се должни да дадат свое мислење во однос на неа. Станува збор за субјектите кои се надлежни за развој, изградба и одржување на инфраструктурата, односно, водовод, канализација, електрична енергија, гасовод итн. Овие субјекти може да дадат свои забелешки на проектната документација по што органот го известува барателот и му дава рок од 5 дена да ги усогласи.

Кога нема забелешки за проектната документација, службеникот во надлежниот орган го доставува предметот преку информацискиот систем до соодветните службени лица кои вршат пресметка за уредување на градежно земјиште. Пресметката преку системот се доставува до барателот на електронски начин и тој, во рок од 15 дена треба да изврши уплата на надоместокот. Инвеститорот може да склучи и договор за уредување на градежното земјиште со кој ќе се утврди дека самостојно ќе го уреди градежното земјиште, во кој случај нема да плаќа надоместок или дека надоместокот ќе го плаќа на рати.

Штом ќе го плати надоместокот во целост или делумно, во согласност со склучениот договор, предметот повторно се враќа во постапка на издавање на одобрение за градење. Одобрението за градење се издава, и против него може да се заведе управен спор пред надлежен суд, откако заинтересираните правни и физички лица извршиле увид во проектната документација, доказите, актите и списите по предметот. Со правосилноста на одобрението за градење започнува да тече рокот по обврската на надлежниот орган да изврши прибележување и предбележување на градбата и земјиштето во јавните книги при Агенцијата за катастар на недвижности.

Инвеститорот е должен во рок до 2 години од денот на одобрението за градење да започне со градба и за тоа да го извести надлежниот орган со еднострано известување во кое ќе наведе податоци за субјектот или лицето што ќе врши надзор и за изведувачот на градбата. Во спротивно, по истекот на рокот за започнување со градба, одобрението за градење е ништовно и за ова се води посебна постапка.

Откако градбата ќе се изгради и за тоа ќе се поднесе извештај за технички преглед од страна на надзорниот инженер, заедно со соодветен елаборат за етажен премер на градбата, органот е должен елаборатот да го запише во Агенцијата за катастар на недвижностите.

6.2. УПРАВУВАЊЕ СО ГРАДЕЖНОТО ЗЕМЈИШТЕ

Со донесувањето на плановите настанува ГРАДЕЖНОТО НЕИЗГРАДЕНО ЗЕМЈИШТЕ!

Тоа е земјиштето кое е планирано со урбанистички план или урбанистичка планска документација, додека градежна парцела е дел од градежно земјиште чиито граници се утврдени со урбанистички план или урбанистичка планска документација предвидени со Законот за урбанистичко планирање. Градежната парцела може да се состои од една или од повеќе катастарски парцели или од делови на катастарски парцели утврдена со урбанистички план или урбанистичка планска документација.

Управувањето со градежното земјиште значи располагање (отуѓување и давање под закуп) по пат на непосредна спогодба или по пат на јавно наддавање, сопственост на Република Северна Македонија со своја намена. Градежното земјиште е добро од општ интерес за Републиката и ужива посебна заштита, додека уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес. Со ова начело доволно се утврдува дека постојано треба да се прави баланс помеѓу приватниот наспроти јавниот интерес утврден преку градежното земјиште. Правото на сопственост врз градежното земјиште, по спроведен процес на отуѓување и давање под закуп, кога станува збор за градежно земјиште сопственост на Републиката или општината, се остварува единствено во согласност со намената, а самата намена на земјиштето го претставува јавниот интерес кој директно значи остварување и на надлежноста на локалниот економски развој. Важно е да се има предвид дека градежното земјиште може да биде во сопственост на Републиката, во сопственост на општините, општините во градот Скопје и Град Скопје и во сопственост на домашни и странски физички и правни лица.

Со оглед дека градежното земјиште е дефинирано како добро од општ интерес,

Републиката и единиците на локалната самоуправа должно водат сметка за остварувањето на правото врз него. Притоа, се има предвид дека по неговото отуѓување или давање под закуп тоа мора да се користи согласно со намената и останатите услови утврдени со Законот, а во спротивно тие имаат право да го ограничат правото врз ова земјиште кон субјектот кој го стекнал или го закупил.

6.2.1. Стекнување со правото на единицата на локалната самоуправа да управува со градежното неизградено земјиште

Со оглед на утврдената природа на градежното земјиште како добро од општ интерес, располагањето со него претставува систем на претходно исполнување на неколку услови утврдени со закон од страна на секоја единица на локалната самоуправа и тоа:

1. да имаат изготвено и усвоено ЕДНОГОДИШНА ПРОГРАМА ЗА РАСПОЛАГАЊЕ СО ГРАДЕЖНОТО ЗЕМЈИШТЕ;
2. да имаат потребен број на вработени лица кои поседуваат соодветно овластување;
3. да имаат формирано комисија за спроведување на постапки за јавно наддавање и
4. да имаат воспоставено електронски систем водење на постапките.

Потребниот број на вработени лица кои поседуваат овластување се утврдува во зависност од бројот на жителите на општината.

Исполнетоста на условите утврдени со Законот, се претпоставува, односно општините, општините во градот Скопје и Град Скопје се должни да водат сметка дека условите утврдени со Законот, се исполнети за целото времетраење на постапките за располагање со градежното земјиште. Надзор врз исполнетоста на условите врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште во сопственост на Републиката.

6.2.2. Овластување на државните службеници

Спроведувањето на постапките кои се однесуваат на отуѓување и давање под закуп на

градежното земјиште, во општините, општините во градот Скопје и Град Скопје, може да го врши само државен службеник од редот на раководните или стручни државни службеници, кој посетувал почетна обука за добивање на овластување и се стекнал со овластување. Со ова се утврдува дека процесот на стекнување со овластување на државните службеници претпоставува организирање на почетна обука за добивање на овластување и полагање на испит. Организирањето и спроведувањето на почетните обуки за кандидатите, полагање на испит за добивање овластување, како и постојано и континуирано стручно усовршување на државните службеници вработени во единиците на локалната самоуправа кои се стекнале со овластување, го врши комисија за следење на процесот на организирање и спроведување на обука и спроведување на испит за стекнување на овластување која ја формира министерот. Техничка поддршка на работата на оваа комисија врши ЗЕЛС. Со положениот испит, државните службеници се стекнуваат со овластување кое го издава министерот за транспорт и врски, а овластувањето важи 5 години.

6.2.3. Годишна програма за располагање со градежното земјиште

Мошне значаен услов за остварување на оваа надлежност е секоја општина да има усвоено едногодишна програма за располагање со градежното земјиште. Програмата содржи податоци за градежната парцела која се предвидува да биде јавно објавена на продажба во тековната година, нејзината намена, простор, квадратура и урбанистичко-планската документација со која градежното земјиште е утврдено. По стекнувањето со правото да управува со градежното земјиште, општината може да располага само со градежното земјиште утврдено во програмата, но за обемот и тоа што се ќе опфати со програмата, самостојно одлучува советот на општината.

6.2.4. Комисија за спроведување на постапки за јавно наддавање

За да се стекне со правото да управува со градежното земјиште, општината мора да има формирано комисија за спроведување на постапки за јавно наддавање за отуѓување и давање под закуп на градежното земјиште

утврдено со програмата. Комисијата мора да биде составена од најмалку 3 члена (а може неограничено многу) од кои 2/3 се државни службеници кои се стекнале со овластување преку процес опишан претходно. Во комисијата може да членуваат и надворешни лица, но принципот за две третини од членовите на комисијата да имаат овластување и натаму мора да се применува.

6.2.5. Информациски систем Е-градежно земјиште

Сите постапки утврдени со Законот за градежното земјиште, што значи постапките за отуѓување по пат на непосредна спогодба, отуѓување по пат на јавно наддавање и постапките за давање под закуп на градежно земјиште се спроведуваат исклучиво и во целост на електронски начин. Овие постапки се спроведуваат преку единствен информациски систем **Е-градежно земјиште**, кој, во својство на администратор, го воспоставува, тековно го одржува и го надградува ЗЕЛС. Општината која ја презела надлежноста согласно со пропишаните услови веднаш и без одлагање добива пристап до овој информациски систем за да може да ја врши надлежноста во целост. Во информацискиот систем, постапката се спроведува според утврдени фази на предметот, при што се врши електронско потпишување на актите и списите, како и евидентирање на секоја фаза од постапувањето. Во информацискиот систем се вклучени и други надлежни органи и лица со овластување како што се Државното правобранителство на Република Северна Македонија и сите нотари согласно со нивната надлежност на одредено подрачје.

6.2.6. Тек на постапката

Постојат два вида постапки што се спроведуваат преку овој информациски систем и тоа: постапка на отуѓување на градежното земјиште по пат на јавно наддавање, закуп и стекнување со право на службеност и право на користење и постапки на отуѓување по пат на електронско јавно наддавање.

А. Отуѓување по пат на непосредна спогодба

Постапката за отуѓување по пат на непосредна спогодба започнува со поднесување на барање од страна на секое физичко и правно лице кое има правен интерес и кое ја доставува целосната

документација (сите докази) во електронски облик преку информацискиот систем Е-градежно земјиште. Предметот се архивира електронски и се распределува до службеникот кој понатаму електронски го обработува. Комплетната документација надлежниот орган преку системот ја доставува на задолжително мислење до Државното правобранителство, кое дава свое мислење или доколку се констатирани недостатоци, доставува соодветно укажување. Со позитивно мислење се донесува Решение за отуѓување со елементи утврдени со закон, со што се утврдува и висината на надоместокот за отуѓување, а откако ќе се изврши уплатата, се пристапува кон склучување на договор. Договорот се склучува електронски и се доставува до даночното одделение заради утврдување на висината на данокот на промет на недвижноста согласно со Законот за даноци на имот. По плаќањето на утврдениот износ на данокот, барателот е должен во рок од 30 дена да избере овластен нотар соодветно на подрачјето каде што се наоѓа предметното земјиште. Нотарот ја спроведува постапката на солемнизација на договорот, кој го спроведува со запишување на правото на сопственост на име на барателот во јавните книги.

Б. Отуѓување по пат на електронско јавно наддавање

Оваа постапка започнува објава во дневните весници, но со истовремено објавување и во електронскиот систем Е-градежно земјиште. Од денот на објавата, согласно со условите утврдени во неа, секое физичко и правно лице може да поднесе пријава за учество на јавното наддавање. Со објавата се утврдени сите потребни податоци и параметри на соодветната градежна парцела, како и условите и доказите потребни за учество во јавното наддавање. Комисијата на општината која ја споредува постапката е должна да ги разгледа поднесените пријави за учество заедно со придружните докази и да оцени дали го исполнуваат условот утврден со самата објава. Комисијата може тоа да го прави единствено во рок до 24 часа пред почетокот на самото јавно наддавање, заради заштита на учесниците од која било форма на притисок или заради договарање пред јавното наддавање. Објавата може да се однесува за една или за повеќе градежни парцели, предмет на отуѓување, но за секоја градежна парцела комисијата спроведува посебни и издвоени

постапки. На денот и времето на одржување на јавното надавање, учесниците чии пријави биле одобрени имаат можност да дадат цена повисока од почетната цена сè додека во последните две минути не била дадена друга понуда кога постапката завршува. Сè додека во последните две минути не се даде нова понуда од некој од учесниците, постапката трае неограничено долго. По завршувањето на јавното надавање се составува записник против кој е дозволен приговор за текот на јавното наддавање во рок од 3 дена од денот на неговиот прием. Доколку не е вложен приговор, комисијата е должна во рок од 3 дена од денот на истекот на претходниот рок да достави предлог- договор со целокупната документација до надлежниот Државен правобранител поради барање на согласност. Откако Државниот правобранител ќе даде позитивно мислење, на најповолниот понудувач му се доставува известување за обврската да ја плати постигнатата цена, во од 15 дена. Откако цената е платена, се пристапува кон склучување на договорот на електронски начин, за потоа склучениот договор да се достави до даночното одделение заради пресметка на данокот на промет на недвижност за предметното земјиште. Откако утврдениот износ на данок ќе биде исплатен, најповолниот понудувач е должен да избере надлежен нотар заради солемнизација на договорот. Солемнизираниот договор нотарот го спроведува со промена на правото на сопственост во корист на најповолниот понудувач во јавните книги.

6.3. УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

Системската и хиерархиската уреденост на урбанистичкото планирање во системот на просторно и урбанистичко планирање, целите и начелата на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот, видовите и содржината на урбанистичките планови, условите за вршење на работите од областа на урбанистичкото планирање, постапките за изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови, надзорот над спроведувањето на постапките се уредени со Законот за урбанистичко планирање. Плановите од системот на просторно и урбанистичко планирање се хиерархиски и хоризонтално усогласени, при што просторниот план на Република Северна Македонија, заедно со

просторните планови на региони, просторните планови на подрачја од посебен интерес и просторните планови на општините и Град Скопје се планови од повисоко ниво на планирање од урбанистичките планови. Деталните урбанистички планови се планови од пониско ниво на планирање од генералните урбанистички планови и треба да се во согласност со генералните урбанистички планови, додека соседните планови се планови од исто ниво на планирање, кои мора да се меѓусебно хоризонтално усогласени. Во системот на донесување и спроведување на плановите, мора да се води сметка пред сè за јавниот интерес. Во просторот опфатен со урбанистичките планови, јавен интерес е уредувањето и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, како и зачувувањето на природните и културните вредности на просторот.

6.3.1. Видови урбанистички планови

Во зависност од опфатот на урбанистичкото планирање, како и од тоа дали предметот на планирање е од државно или од локално значење, се донесуваат следниве урбанистички планови:

1. Генерален урбанистички план
2. Детален урбанистички план
3. Урбанистички план за село
4. Урбанистички план за вон населено место
5. Урбанистички план за подрачја и градби од државно значење.

Сите планови се од локално значење освен Урбанистичкиот план за подрачја и градби од државно значење, кој како што кажува и неговиот назив, е план од државно значење. Советот на Град Скопје донесува генерален урбанистички план на градот Скопје, додека советот на општина во градот Скопје донесува:

1. Детален урбанистички план
2. Урбанистички план за село
3. Урбанистички план вон населено место.

Советот на општина со седиште во град донесува:

1. Генерален урбанистички план
2. Детален урбанистички план
3. Урбанистички план за село
4. Урбанистички план вон населено место.

Советот на општина со седиште во село донесува:

1. Урбанистички план за село
2. Урбанистички план вон населено место.

Владата на Република Северна Македонија донесува урбанистички план за подрачја и градби од државно значење согласно со постапка утврдена во членот 30 од овој закон.

6.3.2. Фази на изработка и донесување на урбанистички планови

Генералниот урбанистички план и деталниот урбанистички план, како и нивните изменувања и дополнувања, по правило се изработуваат и донесуваат во две фази, како нацрт-план и предлог-план. Урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место и урбанистички план за подрачје и градби од државно значење, по правило, се изработуваат и донесуваат во една фаза, како предлог-план. Органот надлежен за донесување на плановите може да одлучи урбанистичкиот план да го изработи и донесе во две фази, како нацрт-план и предлог-план, во случаите кога се работи за важен, сложен и обемен плански опфат или измена и/или дополнување. Планирањето на просторот се врши за одреден плански период, кој служи за пресметување на идните потреби за просторен развој и за предвидување на програмските параметри на просторниот развој во постапката за изработување и спроведување на плановите. Планскиот период е време за кое се прави проекција на сите состојби и развојни тенденции врз основа на податоците собрани во базната година на отпочнување со изработка на урбанистички план и временски период за кој се очекува урбанистичкиот план да се реализира.

Планскиот период изнесува десет години за генерален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план за подрачја и градби од државно значење, додека планскиот период изнесува пет години за детален урбанистички план и урбанистички план за вон населено место. Во рамките на планскиот период, еднаш годишно се изработува и планска анализа за реализацијата на планот и за потребата од негово унапредување. Урбанистичкиот план е на сила до донесување на нов урбанистички план, но може да биде и суспендиран доколку се докаже дека постои несомнена штета по јавниот

интерес што е воочена во текот на спроведувањето на планот, која би се зголемувала со неговото спроведување.

Постапката на донесување ја спроведува комисија, а во постапката е задолжителна консултација и партиципација со јавноста, учество на планери со соодветна лиценца за планирање на просторот, како и вклученост на сите иматели на јавни овластувања и други субјекти кои располагаат со податоци за планирање на просторот вклучени во изработка на документациската основа на планот.

Целокупната постапка на донесувањето на урбанистичките планови се врши на електронски начин преку користење на единствениот информациски систем е-урбанизам со кој управува Министерството за транспорт и врски во својство на администратор, а со користење на графичкиот регистар на градежно земјиште воспоставен при Агенцијата за катастар на недвижности.

6.4. ЗАПИШУВАЊЕ НА ПРАВАТА ВО ЈАВНИТЕ КНИГИ

Во постапките на управување со градежното земјиште, донесување урбанистички планови и урбанистичко-планска документација, издавање на одобрение за градење, општината, како надлежен орган, е должна да изврши запишување на правата врз објектите и земјиштето во јавните книги, при Агенцијата за катастар на недвижности (АКН). За оваа цел, при АКН е воспоставен посебен „Е-кат“, „Е-шалтер систем“, како и графички регистар на градежното земјиште сопственост на Република Северна Македонија.

Секоја општина има склучено посебен договор за користење на услугите на Агенцијата за катастар на недвижностите, со што ѝ е овозможен пристап до сите бази на податоци заради електронско спроведување на постапките на запишување на правата, запишување на податоците со кои располагаат и издавање на исправи (имотен лист, уверение за историски преглед на земјиштето итн.).

7. КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ

Надлежност на општините претставува организирање и спроведување на комуналните

дејности утврдени со Законот за комуналните дејности, со кој, исто така, се уредува и начинот на вршење на комуналните дејности, нивно финансирање, изградба и одржување на објектите на комуналната инфраструктура и други прашања од значење за овие дејности, како дејности од јавен интерес.

Законот ги утврдува комуналните дејности како стопански дејности на давање комунални услуги за задоволување на потребите на физички и правни лица, за кои единиците на локалната самоуправа треба да обезбедат услови во соодветен обем, квалитет, достапност, континуитет и надзор над нивното вршење. Следствено, се утврдува правото давател на комуналната услуга да биде јавното претпријатие основано од општината, општините во градот Скопје и Град Скопје или Владата на Република Северна Македонија или правно и физичко лице кое поседува дозвола за вршење на комунална дејност.

Со посебни акти на општината се уредува постапувањето со урбаната опрема под која се подразбираат предмети и објекти кои служат за давање на комунална услуга за заедничка потрошувачка. Во комунална опрема влегуваат: фонтани, споменици, клупи, рекламни паноа, градски чешми, часовници, опрема за детски и други игралишта, садови за отпад, опрема за постојки и друго.

Објектите на комуналната инфраструктура се добра од јавен интерес и под нив се подразбираат: градежни објекти, инсталација, опрема, јавни површини и други објекти на комуналната инфраструктура, кои служат за давање комунални услуги на корисниците.

Поблиските услови и начинот на давање на комуналните услуги се уредуваат со одлука за комунален ред, како акт на советот на општината, општините во градот Скопје и Градот Скопје.

7.1. КОИ ДЕЈНОСТИ СЕ СМЕААТ ЗА КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ?

- 1) ВОДА ЗА ПИЕЊЕ И ТЕХНОЛОШКА ВОДА, комунална дејност под која се подразбира зафаќање, обработка и дистрибуција на водата преку водоснабдувачки систем до главен водомер на корисникот на услугата.

Карактеристика на оваа комунална услуга е што давателот на услугата е должен на корисниците на услугата да им обезбеди трајно и непрекинато снабдување со здравствено исправна и чиста вода за пиење преку изградениот водоснабдувачки систем. Давателот на услугата е должен да врши и испитување на здравствената исправност на водата за пиење на пропишан начин и постапка.

- 2) ИЗГРАДБА НА КАНАЛИЗАЦИСКИ СИСТЕМ, ОДВЕДУВАЊЕ И ПРЕЧИСТУВАЊЕ НА ОТПАДНИ ВОДИ, под што се подразбира прифаќање на отпадните води од станбени, деловни, производни, административни и од други објекти во агломерат, од приклучок на дворна мрежа преку канализациски системи, пречистување во пречистителни станици и испуштање на отпадните води во реципиентот.
- 3) ИЗГРАДБА НА КАНАЛИЗАЦИСКА МРЕЖА, ОДВЕДУВАЊЕ И ИСПУШТАЊЕ НА АТМОСФЕРСКИ ВОДИ, под што се подразбира прифаќање на атмосферските води од урбани површини, одведување преку канализациска мрежа и испуштање во реципиент.

Изградба на водоснабдувачки и канализациски систем се врши на начин и услови определени со закон и со Програмата за уредување на градежното земјиште на општината и Програмата за уредување на градежното земјиште на градот Скопје.

Реконструкција или доградба на водоснабдувачки и канализациски систем или на дел од нив се врши по претходно издадени хидротехнички услови од давателот на услугата, во согласност со Програмата за уредување на градежното земјиште на општината и Програмата за уредување на градежното земјиште на градот Скопје.

Заради заштита и спречување на оштетување на водоснабдувачки и канализациски систем НЕ Е ДОЗВОЛЕНО: неовластено стопанисување со водоснабдувачкиот и канализацискиот систем од страна на физички и правни лица; изградба на станбени и други објекти над водоводна или канализациска мрежа; приклучување на водоводна и канализациска мрежа без

одобрение за приклучување и без склучен договор; бесправно користење на вода пред водомер; испуштање на цврсти материи и други материи со поголем вискозитет во канализацискиот систем; испуштање на урбани отпадни води од септички јами и отпад; самоволно демонтирање и монтирање на водомери и водоводни арматури без согласност на давателот на услугата и вршење на други активности со кои ќе се наруши нормалното функционирање на системот.

Средства за изградба и одржување на водоснабдувачки и канализациски систем се обезбедуваат од:

- цената на услугата;
- буџетот на општината и на Градот Скопје утврдени со буџетот врз основа на програма;
- буџетот на Република Северна Македонија врз основа на одлука за распределба на средствата донесена од Владата на Република Северна Македонија;
- кредити и донации.

4) ЈАВЕН ОПШТИНСКИ ПРЕВОЗ, под што се подразбира превоз на патници во патниот сообраќај на подрачјето на општината.

Превозот во патниот сообраќај се врши врз основа на издадени лиценци, меѓу кои лиценца за општински линиски превоз на патници, односно за линиски превоз на патници за градот Скопје, која ја издава градоначалникот на општината. Лиценцата се издава врз основа на услови утврдени со закон.

Општината, односно Град Скопје, се должни да прибираат, обработуваат, чуваат и користат податоци потребни за издавање на лиценци за општински линиски превоз на патници или за автотакси превоз на патници. Содржината на евиденцискиот регистар е пропишана со закон.

Превозот на патници во внатрешниот патен сообраќај може да се врши како линиски превоз, слободен и посебен превоз на патници и превоз на патници за сопствени потреби. Јавниот превоз на патници во внатрешниот патен сообраќај може да се врши како општински линиски превоз, меѓуопштински линиски превоз, слободен превоз, посебен линиски превоз,

автотакси превоз, како и превоз на патници за сопствени потреби.

Општински линиски превоз на патници се врши врз основа на дозвола за определена линија што ја издава градоначалникот на општината, односно градоначалникот на Град Скопје за подрачјето на градот Скопје. Превозникот што има лиценца за вршење на општински линиски превоз на патници, може да започне со вршење на превоз откако ќе добие дозвола и ќе регистрира возен ред за определена линија кај градоначалникот. Дозволата и возниот ред се издаваат со рок на важење од пет години.

При утврдување на општинскиот линиски превоз на патници треба да се води сметка за: поврзаноста на меѓуопштинскиот превоз и општинскиот линиски превоз на патници и меѓусебната поврзаност на општинскиот превоз на патници со другите видови превоз. Во општини со над 100 000 жители, општината е должна да организира општински линиски превоз на патници, како јавна служба.

Качување и слегување на патници во општинскиот линиски превоз се врши на автобуските стојалишта, согласно со утврдениот и регистриран возен ред. Советите на општините, освен советите на општините од подрачјето на градот Скопје, го уредуваат општинскиот линиски превоз на патници на подрачјето на општината, а линискиот превоз на патници на подрачјето на сите општини на градот Скопје, го уредува Советот на Град Скопје.

Една или повеќе општини со седиште во село, со општина со седиште во град, утврдени со закон, кон која гравитираат, можат заеднички да го организираат вршењето на меѓуопштинскиот линиски превоз на патници, со обврска да го запазат временскиот интервал на станиците од делот на заедничката траса на одобрените возни редови за меѓуопштински линиски превоз при склучувањето на спогодбата.

Со определување на видовите патишта и улици, се претпочита примена на голем број урбанистички, архитектонски, сообраќајни, технички и други стандарди кои се утврдени врз основа на закон, а кои се задолжителни за остварувањето на оваа комунална дејност од страна на единиците на локалната самоуправа. Работите на изградбата, реконструкцијата, рехабилитацијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта ги вршат општините,

односно Град Скопје. Изградбата на општински пат може да ја врши, покрај општината или Град Скопје, и друг инвеститор, по добиена согласност од општината или од Град Скопје. По изградбата, општинскиот пат се запишува во сопственост на Република Северна Македонија. Изработка на проектната документација за изградба и реконструкција на општинските патишта, покрај општината или Град Скопје, може да врши и друг инвеститор, по добиено позитивно мислење од општината или од Град Скопје, кој по изработката, три примероци од ревидираната проектна документација доставува до општината или до Град Скопје.

Советот на општината донесува годишна програма за изградба, реконструкција и рехабилитација на општински патишта.

5) СОБИРАЊЕ И ТРАНСПОРТИРАЊЕ НА КОМУНАЛЕН ОТПАД И ДРУГИ ВИДОВИ НЕОПАСЕН И ИНЕРТЕН ОТПАД, под што се подразбира собирање, селектирање, транспортирање и депонирање на уредени депонии.

Собирањето и транспортирањето на комуналниот отпад, одржувањето на јавната чистота и третманот на комуналниот отпад, како и ракувањето и одржувањето на местата за селективно собирање на комуналниот отпад, претставуваат јавни услуги од локално значење.

Советот на општината и Советот на Град Скопје, на предлог на градоначалникот и во согласност со принципот на универзалност на услугата, ќе ги пропишат условите, начинот и шемите за собирање и за транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад. Тука спаѓаат и постапките за издвојување на опасните компоненти од комуналниот отпад, а особено подрачјето и условите што треба да ги исполнува давателот на услугата, уредувањето на начините на кои ќе се користат услугите, видовите казнени и стимулативни мерки, техничките и другите барања што се однесуваат на обезбедувањето услуги за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад и начинот на определување на надоместокот за извршените услуги.

На предлог на градоначалникот на општината и на градоначалникот на Град Скопје, советот на општината и Советот на Град Скопје може да основаат јавно претпријатие за собирање, транспортирање и/или третман на комуналниот и

на другите видови неопасен отпад. Две или повеќе општини, како и општините и Град Скопје можат да основаат заедничко јавно претпријатие за вршење на оваа дејност. Собирањето, транспортирањето и/или третманот на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, за една или повеќе општини, градоначалникот на општината и Град Скопје можат да му ги доверат на правни и физички лица, во постапка согласно со Законот за концесии и јавно-приватно партнерство. Јавното претпријатие и правните и физички лица мора да поседуваат дозвола за собирање и за транспортирање на отпад, издадена во согласност со законот. Договорот за вршење на услугата започнува да се применува од денот на добивање одобрение од страна на советот на општините и на Град Скопје, а со него задолжително се пропишуваат условите и начинот на работа на давателот на услугата, цената и начинот на наплата на услугата и територијата на која се врши услугата. Во случаите кога договорот се однесува на две или на повеќе општини или на Град Скопје, општините или Град Скопје склучуваат заеднички договор од кој можат да истапат единствено ако сите страни од договорот се согласат на истапувањето од него.

Општините и Град Скопје се должни да донесуваат и да спроведуваат стратешки, плански и програмски документи за управување со отпадот, со кои ќе се обезбеди заштита на животната средина, животот и здравјето на луѓето, реализација на Националниот еколошки акциски план, ќе се воспостави интегрирана национална мрежа на инсталации и инсталации за преработка и за отстранување на отпадот и ќе се остварат обврските во врска со управувањето со отпадот, преземени од страна на Република Северна Македонија врз основа на меѓународни акти.

6) ОДРЖУВАЊЕ НА ЈАВНА ЧИСТОТА, под што се подразбира чистење (миење и метење) на јавни површини, јавни и отворени простори на јавни објекти и чистење на снегот во зимски услови.

Одржувањето на јавната чистота и собирањето на сметот се дејности од јавен интерес од локално значење како континуиран процес кој обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини на јавните објекти, на отворените простори на јавните објекти и на дворните површини на колективните и индивидуалните

објекти за домување, заради обезбедување на здрава и чиста животна средина.

Одржувањето на јавната чистота на отворените простори на јавните објекти во државна, односно општинска сопственост, го врши општината, општините во градот Скопје и Град Скопје, а на објекти во приватна сопственост и на дворните површини на колективните и индивидуалните објекти за домување и на дворните површини на јавните објекти го врши сопственикот на објектот. Во колективните станбени згради одржувањето на јавната чистота се задолжува да ја врши Куќниот совет.

За поблиско уредување на односите за одржувањето на јавната чистота, советот на општината донесува одлука со која се регулира одржувањето на јавната чистота на јавните површини, начинот на користење на јавните површини и собирањето на сметот, чистење на снег и мраз, отстранувањето на предмети што ја загрозуваат јавната чистота, како и мерките за спроведување на одлуката.

Работите на одржувањето на јавната чистота, со одлука на советот, општината може да ги отстапи на извршување на правно лице регистрирано за вршење на овие работи, согласно со законот. Правата и обврските меѓу општините и правното лице, кому му е отстапено вршењето на оваа дејност, се уредуваат со договор кој го регулира видот и обемот на работите, начинот и рокот на плаќање за извршување на работите и гаранција за исполнување на обврските од договорот. Овој договор може да се склучи најмногу за период од четири години.

Контролата на одржувањето на јавната чистота, согласно со одлуката, ја вршат комунални редари, кои при вршењето на контролата задолжително носат службена облека и службена легитимација издадена од градоначалникот.

За вршење на работите на одржување на јавната чистота, општините, секоја година, донесуваат годишна програма која го опфаќа видот и обемот на работите што треба да се извршат, финансиските средства, временските рокови за извршување на работите, динамиката и начинот на вршење. Оваа програма содржи и обезбедување на јавни санитарни јазли и поставување на соодветни садови за фрлање на отпадоци на јавните површини и на отворените простори пред јавните објекти, а начинот на

поставување на соодветните садови за фрлање на отпадоци се уредува во Одлуката за одржувањето на јавната чистота.

- 7) **ОДРЖУВАЊЕ, ЧИСТЕЊЕ И КОРИСТЕЊЕ** на паркови, зоолошки градини, зеленило, парк-шуми и рекреативни површини, под што се подразбира изградба, одржување и користење на зелени површини, садење на ниска и висока вегетација, косење трева, како и сечење дрвја и гранки.

Одржувањето на парковите и зеленилото е дејност од јавен интерес во комуналната сфера на територијата на општината и тоа се реализира преку спроведување на програмата што ја усвојува советот на општината на крајот од годината за следната година.

Зоолошка градина се основа од страна на општината со посебен акт на советот, а нејзиното работење се организира преку годишна програма која ја донесува советот на општината.

- 8) **ОДРЖУВАЊЕ НА СООБРАЌАЈНА СИГНАЛИЗАЦИЈА** на улици и на општински патишта, под што се подразбира нејзино редовно и инвестициско одржување.

Општинските патишта се опремуваат со сообраќајни знаци и со сообраќајна сигнализација и заштитна опрема, зависно од сообраќајно-техничките услови на патот.

Сообраќајните знаци, сообраќајната сигнализација и заштитната опрема на општинските патишта ги поставува, заменува или отстранува и уредно ги одржува општината, односно Град Скопје.

Поставувањето, заменувањето и отстранувањето на сообраќајните знаци и заштитната опрема на јавните патишта се врши врз основа на програма која се спроведува со соодветна техничка документација. Оваа техничка документација, поврзана со сообраќајните знаци и со сообраќајната сигнализација на јавните патишта, ја одобрува Министерството за внатрешни работи.

- 9) **ПОСТАВУВАЊЕ И ОДРЖУВАЊЕ НА ЈАВНО ОСВЕТЛУВАЊЕ**, под што се подразбира изградба и одржување на јавното осветлување.

За користење и одржување на јавното осветлување се плаќа комунална такса според типот на потрошувачите, по цена за јавно осветлување за секое броило за мерење на електрична енергија.

Уплатата на средствата за општините во градот Скопје на чие подрачје е извршена наплатата и за градот Скопје, се врши според надлежноста за одржување на јавното осветлување во определен процентуален сооднос утврден со Законот за Град Скопје.

Наплатата на таксата за користење и одржување на јавното осветлување од имателите на броило ја врши трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија и ја уплатува на соодветната уплатна сметка во рамките на трезорската сметка за општината, за општините во градот Скопје и за градот Скопје на чие подрачје е извршена наплатата.

- 10) ОДРЖУВАЊЕ НА ГРОБИШТА, КРЕМАТОРИУМИ И ДАВАЊЕ НА ПОГРЕБАЛНИ УСЛУГИ, под што се подразбира определување, изградба и одржување на гробиштата, гробните места, гробниците, придружните објекти и инфраструктурата во гробиштата и давање погребални услуги, како што се преземање, чување, опремување и превоз на умрените до местото за погреб и погреб или кремирање.

За изградба и одржување на гробиштата, општината заснова право на долготраен закуп на градежното земјиште во сопственост на Република Северна Македонија, за што склучува договор за засновање на тоа право со Република Северна Македонија и задолжително го запишува во јавната книга за запишување на правата на недвижностите.

Со урбанистички план, општината го определува градежното земјиште наменето за гробишта, согласно со прописите за просторно и урбанистичко планирање. Изградба на нови гробишта, како и проширување на постојните гробишта, се предвидува со урбанистичкиот план на општината врз основа на статистички податоци за очекуваното движење на бројот на населението и стапката на смртност на населението на одредено подрачје. При изработката на урбанистичкиот план, општината е должна да обезбеди и да планира простор за гробишта, како и дел од гробишта за погребување

на лица со посебен статус во поглед на социјалната положба, анонимни лица, лица настрадани во елементарни непогоди и други видови катастрофи, воени лица, заслужни граѓани или истакнати личности и верски великодостојници.

Управувањето со гробиштата го врши управител на гробиштата, кој може да биде јавно претпријатие за комунални услуги или правно лице што има дозвола за управување со гробишта, врз основа на јавен конкурс. Дозволата на лицето кое во целост ги исполнува условите утврдени со закон во поглед на неговата лична и професионална способност ја издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на комуналните работи со рок на важење од пет години, со можност за нејзино продолжување на секои пет години.

Погребалните услуги ги вршат физички и правни лица кои имаат дозвола (издадена во постапка согласно со закон, во согласност со посебните неисклучиви услови) за вршење на погребални услуги и кое, изречно утврдено со закон, не поседува дозвола за управување со гробишта.

- 11) ОТВОРЕНИ И ЗАТВОРЕНИ ПАЗАРИ НА ГОЛЕМО И МАЛО, под што се подразбира изградба, одржување на објектите и просторот.

Организирањето на пазарите започнува со процесот на урбанистичко планирање, при што одреден простор се наменува во категорија Б2 (големи трговски единици во кои спаѓаат трговски центри, стоковни куќи, големи специјализирани продавници, супермаркети и затворени пазари и пазари на отворено) и на тој начин се обезбедуваат предуслови за вршење на оваа комунална дејност. Организирањето, изградбата, одржувањето на пазарите, општината може да ги остварува преку јавно претпријатие или врз основа на јавно приватно партнерство. Организирањето на пазарите може да се врши преку склучување на посебен договор со трето лице кое ги исполнува соодветните услови. Трговската дејност што се остварува на пазарите се врши од страна на трети лица според принципот на закуп на простор (тезга) на самиот организиран пазариштен опфат.

**12) ОЏАЧАРСКИ РАБОТИ, под што се подразбира
чистење на оџаци и опрема за одведување на
чад.**

Поврзано со оваа комунална дејност, како оџаци се сметаат сите вертикални канали изведени од различен несогорлив материјал и се дел на секое ложиште или енергетска постројка, димоводни уреди со хоризонтални и вертикални канали изведени од различен несогорлив материјал за спроведување на продукти од согорување од секое ложиште.

Системи за воздух се постројки од различен материјал кои служат за довод на чист и одвод на нечист воздух, додека системи за воздушно и водено греење се видови греење во кои загревањето се одвива со топол воздух, односно со топла вода.

Заради заштита на луѓето, материјалните добра и културните наследства, општините мора да ги одржуваат во исправна состојба и да ги чистат оџаците, димноводните уреди, системите за воздух, системите за воздушно и водено греење, огништата котли за парно греење во објектите. Најчесто оваа комунална дејност се спроведува врз основа на одлука за условите и начинот на вршење на оџачарската дејност на подрачјето на општината донесена од советот на општината и со програма со која се утврдува динамиката на спроведување на активностите. Најчесто оџачарските работи ги вршат приватни лиценцирани компании.

**13) ОТСТРАНУВАЊЕ И ЧУВАЊЕ НА ХАВАРИСАНИ
ВОЗИЛА**

Согласно со Законот за локалната самоуправа, односно Законот за Градот Скопје, општините се надлежни за вршење на комуналните дејности, каде што меѓу другите, е наведено и отстранувањето на непрописно паркирани возила и отстранувањето на хаварисаните возила од јавните површини. Оттука, отстранувањето и чувањето на непрописно паркирани и хаварисани возила претставува комунална дејност од јавен интерес.

На јавен пат, на места, односно на простор наменет за запирање и паркирање на возила, како и на посебно уредена сообраќајна површина наменета за движење на пешаци и велосипедисти, забрането е да се оставаат возила кои заради оштетеност, односно

дотраеност, не се употребуваат во сообраќајот (хаварисани, запустени возила и слично), како и други предмети со кои се попречува одвивањето на сообраќајот и се загрозува животната средина. Тие, по барање на униформиран полициски службеник, се должни да се отстранат веднаш. Доколку сопствениците не ги отстранат, како и во случај кога тие се отсутни, возилата и предметите ќе бидат отстранети на трошок на нивните сопственици. Отстранувањето на возилата го врши правното лице надлежно за одржување на патот, на посебно уредени простори за таа намена, а во постапка која ја поведува и ја води комуналниот инспектор.

Општините, исто така, се должни да определат посебен простор – депо, каде што ќе се чуваат возилата отстранети според некоја од основите наведени погоре. Организирањето на депото, како и чувањето, може да се довери и на трето правно лице.

**14) УЛОВУВАЊЕ НА ЖИВОТНИ СКИТНИЦИ,
УКРАСУВАЊЕ НА НАСЕЛЕНИТЕ МЕСТА,
ОДРЖУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ САНИТАРНИ
ЈАЗЛИ, исто така, се надлежности согласно
со Законот за комунални дејности**

**15) а) ИСПОРАКА НА ГАС од главниот цевковод
до мерниот инструмент на корисникот**

**б) ИСПОРАКА НА ТОПЛИНСКА ЕНЕРГИЈА од
централниот извор на греење до мерниот
инструмент на корисникот**

Изградбата на нови системи за дистрибуција на топлинска енергија за подрачје на единица на локалната самоуправа, се врши врз основа на концесија на градба што ја доделува советот на општината. Концесијата го содржи и правото на вршење на регулираната енергетска дејност – дистрибуција на топлинска енергија. Периодот за кој се издава концесијата не може да биде пократок од 20 години и подолг од 35 години и по барање на концесионерот може да се продолжува за период за кој била издадена претходната концесија. Концесионерот нема право да ја пренесе концесијата на друго правно лице.

Советот на општината, на предлог на градоначалникот, донесува одлука за започнување на постапката за доделување на

концесија за изградба на нов систем за дистрибуција на топлинска енергија. Во одлуката, советот на единицата на локалната самоуправа ќе го пропише видот на постапката за доделување на концесија, обврската за плаќање на концесискиот надоместок, како и критериумите за учество и за избор на најповолен понудувач.

Владата на Република Северна Македонија, на предлог на општината, донесува одлука за започнување на постапка за доделување на концесија за изградба на нов систем за дистрибуција на природен гас. Во одлуката, Владата на Република Северна Македонија ќе го пропише видот на постапката за доделување на концесија, обврската за плаќање на концесискиот надоместок, како и критериумите за учество и за избор на најповолен понудувач.

16) ИЗГРАДБА, ОДРЖУВАЊЕ И ЧИСТЕЊЕ НА РЕЧНИТЕ КОРИТА во урбанизираните простори

Изградбата, одржувањето и чистењето на речните корита се спроведува врз основа на програма која ја донесува советот на општината и во која се предвидуваат потребните средства и соодветната градежна механизација на располагање или ангажирање на трето лице. Условите и начинот на вршење на комуналните дејности се пропишуваат со посебни закони со кои се пропишани условите и начинот на вршење на одделните комунални дејности.

Комуналните дејности се вршат врз основа на развојни планови и програми кои се донесуваат за период од три години од страна на советот на општината, општините на подрачјето на градот Скопје и Град Скопје. Јавните претпријатија, чиј основач е единицата на локалната самоуправа, врз основа на овие развојни планови донесуваат годишна програма до крајот на тековната година за наредната година, по претходна согласност од советот на општината. Должност на секоја општина е да обезбеди услови за организирано и трајно вршење на комуналните дејности и нивен развој. Општините самостојно, доколку не се изречно пропишани со закон, поблиску го пропишуваат начинот на организирање и вршење на комуналните дејности, како и начинот на користење на комуналните услуги.

Заради детално уредување на односите во комуналните дејности, советот на општините, односно Советот на Град Скопје, донесува одлука за КОМУНАЛЕН РЕД и МЕРКИ за нејзино

спроведување. Со Одлуката за комунален ред се утврдуваат и мерките за спроведување на одредбите од оваа одлука.

7.2. СРЕДСТВА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ И РАЗВОЈ НА КОМУНАЛНИТЕ ДЕЈНОСТИ

Средствата за финансирање и развој на комуналните дејности се обезбедуваат од:

- надоместок (цена) за дадена комунална услуга;
- надоместок за користење на објекти и дадена комунална услуга;
- комунална такса утврдена со закон;
- надоместок за уредување на градежното земјиште утврден со закон;
- средства од буџетот на општините, општините на подрачјето на градот Скопје и Град Скопје;
- средства обезбедени од самопридонес;
- средства обезбедени од донации, кредити и други извори определени со закон.

За користење на комуналните услуги од индивидуалната комунална потрошувачка се плаќа надоместок утврден со посебните закони со кои се уредуваат одделни комунални дејности. Висината на надоместокот ја утврдува давателот на комуналната услуга, по претходно добиена согласност од општините, општините во градот Скопје, односно Град Скопје.

7.3. ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР И НАДЗОР НАД ЗАКОНИТОСТА ВО ВРШЕЊЕТО НА РАБОТИТЕ

Комуналниот инспектор на општините, општините во градот Скопје и на градот Скопје врши инспекциски надзор над:

- јавните претпријатија за вршење на комунални дејности основани од општината, односно општините на градот Скопје;
- физичките и правните лица на кои општината им доверила вршење на соодветни комунални дејности согласно со закон;

- примената на одредбите од Одлуката за комунален ред.

Надзор над законитоста на работата на органите на единиците на локалната самоуправа врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на комуналните работи.

7.4. УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ НА ЛОКАЛНО НИВО

Управувањето со кризи заради намалување на ризици од катастрофи се заснова на обврски што произлегуваат од Уставот, Националната концепција за безбедност и одбрана, Националната стратегија за заштита и спасување, Законот за управување со кризи, Законот за заштита и спасување, Законот за полиција, Законот за одбрана, Методологијата за содржината и начинот на проценување на опасностите и планирањето на заштитата и спасувањето и други анализи, проценки, научни трудови итн. Управувањето со кризи бара координиран пристап кон законите од различна природа на сите нивоа и области преку дефинирани стандардизирани постапки и механизми и активности за намалување на ризикот од катастрофи и спречување појава на нови ризици; да се зголеми свеста за намалување на ризиците од катастрофи како составен дел на одржливиот развој; да обезбеди приспособување кон климатските промени преку унапредување на животната средина намалување на загадувањето на градовите и сл.; да поттикне инвестиции во превенција од ризици; да се зајакне посветеноста на сите чинители и од јавниот и од приватниот сектор; да се развијат механизми за информирање на граѓаните како да постапуваат при одредени закани.

Правата, должностите и обврските на ЕЛС во управувањето со кризи се наведени во Законот за управување со кризи – ЗУК (под Центарот за управување со кризи – ЦУК) и Законот за заштита и спасување – ЗЗС (под Дирекцијата за заштита и спасување – ДЗС), како и согласно со други подзаконски акти.

7.4.1. Систем за управување со кризи

Системот за управување со кризи подразбира: организација и функционирање, одлучување и употреба на ресурси, комуникација,

координација и соработка, процена на загрозеноста на безбедноста, планирање и финансирање. Системот за управување со кризи се организира и остварува заради превенција, рано предупредување и справување со кризи кои претставуваат ризик за доброта, здравјето и животот на луѓето и животните, а се настанати од природни непогоди и епидемии или други ризици и опасности кои директно го загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на државата или дел од неа, и за кои не постојат услови за прогласување воена или вонредна состојба. Системот за управување со кризи опфаќа и прибирање на информации, процена, анализа на состојбата, утврдување на целите и задачите, развој и спроведување на потребните дејствија за превенција, рано предупредување и справување со кризи.

Во справување со криза, **согласно со ЗУК**, градоначалникот на единицата на локалната самоуправа (ЕЛС) обезбедува координација на учесниците во системот за управување со кризи на локално ниво. Во рамките на надлежностите, единицата на локалната самоуправа има обврска за свои потреби, а заради ефикасна превенција и рано предупредување од потенцијална кризна состојба, да врши процена на ризиците и опасностите на локално ниво, да утврдува потреби и да планира ресурси.

Единицата на локалната самоуправа треба да: врши следење на состојбите, дејствата и појавите што можат да доведат до настанување на криза на подрачје на ЕЛС; донесува процена на загрозеност од ризици и опасности за настанување кризна состојба на подрачје на ЕЛС; донесува програма за ревитализација на ЕЛС по елиминирање на кризата; спроведува одлуки на Владата во врска со управувањето со криза на подрачјето на ЕЛС; одлучува за висината на средствата за управување со кризи од буџетот на ЕЛС. Во справувањето со криза, **градоначалникот на единицата на локалната самоуправа обезбедува координација на учесниците во системот за управување со кризи на локално ниво.**

Советот на ЕЛС има обврска во актите за организација и систематизација да утврди работни места за подготвување и извршување на работните задачи во врска со превенција и справување со кризна состојба. Единицата на локалната самоуправа има обврска

именуваните лица да ги испраќа за учество во обука, вежбовни и други активности за превенција и справување со кризна состојба. Начинот на учество на активностите и висината на надоместокот се уредува со договор со ЦУК.

Заради информирање, следење на состојбата, размена на податоци и информации и давање на предлози за управување со кризна состојба и изработка на процена, во ЦУК се формираат регионални центри за управување со кризи со седиште во општините: Берово, Битола, Валандово, Велес, Винаца, Гевгелија, Гостивар, Дебар, Делчево, Демир Хисар, Кавадарци, Кичево, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Македонски Брод, Неготино, Охрид, Прилеп, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Свети Николе, Струга, Струмица, Тетово, Штип, Гази Баба, Карпош, Кисела Вода, Центар, Чаир и Град Скопје. Подрачјето што го опфаќаат регионалните центри го определува Владата. Во регионалните центри се формираат регионални штабови, каде што е застапен и по еден претставник на ЕЛС чии подрачја се опфатени во регионалниот центар.

Советот на ЕЛС донесува одлука за употреба и управување со ресурсите на нејзина територија во случај на кризна состојба. Употребата на ресурсите за остварување на активностите треба да биде: пропорционална според природата и интензитетот на кризната состојба; разумна според карактерот на кризата; сериозна според јачината и обемот на кризата. Одлуката на советот на ЕЛС ја спроведува градоначалникот. Финансиски средства за потребите на системот за управување со кризи на локално ниво се обезбедуваат од буџетот на ЕЛС.

7.4.2. Систем за заштита и спасување

Системот за заштита и спасување на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство од природни непогоди и други несреќи во мир, при вонредна состојба се уредува со закон. „Цивилна заштита“ се сите субјекти што учествуваат во заштита и спасување, организирани како единствен систем за откривање и спречување на настанувањето и отстранувањето на последиците од настанатите природни непогоди и други несреќи и давање помош во мир, вонредна и воена состојба.

Советот на ЕЛС донесува **годишна програма** за заштита и спасување. Планот за заштита и спасување се изработува врз основа на **процена на загрозеност** од природни непогоди и други несреќи. Процената на загрозеност од природни непогоди и други несреќи за подрачјето на општината ја донесува советот на ЕЛС. **Планот за заштита и спасување** од природни непогоди и други несреќи за подрачјето на општината го донесува советот на ЕЛС.

Населението од подрачјето од кое се врши **евакуација** може да се евакуира во друга општина на одредено место и во одредено време. Евакуацијата на населението во друга општина не смее да доведе до нарушување во извршувањето на нејзините надлежности. Општината на чие подрачје е сместено евакуираното население ги покрива трошоците за обезбедување на основните услови за живот (сместување, исхрана, здравствена заштита и образование), со тоа што надоместокот за направените трошоци е на товар на општината од којашто е евакуирано населението, односно на товар на државата.

Територијални противпожарни единици (ТППЕ). Општините имаат значајна улога во противпожарната заштита, при што се одговорни за организирање, финансирање и координирање на пожарникарските служби. Законот за пожарникарство го уредува формирањето, организирањето и дејствувањето на противпожарните единици, доброволните противпожарни здруженија, гаснењето на пожарите, како и условите за производство, ставање во употреба и одржување на уредите, опремата и средствата за гаснење пожари. Единиците на локалната самоуправа имаат клучна обврска при:

- формирање на територијални противпожарни единици (ТППЕ) задолжени за: гаснење пожари, спасување на граѓани и заштита на имот;
- превенција: инспекции, едукација и обука на граѓани и обезбедување на потребна инфраструктура за заштита од пожари;
- опрема и ресурси: обезбедуваат противпожарна опрема, возила и средства за гаснење пожари, како и обука за пожарникарите;
- координација со други институции: соработка со државни органи, доброволни

противпожарни здруженија и други служби за ефикасно справување со пожари и итни ситуации.

Законската регулатива за противпожарна заштита е дефинирана преку неколку закони и подзаконски акти: **Закон за заштита и спасување** (ги регулира мерките за заштита од пожари, спасување и евакуација); **Закон за пожарникарство** (формирање, организирање и функционирање на ТППЕ и на доброволните друштва); **Правилник за заштита од пожари** (мерки за превенција, обука на персоналот и технички стандарди за заштита); **Национална стратегија за заштита и спасување** (долгорочен план за управување со ризици и подобрување на капацитетите за справување со пожари).

Просторните сили за заштита и спасување се формираат за дејствување на подрачјето на општината, а ги формираат единиците на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите. Видот, големината и организирањето на силите за заштита и спасување со уредба ги уредува Владата. Материјалните средства за просторните сили на ЕЛС се обезбедуваат од буџетот на општината. Во услови на природни непогоди и други несреќи, силите за заштита и спасување дејствуваат како единствен систем на заштитата и спасувањето. Просторните сили за заштита и спасување во услови на природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи се употребуваат од страна на општината во која се настанати природните непогоди и другите несреќи. Кога не може да се отстранат последиците од природните непогоди и другите несреќи, по барање од градоначалникот на единицата на локалната самоуправа во која тие се настанати, со одлука на директорот на Дирекцијата се употребуваат републичките сили за заштита и спасување. Обучувањето на раководниот и командниот кадар од просторните сили за заштита и спасување, што ги формира единицата на локалната самоуправа (ЕЛС), го организира и спроведува Дирекцијата во Центарот за обука на сметка на ЕЛС.

Во активностите за заштита и спасување, ЕЛС можат да остваруваат **прекугранична соработка** со општините чие подрачје граничи со подрачје на општина на соседна држава. Начинот на остварувањето на соработката се уредува со уредба од Влада.

Градоначалникот на ЕЛС, во остварување на заштитата и спасување на подрачје на ЕЛС: 1) предлага план за заштита и спасување; 2) ја следи состојбата во врска со реализацијата на донесените одлуки од советот на ЕЛС за спречување на настанување и за отстранување на последиците од природните непогоди и други несреќи; 3) одговорен е за подготвеноста на силите за заштита и спасување што ги формирала ЕЛС; 4) одлучува за ангажирање на силите за заштита и спасување кои ги формирала ЕЛС; 5) раководи и ги координира активности за заштита и спасување што ги спроведува ЕЛС до активирање на подрачните штабови; 6) следи остварување на акциите за расчистување на локалните патишта, улици и други инфраструктурни објекти во случај на настанување на природни непогоди или и други несреќи на подрачјето на ЕЛС; 7) бара помош во ангажирање на просторните сили за заштита и спасување, формирани кај правните лица од подрачјето на ЕЛС и 8) во услови кога со силите за заштита и спасување не можат да ги отстранат последиците од природните непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи, бара ангажирање на републичките сили за заштита и спасување. За извршување на стручните работи во врска со надлежностите на ЕЛС во однос на заштитата и спасувањето, градоначалникот назначува одговорно лице за заштита и спасување или формира одделение. Градот Скопје ги координира активностите во областа на заштитата и спасувањето на своето подрачје, а општините од градот Скопје се должни да соработуваат и постапуваат според насоките од Град Скопје. За остварување на оваа надлежност, Град Скопје формира градски штаб за заштита и спасување.

Градоначалникот на единицата на локалната самоуправа (ЕЛС) во случај на потреба од локалните бизниси, ЈП, установи и служби може да побара да се дадат на употреба превозни средства, сили, градежни средства и опрема, запрежен, товарен добиток, прибор и алат, згради, земјиште и други средства потребни за непосредно спречување и отстранување на последиците од природните непогоди и други несреќи. Локалните правни субјекти се должни да доставуваат податоци за ресурсите до градоначалникот на единицата на локалната самоуправа. Граѓаните, распоредени на должности во силите за заштита и спасување, кои ги формира ЕЛС, имаат право на надоместок

што го утврдува градоначалникот на единицата на локалната самоуправа и не може да биде поголем од три просечни месечни плати.

Инспекторите на ДЗС вршат надзор: над објектите и просториите на ЕЛС, и субјекти, градби и објекти, за спроведување на мерките за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи; над оперативните активности за гаснење пожар на отворен и затворен простор; над оперативното работење на територијалните противпожарни единици. Тие учествуваат во увид од настанат пожар, поплава, техничко-технолошки несреќи и друго; вршат пренасочување, насочување или ограничување на движењето на лица и превозни средства на определен простор за нужно потребно време во случај на опасност, загрозеност, криза и ризик при природни непогоди и други несреќи во мир, вонредна и воена состојба.

ПОИМНИК

Кризна состојба е состојба предизвикана од ризици и опасности што можат да ги загорзат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на една држава, за чија превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси. Одлука за кризна состојба донесува Владата, на предлог на ЦУК.

Вонредна состојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии. Постоењето на вонредна состојба на територијата на државата или нејзин дел го утврдува Собранието по предлог на претседателот на државата, Владата или најмалку 30 пратеници. Одлуката со која се утврдува постоењето на вонредна состојба се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и има важност најмногу 30 дена. Ако Собранието не може да се состане, одлука за постоење на вонредна состојба донесува претседателот на државата и му ја поднесува на Собранието на потврдување, штом тоа ќе е во можност да се состане.

Воена состојба настапува кога претстои непосредна воена опасност од напад врз државата или кога е нападната или и е објавена војна. Воена состојба прогласува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници по предлог од претседателот на државата, Владата или најмалку 30 пратеници.

Ако Собранието не може да се состане, одлука за прогласување на воена состојба донесува претседателот на државата и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе е во можност да се состане.

(При постоење на воена или вонредна состојба, Владата во согласност со Уставот и со закон донесува уредби со законска сила. Овластувањето на Владата да донесува уредби со законска сила трае до завршувањето на воената или вонредната состојба, за што одлучува Собранието).

Криза е појава којашто ги загрозува основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно ги загрозува уставниот поредок и безбедноста на државата.

Катастрофа е секоја природна, технолошка или од човек предизвикана катастрофа која по обемот, интензитетот и неочекуваноста го загрозува здравјето и животот на поголем број луѓе, имотот од поголема вредност, животната средина, а чија појава не може да се спречи или пак не може да се отстранат последиците со ангажирање на учесниците во заштита и спасување од подрачјето на локалната самоуправа каде што се случил настанот, како и последици настанати од тероризам и воени разорувања.

Ризик од катастрофа е потенцијална загуба од катастрофи, во живот, здравствена состојба, благосостојба, средства и услуги, што може да ѝ се случи на одредена заедница или општество во некој иден временски период.

Процена на ризик – методологија за утврдување на природата и обемот на ризик со анализа на потенцијалните опасности и процена на постоечките услови на ранливост кои заедно би можеле евентуално да наштетат на изложените луѓе, имоти, услуги, благосостојба и животната средина во која тие се зависни.

Ранливост – карактеристики и околности на една заедница, систем или средства кои придонесуваат таа да биде подложна на штетни влијанија од опасности.

Изложеност при истражување на природните непогоди – упатува на ентитети изложени на настани со опасен карактер. Овие ентитети вклучуваат луѓе, ресурси, инфраструктура, производство, материјални и природни

богатства, услуги, екосистеми или социо-еколошки системи. Изложеноста на тој начин може да се разложи на временска и просторна компонента.

Управување на ризици од катастрофи е систематски процес на користење на административни директиви, организации и оперативните вештини и капацитети за спроведување на стратегии, политики.

Намалување на ризици од катастрофи – систематски се анализира и се управува со причинско-последичните фактори за катастрофи, вклучително и намалување на изложеноста на опасности, намалување на ранливоста на луѓето и имотот, оптимално управување со земјата и животната средина, и подобрување на подготвеноста од несакани настани.

Несреќа е поединечен настан предизвикан од ненадејно дејствување на природните сили или човечки постапки кои го загрозуваат животот и здравјето на луѓето или прават штета на имотот, животната средина и природата на местото каде што се појавил настанот.

Превенција е активност за спречување на настанување, контрола и справување со итните и кризни состојби и катастрофите, целосно избегнување на неповолните влијанија од опасностите и поврзаните катастрофи.

Мобилизација е постапка со која учесниците во системот на заштита и спасување организирано се вклучуваат во активностите за заштита и спасување.

Опасна супстанција/материја – означува со пропис утврдена супстанција, смеса или препарат кој се појавува како суровина, производ или нус-производ, вклучувајќи и супстанција чија појава во случај на несреќа може да го загрози здравјето и животот на луѓето или животната средина.

Биолошки опасности – процес или појава од органско потекло или пренос од биолошки вектори, вклучувајќи изложеност на патогени микроорганизми, токсини и биоактивни супстанции кои можат да предизвикаат загуба на животот, повреда, болест или други влијанија врз здравјето, оштетување на имотот, благосостојбата, социјални и економски нарушувања или оштетување на животната средина.

Одговор – давање итни услуги и јавна помош за време на катастрофата или непосредно по катастрофата со цел да се спасат животи, намалување на влијанија врз здравјето, обезбедување на јавната безбедност и задоволување на основните егзистенцијални потреби на луѓето погодени или загрозени од катастрофата.

Итна состојба – состојба што бара преземање итни и неодложни мерки со цел заштита на здравјето на населението. Може да биде од помали или поголеми размери, со или без жртви, во случај кога сè уште не е прогласена вонредна состојба.

Јавна свест – степен на заеднички знаења, познавање за ризиците од катастрофи, факторите што водат кон катастрофи и акциите што можат да бидат преземени индивидуално и колективно за да се намали изложеноста и ранливоста од опасности.

Закрепнување – реставрација на објектите, подобрување на благосостојбата и животните услови на погодените заедници од итни, кризни состојби и катастрофи, вклучувајќи ги и напорите за намалување на факторите на ризикот од итни, кризни состојби и катастрофи.

Јавно здравствен вонреден настан е појава на реална закана од ситуација којашто може да предизвика зголемена смртност или заболувања во услови на природни катастрофи, појава на причинители на заразни болести, биолошки, хемиски, физички или радиолошки закани.

Јавно здравствен вонреден и/или итен настан од меѓународно значење е вонреден настан којшто може да претставува јавноздравствен ризик и за други држави, за што се применува меѓународен план за подготвеност и одговор на здравствениот систем при справување со итни, кризни состојби и катастрофи ширење на болест, и е потребна координирана меѓународна акција.

Безбедносни ризици – можни манифестации на национализам, верска нетрпеливост и омраза, облици и активности поврзани со меѓународен тероризам, организиран криминал, недозволена трговија со дрога, оружје и луѓе, поседување големи количини илегално оружје, корупција, урбан тероризам, тежок криминал, вклучувајќи уцени, убиства и напади врз граѓаните и нивната сопственост и последици од средствата за масовно уништување, активности на странски специјални служби и други активности насочени

кон влошување на безбедносната состојба, повреди на воздушниот простор на државата, погранични инциденти, терористички активности, диверзии и саботажи, демонстрации, штрајкови и нереди од широки размери со кои се загрозува јавниот ред и мир; неовластено изнесување, објавување и нарушување на безбедноста на информациите и комуникациите, последици од судир на интереси за користење на извори и инфраструктура на стратегиски енергенси, како и попречување и блокирање на нивниот увоз во државата.

Природни непогоди се земјотреси, поплави, лизгање на земјиште, снежни лавини и наноси, голомразица, град, суша кои со природни неконтролирани сили ја загрозуваат животната средина, животот и здравјето на луѓето, материјалните добра, животинскиот и растителниот свет и културното наследство.

Други несреќи се настани кои се резултат на одредени превиди и грешки во извршувањето на секојдневните стопански и други активности, како и невнимание при ракување со опасни материји и средства при производство, складирање и транспорт на истите (пожари, големи несреќи во патниот, железничкиот и воздушниот сообраќај, несреќи во рудници, индустриски несреќи предизвикани од експлозии и други техничко-технолошки причини, паѓање на радиоактивни врнежи, прашина и талози, излевање на нафта и нафтени деривати и други отровни хемикалии, експлозии на гасови, запаливи течности и гасови, како и други горливи материји кои со воздухот создаваат експлозивни смеси и други експлозивни материјали од поголем размер).

Техничко-технолошки катастрофи се: експлозивни уривања, катастрофи во рудници или производствени капацитети, пукнатини, уривања и други оштетувања на брани коишто го загрозуваат населението и материјалните добра, радиолошка, хемиска или биолошка контаминација и загадување на воздухот, хаварији и поголеми дефекти, сообраќајни несреќи во патниот, железничкиот, водениот и воздушниот сообраќај; масовно труење со храна, хемикалии или отровни материји; епидемии на карантински и други заразни заболувања кај луѓето, животните и растенијата – појави на заразни болести кај луѓето (епидемии), појави на заразни болести кај животните (епизоотии), појави на заразни болести кај растенијата (епифитии); деградација

од поголем обем и уништување на животната средина; нарушување на редовните состојби во комуналната сфера, сообраќајот и при проблеми во снабдувањето со животни намирници и материјални добра (прекини во водоснабдувањето, електроснабдувањето, топлификациската мрежа, гасификациската мрежа, телекомуникациската мрежа, сообраќајни пренасочувања, состојба на гранични премини, состојба со крв и крвни продукти и други состојби во здравството), коишто може да имаат влијание врз здравјето на луѓето и населението и да предизвикаат криза и кризна или вонредна состојба; зголемен прилив на мигранти и бегалци што транзитираат низ територијата на државата или се задржуваат во подолг временски период.

8. ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

Образованието е една од надлежностите на единиците на локалната самоуправа, што, во согласност со Законот за локалната самоуправа е пренесена од централно на локално ниво. Поточно, општините се надлежни за основање, финансирање и администрирање на основните и на средните училишта, во соработка со централната власт, во согласност со Законот, како и за организирање на превоз и исхрана на ученици и за нивно сместување во ученички домови (Закон за локалната самоуправа, член 22, став 1, точка 8). Основачките права и обврски над постојните основни и средни училишта, општините ги добија уште во 2005 година, односно на самиот почеток на имплементацијата на децентрализација на власта во нашата земја, а основачките права и обврски врз ученичките домови, општините и Градот Скопје, ги презедоа од 1 септември 2007 година. Општините станаа сопственици на училишните згради и имаат обврска да се грижат за обезбедување на квалитетни услови за одвивање на образовниот процес. Сепак, надлежноста за капитални инвестиции во образованието не е префрлена на општините, односно сè уште е во надлежност на централната власт.

Советот на општината, од својот состав, може да формира постојани и повремени комисии за разгледување на прашања и утврдување на предлози од одредена област. Во таа насока, советниците (особено оние што имаат поголеми

претходни познавања од областа на функционирањето на образовниот систем) може да се определат да членуваат во една ваква комисија, каде што се третираат прашањата поврзани со спроведувањето на надлежностите во однос на образованието. Најзначајни закони од оваа област, што треба да ги познаваат советниците се: Законот за основно образование; Законот за средно образование; Законот за стручно образование и обука и Законот за ученички стандард. Не помалку важни се и: Законот за национална рамка на квалификации; Законот за образование на возрасни; Законот за отворените граѓански универзитети за доживотно учење; Законот за наставници и стручни соработници во основните и средните училишта и другите закони (mon.gov.mk).

Основните и средните училишта имаат својство на правни лица и се впишуваат во Централниот регистар. Секоја општина за своето подрачје води регистар на основни и на средни училишта и за тоа доставува податоци до Министерството за образование и наука. Освен општински училишта (каде основач е општината), има и државни училишта што ги основа Владата на РСМ и се под ингеренции на Министерството за образование и наука.

1) Основното образование во Република Северна Македонија е задолжително, трае девет години и поддржува инклузија на сите деца во редовното основно образование. Родителот или старателот е обврзан со закон да му овозможи на своето дете да ја исполни обврската за задолжително образование. Општината, пак, треба да преземе активна улога во идентификувањето на децата, односно на родителите кои не ја почитуваат обврската и да ги утврди причините за тоа, како и да најде начини за решавање на ваквите состојби. Во прво одделение на основно училиште родителот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години.

Основачот го утврдува реонот на основното училиште кое е должно да ги опфати учениците од својот реон. Основното училиште може да запише ученици од друг реон или од друга општина, само доколку има слободни места за запишување. Ученикот има право на организиран или бесплатен превоз ако местото на живеење е оддалечено најмалку два километра од најблиското основно училиште. Учениците со попреченост и лицата за нивна придружба имаат

право на бесплатен пристапен превоз без оглед на оддалеченоста и пристапноста на нивното место на живеење до основното училиште.

2) Средното образование се остварува во средни училишта кои се организираат како јавни средни училишта (средно општинско училиште и средно државно училиште) и приватни средни училишта. Средно општинско училиште може да основа општината, а одлука за основање на средно општинско училиште донесува советот на општината, по претходно обезбедено мислење од Владата на РСМ. Средното образование се остварува преку планови и програми за: гимназиско образование; стручно образование; средно уметничко образование и средно образование за млади со посебни образовни потреби. Стручното образование и обука е дел од системот на образованието кој обезбедува индивидуален развој на личноста преку стекнување компетенции, знаења и вештини неопходни за вклучување на пазарот на трудот или продолжување на образованието.

Со законските измени, од 2008 година, средното образование стана задолжително, исто како и основното образование. Тоа, меѓу другото, подразбира општината да организира и бесплатен превоз на ученикот, кој е со статус на редовен ученик во јавното средно училиште, доколку не е сместен во ученички дом. Право на бесплатен превоз ученикот има ако местото на живеење е оддалечено најмалку 2,5 километри од средното училиште во кое ученикот е запишан и ја посетува наставата и ако избраната струка и профил не е застапена во општината во која ученикот живее. Ученикот има право да користи бесплатен превоз само во услови кога е исполнет капацитетот на ученичкиот дом, односно ученикот е на листа на чекање за прием во ученичкиот дом. За ученикот што користи сместување и исхрана во ученички дом, не се организира бесплатен превоз до дома за време на викендите, освен за учениците со посебни образовни потреби. Ученикот со посебни образовни потреби и лицето за негова придружба имаат право на бесплатен превоз без оглед на оддалеченоста на нивното место на живеење до државното средно училиште во кое ученикот е запишан и ја посетува наставата.

Запишувањето во општинските средни училишта, односно средните училишта на Град Скопје се врши по пат на конкурс кој го објавува Министерството во средствата за јавно

информирање најдоцна до 31 март, по претходно доставени предлози од општините и Град Скопје. Во тој контекст, улогата на општината е од големо значење и таа треба да оствари одлична соработка со стопанскиот сектор на својата територија, во правец на обезбедување и оспособување соодветни образовни кадри што му се потребни на пазарот на трудот. Создавањето на уписната стратегија треба да е и во корелација со стратегијата за локалниот економски развој на општината.

3) Единиците на локалната самоуправа имаат надлежности и во однос на образованието наменето за возрасните. Според Законот за образование на возрасните, советот на општината, односно Советот на Град Скопје: врши анализа на потребите на пазарот на трудот на локално ниво и ги искажува согледувањата за потребите до Центарот, установите и институциите за образование на возрасните; може да основа јавни установи за образование на возрасните, согласно со овој и друг закон; доставува предлози до Министерството и до Центарот за потребите за развој на програмите за образование на возрасните; изготвува посебни програми за образование на возрасните, кои се финансираат од средствата на локалната самоуправа, и ги доставува на верификација до Центарот; обезбедува средства за јавните установи за образование на возрасните на кои им е основач; доставува предлози за уписната политика во образованието на возрасните до Министерството и води општински регистар за установи кои реализираат јавно признати програми.

4) Надзор на работата на органите на општината за спроведување на надлежностите во образованието врши Министерството за образование и наука. Доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности, органите на општината не го обезбедат извршувањето на работите кои се утврдени со закон како нејзина надлежност и за чие извршување е одговорна општината, по сила на закон им се одзема вршењето на соодветната надлежност. Вршењето на одземените работи го презема Министерството, но најмногу до една година од денот на нивното преземање. Одземените работи од надлежност на општината, Министерството ги врши во име и за сметка на општината.

8.1. ФИНАНСИРАЊЕ НА ОБРАЗОВАНИЕТО

Финансирањето на општините за спроведување на надлежностите во областа на образованието претставува еден од најголемите предизвици на локалната власт. Средствата за општините се обезбедуваат од Буџетот на државата, на начин и постапка утврдени со Законот за буџетите на РСМ, Законот за извршување на Буџетот на РСМ, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Овие средства им се распределуваат на општините по пат на блок дотации (и наменски дотации) согласно со двете уредби: Уредба за методологијата за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации за основно образование по општини и Уредба за методологијата за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации за средно образование по општини. Уредбите, на предлог на Министерството за образование и наука, ги донесува Владата на Република Северна Македонија, а по претходна согласност и од Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините, каде мнозинскиот број членови се претставници од единиците на локалната самоуправа. Со уредбите се утврдува распределбата на средствата од блок дотацијата, која се врши врз основа на формула. По континуираните заложби од страна на ЗЕЛС до централната власт, беа донесени нови уредби, и во основно и во средно образование, со важност од 2026 година. Новата формула треба да ги поттикне општините и на спроведување на соодветна оптимизација на училишната мрежа.

Во формулите за основно и за средно образование главен критериум е бројот на ученици, што се темели на претходно утврдениот „основен стандард по ученик“, пресметан врз основа на дадени критериуми. Формулата се заснова на три компоненти: основна, варијабилна и развојна. Основната компонента го содржи основниот трошок по ученик и ги содржи трошоците за: плати и придонеси, трошок за вода, струја, смет, греење и останати комуналии, хигиена и тековно одржување, наставни материјали, стручно усовршување на вработените во основно образование, други трошоци, како и трошок за еднодневен излет. Варијабилната компонента ги покрива: превозот за учениците, трошоците за учениците со

посебни образовни потреби, надоместок за учениците што следат настава на јазик што го зборуваат помалку бројните етнички заедници и трошок за екскурзија за учениците од социјален ризик. Развојната компонента може да изнесува најмногу 1 % од вкупно доделената дотација, која ќе го следи успехот на училиштата, односно секоја општина ќе има можност да добие соодветна сума на средства во зависност од постигнувањата на училиштата кои се наоѓаат на нејзината територија. Развојната компонента се планира да се воведе од 2028 година, бидејќи треба да се пресметаат постигнувањата од две последователни учебни години. Со новата формула, како критериум се предвидува и категоризација на училиштата, односно се воведуваат 4 категории на училишта, како и таканаречено заштитно училиште. Средствата што ги добиваат општините во блок дотациите и наменските дотации за учениците со попреченост, се распределуваат во училиштата согласно со бројот на ученици со попреченост во конкретното училиште и училиштето ги троши наменски, за потребите на овие ученици. Слична е и формулата за средно образование: основниот трошок по ученик се множи со вкупниот број на ученици во гимназиско образование, а за средното стручно образование се множи со број на ученици во средното стручно и со пондерите за одделните групи сектори, што значи дека поголем износ ќе добиваат училиштата што нудат дефицитарни струки и области, во кои постои потенцијал за развој како: земјоделска, машинска, електротехничка, сообраќајна и ветеринарна.

Општината може да ја дополни добиената блок дотација (односно наменска дотација) за образование со средства од сопствени извори, освен за платите на вработените во училиштата. Средствата за финансирање на дејноста на основното образование можат да се обезбедуваат и од други извори (легати, подароци, завештанија и друго), а се користат наменски за развој на воспитно-образовната дејност.

Министерството, за средствата за финансирање на основното образование, донесува финансов план и програми и годишна пресметка. Советот на општината утврдува мерила и критериуми за распоредување на средствата за општинските основни училишта. Распределбата на блок дотацијата вклучува исплата на плати на вработените во училиштата: буџетска категорија, како и сите трошоци од категоријата стоки и

услуги. Министерството го контролира наменското користење на средствата кои се распределуваат од Буџетот на РСМ. Основните и средните училишта се должни да склучат соодветно осигурување за одговорност од предизвикана штета, за што средства обезбедува основачот. Податоците од годишниот финансиски план и од завршната сметка на основните и на средните училишта, општината ги објавува во службениот гласник на општината.

8.2. НАДЛЕЖНОСТИ НА СОВЕТОТ

- Советот на општината донесува одлука за основање на основно или на средно училиште, по претходно обезбедено мислење од Владата на Република Северна Македонија. Основно училиште може да се основа ако има доволен број ученици за формирање на најмалку по две паралелки од прво до деветто одделение; ако е обезбеден соодветен наставен кадар; ако се обезбедени соодветни училишни простории, опрема и наставни средства согласно со утврдените нормативи и стандарди и ако се обезбедени потребните финансиски средства.
- Основните училишта во својот состав може да имаат и подрачни училишта, што се организираат во населени места со мал број ученици, за што решава основачот (општината), по претходно позитивно мислење од министерот за образование и наука.
- Постапката за престанување со работа на основното и на средното училиште ја поведува и ја води основачот, по претходна согласност на МОН, а за подрачното училиште по претходна согласност од министерот.
- Советот на општината именува еден претставник од основачот во училишниот одбор на основното училиште од вкупно седум членови. Исто така, основачот именува три претставници во училишниот одбор на средното училиште од вкупно 12 члена. Се препорачува при изборот на овие претставници да се има предвид тие да имаат одредени познавања од образовната сфера, бидејќи нивната улога е од големо значење, како за училиштето така и за општината. Тие треба активно да

учествуваат во управувањето на училиштето, да помагаат во модернизација на образовниот процес, во поддршката на развојот на учениците, наставниците и на сите вработени во училиштата. Да развиваат систем за усовршување и за унапредување на демократскиот живот во училиштето и во неговото развивање во здрава средина за развој на ученикот.

- Ја разгледува и усвојува годишната програма за работа на училиштето.
- Го разгледува и го усвојува годишниот извештај за работата на училиштето, а доколку не го усвои се смета за прифатен.
- Задолжително треба да биде запознаен со исклучителните состојби кои суштествено го нарушиле воспитно-образовниот процес во училиштето.
- Разгледува или формира комисија за разгледување ситуации за учениците што не се запишани од едно во друго училиште во основно образование во согласност со Законот за основно образование.
- Донесува одлука за основање на општински ученички дом по претходно обезбедено мислење од Владата.
- Утврдува мерила и критериуми за распоредување на средства за општинските основни училишта, како и за општинските средни училишта.
- Ја утврдува висината на износот на бесплатниот превоз за релацијата за превоз на ученици за која нема утврдено линиски превоз.
- Може да поднесе барање за вонредна интегрална евалуација до Државниот просветен инспекторат, а тоа може да го сторат и градоначалникот или советот на родителите.

8.3. НАДЛЕЖНОСТИ НА ГРАДОНАЧАЛНИКОТ

- Градоначалникот е надлежен да создаде услови за спроведување и за подобрување на квалитетот во воспитно-образовниот процес во училиштата од буџетот на општината.

- Три месеци пред истекот на мандатот на директорот на училиштето, го задолжува училишниот одбор за поведување постапка – распишување оглас за именување директор. Ако градоначалникот не постапи во утврдениот рок, училишниот одбор објавува јавен оглас за избор на директор.
- Избира кандидат за директор на основно училиштето од предлогот од еден кандидат за директор на основно училиште кој добил мнозинство од гласовите од вкупниот број од членовите на училишниот одбор. Градоначалникот, во рок од десет дена од денот на добивањето на предлогот, го именува предложениот кандидат за директор на основно училиште, а ако тоа не го стори во предвидениот рок, именувањето го врши министерот.
- Избира кандидат за директор и на јавното средно училиште од предлогот од еден кандидат за избор на директор кој добил мнозинство на гласови од вкупниот број членови на училишниот одбор. Градоначалникот, во рок од 15 дена од денот на добивањето на предлогот, врши избор на директор. Доколку во утврдениот рок градоначалникот не избере директор, должен е во рок од три дена да го извести училишниот одбор со писмено образложение за причините. Училишниот одбор во рок од седум дена од денот на приемот на известувањето, на градоначалникот му доставува еден предлог за избор на директор. Градоначалникот е должен во рок од пет дена од денот на добивањето на предлогот да го избере кандидатот предложен од училишниот одбор.
- Разрешува директор на училиштето.
- Доколку не е извршен избор на директор, именува в. д. директор.
- Градоначалникот овластува лице од општинската администрација за вршење просветна инспекција (општински инспектор). Инспекторите за образование во општините имаат многу важна улога за правилно спроведување на ингеренциите на општината во областа на образованието, но не учествуваат во спроведувањето на интегралната евалуација.

8.4. СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

Спортот и рекреацијата – развојот на масовниот спорт и рекреативните активности, организирањето спортски приредби и манифестации, одржувањето и изградбата на објекти за спорт, поддршката на спортски сојузи, според Законот за локалната самоуправа се во надлежност на единиците на локалната самоуправа. Спроведувањето на оваа надлежност во практика се одвиваше со поголеми предизвици, особено во преземањето на имотот, сопственоста и управувањето со спортските објекти и во финансирањето на спортот, но и со предизвици кои произлегуваат од склучените договори со концесионери.

И во Законот за спорт, општините во областа на спортот се надлежни за развој на масовниот спорт и на рекреативните активности на граѓаните, опфатени во програмите на спортските и на спортско- рекреативните клубови, што претпоставува остварување на поголема соработка меѓу локалната власт и спортските организации и клубови. Општината носи годишна програма за финансирање на спортски активности со средствата утврдени од буџетот на општината за таа намена. Исто така, финансии за

оваа намена може да се обезбедат и од различни спонзори и донатори кои ќе бидат заинтересирани за помагање на спортските активности. Развивање и унапредување на сите форми на спортски активности на учениците се поддржуваат и од училиштата.

9. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И РОДОВА ЕДНАКВОСТ

Системот на социјална заштита е значен столб во општеството за обезбедувањето на социјална сигурност и добросостојба на граѓаните, која е уставно загарантирано право во Република Северна Македонија. Согласно со матичниот закон, социјалната заштита се дефинира како дејност од јавен интерес која се остварува преку креирање на мерки, активности, програми и политики за заштита од социјални ризици, превенција и надминување на социјалните проблеми кои неповолно се одразуваат врз добросостојбата на граѓаните.

Општината, Град Скопје и општините во градот Скопје организираат и обезбедуваат спроведување на социјалната заштита во согласност со Законот

ПРЕГЛЕД НА ПРАВА И УСЛУГИ СОГЛАСНО СО ЗАКОНОТ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Видови на парични надоместоци/социјални права	Видови на социјални услуги	
Гарантирана минимална помош	Услуги во домот	Помош и нега во домот Лична асистенција
Надоместок заради попреченост	Услуга на дневно згрижување	Услуга на дневен престој Услуга за рехабилитација и реинтеграција Услуга за ресоцијализација
Надоместок за помош и нега од друго лице	Услуга на привремен престој	Услуга на одмена на семејна грижа Куќа на пола пат
Надоместок на плата за скратено работно време	Услуга на вонсемејна заштита	Згрижување во друго семејство Организирано живеење со поддршка Сместување во установа
Додаток за домување		
Траен надоместок		
Еднократна парична помош или помош во натура		

за социјална заштита преку донесување на сопствени развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита. Обезбедувањето на социјалната заштита на лицата изложени на социјален ризик, децата без родители и родителска грижа, децата со попречености, децата на улица, децата со воспитно-социјални проблеми, децата од еднородителски семејства, лицата со попречености, лицата што злоупотребуваат дрога и алкохол, старите лица, жртвите на родово базирано и семејно насилство, самохраните родители, домување на лицата изложени на социјален ризик, како и социјална заштита за сите лица што се изложени на социјален ризик се остварува во соработка со Министерството за социјална политика, демографија и млади.

Единиците на локалната самоуправа, исто така, управуваат и со установите за згрижување и воспитание на деца (детски градинки и центри за ран детски развој), установите за одмор и рекреација на деца (детски одморалишта) и со установите за социјална заштита чии основачи се тие, преку обезбедување просторни услови, финансии за тековно одржување, за реновирање на објектите, финансирање на одредени манифестации и обуки, како и грижа за вработените и отворање на можности за вработување на дополнителен персонал од сопствен општински буџет (Министерство за труд и социјална политика (2013), Прирачник за социјални услуги за ранливите групи во локалните заедници (автори Софија Спасовска... и др.).

9.1. СОЦИЈАЛНАТА И ДЕТСКА ЗАШТИТА НА НИВО НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Единиците на локалната самоуправа, согласно со Законот за социјална заштита и Законот за локалната самоуправа, се главни носители на социјалната заштита на локално ниво. Единиците на локалната самоуправа, како главни носители на социјалната заштита, се одговорни за основање јавни установи за социјална заштита, развивање форми на услуги во домот и заедницата и реализирање социјални програми во соработка со останатите сегменти на јавниот сектор, приватниот сектор и граѓанските организации. Со Законот за социјална заштита од 2019, за обезбедување социјална заштита, од општините се формираат општински совети за

социјална заштита и совет за социјална заштита на планскиот регион. Совет за социјална заштита се основа со одлука на советот на општината и е составен од претставници на општинската администрација, Центарот за социјална работа, даватели на услуги, здруженија, верски заедници и други правни лица и физички лица кои вршат дејност на социјална заштита, установи од областа на образованието, здравствената заштита, вработувањето, полицијата и/или јавното обвинителство од подрачјето на општината. Советот е задолжен за изработка на социјален план во кој се мапирани социјалните проблеми, потребите на ранливите групи, анализа на капацитетите и расположливите социјални услуги, како и специфичните потреби за развој на социјални услуги во општината. Согласно со социјалниот план, градоначалниците изготвуваат годишна програма за социјална заштита. Советот за социјална заштита на планскиот регион се формира во секој плански регион заради планирање и развој на мрежата на социјални услуги на планскиот регион. Советот го сочинуваат градоначалникот и директорот на ЦСР од општините на подрачјето на регионот. Единиците на локалната самоуправа учествуваат во работата на установите за социјална заштита преку свои претставници во органите за управување, во јавните установи за деца – детски градинки, детски одморалишта, како и во управниот одбор на центрите за социјални работи во општините, Град Скопје и општините во градот Скопје.

9.2. СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

9.2.1. Состојбата со децентрализација во социјалната заштита

Процесот на децентрализација на социјалната заштита е започнат во 2002 и до сега, не се одвива со посакувано темпо и ја нема постигнато крајната цел – пренесување на надлежностите и овластувањата за административно и финансиско одлучување и управување со социјалните права (финансиски трансфери) и социјални услуги на локално ниво. Со измените на Законот за социјална заштита и Законот за детска заштита од 2004 година, беше дадена можност за преземање на основачките права на установите

за детска заштита, социјална заштита на стари лица и дневните центри. Тогаш беа пренесени основачките права на домовите за стари лица од централно на локално ниво во неколку општини (Куманово, Прилеп и Битола), како и на основачките права на установите за детска заштита – детските градинки во сите општини каде што има ваков тип на установи. Со заокружување на овој процес, општините во моментот (2025 година) управуваат со: 5 јавни установи за сместување на стари лица; 71 јавна установа за деца – детски градинки, распоредени во 60 општини (во 21 општина функционираат и 41 група за згрижување на деца во други просторни услови), а во рамките на 15 ЈОУДГ има вкупно 35 центри за ран детски развој). Развојот на социјални услуги од страна на ЕЛС во соработка со ГО е во подем. Во интервал од 5 години (2019-2024) преку финансиска поддршка од Министерството за социјална политика, демографија и млади со „Проект за подобрување на социјалните услуги (ССИП)“ поддржан од Светската банка, 41 ЕЛС се вклучиле во воспоставување на социјални услуги за различни ранливи групи.

Децентрализацијата на социјалната заштита е регулирана со:

Закони:

- Законот за социјална заштита - 2019 година;
- Законот за локалната самоуправа - 2002 година;
- Законот за рамномерен регионален развој - 2007 година.

Стратегии и програми:

- Националната програма за развој на социјалната заштита, 2019 година;
- Националната стратегија за деинституционализација, 2018-2027 година;
- Стратегијата за регионален развој - 2021-2031 година;
- Програма за одржлив локален развој и децентрализација, 2021-2026 година.

На локално ниво бројот на стратешки документи поврзани со развојот на социјална заштита, деинституционализација и децентрализација е многу мал. Започнати се процеси на спроведување на социјални мапирања и изработка на социјални

акциски планови, како и програми за развој на социјалната заштита на локално ниво.

Институционалната поставеност е поделена на 3 нивоа:

1) Централно (стратешко ниво) претставено од Владата на Република Северна Македонија, Министерството за социјална политика, демографија и млади, Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии, Центрите за социјална работа, Заводот за социјални дејности и други релевантни агенции или институции.

2) Локално ниво: општините, но и други децентрализирани јавни услуги на локално ниво или претставници на централните локални власти, како што се инспекциските служби, единиците на локалната самоуправа – секторите за социјална заштита итн.

3) Ниво на даватели на услуги (јавни и приватни даватели на социјални услуги) согласно со Законот за социјална заштита.

9.2.2. Центри за социјална работа, надлежности и одговорности на централно ниво

Центрите за социјална работа, својата работа ја организираат и вршат на начин, услови и постапка, пропишани со Законот за социјална заштита. Центарот ги врши следниве работи: решава за правата од социјална заштита, детска заштита, меѓународна и привремена заштита, семејно-правни односи, социјална сигурност на стари лица, постапува по работите од својата дејност утврдени со прописите од кривичното право и врши други работи утврдени со закон. Центрите за социјална работа ги администрираат паричните надоместоци од социјална заштита и ги обезбедуваат социјалните услуги. Во Националната програма за развој на социјалната заштита 2022 – 2032, во анализата направена за утврдување на мерките за унапредување на работата на центрите е констатирано: „Центрите за социјална работа се соочуваат со многу предизвици поврзани со организацијата на работата, пристапите и методите во работата, стручните кадри, обемот на работа. Со оглед на големите разлики што постојат меѓу центрите за социјална работа во однос на нивната големина, подрачјето што го покриваат, како и големата зависност од централната власт во секојдневното функционирање, како неминовност се јавува

потребата за промени во институционалната поставеност, реструктурирање, внатрешна реорганизација, како и промена во пристапите и методите на работа“.

9.2.3. ЕЛС – надлежности и одговорности на локално ниво

Со Законот за локалната самоуправа, утврдени се работите од социјалната заштита и заштитата на децата, кои се изворни законски надлежности на ЕЛС: детски градинки и домови за стари лица (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување). Во оваа насока, ЕЛС имаат надлежност за остварување на социјална грижа за децата/лицата со попреченост, децата без родители и родителска грижа, децата со воспитно социјални проблеми, децата од еднородителски семејства, децата на улица, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол, подигнување на свеста на населението, домување на лица во социјален ризик, остварување право и воспитување на децата од предучилишна возраст. Вршењето на овие надлежности е во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита. Обезбедувањето социјална заштита од општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје се врши преку општинските совети за социјална заштита, како и планските совети за социјална заштита кои се задолжени да извршат социјални мапирања, да изготват социјални планови врз основа на кои градоначалниците треба да развијат годишна програма за социјална заштита. Локалните годишни програми треба да се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита и националните приоритети. Општините се вклучуваат во реализацијата на социјалната заштита на своите жители преку планирање на социјалните активности на годишно ниво. Сите општини предвидуваат буџетски средства за исплата на еднократна парична помош во случај на социјална потреба. Во достава на услугите најмногу ги следат и поддржуваат услугите во заедницата за лицата со попреченост и во помалите општини за старите лица, претежно преку кофинансирање или преку обезбедување на инфраструктура – објекти за оваа намена.

Во однос на административниот апарат за спроведување на социјалната заштита, се забележуваат разлики во организацијата, како и

во капацитетите и човечките ресурси. Во општините постои различна внатрешна организација и систематизација за вршењето на дејностите во однос на социјалната заштита:

- Сектор за јавни дејности (составен најчесто од три одделенија) надлежен за социјална, детска и здравствена заштита, образование и култура, граѓански организации и млади.
- Сектор за локален економски развој, јавни дејности и информатичко општество (најчесто три одделенија) со посебни одделенија за економски развој, за социјална, детска, здравствена заштита, образование, спорт, култура и информатичко општество.
- Сектор за правни, општи работи и јавни дејности, со посебно одделение за јавни дејности (образование, детска, здравствена и социјална заштита, спорт и култура).

Во најмалите општини, според актот за внатрешна организација и систематизација на работните места нема сектори, туку работите се вршат преку одделенија. Социјалната заштита се реализира преку Одделението за правни, општи и општествени работи. Одделенијата во чија надлежност е социјалната заштита не располагаат со доволен професионален кадар. Во најголемиот број случаи едно лице е задолжено да ги врши работите поврзани со социјална заштита, а врши и голем број на други обврски од областа на образованието, здравствената заштита и детската заштита. Исто така, постојат разлики во однос на висината на буџетските средства што се издвојуваат за социјалната заштита. Тие се јавуваат како резултат на финансиските можности на општините, но и во разликите за препознавање на потребите. Во сите општини се издвојуваат буџетски средства за парична помош.

- Средства кои ги доделува градоначалникот – еднократна парична помош (ЕПП) во висина од 3.000 до 15.000 денари, само во една општина оваа вредност оди до 40.000 денари. Вкупен годишен буџет до 1.000.000 денари.
- Средствата кои во случај на потреба ги одобрува советот на општината – вкупниот годишен буџет со кој располага советот на општината изнесува од 1.000.000 до 9.200.000 денари.

Врз основа на практиката на општините, се јавуваат и разлики во испораката на права и услуги:

- Општини во кои социјалната заштита се сведува на доделување на еднократна парична помош. Тоа се општини со слаби финансиски капацитети кои издвојуваат мали средства за оваа намена.
- Општини кои покрај основната ЕПП во случај на социјален ризик, како одговор на негативните демографски трендови предвидуваат мерки за подигнување на наталитетот, како средства за новороденче, средства за второ дете, средства за лица кои стапиле во брак и сл.
- Општини во кои социјалната помош се реализира преку неколку форми: ЕПП, помош во натура, обезбедување на правна помош за остварување на права од социјална заштита. Паричните надоместоци се доделуваат врз основа на критериуми развиени од општината.
- Општини во кои социјалната заштита претставува планирана и организирана дејност регулирана со нормативни акти во кои се утврдува висината, критериумите, условите и постапката за доделување социјална помош. Средствата се доделуваат за неколку намени: директна финансиска помош на ранливи групи население; поддршка за различна намена, која не се доделува во пари; имплементација на локалните стратешки документи. Има посебни правилници за: набавка на лекови, автобуски билети, новороденче, обезбедување на градежни материјали.

Како една од можностите што не се користи од страна на ЕЛС е Законот за јавни набавки. Со новиот Закон за јавните набавки од 2019 година се воведоа одредби поврзани со концептот на општествено одговорни јавни набавки, познат како Socially responsible public procurement (SRPP). Концептот е поврзан со Директивите за јавни набавки на ЕУ, од 2014 година, што се водат од социјалните аспекти кои може да се земат предвид во текот на целиот циклус на набавки, од прелиминарни пазарни консултации, до употреба на резервациите (резервирани набавки и резервирани договори) и на социјалните критериуми за доделување и условите за

извршување на договорот. Бидејќи нема искуство во државата за искористување на овој механизам, во понатамошниот текст ќе дадеме пример од земја членка во ЕУ: Шкотска, градот Единбург – услуги за бездомни луѓе. Во 2011 година Единбург во критериумите за избор користел 70 % критериуми за квалитет (и 30 % трошок) при тендерот за услуги за бездомници. И покрај принципот „вредноста што ја добиваш за парите“ кој станува сè поважен во услови на економска криза, секаде каде што е можно, градот Единбург се обидува квалитетот да има поголема тежина наспроти цената.

9.2.4. Начин на финансирање на социјалната заштита и форми на испорака на услугите

Во досегашната практика, најголемиот број општини ги финансираат социјалните услуги од централниот буџет, но има и општини кои издвојуваат средства во буџетот за финансирање на услугите, односно плаќањето е комбинирано. Дел од услугите се финансираат со донаторски средства.

Дејноста во социјалната заштита ја вршат установи за социјална заштита и други даватели на социјални услуги и тоа: здруженија, домашни и странски правни и физички лица, под условите утврдени со Законот за социјална заштита. Установи за социјална заштита се: Центар за социјална работа, Установа за вонсемејна социјална заштита и Центар за социјални услуги. Центарот за социјална работа се основа како јавна установа за социјална заштита со јавни овластувања заради вршење на работите од социјалната заштита. Центарот за социјална работа може да се основа за подрачјето на една или повеќе општини. Видовите установи за вонсемејна социјална заштита се: Резиденцијален дом, Дом за помош и нега, Воспитна установа, Установа за третман и рехабилитација, групен дом и Установа за прифаќање на баратели на азил. Центарот за социјални услуги дава дневни и/или привремени услуги во домот на корисникот и во заедницата. Центарот за социјални услуги кој дава дневни услуги се организира како: Центар за социјални услуги во домот, Центар за дневен престој, Центар за рехабилитација, Центар за ресоцијализација и Советувалиште. Центарот за социјални услуги кој дава привремени услуги се организира како: Центар за привремен престој,

Центар за одмена на семејна грижа и Куќа на пола пат. Републиката и општината, Град Скопје и општините во градот Скопје обезбедуваат вршење на дејноста на социјалната заштита во рамките на правата и должностите утврдени со Уставот и Законот, преку основање на установи за социјална заштита или пренесување на вршењето на работи од социјалната заштита на здруженија, други правни и физички лица. **Општината може да основа јавна установа** врз основа на одобрение за основање согласно со законот, освен центар за социјална работа, воспитна установа за деца и установа за прифатилиште на баратели на азил. Министерството за социјална политика, демографија и млади утврдува мрежа на овластени даватели на социјални услуги која ја сочинуваат јавни установи за социјална заштита и други овластени даватели на социјални услуги (здруженија, други домашни и странски правни лица).

Орган на управување во јавната установа за социјална заштита е управниот одбор. Во јавната установа за вонсемејна социјална заштита, управниот одбор е составен од пет члена именувани од основачот од кои двајца членови се од редот на стручните работници во установата и еден член е од редот на корисниците, односно нивните застапници/старатели предложен од советот на корисници и двајца членови се претставници на основачот. Во Центарот за социјална работа, управниот одбор го сочинуваат пет члена, од кои еден член вработен во општинската администрација кој врши работи од социјална заштита, предложен од советот на општината на чие подрачје е седиштето на Центарот за социјална работа, еден член е стручен работник од Центарот за социјална работа, еден член е од редот на корисниците, односно нивните застапници/старатели предложен од советот на корисници и двајца членови се претставници на основачот. Во Центарот за социјални услуги основан како установа, управниот одбор го сочинуваат три члена, од кои еден член е стручен работник вработен во установата, еден член е од редот на корисниците, односно нивните застапници/старатели предложен од советот на корисници и еден член е претставник на основачот. Со јавната установа за социјална заштита раководи директор. Директорот на јавната установа за социјална заштита основана од општината, го избира и разрешува градоначалникот на

општината, на Градот Скопје и на општините во градот Скопје.

9.3. ДЕТСКА ЗАШТИТА

Заштитата на децата е организирана дејност заснована на правата на децата, како и на правата и обврските на родителите за планирање на семејството и на државата и единиците на локалната самоуправа за водење хумана популациона политика. Заштитата на децата се остварува со обезбедување услови и ниво на животен стандард што одговара на физичкиот, менталниот, емоционалниот, моралниот и на социјалниот развој на децата. Државата, како и единиците на локалната самоуправа, се грижат за давање соодветна материјална помош на родителите, за издржување, подигнување, грижа и заштита на децата и организирање и обезбедување на развој на установи и служби за заштита на децата. Со процесот на децентрализација, во надлежност на единиците на локалната самоуправа преминаа детските градинки и детските одморалишта. Орган на управување во овие јавни установи за деца основани од Владата е управниот одбор, кој се состои од седум члена: четири претставници од основачот, еден претставник од јавната установа за деца, еден претставник од родителите на децата и еден претставник од општината и општината во градот Скопје на чие подрачје е седиштето на установата, односно Градот Скопје за детското одморалиште. Управниот одбор на општинската детска градинка и општинското детско одморалиште, основани од општината, е составен од седум члена и тоа: тројца претставници од основачот, еден претставник од установата, двајца претставници од родителите на децата и еден претставник од Министерството.

9.3.1. Установи за згрижување и за воспитување деца од предучилишна возраст

Згрижувањето и воспитувањето на децата од предучилишна возраст е дејност за згрижување, престој, нега, исхрана, воспитно-образовни, спортско-рекреативни, културно-забавни активности, мерки и активности за подобрување и зачувување на здравјето и за поттикнување на интелектуалниот, емоционалниот, физичкиот, менталниот и социјалниот развој на детето до шестгодишна возраст, односно до вклучување во основното образование. Установи за згрижување

и за воспитување на деца од предучилишна возраст се: јавните (општинска детска градинка и детска градинка на општината во градот Скопје) и приватните детски градинки. Јавната детска установа се основа од страна на советот на општината, советот на општината во градот Скопје и Владата со одлука за основање на јавна детска градинка, по претходно добиено мислење од Министерството. Советот на општината, Советот на Град Скопје и советот на општините во градот Скопје донесуваат одлука за основање јавна детска градинка, по претходно добиено мислење од Министерството за социјална политика, демографија и млади. Градоначалникот на општината и на општината во градот Скопје, за своето подрачје води регистар на јавни установи за деца што се основани од нив и податоците од извршениот упис во регистарот ги доставува до Министерството. Директорот на јавната детска градинка го избира и разрешува градоначалникот на општината и на општината во градот Скопје. Согласно за статутот на јавната установа за деца основана од општината, Градот Скопје и од општината во градот Скопје, дава советот на општината и Советот на Град Скопје преку издавање решение за давање согласност на статутот. Ако во јавната детска градинка има пријавено поголем број деца отколку што има слободни места, за приемот решава комисијата за прием на деца. Составот и начинот на работа на комисијата, како и поблиските критериуми за прием на деца во градинката ги утврдува управниот одбор на градинката во согласност со советот на општината и советот на општината во градот Скопје. Комисијата ја именува директорот.

9.3.2. Центар за ран детски развој

Дејноста што се врши во рамките на згрижување и воспитување на деца од предучилишна возраст, може да се остварува и во Центарот за ран детски развој. Центарот за ран детски развој може да биде основан од Владата, општините, општината во градот Скопје и од домашно или од странско физичко и правно лице. Центарот за ран детски развој спроведува програма за рано учење и развој на децата во предучилишна возраст од три до шест години, односно до поаѓање во основно образование. Центарот за ран детски развој на општината и општината во градот Скопје, се основа од страна на советот на општината и советот на општината во градот Скопје, по претходно прибавено мислење од Министерството. Средствата за финансирање на јавните детски

установи се обезбедуваат од државниот буџет. Овие средства се распределуваат на основачите на јавните установи – единиците на локалната самоуправа по пат на блок дотации во согласност со законот. Општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје може да ја дополнат добиената блок дотација за подигнување на стандардот и на квалитетот на објектите и на услугите во јавните детски установи со средства од сопствени буџетски извори.

9.4. РОДОВА ЕДНАКВОСТ

Родовата еднаквост, како човеково право произлегува од членот 9 од Уставот на Република Северна Македонија според кој граѓаните се еднакви, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Тоа подразбира еднакви можности и еднаков пристап до сите добра и услуги, правична застапеност и недискриминација. Во поширока смисла, еднаквоста подразбира почитување на родовите разлики, како и различноста според години, социјален и економски статус, географска и етничка припадност, како и која било друга карактеристика што може да доведе до сегрегација, стигматизација или дискриминација на луѓето. Родовата еднаквост е клучен приоритет и заложба на РСМ и во таа насока се работи на воспоставување на ефикасен правен и институционален систем, како и родов механизам за континуирано следење на прогресот кон остварување на целите на родовата еднаквост, на централно и локално ниво. Со цел политиките и мерките за унапредување на родовата еднаквост да бидат ефективни, ефикасни и транспарентни, неопходно е континуирано следење на нивното влијание во различни сектори, на различни нивоа и кај различни групи граѓани.

9.4.1. Правна рамка

Закон за еднакви можности помеѓу жените и мажите

Еднаквиот третман и надминувањето на нееднаквостите меѓу жените и мажите во РСМ е регулирана со Законот за еднакви можности на жените и мажите, Законот за спречување и заштита од дискриминација, Изборниот законик и Законот за работни односи, а на локално ниво и

со Законот за локалната самоуправа, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Освен со законите, родовата еднаквост се уредува и со Националната стратегија за родова еднаквост 2022 – 2027, Стратегијата за воведување на родово одговорно буџетирање. Понатаму, родовата еднаквост кај општините се адресира и преку Стратегијата за родова еднаквост на ЗЕЛС 2018 – 2030, како и со меѓународните повелби и конвенции за унапредување на правата на жените и родовата еднаквост: Европската повелба за родова еднаквост, Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените (CEDAW), Резолуцијата на Советот за безбедност на ОН 1325: Жени, мир и безбедност, Пекиншката декларација и Платформата за акција, како и Агендата 2030.

Законот за еднакви можности на жените и мажите, за првпат е усвоен во 2006 година, а во 2012 година претрпува измени проширувајќи ги основните за дискриминација и воведувајќи концептуални реформи, како што се родово одговорно буџетирање, што придонесува кон хармонизирање на домашното со европското законодавство. Во изминативе години, ресорното министерство со домашната и меѓународната заедница и родовата машинерија отпочнаа процес на донесување на нов закон за родова еднаквост кој наиде на критики во јавноста и е во статус кво состојба. Но, сепак потребно е да се продолжи со унапредувањето на воведување на родовата еднаквост на сите нивоа, а со тоа и следење и одговорност за прогресот, што ќе се уреди со посовремен законски акт.

Актуелниот Закон за еднакви можности на жените и мажите има цел воспоставување на еднакви можности за жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната, културната, здравствената, граѓанската и која било друга област од општествениот живот. Притоа ги регулира конкретните обврски за институциите на централно и локално ниво во однос на родово одговорно буџетирање, но воведува и обврска за формирање на интерресорска консултативна и советодавна работна група за родова еднаквост. Во рамките на оваа група за секоја посебна подгрупа се предвидува родово одговорно буџетирање. Законот ги регулира и обврските кои се однесуваат и на општините за спроведување

на основни (член 5 и 6 од ЗЕМ) и посебни мерки (член 7 од ЗЕМ) кои се сметаат за времени мерки за надминување на постојната неповолна положба на жените и мажите, а кои се резултат на системска запоставеност, дискриминација или структурна родова нееднаквост која произлегува од историските и општествено-културните околности. Законот ги обврзува институциите да преземат посебни мерки (член 8) со кои ќе се овозможи креирање на еднакви услови со приоритет на лицата од помалку застапениот пол, сè додека не се постигне еднаква застапеност во сите тела и на сите нивоа од законодавната, извршната и судска власт и во други тела и организации, вклучително и локалната самоуправа, како и во сите други јавни институции и услуги. Законот воведува обврска за сите институции да поднесуваат годишен извештај до Министерството за социјална политика, демографија и млади за посебните мерки преземени за подобрување на родовата еднаквост до 31 март од тековната година за претходната година. Координаторот за еднакви можности на жените и мажите во ЕЛС ја координира работата на Комисијата за еднакви можности на жените и мажите и изработува извештаи за Министерството за социјална политика, демографија и млади за посебните активности што се преземаат за вградување на родовиот аспект во општинските политики (член 14). Законот исто така ги зајакнува институциите да ги вклучуваат родовите аспекти со тоа што на Собранието и Владата на Република Северна Македонија, на државните административни органи, на правосудните и другите државни органи и на органите на ЕЛС, кои со закон се обврзани да прибираат, евидентираат и обработуваат статистички податоци, им наложува да ги прикажуваат овие податоци според половата припадност и да ги доставуваат до Државниот завод за статистика (член 18).

9.4.2. Родовата еднаквост и локалниот контекст во испораката на услугите

Општините, според својата поставеност во системот, се уникатно позиционирани како клучни актери во процесот на правично, инклузивно, ефикасно и транспарентно владеење, при што многу е важно за една родово одговорна општина во целост да ја предвиди родовата димензија во своите политики, буџет и

практика на владеење. Општините се првиот, најблискиот избор на граѓаните во остварувањето на нивните права и потреби. Оттука се и обврските и надлежностите на општините да ги знаат и препознаваат потребите и контекстот на заедницата и следствено на тоа и да ги адресираат родовите нееднаквости преку испорака на родово одговорни локални услуги.

Согласно со идентификуваните потреби, општината треба да креира родово специфични програми, политики и мерки алоцирајќи доволно финансиски средства за нивна реализација. Нивна обврска е да обезбедат квалитетни и родово сензитивни услуги за граѓаните во сите области од надлежност на општината. Во досегашната практика, најголемиот дел од услугите, кои одредени општини ги финансираат од сопствениот буџет, се во областа на социјалната заштита и социјалните услуги, образованието, здравството, додека пак комуналните и урбанистичките услуги се речиси непознаени како област во која треба да се интегрира родовата перспектива.

9.4.3. Улогата на ЗЕЛС во промоција и поддршка на родовата еднаквост

На темата еднакви можности на жените и мажите како дел од пошироката рамка на родово еднаквост на локално ниво, ЗЕЛС работи од 2004 година, а најмногу резултати има постигнато во периодот 2014 – 2023 година во однос на јакнење на капацитети на општините и поддршка во интегрирање на родовата перспектива во локалните политики и буџет. Во последните години е фокусирана на воведување на менторски поддршки во областите што не се толку обработувани во земјата, како: женското претприемништво, родовата перспектива во управувањето со отпад, развивање на алатки за родово анализа, методолошки рамки за воспоставување и испорака на локални услуги и друго. ЗЕЛС е активен чинител во обезбедување на информации од интерес на општините во оваа област и е национален промотор за Европската повелба за родово еднаквост на ЦЕМР од 2006 година. Споделувањето информации и градење на мрежа со координаторите за еднакви можности во општините е на дневно ниво преку електронска комуникација, но и онлајн платформата rob.zels.org.mk, која претставува своевиден ресурсен центар за општините во

областа на родовата еднаквост. Во однос на компонентата градење на општински капацитети, ЗЕЛС има модули за родово еднаквост и родово одговорно буџетирање во годишниот ЗЕЛС-тренинг план. Испораката на активности за градење на капацитети е за сите општини, а често и по барање на општините, да се организираат и во самите општини и со други локални чинители.

Во однос на лобирачката улога, ЗЕЛС воспостави механизам за лобирање во самата структура на организацијата. Во рамките на ЗЕЛС се формира Лоби-група за родово еднаквост, составена од градоначалници/чки и претседатели/ки на советите во општините и е со мандат од 4 години. Оваа лоби-група има цел да ги застапува ставовите на општините пред централните институции, да иницира и советува.

Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) е препознаена како моќен партнер и кај меѓународните организации со кои се спроведени и воспоставени многу механизми и алатки во интерес на општините и до денес има успешни соработки со CEMR, NALAS, UN Women, UNDP, OSCE, SALAR International.

Европската повелба за родово еднаквост и ЗЕЛС

Соработка со Советот на европски општини и региони (ЦЕМР) е од 2004 година, со активности за учество во работни групи за изработка на Европската повелба во 2005 -2006 година, а понатаму и во 2022 - 2023 при редактирање на ревидираниот документ со новите 9 члена. Европската повелба е усвоена од УО на ЗЕЛС во 2007 година и оттогаш до денес преку номинираното лице од ЗЕЛС во ЦЕМР општините редовно се информираат и советуваат за важноста од потпишувањето и имплементирањето на принципите од овој документ во општините. До сега, 23 општини ја потпишаа и условија Повелбата која има бројни придобивки за општините како: ставање родово еднаквост на политичката агенда, развивање активности и мерки во сите програми и проекти на општините, сензибилизирање на сите раководни лица и вработените по хоризонтала и вертикала во општините и другите локални институции и позитивна промена на ставовите со цел создавање позитивна промена во општината која спроведува родово одговорни политики што водат до подобар живот на граѓаните со подобрени и рамномерно распоредени услуги. Истовремено, општината која е дел од

европската мрежа на општини кои посветено работат на родовата еднаквост, учествува и во размената на добри искуства на меѓународно ниво и се промовира.

Алатки и форми за интегрирање на родовата еднаквост во општините

ЗЕЛС има стратегија за родова еднаквост на ЗЕЛС 2018 – 2030, Методологија за интегрирање на родовата еднаквост на локалните политики и буџет, а последниот стратешки план на ЗЕЛС, 2021 – 2025, е со вградена родова димензија во стратешки цели. Во рамките на ЗЕЛС, покрај Лоби- групата за родова еднаквост има и тело на оперативно ниво, а тоа е Работната група за родова еднаквост на ЗЕЛС, составена од координатори за еднакви можности во општините.

Е- платформата за РОБ rob.zels.org.mk - уникатна алатка во регионот

Оваа електронска платформа има цел размена на информации, добри примери за РЕ (родова еднаквост) и РОБ (родово одговорно буџетирање) во земјата и регионот и поттикнување на останатите општини за развивање и имплементирање на слични активности и промоција на РОБ помеѓу општините. Тоа е ресурсен центар за собирање информации, документи, политики, стратешки документи, важни линкови и приказни од регионот за РЕ и РОБ, а има и блог за размена на искуства и добри примери. На платформата има интерактивна мапа на општините со генерални податоци за состојбите со родова еднаквост во општинските структури, а има и посебна секција родова статистика на општините.

Интегрирање на родовата перспектива во комуналните услуги

Во рамките на проектот „Одржливо управување со отпад на локално ниво“, кој го спроведува SALAR International, Шведската асоцијација на општини во партнерство со ЗЕЛС, а финансиран од Шведската агенција за меѓународен развој (SIDA), се работеше на континуирана поддршка на пилот општините од Југозападниот Регион за имплементирање на локалните планови за управување со отпад, во однос на евалуацијата и идентификацијата на недостатоците и препораки за нивно подобрување. ЗЕЛС со своите внатрешни капацитети дава придонес во развивањето на алатки и методологија за

интегрирање на родовата перспектива во локалните политики. Поконкретно, се развиваат алатки за вклучување на родовите аспекти во локалните политики за испорака на општински услуги, понатаму пилотирање на алатките кај заинтересирани општини на национално ниво, креирање на тренинг- програма за вклучување на родовите аспекти во испораката на општински услуги, создавање на база на податоци на локални експерти за родови прашања кои ќе ги имплементираат алатките, и секако, следење и известување на прогресот и идентификување и споделување на најдобри искуства помеѓу сите општини со фокус на родовата перспектива во управувањето со отпад.

Поддршка на женското претприемништво на локално ниво

Со поддршка на UN Women, ЗЕЛС спроведува менторска програма за пилот општини за воведување на мерки за поддршка на женското претприемништво во општините. Во оваа програма се предвидени работилници со претставници од општините и локалните чинители кои работат во оваа област, со цел креирање на одржливи мерки за поголема застапеност на жените и девојките на пазарот на труд.

10. КУЛТУРА

Културата како општествен интерес, а од 2024 година со спојувањето со секторот туризам, добива дополнителна вредност за развој и напредок на државата. Спојувањето на културата и туризмот е значајна и крупна реформа во овој сектор која отвора нови можности на национално, но и на локално ниво, во насока на афирмацијата на сите богатства и убавини што ги има Македонија, кои не се доволно промовирани, а што е значајно за локалниот економски просперитет. Спојувањето на Министерството за култура со секторот туризам води кон воспоставување на постулати за културен туризам кој има голем потенцијал за развој и од страна на локалните самоуправи, а со поддршка и стратешки пристап од Министерството за култура и туризам се очекува да се подобри промоцијата на културните богатства, природни реткости, гастрономските специјалитети и традиција. Тоа се локални потенцијали што заслужуваат да бидат споделени со светот. Со

здружувањето на двата сектора се очекува да се развиваат и креативните индустрии, како лидерска гранка за промоција и економски придобивки за нашата држава. Оваа интеграција ќе доведе до зајакнување на културниот идентитет на македонскиот народ и на другите етнички заедници, зголемени инфраструктурни инвестиции, развој на општините и промоција на богатото културно наследство.

Посветеноста на државата во развојот на културата и туризмот се препознава и во **Националната развојна стратегија и тоа во неколку области: одржлива, иновативна и конкурента економија; одржлив локален и регионален развој, кој обезбедува кохезија; демографска ревитализација и социјален и културен развој. Но, и во Стратешкиот план на Министерството за култура и туризам 2025-2027, во Програма 2: „Поттикнување на творештво преку создавање современи инфраструктурни и технолошки услови за остварување на културата“**, каде што приоритет се става на: забрзан, одржлив и инклузивен економски раст, повисок животен стандард и квалитет на живот на граѓаните, преку кој ќе се оствари приоритетната цел *„подобро управување со јавните финансии преку етапна фискална консолидација, фискална одржливост и подобрување на економијата со зголемени капитални инвестиции“* и каде што показатели на успехот се реконструкција и изградба на капитални културни објекти (пр. *изграден објект „Стар театар“ во Струмица, изграден нов објект наменет за театар и библиотека во Тетово, изграден нов објект наменет за НУ Турски театар во Скопје, осовременување и модернизирање на технологиите и на опремата на центрите за култура низ државата*).

Во Законот за културата, како основен правен документ за уредување на областа, е утврдено дека секој има право независно од возраста, образованието, верската, етничката или друга припадност да ја остварува културата како поединечен, локален и национален интерес со профитна или непрофитна цел во творештвото, објавувањето на уметничкото творештво и заштита и користење на творештвото.

Локалниот интерес во културата е јавен интерес од локално значење за граѓаните во единиците на локалната самоуправа, кој по обем и остварување

се утврдува со општите акти на единиците на локалната самоуправа и се финансира согласно со програмата за култура што ја донесува советот, а од 2004 година, со Законот за култура (чл. 94) и одлуката на Владата, определено е кои установи од културата стануваат локални (49), кои се финансирани со блок дотации. Министерството за култура и туризам, скоро редовно, ги финансира инвестициските активности, а националните институции ги водат значајните активности.

Со Законот за финансирање на ЕЛС (чл. 12), Министерството за култура и туризам секоја година подготвува Методологија за распределба на блок дотациите за локалните установи во културата според Уредбата на Владата. Покрај блок дотациите, општините можат да поднесуваат проекти од национален интерес по објавени годишни конкурси од страна на ресорното министерство (септември/октомври), како и да аплицираат за манифестацијата „Град на културата“. Новитет во конкурсите по спојувањето на секторите култура и туризам е и Конкурсот за финансирање на проекти од национален интерес во културата со кој ќе се поттикне развојот на креативни индустрии, а кој е отворен и за единиците на локални самоуправи, со исклучок на Град Скопје и општините во градот Скопје, како и нивните локални установи.

Културата ја остваруваат уметници, самостојни уметници, јавни и приватни установи, други правни и други физички лица. Јавните установи, според основачот може да бидат локални, кога ги основа единицата на локалната самоуправа или национални, кога ги основа државата.

Според Законот за локалната самоуправа, општините имаат обврска да организираат културни манифестации, да поддржуваат и поттикнуваат различни форми на културно творештво и да ги негуваат локалните традиции, како што се фолклорот, обичаите и старите занаети. Дополнително, општините се задолжени за управување и одржување на културни установи како домови на културата и музеи, што претставува основен дел од нивните надлежности.

Централната власт пак, преку Министерството за култура и туризам, а во рамките на Законот за култура, обезбедува финансиска поддршка за локалните културни проекти преку капитални дотации. Всушност, Законот за култура ги

регулира начините на институционална и финансиска поддршка за културни установи и проекти, вклучувајќи можности општините да добиваат средства од државниот буџет преку капитални дотации за културни проекти.

Започнатата реформа на системот за финансирање на културата во насока на обезбедување на средства за дотации по жител, покрај блок дотациите, кои се поврзани со пренесените локални установи, иако се интензивираше, сепак е незавршена и е неопходно да се забрза. Потребно е преку заеднички ангажман на инволвираните страни од локално и национално ниво, да се продолжи со трансформација на останатите национални институции на локално ниво, следејќи ги финансиските потреби за пренесување и управување од страна на општините.

10.1. КУЛТУРАТА НА ЛОКАЛНО НИВО

Законите (Законот за култура, Законот за музеи, Законот за библиотеки, Законот за меморијални споменици и спомен-обележја) предвидуваат општините да управуваат со институции од областа на културата преку управен одбор и директорот на институцијата. Управувањето со културните вредности на граѓаните што живеат на одредено подрачје, се утврдува со општинските акти на локалната самоуправа, а се финансираат согласно со програмата за култура што ја донесува советот на општината. Локалните културни установи преку непосреден контакт со граѓаните многу попрецизно ги откриваат нивните културни потреби и формите за нивно задоволување. Локалните власти го креираат културниот живот во општините и во зависност од предвидените средства, влијаат на богатството, разновидноста, динамичноста и квалитетот на културниот живот во локалната самоуправа, како и на управувањето со културните добра и вредности што се пренесуваат од генерација на генерација, а кои, всушност, и прераснуваат во вредна традиција.

Во нашава земја се организираат и културни манифестации кои се со интернационален карактер, па поради тоа и сами за себе се комплексна форма на настани од културата.

10.1.1. Области од културата во надлежност на општината

Во согласност со Законот за локалната самоуправа и спроведувањето на процесот на децентрализација од 1 јули 2005 година, во општинска надлежност влегуваат:

- институционална и финансиска поддршка на установите и проектите од областа на културата;
- негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности;
- организирање на културни манифестации;
- поттикнување на разновидни и специфични форми на творештво.

Општините управуваат и со институциите од областа на културата, односно со домовите на културата, библиотеките, дел од музеите, дел од театрите и други институции од културата, а некои институции од областа на културата добија национален карактер и тие останаа под надлежност на Министерството за култура и туризам.

10.1.2. Управување со културните институции

Законот за култура, Законот за музеи, Законот за библиотеки предвидуваат општината, Градот Скопје и општините во градот Скопје да управуваат со институциите од областа на културата преку управен одбор и директорот на институцијата. Советот на општината, Советот на Град Скопје и советот на општините во градот Скопје ги избира членовите на управниот одбор на институцијата. Управниот одбор го донесува статутот на институцијата, по претходно позитивно мислење на советот на општината, ја утврдува политиката и принципите за развој на институцијата, ја предлага годишната програма за работа, финансискиот план и годишната сметка до советот на општината и врши други работи утврдени со статутот на институцијата. Со локалните институции на културата раководи директор што го избира и разрешува градоначалникот на општината.

Во согласност со Законот за меморијални споменици и спомен-обележја, се врши распределба на надлежностите помеѓу општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје и Собранието на РСМ, со што општините имаат надлежност да подигаат спомен-обележја,

како што се: бисти, скулптури, плочи, чешми, фонтани и други уметнички и архитектонски дела и творби кои со својата содржина и ознаки одбележуваат настани и личности кои се од локално значење. Собранието е надлежно за меморијалните споменици со кои се одбележуваат настани и личности кои се од исклучително значење за државата. Советот на општината, односно Градот Скопје и општините во градот Скопје донесуваат петгодишна програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности од локално значење. Во единиците на локалната самоуправа каде што имаме повеќе заедници, оваа програма се донесува во општинскиот совет со таканаречен „Бадентеров“ модел на одлучување. Иницијативата за подигање и одбележување на спомен-обележјата до советот на општината, Советот на Град Скопје и советот на општините во градот Скопје можат да дадат: граѓаните, правните лица, здруженија на граѓани, фондации и други, а истите можат да учествуваат и во финансирањето на спомен-обележјата

10.1.3. Кадровска екипираност на локалните установи од областа на културата

Во согласност со позитивната законска легислатива и извршениот трансфер на надлежности на локално ниво, за одржување на објектите и кадровската екипираност на локалните установи од областа на културата надлежни се единиците на локалната самоуправа. Досегашната практика за помагање на локалните установи од областа на култура преку блок дотациите за култура покажа дека средствата се недоволни за инвестициско одржување на објектите, соодветно намирување на доспеани обврски за материјални трошоци (електрична енергија, други комунални услуги, греење и слично) како и за пополнување на неопходните работни места за нормално функционирање на установите.

10.2. ПРАКТИКА ВО ПЛАНИРАЊЕТО, ОРГАНИЗИРАЊЕТО И ФИНАНСИРАЊЕТО НА КУЛТУРНИОТ РАЗВОЈ НА ЛОКАЛНО НИВО

Од 2005 година до сега, согласно со расположливите финансиски средства што ги имаат единиците на локалната самоуправа, во практиката се покажа дека постои еден сличен пристап во спроведувањето на културните активности кои најчесто произлегуваат од традицијата и фолклорот на заедницата, како и во задоволување на културните потреби на младите, а ретко се финансираат активности што се креативни и иновативни со користење на нови медиуми на естетска експресија.

Сите општини развиваат годишни програми за култура, а во последниве години, кај некои од нив има поставено и родови индикатори и се води родова статистика. Многу малку средства се издвојуваат од сопствениот буџет на општината за реализација на културни активности (0,5 – 3 %) покажува едно истражување на НВО Инфоцентар спроведено кај 6 пилот општини. Општините многу ретко обезбедуваат дополнително средства за развој на културата и уметноста од меѓународни донатори и странски програми за култура. Се потпираат исклучиво на општинскиот буџет.

Многу малку ЕЛС (пр. Струмица, Велес, Кисела Вода) и Град Скопје развиваат стратешки документи и политики за култура на локално ниво.

Некои општини објавуваат јавен повик за доставување предлог-проекти за реализација на активности и настани од областа на културата, а како подносителите можат да се јават здруженија, фондации, јавни установи и други правни лица кои имаат цели, задачи или регистрирана дејност од областа на културата или социјално-хуманитарната дејност. Во повеќето општини нема посебен сектор за култура, а во некои нема ниту посебно одделение, односно културата е во надлежност на други сектори и одделенија. Најчесто станува збор за одделенија кои покриваат и други области покрај културата, на пример, образование, социјална дејност, спорт и др. Најмногу средства на општините се трошат за музичко-естрадни настани и манифестации. Во

некои општини, како Куманово, организацијата на манифестациите и фестивалите се реализира преку фондација основана од локалната самоуправа – Фондација за култура и спорт – Куманово. Фондацијата е задолжена за една третина од програмските настани за култура. Фондацијата има четворица вработени, а програмите и извештаите за работа се разгледуваат и усвојуваат од Советот на општината. Фондацијата се јавува на јавниот оглас за поддршка на проекти од културата.

11. ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Под „заштита на животна средина“ се подразбира преземање мерки за заштита и спречување од загадување на вода, воздух и почва, како и заштита на природа од бучава и нејонизирачко зрачење. Заштитата и унапредувањето на животната средина, како темелна вредност на уставниот поредок, се базирани врз меѓународно прифатено начело за развој низ остварување рамнотежа меѓу економскиот, социјалниот и еколошкиот потсистем, познат како „одржлив развој“. Сите природни богатства во државата, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, вклучувајќи ја и комуналната инфраструктура, според Устав и според закон, се добра од општ интерес за државата, и уживаат посебна заштита.

Правната рамка на основните начела и принципи за заштита на животната средина е Законот за животна средина или т.н. еколошки устав. Овој закон ја институционализира областа на заштита на животната средина и ги утврдува административните постапки заеднички за сите посебни закони произлезени од овој рамковен закон.

Кои мерки ќе се преземат, какви и кои прописи ќе се донесуваат и применуваат, како ќе се организира надзорот над загадувањето на посебните видови медиуми, а во надлежност на општината, е доопределено во законите за: регионално управување со отпад, заштита на амбиентен воздух, води, заштита од бучава, управување со пакување и отпад од пакување, управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори, управување со електронска и електрична опрема и отпадна

електрична и електронска опрема, заштита на природата и други правни акти преку кои се пренесува конкретна надлежност на општината.

Спроведувањето на надлежностите во областа на животната средина, а кои се однесуваат на единиците на локалната самоуправа, произлегува од две основни начела кои се дел и од начелата на Европската Унија:

- **Начело на интегрираност**, според кое основите и целите на политиката за заштита и унапредување на животната средина мора да се интегрираат во сите развојни, стратешки, плански и програмски документи кои ги донесуваат органите на ЕЛС.
- **Начело на супсидијарност**, според кое, ЕЛС, во рамките на надлежностите определени со закон, имаат право и должност на своето подрачје да ги преземат сите мерки и активности за заштита и за унапредување на животната средина, кои не се во исклучива надлежност на органите на државната управа.

11.1. ЗАКОН ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА

Законот за животна средина го применува законодавството за животна средина на Европската Унија, базирано на основните принципи и постапки за интегрирано управување со животната средина. Законот налага при преземање на секоја активност или вршење на која било дејност, задолжително да се води сметка за рационално и одржливо користење на ресурсите. Законот ги уредува правата и должностите на државните институции, на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС), како и правата и должностите на правните и физичките лица, во обезбедување услови за заштита на животната средина

Органите на локалната самоуправа, кои ги спроведуваат надлежностите во својот домен од областа на животната средина, е предвидено да уживаат организациска, функционална, персонална и финансиска самостојност. Централната власт го задржува правото на надзор над законитоста на актите и активностите на локалните органи.

Следните начела се од особено значење за целокупниот систем за управување со животната средина:

- **Загадувачот плаќа**, загадувачот е должен да ги надомести трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина.
- **Корисникот плаќа**, корисникот на природните богатства е должен да ги надомести трошоците за обезбедување на одржливиот развој.
- **Претпазливост** – доколку постои основно сомневање дека одредена активност може да предизвика штетни последици врз животната средина, се преземаат неопходни мерки за заштита.
- **Учество на јавноста и пристап до информации** – органите на државната власт и органите на ЕЛС се должни да обезбедат остварување на правото на пристап до информациите и учество на јавноста во донесување на одлуки.
- **Заштитна клаузула**, според која, заради заштита на животот и здравјето на луѓето, органите на државната власт и органите на ЕЛС имаат право и обврска да преземат мерки и активности кои се однесуваат на привремена и трајна забрана за вршење на определени дејности или промет на определени производи.

Врз основа на спроведената децентрализација во областа на животната средина, општините се должни да ги исполнат, меѓу останатите, и следниве нови обврски:

- 1) Да даваат континуирана поддршка за подигнување на нивото на образованието и јавната свест за заштита и унапредување на животната средина.
- 2) Да донесат и да спроведат Локален еколошки акциски план (ЛЕАП), за период од шест години. Советот на ЕЛС треба да формира тело, раководено од градоначалникот, кое ќе го следи имплементирањето на ЛЕАП и за тоа еднаш годишно да го известува органот на државната управа, надлежен за работите од областа на животната средина, кој е во позиција да предлага промени во ЛЕАП. Начинот на

доставување на податоци од правни и физички лица надлежни за спроведување на планот го пропишува советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот.

- 3) Да применат стратегиска оценка на влијание врз животната средина (СОЖС) од одредени стратегии, планови и програми врз основа на обезбедено учество на јавноста. СОЖС на планските документи што ги донесуваат ЕЛС ја спроведуваат градоначалниците на ЕЛС. Советот на ЕЛС, по претходно одобрение од Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП), може да одлучи да не спроведува стратегиска оценка на плански документи за кои оценката не е задолжителна, односно не се определени со пропис на Владата.
- 4) Да дадат мислење за проекти што треба да се реализираат на подрачјето на општината врз основа на изготвена студија за оценка на влијанието врз животната средина (ОВЖС) и да земат учество во јавната расправа. Со ОВЖС се прави проценка на позначајните влијанија од одделен проект врз животната средина. Не е дозволено да се преземаат активности (изградба) сè додека трае процесот на ОВЖС и додека не се издаде решение со кое се дава согласност за спроведување на проектот од страна на МЖСПП.
- 5) Да ги издаваат т.н. Б-интегрирани еколошки дозволи врз основа на реализирано учество на јавноста. Б-интегрираната еколошка дозвола се однесува на дејности и активности кои влегуваат во категоријата Б-инсталации и кои предизвикуваат загадување на животната средина од локално значење. Фирмите се должни да обезбедат Б-интегрирана еколошка дозвола. Органи надлежни за издавање на Б-интегрирана еколошка дозвола се градоначалниците на општините и Град Скопје. Во случај кога инсталацијата се наоѓа во заштитено подрачје, органот надлежен за издавање на Б-интегрирана еколошка дозвола е МЖСПП. Општините можат да формираат заедничка администрација за издавање на Б-интегрирани еколошки дозволи. Во случај кога локацијата на инсталацијата

- се простира на територија на две или повеќе општини, барањето се доставува до градоначалникот на општината на која се наоѓа поголемиот дел од инсталацијата. Б-дозволата има важност од седум години. Б-дозволата ги пропишува условите под кои ќе работи една инсталација.
- 6) Да достават мислење за т.н. А-интегрирани еколошки дозволи, за инсталации што се под надлежност на органот на државната управа, надлежен за работите од областа на животната средина(МЖСПП).
 - 7) Да одобруваат или да одбиваат елаборати за животна средина, преку издавање решение за одобрување или одбивање. За издадените решенија се води регистар за одобрени елаборати. Градоначалникот на единицата на локалната самоуправа го потпишува решението за одобрување или одбивање на елаборатот за животна средина.
 - 8) Да изготват надворешен план за вонредни состојби базиран врз внатрешни планови за вонредни состојби кои треба да ги изготват фирмите и јавните претпријатија и да ги достават до општината. Градоначалникот на единицата на локалната самоуправа (ЕЛС) е должен да ѝ овозможи на јавноста пристап до содржината на надворешниот и на внатрешниот план за вонредни состојби. Внатрешните и надворешните планови за вонредни состојби треба да бидат применети без одложување од страна на операторот, како и од страна на општините и Градот Скопје, во случај на хаварија или неконтролиран настан, за кој, поради неговата природа, со право може да се очекува да доведе до хаварија. Градоначалникот на ЕЛС е должен да го достави надворешниот план за вонредни состојби до МЖСПП, во рок од 15 дена од неговото донесување. Операторот, градоначалникот на ЕЛС и МЖСПП, се должни во период, не подолго од три години, да ги анализираат и да ги тестираат, обновуваат и да ги ревидираат внатрешните и надворешните планови за вонредни состојби, притоа водејќи сметка за новите технички достигнувања на полето за справување со хаварији. Во процесот на изработка на просторни и урбанистички планови, ЕЛС треба да ги имаат во вид аспектите на плановите за вонредни состојби., Особено треба да водат сметка за оддалеченоста меѓу системите што применуваат или создаваат опасни супстанции и местата на живеење, местата што ги посетува јавноста и еколошки значајните подрачја.
 - 9) Да овластат локални инспектори за животна средина. Обемот на надзор кој им е доверен на општините, зависи од видот на загадување, како и од капацитетот на општините. Постапката за вршење инспекциски надзор предвидува градоначалникот на ЕЛС секоја година да донесува план за вршење инспекциски надзор и да го доставува до МЖСПП.
 - 10) Да изготват Локална агенда 21. Овој документ претставува локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој, базиран на националната стратегија за одржлив развој (која ја усвојува Владата, по разгледување од страна на Собранието).
 - 11) Општините можат да формираат локални мрежи за мониторинг на состојбите со животната средина, да водат регистар на загадувачки материи и супстанции, да водат катастар за животната средина (на загадувачи, создавачи на отпад, заштитени подрачја). Средствата за формирање, работење, одржување и развој на локалната мрежа за мониторинг се обезбедуваат од буџетот на ЕЛС и од други извори, во согласност со закон и акт на ЕЛС.
 - 12) На своите подрачја, ЕЛС можат да воспостават и да одржуваат регистар на загадувачките материи и супстанции и нивните карактеристики и катастар на животната средина, како составни делови на Информативниот систем за животна средина. Градоначалникот на ЕЛС е должен, најмалку еднаш месечно, да ги доставува податоците од регистарот и од катастарот до МЖСПП.

11.2. ЗАКОН ЗА РЕГИОНАЛНО УПРАВУВАЊЕ СО ОТПАД

Со воведувањето на Законот за регионално управување со отпад, се воспоставува интегриран и превентивен концепт за управување со отпадот кој вклучува: планирање (стратегија, планови и програми), постапување (собирање, селектирање, транспортирање) со различни видови отпад, депонии и согорување на отпад, увоз, извоз и транзит на отпад, мониторинг и информативен систем и финансирање. Од особено значење за целокупниот систем за управување со отпад се начелата на: блискост, загадувачот плаќа, одговорност на производителот и систем на кауција.

1. Основни документи за планирање и развој на управувањето со отпад се:

- Национална стратегија за управување со отпад (ја донесува Владата за период од 12 години на предлог на МЖСПП).
- Национален план за управување со отпад (го донесува МЖСПП за период од шест години).
- Национална програма за управување со отпад (се усвојува за период од една година).
- Планови и програми за управување со отпад на ЕЛС. Плановите за управување со отпад на ЕЛС треба да бидат во согласност со важечкиот Национален план за управување на отпад, и не се задолжителни.
- Регионални планови, за кои советите на општините и Советот на Град Скопје, на предлог на меѓуопштинскиот одбор за управување со отпад, донесуваат регионален план за управување со отпад за соодветниот регион утврден со националниот план. Регионалниот план се донесува за период од 10 години. Меѓуопштинскиот одбор за управување со отпад може да предложи изменување и дополнување на регионалниот план на секои две години. Пред да биде донесен од советите на општините и Советот на Град Скопје, се доставува на одобрување од МЖСПП.

2. Управување со отпад на регионално ниво

Советите на општините и Советот на Град Скопје од соодветниот регион за управување со отпад донесуваат одлука за склучување спогодба за здружување за воспоставување на систем за регионално управување со отпад, со што се регулираат меѓусебните права и обврски на општините и на градот Скопје. Преку регионалното управување се воспоставува и се организира регионален систем за управување со отпад што се состои од регионална депонија за отпад и/или други објекти и инсталации за постапување со отпад. Актите за здружување на општините и на Градот Скопје се доставуваат до МЖСПП во рок од 30 дена од денот на здружувањето. За реализација на регионалниот план и управување, се формира **меѓуопштински одбор за управување со отпад**. Конститутивната седница на одборот ја свикува градоначалникот на **ЕЛС** со најголем број жители во регионот за управување со отпад. Членови на одборот се градоначалниците на општините и градоначалникот на Град Скопје, кои ја склучиле спогодбата за здружување, или други лица овластени од градоначалниците на општините и на Градот Скопје. Со одборот претседава претседавач кој се избира од редот на членовите на одборот за период од една година, по принцип на ротација. Одлуките на одборот се донесуваат со двотретинско мнозинство од присутните членови на седницата.

Стручно-административно-техничките работи, планирањето, водењето инвестициски проекти и работи од значење за регионалното управување, реализацијата на регионалниот план и развој на регионалниот систем, мониторингот над обемот и квалитетот на извршените услуги и другите работи од значење за развојот на регионалното управување ги врши посебна организациска единица за регионално управување со отпад во рамките на Центарот за развој на плански регион.

3. Собирање и транспортирање на отпад

Видови отпад во надлежност на ЕЛС се: комунален, индустриски неопасен и инертен отпад. Опасниот отпад е во надлежност на МЖСПП.

Посебните правила за постапување со комуналниот и со другите видови неопасен отпад

на својата територија ги пропишува советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот на ЕЛС.

Дејноста собирање и/или транспортирање на комунален и на друг вид неопасен отпад можат да ја вршат:

- јавни претпријатија основани од една или од повеќе ЕЛС (основани од советот на ЕЛС, на предлог на градоначалник) и
- правни и физички лица кои склучиле договор со ЕЛС, во согласност со постапката за јавен тендер или според одредбите на Законот за концесии и за јавно-приватно партнерство.

Советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот, ги пропишува шемите, начинот и условите за собирање и транспорт на комуналниот отпад, во рамките на интегрираната мрежа за управување со отпад. *Местата за третман и за отстранување* на инертниот отпад ги одредува советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот, а во согласност со плановите за управување со отпад и во согласност со просторните и урбанистички планови. Давателите на услугите во соработка со постапувачите со посебните текови отпад се должни на местата определени од градоначалникот на ЕЛС или Градот Скопје (собирни места) да постават садови за собирање и за селектирање на отпад. Давателите на услугите се должни на местата определени од градоначалникот на ЕЛС или Градот Скопје да ги организираат собирните центри, при што треба да се обезбеди најмалку еден собирен центар на 15.000 жители.

4. Водење евиденција и известување

Градоначалникот на ЕЛС е должен да изготви консолидиран извештај за отпадот и да го достави до МЖСПП најдоцна до 31 март во тековната година, за претходната година.

5. Селектирање на отпад

Градоначалникот на ЕЛС ги определува местата за собирање и за селектирање на комуналниот отпад, а согласно начелото на блискост се грижи и давателот на услугата во целост да ја исполнува оваа обврска.

6. Преработка и складирање на отпад

Градоначалникот на ЕЛС ги определува локациите за складирање на неопасен отпад, согласно со начелото на блискост. Вршењето

преработка, третман и/или складирање на отпадот подлежи на систем на дозволи.

7. Отстранување на отпад

Објектите и инсталациите наменети за отстранување на отпадот треба да бидат поврзани со интегрирана мрежа. Начинот и условите за функционирање на интегрираната мрежа се пропишани во посебен правилник. Мрежата треба да опфати: примарен систем за собирање отпад, претоварни станици, секундарни транспортни системи и депонии.

Градоначалникот на ЕЛС ги определува локациите на претоварните станици.

8. Депонирање

Регионалните депонии за комунален и за друг вид неопасен отпад и депониите за инертен отпад се во надлежност на ЕЛС.

Оператори на депонија за неопасен отпад можат да бидат:

- јавни претпријатија или
- правни лица, врз основа на дозвола и договор со ЕЛС, врз основа на концесиски договор или јавно-приватно партнерство. Депонирањето подлежи на систем на дозволи.

Советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот, може да донесе одлука со која основањето на регионална депонија за неопасен отпад со регионален систем за управување со отпад го отстапуваат на Владата. Владата, пак, може да основа јавно претпријатие заради основање на регионална депонија за неопасен отпад во случаите кога ЕЛС нема да воспостави регионален систем за управување со отпад во утврден рок. Во овој случај, основањето на регионална депонија за неопасен отпад, Владата може да го довери на домашно или странско правно лице согласно со Законот за концесии и јавно-приватно партнерство.

Единиците на локалната самоуправа можат да основаат јавно претпријатие заради основање на депонија за инертен отпад. Основач на депонија за инертен отпад може да биде домашно или странско правно лице.

9. Финансирање на управување со отпад

Единиците на локалната самоуправа имаат обврска да обезбедат средства за финансирање на:

- изработка и реализација на планските документи (планови и програми) за управување со отпад и
- изградба на депонии за комунален и друг вид неопсен отпад и инертен отпад, доколку операторот на депонијата е основан од единиците на локалната самоуправа.

Висината на тарифата за отпад и за депонирање на отпад ја определува Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги со Правилникот за утврдување тарифа на услуга за управување со комунален отпад.

Услугата за управување со комунален отпад опфаќа: собирање, транспорт, селектирање и третман на комунален отпад. Тарифата за отпад вклучува трошоци на давателот на услугата засновани на: оперативни трошоци и трошоци за одржување, како и трошоци за капитални инвестиции. Тарифата за отпад се определува врз основа на количество и видот на отпад и може да се утврдува според единица мерка денар по метар кубен, денар по квадратен метар за станбена, односно дворна површина или денар по килограм во согласност со Правилникот за тарифа на отпад. Регулаторната тарифа се утврдува со решение за утврдување на тарифи за услуги за управување со комунален отпад или решение за регулаторна тарифа за услуга за управување со комунален отпад. На седницата на која се донесува решението за утврдување на тарифите за услуги, Регулаторната комисија е должна да ги разгледа и забелешките кои се пристигнати од давателот на услуга, односно основачот на давателот на услуга (советот на ЕЛС доколку е основач на ЈКП). Ако нема согласност по доставените забелешки, Регулаторната комисија отпочнува постапка за преговори која треба да заврши во рок од 30 дена. Решенијата на Регулаторната комисија се објавуваат во „Службен весник на РСМ“, и во рок од 15 дена ЈКП како давател на услуги, треба да донесе одлука за утврдување тарифи за отпад. Оваа одлука треба да се достави до градоначалникот на ЕЛС, како основач на ЈКП, заради давање согласност на одлуката во рок од осум дена од денот на нејзиното донесување. Градоначалникот на ЕЛС е должен во рок не подолг од 60 дена да започне постапка за давање согласност на одлуката за утврдување на тарифата за отпад. Доколку не е дадена согласност, во рок од 150 дена од денот на објавување на Решението за утврдување на

тарифата за отпад во „Службен весник на РСМ“, Регулаторната комисија ќе донесе решение за започнување на постапка за донесување на регулаторна тарифа за отпад. Против решението, ЈКП и градоначалникот на ЕЛС имаат право да поведат управен спор пред надлежниот суд. ЈКП е должно да започне со примена на тарифата за отпад во рок од 45 дена од нејзино одобрување од советот на ЕЛС. Доколку во рок од 180 дена од денот на донесување решение за започнување постапка за утврдување на регулаторна тарифа за отпад ЈКП не достави барање за утврдување на тарифа за отпад, постапката ќе ја спроведе Регулаторната комисија, но трошоците ќе бидат на товар на ЈКП.

Тарифата за депонирање ја определува Регулаторната комисија. Владата, на предлог на министерот за финансии, може да пропише такса за депонирање на отпад. Таксата за депонирање се одредува по тон на отпад и може да биде различна за различни видови депонии. Основачот на депонијата ќе ја уплаќа таксата на посебна приходна сметка на МЖСПП, а средствата ќе се користат за финансирање на активности за управување со отпад (Законот предвидува воведување такса по влегување на РСМ во ЕУ).

Извори на финансирање на програмите за управување со комунален отпад, регионални планови за управување со отпад и на организациските единици за регионално управување со отпадот се: уплати од ЈКП или приватни даватели на услуги на 2 % од цената што ја наплаќаат за извршена услуга на ЕЛС, прикажана одвоено во сметката за извршена услуга. Овие средства се сметаат за приход на буџетот на ЕЛС и се уплатуваат на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка, најдоцна до 15. ден во тековниот месец за претходниот месец. Средствата се користат за реализирање на целите за управување со отпад утврдени во регионалните планови за управување со отпад и за финансирање на организациските единици за регионално управување со отпад. Општините и Град Скопје 50 % од надоместокот ќе го уплатат на центрите за развој на планскиот регион за регионално управување со отпад најдоцна до последниот ден на тековниот месец.

Средствата од наплатените глоби изречени од овластените инспектори на ЕЛС, се приходи на општините, општините во градот Скопје и на Градот Скопје. Средствата од наплатените глоби

изречени од службено лице на МВР-МК, исто така се приходи на ЕЛС.

11.3. СПЕЦИЈАЛИЗИРАНИ ЗАКОНИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПОСЕБНИ ТЕКОВИ НА ОТПАД

Закопи за управување со посебни текови на отпад што се на сила:

А. Управување со пакување и отпад од пакување

Б. Управување со електрична и електронска опрема и отпадна електронска и електрична опрема

В. Управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори.

Заедничко за наведените закони е што:

- Уредуваат конкретни барања за заштита на животната средина кои мора да се исполнат.
- Градоначалникот на општината, на општина во градот Скопје и на Градот Скопје е одговорен за организирање на одделното собирање на конкретниот отпад, врз основа на склучен договор со правно лице за постапување со конкретниот отпад.
- Градоначалникот на ЕЛС е должен да:
 - организира одделно собирање на конкретниот отпад од домаќинства;
 - организира одделно собирање на конкретниот отпад од домаќинства од овластен давател на услуги за собирање комунален отпад, како одделна собрана фракција на комунален отпад;
 - определи и организира собирни пунктови за одделно собирање на конкретниот отпад од домаќинства во собирни центри или други времено определени места за таа намена на цело подрачје на ЕЛС, каде крајните корисници ќе можат бесплатно да го оставаат конкретниот отпад од домаќинства, и
 - соработува со колективни постапувачи.

При определување на места, локации на **собирните центри**, треба да се има предвид бројот на жители во населеното место, така што да се обезбеди најмалку еден собирен центар на ниво на општина, односно најмалку по еден собирен центар на најмалку 30 000 жители за ЕЛС над 30 000 жители. Собирните центри ги

вклучуваат и постојните места и локации за прием на одделно собрани фракции на комунален отпад, доколку овие места ги исполнуваат условите утврдени со закон или со прописите за управување со отпад.

Конкретниот отпад одделно собран на определени места се предава на колективен постапувач со конкретниот отпад бесплатно врз основа на склучен договор со ЕЛС, односно со Центарот за развој на плански регион. Во договорот се регулираат меѓусебните права и обврски на договорните страни, начинот на редовно преземање на конкретниот отпад, начинот на информирање на јавноста за собирните центри и други локации за преземање на конкретниот отпад, начинот на покривање на трошоци од работењето и други прашања од заеднички интерес. Договорот се склучува за период од најмалку една година.

Градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и на Град Скопје формираат и комисија за одлучување по жалба на решението донесено од овластен инспектор за животна средина и на комунален инспектор на општините, на општините во градот Скопје и на Град Скопје.

Заради следење на состојбата со управувањето со отпадот од пакување, Владата формира Комисија за управување со отпад од пакување која се состои од претседател и најмногу 15 члена со мандат од три години. Во оваа комисија еден претставник има од ЗЕЛС.

11.4. ПРОШИРЕНА ОДГОВОРНОСТ НА ПРОИЗВОДИТЕЛ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПОСЕБНИ ТЕКОВИ НА ОТПАД

Правните лица кои вршат дејности или активности преку пласирање одделни производи на пазарот во државата, а со чија употреба се создава отпад што припаѓа на посебните текови на отпад, имаат обврска да преземат дополнителни мерки на одговорност и да применуваат посебни правила на управување со посебните текови на отпад, на начин што ќе ја остваруваат својата проширена одговорност како производители. Целта е да се обезбеди максимална количина на собирање, преработка и рециклирање на посебните текови на отпад и постигнување на националните цели за

собирање, повторна употреба, преработка и рециклирање на посебен тек на отпад

За остварување на целта, законски се утврдува видот на одговорноста на производителите по завршување на фазата на консумирање производи пуштени на пазарот во државата. Покрај тоа, се пропишуваат и начинот на собирање, преработка и рециклирање на посебните текови на отпад што ги создале производителите со пуштањето на производите на пазар. Со закон се уредуваат и условите, постапката и начинот на организирање заради остварување на проширената одговорност, условите и начинот на финансирање на мерките, правата и обврските на ЕЛС и другите субјекти вклучени во постапувањето со посебните текови на отпад. Единиците на локалната самоуправа се дел од системот за проширена одговорност на колективен, односно самостоен постапувач, заради остварување на националните цели на државата.

Градоначалникот на ЕЛС има обврска за воспоставување собирни центри и друга инфраструктура за посебни текови на отпад.

Колективниот/самостоен постапувач имајќи ја во вид големината на единицата на локалната самоуправа и структурата на населението во неа, не смее да бара услови за склучување на договор што не ги одразуваат интересите на единиците на локалната самоуправа. Во договорот, задолжително се уредуваат текот на отпад, местата каде што ќе бидат поставени собирните центри и другата инфраструктура, целите што треба да се постигнат, најмалку во однос на количината собрани отпадни производи и текот на отпадот, а кога е можно, и целите за преработка и рециклирање, начинот на евидентирање на количините и известување, како и утврдување на меѓусебните обврски за исполнување на целите.

Колективниот и самостојниот постапувач се должни да преземат мерки за поддршка на ЕЛС за воспоставување на собирни центри и друга инфраструктура за одделно собирање на отпадни производи и посебни текови на отпад каде што крајните корисници можат бесплатно да ги остават отпадните производи и посебните видови на отпад. Тие може да учествуваат со целосно или делумно финансирање на собирниот центар/инфраструктура, да соработуваат со друг колективен/самостоен

постапувач и да соработуваат со давателот на услуга, овластен за давање јавна услуга за собирање отпад од домаќинства на подрачјето на ЕЛС или на одделен регион.

Надзор врз спроведувањето на обврските на градоначалникот врши МЖСПП, при што се оценува дали градоначалникот на ЕЛС:

- склучил договор со колективни/самостојни постапувачи за воспоставување на собирни центри/инфраструктура;
- има дадено предност или ја отежнува положбата на еден колективен/самостоен постапувач наспроти друг;
- поставува услови кои го прават склучувањето на договор со колективен/самостоен постапувач невозможно;
- доставил извештај до стручниот орган за тоа колку се постигнати целите утврдени во договорите со колективните/самостојни постапувачи;
- има пречекорувања на надлежности;
- има материјални и процедурални недостатоци во работата што би можеле да го оневозможат остварувањето на обврските на колективните/самостојни постапувачи;
- доследно ја спроведува надлежноста.

11.5. ЗАКОН ЗА КВАЛИТЕТ НА АМБИЕНТНИОТ ВОЗДУХ

Со Законот за квалитет на амбиентниот воздух се уредуваат мерките за избегнување, спречување или намалување на штетните ефекти од загадувањето на амбиентниот воздух врз човековото здравје, и врз животната средина во целина.

Најважни за ЕЛС се инсталациите во кои се одвиваат технолошките процеси и согорувањето на отпад и во енергетските објекти (т.н. *стационарни извори*), кои треба да се проектираат, опремуваат, одржуваат и да работат на начин кој нема да доведе до испуштање на загадувачки супстанции во поголемо количество од пропишаните гранични вредности на емисија. ЕЛС треба да ја имаат предвид оваа обврска при издавањето градежни дозволи, при градењето објекти за кои ЕЛС се надлежни да издаваат одобрение за градба. Особено, оваа надлежност на ЕЛС е важна при издавањето Б-интегрирани

еколошки дозволи за Б-инсталации и за помали објекти што не подлежат на ИСКЗ-режимот.

Граничните вредности што не смеат да се надминат (дозволен нивоа), а ги пропишува МЖСПП со посебна уредба, задолжително треба да се применуваат од ЕЛС при издавањето на Б-дозволите, како и при контрола на загадувањето на воздухот од други инсталации, објекти и постројки за кои не е потребна Б-дозвола.

За определено подрачје, Владата, на предлог на советот на ЕЛС, може да пропише построги гранични целни вредности на амбиентниот воздух, прагови на алармирање, како и праг на информирање, од пропишаните на национално ниво.

На предлог на советот на ЕЛС, МЖСПП може да определи построги гранични вредности за емисија на отпадни гасови и пареи од стационарните извори за определено подрачје од оние определени на национално ниво.

Планирање на заштита на квалитетот на амбиентниот воздух

Плански документи за управување со квалитетот на амбиентниот воздух се: Национален план за заштита на амбиентниот воздух (План), План за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух (План за квалитет на воздух), краткорочен Акциски план за заштита на амбиентниот воздух и Национална програма за постепена редукција на количините на емисии на одредени загадувачки супстанции на ниво на државата (Национална програма за редукција на емисии). Во Планот се утврдуваат и активностите што треба да ги преземат ЕЛС, доколку целото или дел од нивното подрачје е опфатено во зона или агломерација од приоритетно значење. Во овој случај, ЕЛС треба да водат грижа активностите за кои издаваат дозволи да не го попречуваат остварувањето на целите, зацртани во Планот. Доколку една ЕЛС со Планот е задолжена за спроведување на одделни мерки или активности, потребно е да се осигура дека финансирањето на тие мерки е вклучено во годишната програма што ја донесува Владата.

Пропишаните мерки и вредности од страна на МЖСПП со посебна уредба, задолжително треба да се применуваат од ЕЛС при издавање на Б-дозволите, како и при контрола на загадувањето на воздухот од други инсталации, објекти и постројки за кои не е потребна Б-дозволата.

1. План за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух (План за квалитет на воздухот)

Советот на ЕЛС, на чие подрачје припаѓаат зоните и агломерациите, донесува План за квалитет на воздухот. Доколку зоните и агломерациите се протегаат на подрачјето на повеќе општини, тие можат да донесат заеднички план. Планот, кој се подготвува во соработка со МЖСПП, е за период од пет години.

2. Краткорочен акциски план за заштита на амбиентниот воздух

Краткорочниот акциски план го подготвува градоначалникот на ЕЛС во соработка со МЖСПП и Министерството за здравство. За преземените мерки, како и за секое надминување на прагот на алармирање, градоначалникот на ЕЛС во соработка со Министерството за здравство, МЖСПП и ЦУК, задолжително и континуирано ја известува засегнатата јавност за настанатата состојба, како и за мерките што треба да се преземат, на начин утврден со акт на општината и на Град Скопје.

3. Општи обврски при планирање

Градоначалникот на ЕЛС е должен да доставува годишен извештај за спроведување на донесените програми и акциски планови до МЖСПП.

4. Информативен систем

Градоначалникот на ЕЛС е должен да ги објавува усвоените плански документи и акти и да известува за преземените мерки во врска со управувањето и подобрувањето на квалитетот на амбиентниот воздух.

5. Заштита на амбиентниот воздух од загадување

Строго се забранува согорување на отпад на отворен простор. ЕЛС, преку овластените инспектори за животна средина, се должни да водат сметка да не се согорува отпад на отворено.

11.6. ЗАКОН ЗА ВОДИТЕ

Управувањето со водите ги опфаќа сите мерки и активности за рационално и ефикасно користење на водите, одржлив развој на водните ресурси, заштита на водите и заштита од штетно дејство на водите. Утврдени се четири подрачја на речни

сливови на реките Вардар, Црн Дрим, Струмица и Јужна Морава. Користењето на водата се врши со дозвола издадена од МЖСПП, со што се стекнува водното право.

1. Планирање

Најзначаен плански документ од аспект на ЕЛС се Плановите за управување со речен слив, кои ги донесува Владата за период од шест години.

2. Заштита на водите

ЕЛС треба да побараат дозвола за испуштање на отпадните води од своето подрачје, издадена од МЖСПП. При издавањето Б-дозволи, потребно е ЕЛС да побара од операторот да поседува дозвола за испуштање, издадена од МЖСПП. ЕЛС треба да ги вградат во дозволата елементите содржани во дозволата за испуштање.

3. Заштитни зони

ЕЛС можат да укажат на МЖСПП на потреба од определување заштитни зони на своето подрачје, при што одлуката за тоа ја доносува советот на ЕЛС.

4. Зони за капење

Градоначалникот на ЕЛС на чие подрачје се определени зоните за капење е должен да ги означи. Воедно, градоначалникот е должен да преземе мерки за заштита на зоните за капење од загадување и за заштита од дејства или активности кои може негативно да влијаат на квалитетот на водата за капење. Градоначалникот го определува и периодот на траење на сезоната за капење, како и бројот на капачи според кој може да се определи дека сезоната за капење започнала или завршила. Во случај на намалување на квалитетот на водата за капење, градоначалникот на ЕЛС задолжително ја информира јавноста за промената на квалитетот на водата, како и за мерките што треба да се преземат.

5. Заштита на крајбрежните земјишта

ЕЛС мора да ги имаат предвид законските одредби при просторното и урбанистичко планирање, како и при вршењето на земјоделски активности.

6. Испуштања на отпадни води

ЕЛС се должни да ги соберат, одведат и пречистат отпадните води што произлегуваат или се создаваат на нивното подрачје, вклучувајќи го

и отстранувањето на милот, како и да обезбедат урбаните отпадни води што влегуваат во колекторските системи пред испуштањето соодветно да се третираат.

За реализирање на оваа активност, Владата донесува Програма за обезбедување, собирање и прочистување на урбани отпадни води врз основа на програми донесени од советите на ЕЛС. Програмата за Градот Скопје се изработува врз основа на предлог-програма донесена од советите на општините во градот Скопје.

7. Испуштање на индустриски отпадни води

Доколку индустриските отпадни води се испуштаат во системите за собирање и прочистување на урбаните отпадни води, градоначалникот на ЕЛС е должен да обезбеди нивен соодветен преттретман.

8. Програма за заштита од штетно дејство на водите

Заштитата од штетното дејство на водите е една од позначајните надлежности на ЕЛС, за што тие се должни да преземаат соодветни мерки и активности за превенција и за заштита. ЕЛС во своите урбани подрачја се исклучиво надлежни за заштита и за одбрана од поплави и заштита од друго штетно дејство на водите. Тие се должни да изготват програми за заштита од штетното дејство на водите во нивното подрачје. Програмите ги донесуваат советите на ЕЛС (изградба на насипи, акумулации, регулација на реки, уредување на порои, заштита на земјиште од ерозија, пошумување и слично).

9. Оперативни планови за заштита и одбрана од поплави за загрозените подрачја

ЕЛС се должни да изработат оперативни планови за заштита и одбрана од поплави за загрозените подрачја. Оперативниот план го донесува советот на ЕЛС на предлог на градоначалникот на ЕЛС. Доколку загрозеното подрачје се наоѓа на две или на повеќе општини, оперативниот план го донесуваат спогодбено советите на вклучените ЕЛС, по претходна согласност од МЖСПП. Доколку ЕЛС управуваат со брани и акумулации и со заштитни насипи, тие се должни овие објекти да ги користат и одржуваат на начин што обезбедува прифаќање на поплавните бранови, како и обезбедување на нивна заштита од елементарни непогоди.

10. Уредување и одржување на површинските води

Крајбрежниот појас во населените места го определува советот на ЕЛС на предлог на градоначалникот, по претходна согласност од МЖСПП. Пристапот до крајбрежниот појас е слободен, при што советот на ЕЛС на предлог на градоначалникот го уредува пристапот до крајбрежниот појас на водотеците, езерата и акумулациите за спорт, рекреација и слични активности, освен ако не е поинаку определено со Законот за води или со друг закон. Заради заштита од штетното дејство на водите, ЕЛС се должни еднаш годишно, до крајот на месец септември, да извршат проценка за тоа дали водотеците на подрачјето под нивна надлежност се во состојба да предизвикаат поплави на земјиштето и дали обезбедуваат непречен проток на водата и дали прописите за контрола на поплави целосно се почитуваат.

11. Заштита од ерозии и уредување на порои

Советот на ЕЛС е должен на територијата под негова надлежност да определи граници на ерозивно подрачје и подрачје загрошено од ерозија и да утврди мерки и работи за заштита на земјиштето од ерозија и уредување на пороите, врз основа на техничка документација. Советот на Град Скопје ги определува границите на подрачјата на предлог на советите на општините во градот Скопје. Водостопанствата ги определуваат подрачјата со кои тие управуваат, додека МЖСПП ги определува останатите подрачја. ЕЛС се должни да преземат мерки за уредување на пороите што се наоѓаат на нивно подрачје, освен за оние за коишто се надлежни водостопанствата или други правни лица кои стопанисуваат со тие подрачја. ЕЛС се должни и да доставуваат извештаи за реализираните и идните активности до МЖСПП, а нив ги изготвува и ги објавува градоначалникот на ЕЛС.

12. Водоснабдување

Природните површински води, изворите и подземните водни тела со квантитет и квалитет соодветен за консумирање од страна на човекот, треба првенствено да се користат за јавно водоснабдување и производство на храна на локалното население, на подрачјето на ЕЛС каде што тие се наоѓаат.

Градоначалникот на ЕЛС е должен да обезбеди:

- постигнување на целите, поврзани со стандардите и со вредностите за квалитет на водите;
- развивање и одржување на ефикасен и економски систем за водоснабдување со вода за пиење во доволни количини и според барањата до сите законски корисници;
- преземање на потребните мерки утврдени со одредбите на Законот за водите.

Заради вршење на овие работи, на предлог на градоначалникот на ЕЛС може да се основа јавно претпријатие за вршење на дејноста, работењето и одржувањето на системите за водоснабдување и снабдувањето со вода за пиење. Две или повеќе општини и Градот Скопје можат да основаат заедничко јавно претпријатие, како и да го доверат да го вршат други правни лица преку концесија или склучување на јавно-приватно партнерство.

Градоначалникот на ЕЛС, во соработка со правното лице коешто врши јавно водоснабдување, се должни веднаш и без одлагање да ги преземат потребните мерки за санација, како и да определат ограничувања и забрани на користењето на вода по потреба, со цел повторно да се обезбеди безбедност на водата, како и да ја информираат Дирекцијата за храна.

1) Ограничувања заради недостиг на вода

Во случаи кога отстапувањето (ограничувањето заради недостиг на вода) трае повеќе од 14 дена, градоначалникот на ЕЛС треба веднаш да го известат Министерството за здравство за ограничувањето, причината за ограничувањето, преземените мерки и нивното очекувано времетраење.

2) Извори на финансиски средства

Материјалната основа и финансирањето на развојот и управувањето со водите утврдува надоместок поврзан со користењето на водите и тоа: надоместок на трошоците за животната средина и за ресурсот, односно примена на начелата „загадувачот плаќа“ и „корисникот плаќа“.

Средствата од надоместоците се реализираат преку Програмата за управување со водишто ја донесува Владата на предлог на МЖСПП.

3) Организација во управување со водите

Во Советот за управување со подрачјето на речен слив членуваат номинирани претставници на: МЖСПП, Министерството за земјоделство, Министерството за здравство, Министерството за транспорт и врски, општините, Градот Скопје и други засегнати страни.

11.7. ЗАКОН ЗА УТВРДУВАЊЕ ЦЕНА НА ВОДНИ УСЛУГИ

Цената на користењето на водата, како и цената на собирање и пречистување на урбаните отпадни води (цена на водна услуга) се уредени со Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, како и со Методологијата за утврдување на цената на водата за пиење и одведување на урбани отпадни води (Методологијата). Цените на водоводните услуги треба да се определуваат согласно со Методологијата, а ги донесуваат советите на општините, врз основа на предлог на градоначалникот и на Јавните комунални претпријатија (ЈКП).

Подрачјето на кое се обезбедува водната услуга е подрачјето на една општина, нејзин дел или подрачје на две или повеќе општини, односно Градот Скопје, на кое давателот (ЈП) на водната услуга обезбедува водни услуги до крајниот корисник. Регулаторната комисија за енергетика е задолжена за утврдување на тарифите на водните услуги, според Методологијата која сè уште е во изработка.

Регулаторната комисија ги доставува решенијата за утврдување или отфрлање тарифи на водни услуги до јавните претпријатија (даватели на услугата) и до нивниот основач (општината) заради давање согласност на одлуката. Градоначалникот на ЕЛС е должен во рок не подолг од 60 дена да започне постапка за давање согласност на одлуката за утврдување на тарифата за водните услуги. Доколку не е дадена согласност на одлуката за утврдување на тарифа за водна услуга во рок од 150 дена од денот на објавување на решението за утврдување на тарифата за водна услуга во „Службен весник на РСМ“, Регулаторната комисија ќе донесе решение за донесување на регулаторна тарифа за водна услуга. Против решението на Регулаторната комисија градоначалникот на ЕЛС има право да заведе управен спор пред надлежниот суд. Во рок од 45 дена, советот на ЕЛС дава согласност за примена на утврдената

тарифа, која, пак, ЈП треба да започне да ја применува во рок од 45 дена.

Регулаторната комисија има право во секое време, со најава или без најава, да врши увид кај ЈП на водни услуги со цел да утврди дали одлуката на ЈП е донесена во рок од 15 дена од денот на прием на решението за утврдување на тарифи за водни услуги и дали одлуката е доставена до градоначалникот на ЕЛС заради давање согласност на одлуката. Регулаторната комисија врши увид и во тоа дали градоначалникот на ЕЛС ја доставил одлуката за утврдување тарифа на водна услуга до советот на општината за добивање согласност.

11.8. ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА ОД БУЧАВА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Со Законот за заштита од бучава во животната средина се воспоставува правна рамка заради создавање здрави услови за живот на луѓето и заштита на животната средина од бучава и да се обезбеди основа за развивање мерки за намалување на бучавата што ја емитуваат поголемите извори (патни, железнички и водни превозни средства и инфраструктура, воздухоплови, опремата што се користи на отворен простор и во индустријата, како и мобилните механички средства за работа).

Меѓу основните носители на обврската за заштита од бучава се и ЕЛС преку преземање конкретни мерки во заштита од бучава, пред сè, во планирањето на просторот (урбанистичко планирање), подготвување планови и програма за заштита од бучава и преземање мерки на контрола врз изворите на бучава (туристичко-гостинилски објекти и објекти на отворено, бучавата од соседството, како и од вршењето на одделни дејности).

(1) Донесување и спроведување плански документи за управување со бучава

Како плански документи се определени:

- Стратешки карти за бучава (ги донесува советот на ЕЛС на предлог на градоначалникот). На нив е прикажано глобалното оценување на утврдената изложеност на определено подрачје, која произлегува од различните извори на бучава и во кои се дадени предвидувања

за идната изложеност на бучава за тоа подрачје.

- Акциски планови – ги утврдуваат мерките што треба да се преземат, со цел управување со проблемите и ефектите поврзани со бучавата, вклучувајќи ги и мерките за намалување на бучавата. Советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот, е надлежен за изработка на акциските планови за бучава за агломерации и за населени места. Акциските планови се изработуваат за период од пет години.

(2) Урбанистичко планирање и одобрение за градба

Во планирањето на урбаниот простор треба да се внимава при издавање на градежни дозволи, односно дали во главните проекти за изградба на објекти во надлежност на ЕЛС се вградени стандарди и заштитни мерки за заштита од бучава.

11.9. ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА НА ПРИРОДАТА

Законот за заштита на природата ги регулира спецификите кои се однесуваат на заштитата на биолошката и на пределската разновидност, заштитата на природното наследство, во и надвор од заштитените подрачја и заштитата на минералите и фосилите.

Според Законот за заштита на природата, одговорноста е поделена меѓу МЖСПП и општините. Управувањето и мониторингот на заштитените подрачја од локален интерес (како што се спомениците на природата и паркумите) им се делегирани на општините.

Формално-правно, постапката за прогласување на заштитените подрачја е лоцирана на централно ниво, но во постапката за прогласување советот на ЕЛС има можност да достави предлог до МЖСПП за прогласување на заштитено подрачје.

(1) Плански документи

При подготвување на развојни стратешки, плански и програмски документи од страна на органите на државната власт или на советот на ЕЛС, кои би можеле да имаат значителни ефекти врз природата, потребно е да се изврши оценка на влијанијата на мерките и активностите предвидени со овој вид документи. Овие документи се донесуваат по претходно прибавено мислење од МЖСПП.

12. ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ

Енергетиката претставува клучна гранка за развој и напредок во Република Северна Македонија, столб преку кој функционираат сите сектори на нашата земја. Електричната енергија претставува општо добро за секој граѓанин на нашата земја. Заложбата за енергетска безбедност не е само на централно ниво, туку и на локално ниво, каде што општините имаат надлежност и обврски во обезбедувањето на енергетската стабилност.

Законската регулатива која го опфаќа овој сектор опфаќа:

- Закон за енергетика
- Закон за енергетска ефикасност
- Стратегија за развој на енергетиката
- Стратегија за развој на енергетска ефикасност до 2030 и
- Национален план за енергија и клима на Република Северна Македонија;

При дефинирањето на енергетскиот сектор во нашата земја во сè поголем процент се застапени и алтернативните извори на енергија, пред сè обновливите извори, како сончевата, енергијата од ветер и вода.

Притоа треба да посочиме дека просечното сончево зрачење во Република Северна Македонија е за околу 30 % повисоко од просечната вредност во многу европски земји, а температурата на геотермалната вода, во геотермалните басени на територијата на нашата држава е висока и просечно изнесува помеѓу 30° и 78° заради што најмногу се користи за загревање на оранжерии. Активно се искористува и водениот потенцијал за производство на енергија и во тек се изработка на студии за искористување на енергијата од ветер за регионите во кој е најзастапен.

Користењето на обновливите извори на енергија и обезбедувањето на енергетска независност на локално ниво треба да е приоритет на секоја општина. Притоа, важен чекор во обезбедувањето на енергетска независност отпаѓа на енергетската ефикасност.

12.1. ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ НА ЛОКАЛНО НИВО

ЗАКОН ЗА ЕНЕРГЕТИКА

Со Законот за енергетика се воведени можности и услови за остварување на енергетска ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката на локално ниво. Една од целите на Законот е поттикнување на искористување на обновливи извори на енергија. Со овој закон се третираат следниве значајни аспекти:

- локално енергетско планирање;
- отвореност на пазарот на електрична енергија;
- акредитација на тела за оценување на сообразноста;
- оценување и испитување на барањата за технички спецификации во согласност со барањата на Европската Унија.

Законот за енергетика е под надлежност на Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини. Со овој закон се уредени сите дејности од областа на енергетиката и, како таков, претставува основа за либерализација на пазарот на електрична енергија.

Согласно со Законот, општините се должни да обезбедат услови за извршување на следниве енергетски дејности од јавен интерес и од локално значење:

- дистрибуција на природен гас;
- управување со системот за дистрибуција на природен гас;
- снабдување на природен гас на тарифни потрошувачи;
- производство на топлинска енергија;
- дистрибуција на топлинска енергија;
- дистрибуција на геотермална енергија;
- снабдување со топлинска енергија;
- снабдување со геотермална енергија.

Општината, во рамките на својата надлежност за снабдување на корисниците на своето подрачје со топлинска, односно геотермална енергија, треба да создаде услови за дистрибуција и снабдување со енергија, додека производителот

може да поседува и да управува со работата на производната постројка и да врши продажба на топлинска, односно геотермална енергија.

ЗАКОН ЗА ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ

Политиката на енергетската ефикасност е составен дел на политиките од областа на енергетиката, економијата, одржливиот развој и заштитата на животната средина и се спроведува преку мерки и активности за ефикасно користење на енергијата (член 4). Политиката на енергетската ефикасност се утврдува преку Стратегијата за развој на енергетика, која ја донесува Владата, согласно со Законот за енергетика.

Цели за енергетската ефикасност се:

- 1) отстранување на регулаторните и нерегулаторните бариери кои го отежнуваат спроведувањето на мерките и проектите за енергетска ефикасност;
- 2) зајакнување на соработката помеѓу потрошувачите, производителите, снабдувачите, трговците и операторите на системите за пренос и дистрибуција на енергија, давателите на енергетски услуги, органите на државната управа и единиците на локалната самоуправа, со цел постигнување на целите од областа на енергетската ефикасност пропишани со Законот за енергетска ефикасност, како и прописите и правилата донесени врз основа на овој закон;
- 3) промовирање и употреба на високоефикасни технологии, системи за управување со енергијата и системи за следење на енергетски заштеди;
- 4) подобрување на стандардот на населението преку намалување на трошоците за енергија и зголемен комфорт во домувањето;
- 5) зголемување на употребата на енергија од обновливи извори;
- 6) достапност и користење на финансиски механизми и стимулативни мерки за спроведување на мерките за енергетска ефикасност;
- 7) развивање на пазарот на енергетски услуги.

Целите за енергетска ефикасност (член 5) се утврдуваат со уредба за период од најмалку десет

години, и се однесуваат на енергетска заштеда во потрошувачката на примарна или финална енергија или на енергетскиот интензитет. Уредбата за утврдување на целите за енергетска ефикасност е во согласност со мерките и политиката за енергетска ефикасност утврдени со Законот за енергетска ефикасност и Стратегијата за развој на енергетика. При одредување на целите на енергетската ефикасност, се земаат предвид целите за енергетска ефикасност утврдени од страна на Енергетската заедница.

Заради постигнување на целите утврдени со уредбата, Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини изработува Извештај за енергетската ефикасност (ИЕЕ) (претходно, Национален акциски план за енергетска ефикасност-НАПЕЕ). Извештајот се изработува на секои две години.

Единиците на локалната самоуправа имаат обврска за изработка на **програма за енергетска ефикасност**, согласно со следниот редослед:

Чекор 1. Изработка на предлог- програма за енергетска ефикасност во консултација со сите релевантни чинители (предлогпрограма за енергетска ефикасност).

Чекор 2. Достава на предлог-програмата до Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини (ПОЗИТИВНО МИСЛЕЊЕ од Министерство за енергетика, рударство и минерални сировини. Доколку предложената програма не е во согласност со одредбите од Законот за енергетска ефикасност и прописите донесени согласно со овој закон, Министерството ја известува единицата на локалната самоуправа (ЕЛС) дека таа треба да се измени, со давање насоки за потребните измени).

Чекор 3. Усвојување на Предлог- програмата во советот на општината или Советот на Град Скопје (Одлука на советот на општината или на Град Скопје).

Натаму, ЕЛС изготвува **годишен план за спроведување на програмата за енергетска ефикасност на единиците на локалната самоуправа**, што ја донесува советот на единицата на локалната самоуправа, на предлог на градоначалникот. Годишниот план се донесува најдоцна 30 дена по донесувањето на програмата и се доставува до Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини.

Министерството го следи спроведувањето на мерките и активностите предвидени во програмите за енергетска ефикасност на единиците на локалната самоуправа и најдоцна до 30 април секоја година, изготвува збиен извештај врз основа на доставените годишни планови на единиците на локалната самоуправа и информациите за спроведување на програмите (извештај за спроведување на програмата за претходната година).

Програмата за енергетска ефикасност на единиците на локалната самоуправа, според член 7 од Законот мора да содржи:

- 1) податоци за потрошувачката на енергија во единицата на локалната самоуправа, збирно и по сектори;
- 2) анализа на спроведените мерки и активности од претходната програма;
- 3) цели за енергетска ефикасност на ниво на единиците на локалната самоуправа, по сектори;
- 4) мерки и активности за подобрување на енергетската ефикасност, по сектори;
- 5) рокови во кои треба да се спроведат одделните мерки и активности;
- 6) потребни средства за спроведување на предвидените мерки и активности, и начин на нивно обезбедување;
- 7) одговорно лице за спроведување на секоја од предвидените мерки или активности.

За подготовка на програмите за енергетска ефикасност на ЕЛС, министерот за енергетика, рударство и минерални сировини донесува **правилник за програмите за енергетска ефикасност на единиците на локалната самоуправа**.

Правилникот ги пропишува:

- 1) содржината и формата на **програмата за енергетска ефикасност** на единиците на локалната самоуправа;
- 2) содржината и формата на обрасците и **методологијата** за пресметки потребни за изготвување на програмата за енергетска ефикасност на единиците на локална самоуправа;
- 3) начинот на изработка, содржината и формата на **годишниот план за**

спроведување на програмата за енергетска ефикасност на единицата за локална самоуправа;

- 4) начинот на изработка, содржината и формата на **извештајот за спроведување на програмата за енергетска ефикасност** на единиците на локална самоуправа за претходната година.

Според најновите измени и дополнувања во Законот за енергетска ефикасност, во делот на програмите за енергетска ефикасност на ЕЛС (член 7), единиците на локалната самоуправа со помалку од 15 000 жители можат да склучат договори за меѓуопштинска соработка со една или повеќе соседни единици на локалната самоуправа или со најголемата единица на локална самоуправа во соодветниот плански регион. Телото за меѓуопштинска соработка или заедничката јавна служба, односно одговорното административно тело на најголемата единица на локална самоуправа е одговорно за изработка на програмата, како и на годишните планови за нејзино спроведување, во соработка со овие единици на локална самоуправа. Единиците на локалната самоуправа, како и единиците на локалната самоуправа кои не склучиле договори за меѓуопштинска соработка, а кои нема да изработат програма за енергетска ефикасност, како и годишни планови за нивно спроведување, не можат да ги користат средствата на Фондот за енергетска ефикасност согласно со Законот за развојната банка на Републиката.

Имајќи ја предвид важноста на програмите за енергетска ефикасност во развојот на проектите за енергетска ефикасност на општинско ниво, се предвидува стимул за општините кои ќе изработат програми за енергетска ефикасност преку користење на средствата од новоформиранiot Фонд за енергетска ефикасност за финансирање на нивните проекти.

Изработката на програмите за енергетска ефикасност на единиците на локалната самоуправа придонесува кон:

- зголемување на енергетската ефикасност во јавниот сектор;
- намалување на енергетските потреби преку ефикасно користење на енергијата со имплементирање на мерки за енергетска ефикасност;
- намалување на потрошувачката на енергија со примена на мерки за

енергетска ефикасност и намалување на негативното влијание врз околината;

- ефикасност при производство, пренос и дистрибуција на енергија;
- зголемување на енергетската ефикасност во областа на домувањето и градежништвото преку подобрување на енергетските карактеристики на зградите;
- зголемување на енергетската ефикасност со искористување на обновливите извори на енергија;
- создавање услови за вршење на енергетските услуги, како и развивање на пазарот преку достапноста на услуги и производи со кои се зголемува енергетската ефикасност и др.

Во однос на процесот на издавање на одобренија за градење, Законот предвидува задолжително да се приложат **сертификат за енергетски карактеристики на зградите и потврда за усогласеност на проектната документација**. Инвеститорот е должен кон барањето за издавање на одобрение за градење на нови згради или значителна реконструкција на постојна зграда или градежна единица, што се поднесува до надлежен орган, како составен дел на основниот проект, да приложи и **потврда за усогласеност на проектната документација**. Одобрение за градење не може да се издаде без поднесена потврда за усогласеност.

По изградбата на новоизградените згради или по значителна реконструкција на постојните згради или градежни единици, инвеститорот е должен да прибави **сертификат за енергетски карактеристики на згради** и да го поднесе во постапката за ставање во употреба, согласно со Законот за градење. Одобрение за употреба не може да се издаде без поднесен сертификат за енергетски карактеристики.

За сите згради или градежни единици со вкупна корисна подна површина поголема од 250 m² кои се користат од лицата од јавниот сектор и се редовно посетени од јавноста, се издава сертификат за енергетски карактеристики на зграда.

Сертификат за енергетски карактеристики на зграда се издава, без разлика на вкупната корисна подна површина и во следните случаи:

- 1) пред ставање во употреба на новоизградени згради или градежни единици;
- 2) пред ставање во употреба на згради или градежни единици кои биле предмет на значителна реконструкција;
- 3) згради или градежни единици кои се предмет на продажба или закуп.

Обврските на единиците на локалната самоуправа, кои произлегуваат од Законот за енергетска ефикасност, се:

- да достават програма за енергетска ефикасност на ЕЛС (Министерство за енергетика, рударство и минерални сировини дава позитивно мислење);
- да достават годишен план за спроведување на програмата за енергетска ефикасност на ЕЛС (Министерството изготвува збиен извештај врз основа на доставените годишни планови на единиците на локалната самоуправа и информациите за спроведување на програмите);
- да ги спроведуваат пропишаните мерки за подобрување на енергетската ефикасност за кои се одговорни согласно со програмите и годишните планови за енергетска ефикасност (Министерството донесува правилник за програмите за енергетска ефикасност на ЕЛС);
- да внесуваат податоци во Информацискиот систем за месечна потрошувачка на енергија за секоја зграда или градежна единица во која лицата од јавниот сектор ја вршат дејноста, односно, за јавното осветлување и да внесуваат податоци во Информацискиот систем за трошоци за потрошената енергија (министерот донесува правилник за информациски систем);
- да внесуваат податоци во Алатката за следење и верификација (МВП- алатка) (министерот донесува правилник за Алатката за следење и верификација – МВП-алатка);
- да набавуваат производи со најниско ниво на енергетска ефикасност утврдено со методологијата пропишана со правилникот за енергетска ефикасност

кај набавките во јавниот сектор (министерот донесува правилник за енергетска ефикасност кај набавките во јавниот сектор).

ПОИМНИК

Енергетска ефикасност е сооднос помеѓу остварениот корисен učinok и внесот на енергија за остварување на тој корисен učinok.

Мерка за подобрување на енергетска ефикасност е секоја мерка со чија примена се постигнува намалување на потрошувачката на енергија и/или вода што може да се измери, потврди или процени, при што се задржува или подобрува степенот на комфор во објектите за живеење и работење или се намалува енергетскиот интензитет за единица производ во индустријата, односно се користи помалку енергија при ист или зголемен квалитет и квантитет на производство.

Подобрување на енергетската ефикасност е зголемување на енергетската ефикасност како резултат на технолошки промени, промени во однесувањето и/или економски промени.

Енергетска контрола е систематизирана постапка за утврдување на постојната потрошувачка на енергија, препознавање и квантификација на економски оправдани можности за заштеда на енергија во згради или група на згради, индустриски процеси или постројки или во јавни или приватни услужни дејности и опфаќа подготовка на извештај за енергетската контрола.

Сертификат за енергетски карактеристики е документ кој ги содржи податоците за енергетските карактеристики на зградата или градежната единица, проверени и пресметани на пропишан начин согласно со Законот и прописите донесени согласно со Законот, а го издава носител на лиценца за вршење на енергетска контрола на згради.

Потврда за усогласеност е потврда издадена од носител на лиценца за енергетски контроли на згради со која се потврдува дека минималните барања за енергетска ефикасност кои се содржани во основниот проект се во согласност со минималните барања за енергетска ефикасност пропишани со правилникот за енергетски карактеристики на згради.

Значителна реконструкција е реконструкција на зграда во согласност со законот со кој се уредува градењето и кога е исполнет еден од следниве услови:

- а) вкупниот трошок на реконструкцијата е повисок од 25 % од вредноста на зградата, не сметајќи ја вредноста на земјиштето на кое е изградена зградата и трошоците за уредување на градежното земјиште или
- б) повеќе од 25 % од плоштината на обвивката на зградата е предмет на реконструкција.

13. ПРИМЕНА НА ИНФОРМАТИЧКО- КОМУНИКАЦИСКАТА ТЕХНОЛОГИЈА (ИКТ)

Информатичко-комуникациската технологија (ИКТ) претставува неопходен елемент во единиците на локалната самоуправа за да се овозможи квалитетна испорака на услуги до нашите граѓани. Со нејзино користење, се овозможува поддршка за услугите да бидат пристапни, флексибилни и навремено испорачани. Развојот на ИКТ на општинско ниво е базиран на партнерство/соработка меѓу ЗЕЛС, општините, граѓанскиот и приватниот сектор, Владата и другите заинтересирани страни.

Сведоци сме на рапидниот развој на информатичките и комуникациските технологии во светот. Македонија интензивно му се приклучува на овој развој со брзи чекори и со јасно дефинирана стратегија и цел.

Примената на ИКТ на локално ниво го унапредува квалитетот на услугите што ги нуди општината, но истовремено и ги намалува трошоците.

Во создавањето на новиот модел на македонска општина, од огромно значење ќе биде обезбедувањето пристап и користењето информации од јавниот сектор за граѓаните и создавањето на предуслови за стимулирање на онлајн комуникација меѓу граѓаните и општината. Затоа е потребно општината да подготви и да донесе стратегија за примена на ИКТ. Со примената на ИКТ, ефектите ќе бидат огромни.

Со успешна примена на ИКТ во вашата општина ќе се обезбеди:

- достапност на информациите 24 часа дневно, седум дена во неделата за сите заинтересирани;
- интегрирање на локалната самоуправа со локалното стопанство;
- обезбедување непосредни и брзи услуги за граѓаните и за правните субјекти;
- интегрирање на базите на податоци, пристап до нив и подобра внатрешна комуникација, со што ќе заштедите време, енергија, пари, а ќе го зголемите квалитетот на услугите;
- информации и податоци за вашата општина, за правата, обврските, одговорностите, за вашето работење, за буџетот и за другите важни одлуки, програми, проекти и друго;
- целосна транспарентност на работењето на општината.

За сето тоа е нужно интегрирање на сите потсистеми, проследување на информациите и ефикасна комуникација на сите нивоа. Информацискиот систем на општината треба да се состои од два интегрирани дела: интранет и интернет.

Со интранет ќе се обезбеди поврзување на сите вработени во општината, со што се засилуваат внатрешните административни функции. Со интернет се овозможува комуникација со надворешните корисници, а сите вработени ќе имаат пристап до него преку интранет-порталот, со што им се овозможува да разменуваат податоци и информации, документи и др.

Инвестирањето во е-општина овозможува непрекинат пристап до електронските услуги од домот на секој граѓанин и придонесува за брз развој на општината, намалување на времето на администрирање на услугите и со тоа зголемена ефикасност, транспарентност и ефективност во работењето.

13.1. ЕЛЕКТРОНСКА ПОШТА (E-MAIL)

Со електронската пошта, брзината на пренесувањето на пораките е неспоредлива со

вообичаените поштенски услуги. Без оглед на оддалеченоста, писмата и документите стигнуваат веднаш. Заштедата на време и на пари е голема, а ефектите неспоредливи.

Се препорачува да се воспостави практика граѓаните да поставуваат прашања по електронски пат, а општината да одговори со респект, благовремено и аргументирано. Се препорачува сите официјални дописи да се потпишани и со електронски потпис, а со тоа се гарантира автентичност на податоците и утврдување на идентитетот на потписникот.

13.2. ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИС

Во Македонија почнуваат да се создаваат услови како во развиените европски земји, за граѓаните да можат своите финансиски обврски да ги подмируваат по електронски пат, од својот дом (сметки за телефон, електрична енергија, вода, комунален отпад и слично), како и да поднесуваат документи од дома, користејќи електронски потпис.

За тоа е неопходно константно да се надградуваат законските прописи што ќе гарантираат безбедност во комуникациите, потоа, точно да се дефинираат постапките и процедурите за пристап до податоците, да се создаваат соодветни електронски форми, сертификати и друго.

Во Македонија стапи во сила Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис. Член 1 од Законот: *Со овој закон се уредува и регулира електронското работење, кое вклучува употреба на информатичка и на телекомуникациска технологија и употреба на податоци во електронски облик и електронски потпис и во судски, управни постапки и во платниот промет, освен ако не е поинаку предвидено со закон.*

Согласно со Законот, електронскиот потпис претставува регуларен начин на потпишување на електронски документ и тој во целост може да го замени хартиениот потпис. Притоа, користењето на електронскиот потпис е посебно изразено во јавните набавки, во поднесувањето барања до институциите и потпишувањето на електронските дозволи повратно.

13.3. ВЕБ-СТРАНИЦА НА ОПШТИНАТА

Општината е должна редовно да ја одржува сопствената веб-страница. На веб-страницата на општината треба да се објавуваат актите кои, согласно со законот, сте должни да ги објавите. На пример, буџет, информации од јавен карактер, информации за заштита на лични податоци. Покрај овие податоци, одредени организации редовно ја следат работата и транспарентноста на општината преку прегледување на вашата веб-страница, затоа, покрај законски минималните, секогаш е добро да се објавуваат транспарентни информации кои ги засегаат вашите граѓани.

За еднаков пристап на сите групи граѓани важно е покрај македонскиот јазик да се обезбеди превод и на другите јазици што ги зборуваат граѓаните во вашата општина со значителен процент.

13.4. УСОГЛАСУВАЊЕ СО ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ

Следењето и усогласувањето со законските рамки кои го опфаќаат користењето на ИКТ во служба на општините е важен чекор во функционирањето на секоја општина во Република Северна Македонија.

Законите за електронско управување, електронски комуникации, заштита на личните податоци, електронската трговија се само дел од рамките кои го регулираат користењето на ИКТ во една општина. Потребата од продлабочување на професионалноста и константно јакнење на капацитетите на општинската администрација е неминовно, со оглед на рапидното ширење на овие технологии кои земаат сè поголем замав во професионалниот и во секојдневниот живот.

Како избрани претставници, посебна улога и должност треба да ви претставува осигурувањето на личните податоци на вашите граѓани. Секоја општина мора да ги почитува овие закони, особено во однос на носењето и усвојувањето на правилниците за заштита на личните податоци, а потоа и на нивната соодветна примена.

13.5. Е-УСЛУГИ

Електронските услуги се клучни во развојот на ИКТ на општинско ниво. Развојот на услугите е

базиран врз основа на стратешки документи во општината, врз основа на партнерство/соработка меѓу ЗЕЛС, општините, граѓанскиот и приватниот сектор, Владата и другите заинтересирани страни.

Целта на ЗЕЛС е да ги издигне единиците на локалната самоуправа во модерни е-општини. Во таа насока, како една од целите, утврдени во Стратегискиот план за периодот 2021 – 2025 година, е делот „Електронски услуги“. Освен обезбедување и одржување на системот на е-услугите, посочени се и заложбите за натамошно развивање и нудење на нови ефикасни електронски услуги.

13.6. ВОВЕДУВАЊЕ НА ЗАЕДНИЧКИ Е-УСЛУГИ ВО ЗЕЛС

Приоритет на ЗЕЛС е да ги намали трошоците на ЕЛС преку заеднички развој, менаџирање и овозможување на е-услуги кои секоја општина самостојно ќе ги администрира, нуди и промовира пред граѓаните. Главна особина на креирањето на нови и посовестицирани услуги е овозможување на пристап до услугите преку интернет, со користење на технологии кои ги поврзуваат *front-office* корисничките барања со *back-office* системите за процесирање на услугите. За таа цел ЗЕЛС воспостави информатичка инфраструктура за е-услуги каде што се сместени сите електронски услуги што се опслужуваат во името на сите општини едновременно.

13.6.1. Софтвер за градежно земјиште (www.gradezno-zemjiste.mk) 2011 година, обновен 2016 година

Согласно со Законот за градежно земјиште произлезе обврската општините да развијат софтвер со кој единствено по електронски пат ќе се спроведува постапката за отуѓување на градежно земјиште сопственост на РСМ по пат на непосредна спогодба и електронски аукции. Во соработка со Министерството за транспорт, ЗЕЛС им излезе во пресрет на општините и го создаде софтверот за градежно земјиште преку кој сите општини во државата што се имаат стекнато со дозвола од Министерството за транспорт, како и од Владата на РСМ преку

Министерството за транспорт, можат да го користат бесплатно.

13.6.2. Информациски систем „Е-одобрение за градење“ (www.gradezna-dozvola.mk)

Воведувањето на овој информациски систем, од 1 јуни 2013 година, е во согласност со Законот за градење и имаше цел да го унифицира постапувањето од страна на надлежните органи и да обезбеди следење на роковите утврдени во согласност со Законот, заради што постапките што се спроведуваат, согласно со системот, траат значително пократко од периодот пред воведувањето на електронскиот систем. Издавањето на електронските дозволи за градба покажа дека информацискиот систем „Е-одобрение за градење“, воспоставен при ЗЕЛС, е целосно функционален и овозможува брзо и транспарентно постапување од страна на локалните власти и покажавме дека општинската администрација е подготвена да се соочи со сите модерни форми на спроведување на своите надлежности.

Дополнителна предност на овој информациски систем е што инвеститорите можат да го поднесат барањето од која било локација што има пристап до интернет, независно дали е во земјава или во странство.

13.6.3. Информациски систем за јавно наддавање при располагање со движни и недвижни ствари (www.e-stvari.mk)

Воведувањето на овој електронски систем произлегува од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/2005; 150/2007; 35/2011; 166/2012; 137/2013; 188/2013 и 27/2014) според кој, постапката задолжително се спроведува по електронски пат. Софтверот за електронско јавно наддавање за спроведување на постапката за продажба и давање под закуп на недвижни и движни ствари, Министерството за финансии – Управа за имотно-правни работи му го отстапи на користење на ЗЕЛС, при што беше договорено ЗЕЛС да има можности да го надградува за потребите на општините. Во тој контекст, ЗЕЛС во изминатиот период ја реализираше оваа

активност, односно изврши соодветно модифицирање и приспособување на системот за потребите на општините, по што беа организирани и обуките за негово адекватно користење.

14. МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Меѓуопштинската соработка може да се дефинира како аранжман меѓу две или повеќе локални власти за постигнување заеднички цели, обезбедување услуга или соочување со заеднички проблем. Терминот „меѓуопштинска соработка“ се однесува и на заедничката администрација, но и на спогодбата меѓу две или повеќе локални власти, каде што една локална власт е одговорна за давање конкретна услуга или услуги, а другите ја користат оваа конкретна услуга или услуги.

Концептот на меѓуопштинската соработка (МОС) се покажа дека е едно од најсоодветните решенија за постигнување на главната цел – обезбедување и квалитетно испорачување на децентрализираните јавни услуги и успешност на процесот на децентрализација. Во случајот со Република Северна Македонија, меѓуопштинската соработка (МОС) не е само инструмент што ќе обезбеди подобрување на услугите, туку тој ќе овозможи и основна испорака на услуги, имајќи го предвид тоа што голем број од општините се многу мали и со слаби финансиски ресурси/капацитети. Во определени ситуации, МОС претставува единствена алатка што им овозможува на општините да испорачаат некои од услугите до граѓаните.

Истовремено, МОС е важна за развојот на демократијата и за поврзувањето на локално ниво поради својот принцип на „еднаков пристап до услугите“, така што сите приматели на услуги се третирани подеднакво.

14.1. РАЗЛИЧНИ МОДЕЛИ НА МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Овде мора да се напомене дека меѓуопштинската соработка, како законска форма, се користи од самиот почеток на спроведувањето на процесот на децентрализација. Најпознати примери за тоа

се трите општини Василево, Босилово и Ново Село, кои од самиот почеток почнаа да ја практикуваат меѓуопштинската соработка врз основа на Законот за локалната самоуправа со што ги намалија трошоците и успеаја да го одржат нивото на услуга кон своите граѓани. Потоа следуваа уште многу форми на практика и облици на МОС и тоа во речиси сите надлежности на ЕЛС и во сите општини.

14.1.1. Заедничка испорака на услуги

Овој модел на меѓуопштинска соработка опфаќа долгорочна соработка во форма на заеднички правни субјекти/тела (претпријатија, установи, асоцијации, фондации и др.). Овие заеднички тела го раководаат обезбедувањето услуги, како што се: заштита од пожари, снабдување со вода, снабдување со гас/топлинска енергија, одржување патишта, испорака на услуги од социјалната сфера, културата, спортот и др. Исто така, може да вклучи соработка или здружување на ресурсите за постигнување заеднички цели на краткорочна основа. Ресурсите што се здружуваат може да опфатат човечки ресурси, финансии, машини и друга опрема, информатички капацитети итн.

14.1.2. Заедничка администрација

Воспоставувањето заедничка администрација може да опфати многу различни области од општинските надлежности како што се прибирањето и администрацијата на даноци, просторното планирање (вклучувајќи мапирање и лиценцирање згради), извршување на инспекцискиот надзор, внатрешна ревизија итн.

Пример за овој тип соработка е воспоставувањето на заеднички канцеларии или организациски единици (сектори, одделенија), при што вршат испорака на услуги од својата надлежност за две или за повеќе партнерски општини. Европската практика покажува дека формите на заедничка администрација вклучуваат совети за меѓуопштинска соработка и управни и надзорни комитети. Административната поставеност на канцелариите, или на организациските единици, во сите случаи е наменета да им служи на интересите на две или на повеќе општини. Во оваа пригода треба да се истакне дека успешното функционирање на заедничката администрација се должи, меѓу другото, и на брзиот развој и примена на

информатичката технологија во работењето на општините.

14.1.3. Продавање и купување услуги меѓу локалните власти

Овој модел на МОС се постигнува во ситуации кога административно и/или финансиски посилните општини обезбедуваат услуги на послабите општини за извесен надоместок, а може да опфати и администрација (на пр. планирање) и обезбедување услуги (на пр. одржување на патишта). Продавањето и купувањето услуги меѓу општините претставува класичен случај кој има цел да постигне економска рационалност во испораката на услуги и цели. Во некои случаи овој модел може да биде на пробна основа.

14.1.4. Заедничко планирање и развој

Заедничкото планирање и развој се користи во области каде што една општина поради недостиг на ресурси не може самата да ги менаџира задачите како што се економскиот развој, развојот на туризмот, заштитата на животната средина итн., особено во надлежностите кои по природа се однесуваат на поширока територија од територијата на една општина.

14.1.5. Заедничко финансирање

Заедничкото финансирање се практикува кога се бара спојување на фондови со повеќе соседни општини кои се здружуваат заедно да го споделат товарот на финансирањето.

Ова значи дека два или повеќе партнери ги здружуваат своите ресурси и заеднички преземаат одлука за инвестирање. Друга придобивка од оваа форма на соработка е тоа што сите придружни ризици се споделуваат од партнерите и според тоа се зголемува очекуваниот поврат на инвестицијата.

14.2. ПРИДОБИВКИ ОД МЕЃУОПШТИНСКАТА СОРАБОТКА

Заедничките придобивки, кои најчесто резултираат со стапување во меѓуопштински партнерства се:

- заштеда на трошоци (економија од обем), која се овозможува преку придонесот на

секоја од партнерските општини од човечки, финансиски, технолошки, материјални и инфраструктурни ресурси;

- зголемување на нивото на ефикасност и на ефективност на ЕЛС во обезбедувањето определени услуги преку доброволна соработка со соседните општини;
- алтернатива на формирањето многу големи организациски единици на локалната самоуправа;
- квалитетно и навремено услужување на клиентите, отвореност и отчетност;
- споделување на улогите, одговорностите, ризиците, контролата и придобивките;
- добра рамка за трансфер на нова технологија, но, исто така и за трансфер на јавниот менаџмент и искуство меѓу локалните власти.

14.3. ПРАВНА РАМКА ЗА МЕЃУОПШТИНСКАТА СОРАБОТКА ВО МАКЕДОНИЈА

Можноста за меѓуопштинска соработка е дадена во чл. 14 и 61 од Законот за локалната самоуправа („Сл. весник на РМ“, бр. 5/2002), но и во Законот за меѓуопштинска соработка („Сл. весник на РМ“, бр. 79/2009).

Меѓуопштинската соработка, во смисла на законот за МОС, е соработката што се воспоставува меѓу две или повеќе општини за поефикасно и поекономично вршење на надлежностите на општините утврдени со закон и за остварување на нивните заеднички интереси и цели.

Исто така, под меѓуопштинска соработка се подразбира и вршење на определени работи од надлежност на општините од страна на една општина за сметка на една или повеќе други општини.

Меѓуопштинската соработка во Република Северна Македонија е доброволна и може да се воспостави во сите надлежности на единиците на локалната самоуправа.

Според Законот за меѓуопштинска соработка, предлог/иницијатива за нејзино воспоставување отпочнуваат градоначалникот на општината или член на советот на општината, додека пак иницијатива за воспоставување на

меѓуопштинска соработка може да отпочнат најмалку 10 % од избирачите на општината.

Предлогот, односно иницијативата, треба да ги содржи целите на соработката, надлежноста за која се поднесува, обликот преку кој ќе се остварува соработката, можните финансиски импликации од соработката, како и други прашања од значење за воспоставување меѓуопштинска соработка. За предлогот што не е поднесен од градоначалникот на општината, односно за иницијативата, дава мислење градоначалникот на општината.

Понатаму, предлогот, односно иницијативата се доставува до советот на општината, кој одлучува во однос на предлогот, односно иницијативата, врз основа на претходно направена процена за потребата од воспоставување на меѓуопштинска соработка. Советот на општината е должен да ја одржи расправата за иницијативата од избирачите на општината, најдоцна во рок од 90 дена по нејзиното доставување и да ги информира граѓаните за својата одлука. Доколку советот го прифати предлогот, односно иницијативата за воспоставување на меѓуопштинска соработка, утврдува предлог за воспоставување на меѓуопштинска соработка. Понатаму, утврдениот предлог се доставува до општината или општините со кои се предлага воспоставување на меѓуопштинска соработка. Советот на општината или општините до кои е доставен предлогот за воспоставување на меѓуопштинска соработка одлучува за воспоставување на предложената соработка најдоцна во рок од 90 дена од денот на доставувањето на предлогот, додека пак за доставениот предлог за воспоставување на меѓуопштинска соработка мислење дава и градоначалникот на општината до која е доставен предлогот.

Советите на општините што го прифатиле предлогот, односно иницијативата за воспоставување меѓуопштинска соработка, формираат заедничка комисија за подготовка на предлогот на актот за воспоставување на меѓуопштинската соработка и предлозите на актите со кои се основаат или формираат облиците преку кои ќе се остварува меѓуопштинската соработка. Заедничката комисија е составена од еднаков број членови предложени од општините кои воспоставуваат меѓуопштинска соработка.

Улогата на градоначалниците и општинските совети во процедурите за воспоставување на МОС е суштинска. Облиците на меѓуопштинската соработка во Република Северна Македонија се воспоставуваат со одлука на советите на сите општини кои ја воспоставуваат соработката со мнозинство гласови. Дополнително, советот на општината го разгледува и усвојува полугодишниот извештај за работа на заедничкото работно тело, како и извештаите за други облици на меѓуопштинската соработка кои се доставуваат за разгледување и усвојување. Советот на општината, со одлука, основа заедничко јавно претпријатие и заедничка јавна установа и предлага лице за именување, кое ќе ги води работите до конституирање на заедничкото јавно претпријатие или заедничката јавна установа. Советите на општините кои воспоставиле меѓуопштинска соработка може да формираат координативно тело за следење и координирање на меѓуопштинската соработка меѓу две или повеќе општини.

Градоначалникот одлучува за формирање на заедничко работно тело или комисија за разгледување на определени прашања од неговата надлежност. Договорите за уредување на меѓусебните права и одговорности на општините коишто воспоставиле заедничко административно тело, заедничко јавно претпријатие, заедничка јавна установа или договорна соработка, ги потпишува градоначалникот. Градоначалникот го следи извршувањето на работите од делокругот на заедничкото административно тело и го разгледува полугодишниот извештај за работа на заедничкото работно тело, како и извештаите за други облици на меѓуопштинска соработка.

Според наведениот Закон за меѓуопштинска соработка, таа може да се остварува преку:

1. Формирање на тела за меѓуопштинска соработка
 - заедничко работно тело и комисија;
 - заедничко административно тело;
 - основање на заеднички јавни служби;
 - заедничко јавно претпријатие;
 - заедничка јавна установа.

2. Меѓуопштинската соработка може да се оствари и преку склучување договори за:

- здружување на финансиски, материјални и други средства;
- вршење на определени работи од страна на една општина за една или за повеќе други општини.

Меѓуопштинската соработка се финансира од буџетот на општините, донации и спонзорства и други извори на приходи утврдени со закон. Исто така, Владата на Република Северна Македонија може финансиски да ја поттикнува и поддржува МОС во областите што се од пошироко значење и интерес за вршењето на дејностите во тие области.

За поттикнување и следење на меѓуопштинската соработка, Владата на Република Северна Македонија формира комисија со која претседава Министерството за локална самоуправа.

Како поттикнувачки фактори, што ќе ги охрабрат општините да воспостават МОС се и:

- очекувањата на граѓаните за збогатена и подобрена испорака на услуги;
- процесот на фискална децентрализација, кој ќе ги зголеми можностите за независно управување со општинските ресурси, пристап до пазарот на капитал и заедничко финансирање инвестициски проекти;
- зголемената побарувачка за јавно-приватни партнерства и проширување на услугите кон приватниот сектор и секторот на НВО;
- процесот на рамномерен регионален развој, за кој е потребен регионален пристап за планирање, програмирање и создавање проекти и нивно спроведување;
- процесот на рурален развој и спроведување на пристапот ЛЕАДЕР, за кој е потребно воспоставување локални акциски групи на територија со најмалку 10 000 жители;
- интеграцијата во ЕУ и искористување на претпристапните инструменти (ИПА), имајќи го предвид фактот дека партнерствата и проектите со поголем обем се претпочитаат при финансирањето

и поради тоа малите општини треба да соработуваат.

14.4. НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ И УСПЕШНА ПРАКТИКА ЗА ПОВТОРУВАЊЕ

Во Република Северна Македонија, повеќе од 60 општини имаат воспоставено една или повеќе МОС. Најчесто, меѓуопштинската соработка е воспоставена во следните области: урбанистичко планирање, внатрешна финансиска контрола, вршење инспекциски надзор, животна средина, локален економски развој, социјална заштита и заштита на децата, локални даноци и комунални дејности.

Врз база на искуството за постигнување успешна соработка, локалните власти треба да бидат проактивни, приспособливи и трпеливи, да размислуваат и надвор од рамките на своите граници, темелно да ги проучуваат опциите, да избираат реални програми, да обрнуваат внимание на малите работи, да се фокусираат на заштеда на трошоците и да учат од грешките. Уште од самиот почеток, МОС треба да биде сеопфатна и да ги вклучи сите заинтересирани страни во процесот на донесување одлуки. Неопходна е поддршка од донаторската заедница (што реално сè уште се случува) и од централната власт со помош во експертиза и финансиски олеснувања (што, иако е предвидено со Законот за МОС, се имплементира во помал обем, барем засега). Важен охрабрувачки фактор е и споделувањето на успешни искуства и директна размена на искуства.

15. ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ИНФОРМИРАЊЕ НА ЈАВНОСТА И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

За важен двигател во развојот на едно демократското општество се сметаат учеството на населението во донесувањето на одлуките, транспарентноста на институциите и информирањето на јавноста. Во Законот за локалната самоуправа, во членот 8 е утврдено

дека органите на општината, советот на општината и јавните служби основани од општината се должни, без надоместок, да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите кои се од значење за развојот на општината, на начин утврден во нивниот статут. Врз основа на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, општината е должна на граѓаните да им овозможи соодветен пристап до овие информации, но исто така на адекватен начин да ги информира за сите услуги што ги спроведува и да им овозможи соодветен пристап до нив. Со цел целиот процес да се одвива непречено и ефективно, голем број општини креираат стратегиски документи во кои ги дефинираат целите на комуникацијата, целните групи и начинот и алатките што ќе се користат во тој процес и формираат сектор или одделение за односи со јавноста, како посебна единица во рамките на организационо- административната поставеност на општината. Сè поголем е бројот на општини што практикуваат и „активна транспарентност“, што подразбира објавување информации на сопствена иницијатива на институциите, без притоа некој да има доставено до нив барање за пристап до тие информации.

15.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Во уставната и во законската норма се вградени стандардите со кои им се гарантира на граѓаните: слобода на пристап кон информациите, слобода на примање и на пренесување на информациите, слобода на говор, на јавен настап и на јавно информирање. Начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер со кои располагаат органите на државната власт и други органи и организации утврдени со закон, органите на општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје, установите и јавните служби и други јавни установи се уредени со Законот за слободен пристап до информации. Имателите на информации (општините во овој случај) за својата работа се должни да овозможат информираност на јавноста.

Според членот 10 од Законот за слободен пристап до информации, општината, како имател на информации од јавен карактер, е должна да ја информира јавноста преку својата интернет-страница со објавување на: податоци од своите надлежности што ги извршува, односно ѝ се

утврдени со закон; основните податоци за контакт со имателот на информацијата и тоа: назив, адреса, телефонски број, број на факс, електронска адреса и адресата на интернет-страницата; податоците за функционерот или одговорното лице (биографија, податоци за контакт и друго); основните податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации и тоа: име и презиме, електронска адреса и телефонски број, основните податоци за контакт со лице овластено за заштитено внатрешно пријавување и тоа: име и презиме, имејл адреса и телефонски број; список на лица вработени во општината со позиција, службена електронска адреса и службен телефон; законите кои се однесуваат на надлежноста на општината, поврзани со регистарот на прописи објавени во службеното гласило; прописите што во рамките на својата надлежност ги донесува општината во вид на подзаконски акт: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа се овластени со закон; органограм за внатрешната организација; стратешки планови и стратегии за работа; годишни планови и програми за работа; годишен буџет и завршна сметка; годишни финансиски планови по квартали и програми за реализација на буџетот; ревизорски извештај; видови услуги што ги дава општината (информации за физичката достапност за остварување на услугите и информации за е-услугите, податоците за законските основи, називот на услугите, документите и податоците потребни за остварување на секоја од услугите, механизмите за правна заштита и други релевантни податоци); тарифници за надоместоци за издавање на реални акти; начинот на поднесување на барање за пристап до информации (начин на поднесување усно и писмено барање за пристап до информации, како и барање поднесено по електронски пат); целокупната документација за јавните набавки, за концесиите и за договорите за јавно-приватно партнерство; предлог на програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат на актите од надлежноста на општината, соопштенија до јавноста за работи преземени од нивната интернет-страница во согласност со

законските надлежности, информативни билтени, службени гласила ако се обврска согласно со закон и друго; извештаи за работа кои ги поднесуваат до органите надлежни за спроведување контрола и надзор; статистички податоци за работата, како и други информации, акти и мерки со кои се влијае на животот и работата на граѓаните и кои произлегуваат од надлежноста и работата на општината и други информации кои произлегуваат од надлежноста и работата на општината. Секој имател на информации е должен да овозможи бесплатен пристап до претходно изнесените информации. Во рамките на општината се објавува и список на членови на советот.

Имателите на информации, односно општината е должна редовно да ја води и да ја ажурира листата на информации со кои таа располага и да ги објавува на начин достапен за јавноста (интернет-страница, огласна табла и друго). При остварување на правото на слободен пристап до информации, секој имател на информации, определува едно или повеќе службени лица за посредување. Лицето за контакт му помага и му ги обезбедува потребните информации на барателот, за што води посебна евиденција за примање на барањата за информации, чувањето и давањето информации.

15.2. МЕТОДИ И АЛАТКИ ЗА КОМУНИКАЦИЈА НА ОПШТИНАТА СО ЈАВНОСТА

15.2.1. Веб-портал на општината

Секоја општина е неопходно да има сопствен веб-портал, кој ќе биде лесно прегледен и редовно ќе се ажурира. Покрај основните податоци за правната рамка, статутот и други информации за општината, на веб-порталот може да се објавуваат сите одлуки на советот на општината, на градоначалникот, информации за сите значајни настани од општината, културни манифестации, проекти. Истовремено веб-порталот претставува и алатка за прегледен и економичен начин за доставување на информациите од јавен карактер, во согласност со Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Преку веб-страницата може да се обезбеди поставување на електронски алатки, преку кои граѓаните може да пријавуваат проблеми од комунална и друга

природа во општината, да упатуваат предлози за надминување на одредени предизвици и, исто така, може да се развиваат форуми за дискусија по одредени прашања од надлежност на локалната власт. ЗЕЛС се застапува за зголемување на бројот на електронските услуги што општината ќе им ги понуди на своите граѓани, па тие може да бидат поставени на веб-порталот на општината.

15.2.2. Отворени седници на советот на општината

Седниците на советот на општината се јавни. Заинтересираните поединци и групи граѓани имаат право да ја следат работата на советот, по претходно утврдена процедура. За исклучување на присуството на јавноста на седницата се одлучува ако за тоа постојат оправдани причини утврдени со статутот на општината, и тоа со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот. На расправата за буџетот на општината, годишната сметка на буџетот и за урбанистичките планови, присуството на јавноста не смее да се исклучи. Граѓаните треба навремено да бидат информирани за одржувањето на седницата и на дневниот ред. На заинтересираните граѓани, по претходна и навремена најава, им се дава можност да се обратат пред советот. Општината на веб-страницата објавува информација од седницата. Во службениот весник на општината се објавуваат донесените одлуки на советот, програми, стратегии, планови и прописи утврдени со закон, најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. Некои општини обезбедуваат „пренос во живо“ на седниците на советот на општината со поставување на линк на општинската веб-страница на каналот преку кој се пренесува седницата (Facebook, Youtube...)

15.2.3. Отворен – приемен ден

Граѓаните имаат можност за директна комуникација со претставници од локалната самоуправа, преку алатката „Отворен -приемен ден“ што најчесто ја користат градоначалниците. На средбите, чиј термин треба да биде објавен навремено, се препорачува, освен градоначалникот да учествуваат и претставници на општинската администрација, на јавните претпријатија или на други јавни служби, основани од општината, во зависност од темата на разговорот. На тој начин, граѓаните ќе добијат прецизни и јасни одговори.

Дел од општините ја користат и алатката „Прашање до градоначалникот“ каде што на дефинирана електронска адреса, објавена на веб-порталот на општината, граѓаните може да достават прашање, кое ќе им биде одговорено по електронски пат.

15.2.4. Годишен извештај и граѓански буџет

Општината треба да подготвува граѓанскиот буџет, во кој концизно, јасно и сликовито ќе презентира каде планира да ги троши јавните средства во наредната година, со приходи и расходи по области и проекти, што ќе им бидат јасни на сите граѓани. Исто така, општината подготвува и годишен извештај за работата на единицата на локалната самоуправа, што во вид на публикација се поставува на видно место на општинската веб-страница. Тука се прикажуваат проектите што општината ги реализирала во тековната година како и средствата што ги потрошила за нивна реализација, што е своевиден отчет на локалната власт за тоа каде се потрошени парите од нејзините даночни обврзници.

15.3. КОМУНИКАЦИЈА СО МЕДИУМИТЕ

Комуникацијата на избраните претставници во локалната власт со медиумите претставува многу важна и одговорна задача, која не треба да се избегнува. Информацијата треба да биде навремено презентирана, претходно проверена и точна. Претставниците на општината, во јавните настапи треба да бидат искрени, концизни, да ги пренесат важните пораки што ќе создадат соодветен ефект кај граѓаните.

15.3.1. Соопштение за јавноста

Преку „Соопштение до јавноста“ што општината го праќа до медиумите има цел да ја информира јавноста за важни прашања од значење за граѓаните. Подготовката на текстот на соопштението е од клучна важност и треба да содржи информации од јавен интерес за да ја „привлече“ редакцијата да ја дистрибуира информацијата пред граѓаните, бидејќи тоа е економичен, брз начин на информирање и со поголем кредибилитет отколку пренесувањето на информацијата преку социјалните мрежи.

15.3.2. Прес-конференција

Прес-конференциите се облик на директна комуникација на институцијата со новинарите. Се внимава обраќањето да е кратко, јасно и со прецизна порака. Задолжително се остава простор за поставување прашања од новинарите, а доколку, во исклучителни случаи тоа не се дозволи, новинарите треба за тоа да бидат информирани уште на почетокот на прес-конференцијата. Секогаш треба да се практикува на прес-конференциите во заднината да бидат истакнати и симболите на општината (државното и општинското знаме, грбот на општината, логото на некоја манифестација...). Треба да се внимава, да не се свикуваат новинарите во исто време кога се случува и друг важен настан, а пожелен термин е периодот од 10 до 13 часот, бидејќи потоа новинарите заминуваат во редакциите да ги пишуваат вестите.

15.3.3. Интервју за медиумите

Поканата за интервју во националните или во локалните медиуми (пишани или електронски) е одлична можност градоначалникот или советникот да ги презентира ставовите и визијата за одредени локални предизвици или за промовирање на активностите на општината. Притоа е добро да се има сопствен, оригинален стил во однесувањето, добро да се владее областа за која ќе се води интервјуто, но и да се внимава на сопствениот визуелен изглед. За надминување на одредени слабости и совладувањето на непотребната трема при јавен настап, постојат техники што може да помогнат во надминување на овие состојби.

15.4. ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Граѓанското учество претставува вклучување на граѓаните во процесот на донесување одлуки кои директно или индиректно влијаат на нивниот живот во заедницата. За оние што вообичаено ги донесуваат одлуките (градоначалник, советници), вклучувањето на граѓаните овозможува преиспитување на валидноста на предложените идеи или решенијата и градење на основа за широка поддршка при нивната реализација. За граѓаните, пак, учеството подразбира можност да се влијае врз одлуките. Поради тоа, комуникацијата помеѓу локалната власт и граѓаните мора постојано да се практикува преку

институционални механизми, кои со текот на времето може да се менуваат и подобруваат.

Покрај учеството на граѓаните во донесувањето одлуки преку избраните претставници во власта, во Законот за локалната самоуправа, во членовите од 25 до 30 се наведени основните облици на учество на граѓаните во одлучувањето (граѓанска иницијатива, собир на граѓани, референдум, како и примена на претставки, предлози, јавни трибини и анкети). Истите одредби се дел и од статутите на единиците на локалната самоуправа. Трошоците за спроведување на непосредното учество на граѓаните во одлучувањето паѓа на товар на општинскиот буџет.

15.4.1. Граѓанска иницијатива

Граѓаните имаат право да му предложат на советот на општината да донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност. Граѓанска иницијатива не може да се поднесе за кадровски и за финансиски прашања. Советот е должен за предлогот да расправа ако го поддржат најмалку 10 % од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. Советот е должен расправата да ја одржи најдоцна во рок од 90 дена по доставената иницијатива и да ги информира граѓаните за својата одлука.

15.4.2. Собир на граѓани

Собир на граѓани може да се свика за подрачјето на целата општина или за подрачјето на месната самоуправа. Собирот на граѓани го свикнува градоначалникот на општината по сопствена иницијатива, на барање на советот, или на барање од најмалку 10 % од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. Органите на општината се должни во рок од 90 дена да ги разгледаат заклучоците донесени на собирот на граѓаните и да ги земат предвид при одлучувањето и донесувањето мерки по прашањата на кои се однесуваат, како и да ги информираат граѓаните за своите одлуки.

15.4.3. Референдум

Граѓаните преку референдум можат да одлучуваат за прашањата од надлежност на општината, како и за други прашања од локално значење. Советот е должен да распише

референдум на барање од најмалку 20 % од избирачите на општината. Советот може да распише референдум за прашања од негова надлежност, по сопствена иницијатива. Одлуката донесена на референдумот е задолжителна за советот.

15.4.4. Претставки и предлози

Секој граѓанин има право, поединечно или заедно со другите, да доставува претставки и предлози за работата на органите на општината и на општинската администрација. Притоа, градоначалникот е должен: да создаде услови за доставување претставки и предлози; најдоцна во рок од 60 дена, од денот на приемот на претставката, односно предлогот, на подносителот да му достави образложен одговор и претставките и предлозите коишто не се однесуваат на работи од надлежност на органите на општината да ги достави до соодветниот надлежен орган и за тоа да го извести подносителот.

15.4.5. Јавни трибини, анкети и предлози

При подготвувањето на прописите на општината, советот, односно градоначалникот, може претходно да организира јавни трибини, да спроведе анкети или да побара предлози од граѓаните.

15.4.6. Форуми во заедницата

Граѓанската алатка „Форуми во заедницата“, не е утврдена во Законот за локалната самоуправа, но ја применуваат речиси сите општини. Таа е институционализирана во статутите на повеќе од 60 општини во земјата, како нова алатка за граѓанско учество. Форумот на заедницата има цел општината да развие транспарентна форма на практика на одлучување со вклучување на граѓаните, а граѓаните да развијат чувство на одговорност за трошењето на општинските средства. Кај „Буџетскиот форум“ одлуката донесена од граѓаните треба да биде усвоена од советот на општината, пред да може да се спроведе. Форумите се организираат заради јавно расправање или постигнување согласност на локалната јавност за предложените приоритети во документите за стратешки локален развој, а може и за развојни и инфраструктурни проекти од интерес за заедницата. Форумот опфаќа повеќе средби на

граѓани (сесии), на кои преку структурирани дискусии учесниците елаборираат проблеми и истовремено нудат решенија за истите со препораки до општината. Форумот ги собира на едно место групите од интерес кои инаку не би се сретнале и не би имале меѓусебна комуникација и на тој начин воспоставува систем на дебата во заедницата. Форумот предвидува двонасочна постојана комуникација во определен временски период за конкретни теми, важни за заедницата.

16. ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ

Европската Унија (ЕУ) претставува семејство на европски држави, кои преку меѓусебна политичка и економска соработка се стремат кон обезбедување траен мир и просперитет. Идејата за создавање на ЕУ првпат е предложена од францускиот министер за надворешни работи Роберт Шуман на 9 мај 1950 година. Затоа, овој датум се смета и се прославува како Ден на Европа.

Европската Унија е отворена за секоја европска држава што ќе ги исполни условите за членство. На 17 декември 2005 година Европскиот совет (во чијшто состав се шефовите на држави и влади на земјите членки) на Република Северна Македонија ѝ додели статус земја кандидат за членство во Европската Унија.

Интегрирањето на Република Северна Македонија во ЕУ е процес со кој ќе се извршат реформи во економскиот и во политичкиот систем, со цел државата подготвено и одговорно да овозможи: непречено движење на пазарот на добра, услуги, капитал и луѓе, интензивна размена на идеи, нови знаења и технолошко-технички достигнувања, заеднички пазар, подобрување на работата на јавниот сектор, како и максимална гаранција на правата на секој граѓанин.

Како земја кандидат, МК доби пристап до Програмата на Инструментот за претпристапна помош (ИПА) од 2007 година. Во периодот 2007 – 2013, средствата од ИПА 1 беа дистрибуирани во пет компоненти, од кои втората или компонентата за прекугранична соработка беше директно достапна за аплицирање од страна на единиците на локалната самоуправа. Тој тренд го задржи и ИПА 2 (од 2014 – 2020 година), која пак овозможи секторски пристап за финансирање проекти во осум области. На 15 септември 2021 година,

Европскиот парламент ја усвои новата ИПА 3 програма за периодот 2021 – 2027.

16.1. ФОНДОВИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Европската Унија има развиено и располага со широк спектар финансиски инструменти за поддршка на развојот на одделни сегменти и области од нејзиното функционирање. Инструмент за претпристапна помош (ИПА) е еден од нив. Финансиската поддршка на ЕУ е во форма на грантови кои покриваат различни видови области, а притоа треба да бидат исполнети специфични услови различни во зависност од видот на финансискиот инструмент. Затоа е важно внимателно да се консултираат правилата за секоја грант програма.

Сепак, некои основни принципи се применуваат во сите случаи на грантови, односно:

- Тие се форма на кофинансирање. ЕУ речиси и да не финансира проекти до 100 %, односно потребен е финансиски удел од страна на корисникот на грантот.
- Одредена финансирана акција од ЕУ-грант не може да создава профит за корисниците на грантот.
- Елиминирање на двојно финансирање на проекти: конкретната акција со која се аплицира за грант не смее да биде едновременно корисник на друг грант од ЕУ или да е во постапка за добивање грант за истата акција од друга програма на ЕУ/.
- Завршените активности не можат бидат предмет на грант од ЕУ.
- Само еден грант може да се додели за иста акција.

16.1.1. Инструмент за претпристапна помош – ИПА 3 (2021 – 2027)

Претпристапната помош ги поддржува кандидатите и потенцијалните земји кандидати за членство во ЕУ со усвојување и имплементирање на клучни политички, институционални, општествени и економски реформи согласно со европските вредности, со цел прогресивно да ги приближи до европските правила, стандарди и политики. Долгорочниот буџет на ЕУ (Повеќегодишна финансиска рамка – МФФ) е најобемниот стимулативен пакет

финансиран преку буџетот на ЕУ. Тековни корисници на ИПА-програмата се РСМ, Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Црна Гора, Србија и Турција.

Програмата ИПА 3 има стратешки пристап, базиран на перформанси, без распределба на однапред дефиниран финансиски пакет за одредена земја од сам почеток, а ќе се фокусира на владеење на право и почитување на основни вредности, зајакнување на демократски институции и реформи во јавната администрација, промовирање на економско управување и реформи кон конкурентност. Програмата опфаќа одржливо економско закрепнување, снабдување со енергија, транспорт, животна средина и климатски промени и дигитална трансформација. Програмата ИПА 3 ја поддржува имплементацијата на економскиот и инвестициски план за Западен Балкан, со цел да се зајакне долгорочното економско закрепнување на регионот, да се поддржи зелена и дигитална транзиција и да се поттикне регионалната интеграција и конвергенција кон Европската Унија.

Програмата ИПА 3 е организирана во „5 прозорци“, а секој од нив е составен од пакет тематски приоритети. Тоа се:

1. *Прозорец 1:* Владеење на право, фундаментални права и демократија (судство, борба против корупција, борба против организиран криминал, миграција и гранично управување, фундаментални права, демократија и цивилно општество)
2. *Прозорец 2:* Добро владеење, усогласување на правото, добрососедски односи и стратешка комуникација (добро владеење, административен капацитет, усогласување на правото – *acquis*, добрососедски односи и помирување, стратешка комуникација, мониторинг, евалуација и ревизија).
3. *Прозорец 3:* Зелена агенда и одржлива поврзаност (животна средина и климатски промени, транспорт, дигитална економија и енергија).
4. *Прозорец 4:* Конкурентност и инклузивен раст (образование, вработување, политики за социјална заштита и здравство, развој на приватен сектор, трговија, истражување и

иновации, земјоделство и рурален развој, рибарство).

5. *Прозорец 5:* Територијална и прекугранична соработка. Модалитетите за имплементација на оваа компонента вклучуваат: прекугранична соработка со земјите од ИПА и учество во стратегии за микро региони.

За секоја специфична област е одговорна една оперативна структура во државата, односно министерство. Директно искористени и отворени за општините како носители на проекти (апликанти) се Прекуграничната компонента („Прозорец 5“) и ИПАРД-програмата („Прозорец 4“). Оперативна структура за прекугранична соработка е Министерството за локална самоуправа (МЛС), а на ИПАРД е Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ). Општините, како корисници на ИПА-грантовите, може да се јават и во други области по објавен повик на веќе дефиниран проект од соодветната оперативна структура - министерство.

16.1.2. Прекугранична соработка

Основна цел на прекугранична соработка е да ја негува стабилноста, безбедноста и просперитетот што е заеднички интерес на засегнатите земји и да го охрабри прекуграничниот усогласен, урамнотежен и одржлив развој. Во рамките на ИПА 3, РСМ има воспоставено прекуграничната соработка со земјите членки на ЕУ, Бугарија и Грција, како и со Албанија, Република Србија и Косово. Главната програмска цел е да се интензивира прекуграничната соработка помеѓу луѓето и институциите од регионот со цел да се решат заедничките предизвици и да се искористат потенцијалите за развој на пограничниот регион преку ефективно користење на ресурсите.

Програмата се фокусира на следниве три приоритети: животна средина, одржлив туризам и конкурентност.

Приоритетна оска 1: Животна средина

Специфична цел 1.1: Заштита на животната средина и одржливо користење на заедничките природни ресурси во областа на прекуграничната соработка.

Специфична цел 1.2: Превенција и ублажување на последиците од природни и човечки катастрофи од прекугранична димензија и влијание.

Приоритетна оска 2: Туризам

Специфична цел 2.1: Зајакнување на туристичкиот потенцијал на регионот преку иницијативи за соработка за подобро зачувување и одржливо користење на природното и културното наследство.

Специфична цел 2.2: Подигнување на конкурентноста на туристичката понуда на ПС-регионот.

Специфична цел 2.3: Промовирање на соработка меѓу регионалните актери во областа на одржливиот туризам.

Приоритетна оска 3: Конкурентност

Специфична цел 3.1: Подобрување на конкурентноста на регионалните бизниси.

Програмите и процесот на аплицирање на проекти ги водат Заедничкиот мониторинг комитети (ЗМК), тела, формирани за секоја прекугранична соработка поединечно. Аплицирањето на проекти се врши по објавен повик на интернет-страницата на МЛС, а по одлука на ЗМК. Општините при аплицирањето на проекти треба да водат сметка за следново:

- Општината апликант мора да биде регистрирана на ПАДОР системот, со што добива ПАДОР идентификациски број.
- Предложените акции за финансирање да се во согласност со програмските мерки што ги поддржува ЕУ, што подразбира дека треба добро да се прочитаат, разберат и почитуваат правилата објавени во повикот за аплицирање и во Практичниот водич (ПРАГ).
- Предложените акции за финансирање да се во согласност и/или да исполнуваат активности предвидени во општинските програми и планови.
- Да обезбедат соодветен партнер од „другата страна на границата“ за реализација на проектот.
- Градоначалникот на општината да обезбеди поддршка (одлука) од советот на општината за реализација на проектот.
- Предлог-акциите за финансирање се аплицираат преку електронски систем на ЕУ (PROSPECT).

Република Северна Македонија и Република Бугарија

Заедничкиот технички секретаријат е лоциран во Ќустендил, а подрачната канцеларија е во Струмица. Во пограничниот регион учествуваат Југоисточниот, Североисточниот и Источниот Регион на македонска страна и округот на Благоевград и Ќустендил на бугарска страна. (<http://ipacbc-mk-bg.net/>)

Република Северна Македонија и Република Грција

Заедничкиот технички секретаријат е лоциран во Солун, а подрачна канцеларија има во Битола. Во пограничниот регион се вклучени Пелагонискиот, Вардарскиот, Југоисточниот и Југозападниот Регион од македонска страна и регионите на Лерин, Пела, Серес и Солун на грчка страна. (<http://ipacbc-mk-gr.net/>)

Република Северна Македонија и Република Албанија

Заедничкиот технички секретаријат е лоциран во Струга, а подрачната канцеларија е во Елбасан. Во пограничниот регион се вклучени Пелагонискиот, Југозападниот и Полошкиот Регион на македонска страна и регионите на Дибер, Корча и Елбасан на албанска страна. (<http://ipacbc-mk-al.net/>)

Република Северна Македонија и Република Србија

Заедничкиот технички секретаријат е лоциран во Лесковац, а подрачната канцеларија е во Куманово. Во пограничниот регион се вклучени општините од Североисточниот Регион, а од Скопскиот: Арачиново, Чучер Сандево, Илинден, Петровец, Сопиште, Студеничани, Зелениково, Бутел, Ѓорче Петров и Сарај на македонска страна и областите Јабланица и Пчиња на српска страна (<https://eu.rs-mk.org/>).

Република Северна Македонија и Република Косово

Заедничкиот технички секретаријат е лоциран во Куманово, а подрачната канцеларија е во Ѓџилане. Во пограничниот регион се вклучени Скопскиот, Североисточниот и Полошкиот Регион на македонска страна и источниот, јужниот и централниот економски регион на косовска страна. (<http://ipacbc-mk-ks.net/>)

16.1.3. ИПАРД – Инструмент за претпристапна помош за рурален развој

Инструментот за претпристапна помош за рурален развој (во продолжение ИПАРД-програма) претставува доделена финансиска поддршка на земјите кандидати за членство во ЕУ, која преку одредени мерки одобрени од страна на Европската Комисија, е наменета пред сè за финансирање на проекти за развој на руралните подрачја.

Управувањето со ИПАРД-програмата е децентрализирано, односно Европската Комисија управувањето со претпристапните фондови за ИПАРД-програмата го има префрлено на националните власти.

Како одговорни институции за спроведување на ИПАРД-програмата се јавуваат:

- Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (каде е формирано посебно тело за управување со ИПАРД-програмата).
- Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој (која се јавува како одговорно тело за распределба на средствата согласно распишани огласи по одредени мерки, потпишани договори и реализирани проекти).
- Агенцијата за поттикнување на развојот на земјоделството (како давател на стручна помош и едукација на потенцијалните корисници на ИПАРД-средствата).

Како надзорно тело при спроведувањето на ИПАРД-програмата се јавува Комитетот за следење на ИПАРД-програмата, каде членуваат претставници од различни институции, здруженија и одредени правни лица, кои при спроведувањето на ИПАРД програмата се јавуваат како даватели на услуги или корисници на средствата од истата програма.

Во земјата веќе се спроведени две ИПАРД-програми, ИПАРД 1 (2007-2013) и ИПАРД 2 (2014 – 2020).

Во тек е спроведувањето на ИПАРД 3 програмата (2021-2027).

Мерките што се поддржани од ИПАРД 3 програмата за периодот 2021 – 2027 година се:

- **МЕРКА 1:** Инвестиции во основни средства на земјоделските стопанства.
- **МЕРКА 2:** Инвестиции во основни средства за преработка и маркетинг на земјоделски и рибни производи.
- **МЕРКА 3:** Агроекологија, клима и органско производство.
- **МЕРКА 4:** Спроведување стратегии за локален развој, ЛЕАДЕР-пристап.
- **МЕРКА 5:** Инвестиции во руралната јавна инфраструктура.
- **МЕРКА 6:** Диверзификација на земјоделските стопанства и развој на бизниси.
- **МЕРКА 7:** Технички и советодавни услуги во земјоделството.

Општините во оваа програма се јавуваат во двојна улога:

- **Како даватели на услуги** – институции од кои одредени корисници на средства од ИПАРД- програмата бараат одредени услуги (најчесто издавање на дозволи за градење, одредени потврди кои се во надлежност на локалната самоуправа, а потребни им се на потенцијалните корисници на ИПАРД- програмата за настап пред други институции и сл.).
- **Како директни корисници на средства од програмата**, преку мерката инвестиции во руралната јавна инфраструктура.

ИПАРД-мерка: ИНВЕСТИЦИИ ВО РУРАЛНАТА ЈАВНА ИНФРАСТРУКТУРА

Преку оваа мерка е предвидено општините да можат да користат финансиска поддршка за: изградба на инфраструктурни објекти, локална патна инфраструктура, системи за водоснабдување, канализациски системи и сл.

Општата цел на оваа мерка е да се поддржи економскиот и територијалниот развој, со цел да се постигне паметен, одржлив и инклузивен раст преку развој на физичкиот капитал во земјата, а со тоа да се олесни развојот на заедницата и бизнисите, како и раст на вработеноста во руралните средини.

Специфичните цели на оваа мерка се следниве:

- да се обезбеди потребната инфраструктура за развој на руралните средини;
- да се придонесе за унапредување на животниот стандард на руралното население;
- да се поддржат јавните инвестиции неопходни за постигнување на одржлив развој;
- да се зголеми атрактивноста на руралните средини за локалните и надворешните инвеститори.

Мерката рурална јавна инфраструктура е поврзана со мерките: „Инвестиции во основни средства на земјоделски стопанства“, „Инвестиции во основни средства за преработка и маркетинг на земјоделските и рибните производи“ и „Диверзификација на земјоделските стопанства и развој на бизниси“ од ИПАРД- програмата.

Овие мерки промовираат инвестиции во изградба и реконструкција на приватната инфраструктура, додека пак целта на мерката „Инвестиции во руралната јавна инфраструктура“ е изградба и реконструкција на јавната инфраструктура во руралните и земјоделските области.

Опфатот на помошта која ќе биде доделена според мерката „Инвестиции во руралната јавна инфраструктура“ нема да се поклопува со опфатот на помошта доделена според националните програми за поддршка на земјоделството и руралниот развој.

(Наша забелешка: во моментот на објавување на Прирачникот, мерката „Инвестиции во руралната јавна инфраструктура“ сè уште не е акредитирана, се очекува да биде акредитирана во наредниот период).

16.1.4. БалканМед 2021 – 2027 (BalkanMed)

Балкан-Медитеран е програма за транснационална соработка. Во програмата учествуваат пет земји; три членки на ЕУ (Бугарија, Кипар и Грција) и две земји-кандидати (Македонија и Албанија). Програмата Балкан-Медитеран го поддржува знаењето и споделувањето на искуства, подобрување на јавните политики и вмрежување на националните, регионалните и локалните власти

и други територијални актери на целата област на балканско-медитеранската соработка.

Програмата цели на промоција на интегриран територијален развој и соработка за повеќе конкурентна и одржлива балканско-медитеранска област.

Основата цел на програмата се потпира на два приоритети:

1. Приоритетна оска 1: претприемништво и иновации – поддршка на мали и средни претпријатија, кластери и нови бизнис модели.
2. Приоритетна оска 2: животна средина – справување со климатските промени, природно наследство и одржливост.

Балканско-медитеранската програма е кофинансирана од Европскиот фонд за регионален развој (ЕРДФ) и од Инструментот за претпристапна помош (ИПА 3). Се применува стапката на кофинансирање од 85 %. Официјален јазик на програмата е англискиот.

(<http://www.interreg-balkanmed.eu/>)

16.1.5. ЕУ за општините (EU4Municipalities)

Иницијативата ЕУ за општините е програма финансирана од Европската Унија, насочена кон поддршка на општините во Република Северна Македонија и Албанија. Се фокусира на подобрување на локалното управување, подобрување на јавните услуги и поттикнување на социоекономскиот и еколошки развој.

Во РСМ, програмата им помага на општините да воведат иновативни концепти за управување за подобрување на услугите на локалната самоуправа. Избраните општини добиваат поддршка за пилотирање на паметен урбан развој, решенија за зелена енергија и подобрувања на јавниот превоз.

Европската Унија обезбедува 85 % кофинансирање, а општините придонесуваат со преостанатите 15 %. Финансирањето може да се движи и до 1.000.000 евра по проект. Иницијативата вклучува и програми за обука за да им се помогне на општините да пристапат до фондовите на ЕУ и да го подобрат управувањето.

Главната цел на програмата е да ги подобри услугите на локалната самоуправа преку иновативни концепти за управување, со цел да:

- ги одобри услугите на општините преку пилотирање проекти за паметен урбан развој и зелена енергија;
- го зајакне локалното управување преку зголемување на способноста на општините за пристап до фондовите на ЕУ;
- го поттикне социоекономскиот развој преку поддршка на инфраструктура, заштитата на животната средина и создавање работни места.

Општи критериуми за избор

- Општината да демонстрира иновации во управување и испорака на услуги.
- Справување со клучни предизвици на заедницата, како што се урбана мобилност, одржливост на животната средина и јавната инфраструктура.
- Соработка со земји членки на ЕУ за размена на најдобри практики.
- Обезбедува финансиска одржливост, при што општината кофинансира 15 % од трошоците за проектот;
- Вклучување на локални заедници во планирање и спроведување на проектите.

16.1.6. Програма АДРИОН (ADRION)

Програмата АДРИОН е европска иницијатива за транснационална соработка која се фокусира на регионалните иновации, културното и природното наследство, отпорноста на животната средина, одржлив транспорт и градење капацитети. Таа ги обединува осумте држави партнери во Јадранско-Јонскиот Регион (Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Грција, Италија, Црна Гора, Србија и Словенија), со цел да дејствува како двигател на политиките и иноватор во управувањето во корист на над 70 милиони луѓе. Програмата финансира различни проекти, вклучувајќи ги и оние што ја поддржуваат биолошката разновидност, туризмот и одржливите практики.

Програмата има цел да ги зајакне капацитетите за иновации и управување, да промовира одржлив туризам, отпорност на животната средина и биолошка разновидност, да поддржи стратегии за приспособување кон климатските промени и да ја зајакне транснационалната соработка за интегриран територијален развој.

Критериумите за учество предвидуваат како партнери апликанти да бидат: јавните

институции, универзитетите, истражувачките центри, општините и непрофитните организации, а приватните субјекти можат да учествуваат под специфични услови. Партнерствата мора да вклучуваат најмалку три организации од различни земји партнери.

Програмата се финансира преку: Европскиот фонд за регионален развој (ЕРДФ) и Инструментот за претпристапна помош (ИПА3). Проектите добиваат максимум 85 % кофинансирање. Буџетот по проект може да достигне 1,2 милиони евра.

16.2. АКЦИСКИ ПРОГРАМИ НА ЕУ

Акциските програми на ЕУ се наменети за властите, невладините организации, компаниите и поединците. Целта на оваа помош е да помогне за подобро спроведување на планираните проекти со европска димензија. Дали една земја што не е членка на ЕУ може да учествува во Акциските програми на ЕУ зависи од тоа дали соодветната држава има потпишано рамковен договор со ЕУ.

16.2.1. „Европа за граѓаните“ - акциска програма

За оваа програма можат да аплицираат: локалните власти и организации, истражувачките организации, граѓанските групи, невладините организации, синдикатите, образовните институции, организациите активни во областа на волонтерската работа, аматерски спортови и др. **PCM е земја учесник во оваа програма од 19 март 2009 година. Програмата „Европа за граѓаните“ има четири потпрограми:**

1. Акција 1: „Активни граѓани за Европа“ („твининг“ меѓу градови, граѓански проекти и мерки за поддршка).
2. Акција 2: „Активно граѓанско општество во Европа“ (структурна поддршка за истражувања, структурна поддршка за граѓанските организации, поддршка на проекти, иницирани од граѓански организации).
3. Акција 3: „Заедно за Европа“ (настани со висока видливост, алатки за студии, истражувања и мислење, информациски и дисеминациски алатки).
4. Акција 4: „Активни европски сеќавања“.

16.2.2. Креативна Европа

„Креативна Европа“ (Култура и Медиа) нуди можности за финансирање на проекти од областа на културата и креативната **индустрија**.

Програмата „Креативна Европа – Култура“ овозможува соработка меѓу организациите од областа на културните и креативните сектори меѓу државите, проекти за литературни преводи, европски мрежи и платформи. Субјекти кои може да учествуваат во оваа програма се: истражувачките центри, националните, локалните и регионалните власти, приватните организации, федерациите, администрациите, државите, малите и средни претпријатија, универзитетите, здруженијата.

Програмата „Креативна Европа – Медиа“ овозможува аплицирање на аудиовизуелниот и мултимедијалниот сектор. Субјекти кои може да учествуваат во оваа програма се: локалните и регионалните власти, компаниите/корпорациите, федерациите, синдикатите, агенциите, коморите, малите и средни претпријатија, здруженијата.

Во РСМ надлежна институција е Министерството за култура, www.kutlura.gov.mk, додека во Брисел е Извршната агенција за образование, аудиовизуелна дејност и култура (EACEA) <http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/>.

16.2.3. Еразмус +

Еразмус + е програма на Европската Унија, од која може да се финансираат проекти од областа на образованието, обуките, младите и спортот, а во насока на справувањето со социоекономските промени. Еразмус + треба да придонесе и во процесот на имплементацијата на Европската стратегија за развој, нови работни места, социјална еднаквост и инклузија. (<http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus>).

Корисници на проекти од Еразмус + можат да бидат: ученици, студенти, наставници, професори, обучувачи и друг образовен персонал, како и претпријатија и други правни лица, вклучувајќи ги и трговските друштва, стопанските комори и други здруженија на правни лица од областа на индустријата, истражувачки центри и тела, како и здруженија на граѓани и фондации.

Во Република Северна Македонија, одговорен субјект за спроведување на програмата е

Националната агенција за европски образовни програми и мобилност: <https://www.na.org.mk/>.

16.2.4. HORIZONT

Владата и Европската Унија на 1 јули 2014 година во Брисел потпишаа Договор за учество на РСМ во програмата на Унијата **„Хоризонт 2020 година“ – Рамковна програма за истражување и иновации (2014 – 2020)**.

Програмата на Европската Унија за истражувања и иновации ги комбинира трите различни инструменти: Седмата рамковна програма (ФП7), Рамковната програма за конкурентност и иновации (ЦИП) и на Европскиот институт за иновации и технологија (ЕИТ).

Програмата има цел целосно да ја покрие низата на создавање вредност, од отпочнување со истражување до технолошки развој, демонстрација, валоризација на резултатите и иновации. Програмата поддржува финансирање на проекти за истражување и иновации, мобилност на истражувачи, зајакнување на меѓународни мрежи, стекнување на нови знаења и експертиза, како и кофинансирање на одредени активности во јавниот сектор.

Програмата е конципирана е врз три столба – **извонредност во науката, лидерство во индустријата и општествени предизвици**. На пример, под третиот приоритет, Општествени предизвици, можни се проекти од областа на енергетската ефикасност, климатските промени, управувањето со отпад и сл.

16.3. СТРУКТУРНИ ФОНДОВИ

Завршувањето на фазата на преговори и стекнувањето на статус членка на ЕУ значи и отворање нови фондови или т.н. **Структурни фондови на ЕУ**. Колку и да изгледа далеку или блиску, стекнувањето на овој статус на РСМ, треба да ги знаеме и да бидеме подготвени за механизмот на функционирање на овие фондови.

Структурните фондови и Кохезискиот фонд се наменети за имплементација на кохезиската политика на ЕУ, која во тој жаргон се нарекува и политика на солидарност. Целта е да се обезбедат средства за помалку развиените региони, односно земји членки, со цел да се намали социјално-економската разлика внатре во ЕУ.

Структурните фондови им се достапни на оние членки на Унијата чиј бруто домашен производ

по глава на жител (пер capita) изнесува под 90 % од просекот на ЕУ и се составени од Европскиот социјален фонд и Европскиот фонд за регионален развој и кохезиски развој.

Во рамките на овие фондови постојат 4 програми:

- Европски фондови за регионален развој (ЕРДФ) за промоција на социјалната и на економска кохезија во рамките на Унијата преку редукација на разликите меѓу регионите и социјалните групи. Тоа се постигнува преку вложување во проекти за: поттикнување на конкурентност и производство, во мали и средни претпријатија, инфраструктурни проекти важни за развој на стопанството и одредени подрачја, истражување, технолошки развој и иновации, информатичко општество и заштита на средината.
- Европски социјален фонд (ЕЦФ) е главен инструмент на Унијата за спроведување на политиката на вработувањето. Целта на овој фонд е да се поттикне вработувањето. Тука се финансираат проекти за: подобрување на пристапот до пазар на труд на ранливи групи граѓани, против секој вид обесправеност и нерамноправност, унапредување на вештини на работна сила преку програми за доживотно учење и сл.
- Европски водич за земјоделство и гарантен фонд (ЕАГГФ) којшто се однесува на структурните реформи во земјоделскиот сектор и развој на руралните области.
- Финансиски инструмент за рибарство (ФИФГ) којшто претставува посебен фонд за структурни реформи во секторот на риболовот.

16.4. ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Во процесот на донесување одлуки во Европската Унија, главно, се вклучени 3 институции:

- **Европски парламент** - ги претставува граѓаните на ЕУ и е директно избран од нив.
- **Совет на Европската Унија** - ги претставува индивидуалните земји-членки на министерско ниво.
- **Европска комисија** - ги претставува интересите на Унијата во целина.

- **Судот на правдата** - обезбедува еднаков начин на толкување и применување на законодавството на ЕУ во секоја земја членка.
- **Судот на ревизори** - го проверува финансирањето на активностите на Европската Унија.

ЕУ има други тела со специјализирани улоги:

- **Комитетот на региони – ги претставува регионалните и локалните власти.**
- Европскиот економски и социјален комитет – го претставува граѓанското општество, работодавците и вработените.
- Европската инвестициска банка – ги финансира инвестициските проекти на ЕУ, ги помага малите бизниси преку Европскиот инвестициски фонд.
- Европската централна банка – одговорна за европската монетарна политика.
- Европскиот омбудсман – ги испитува жалбите поврзани со несоодветно менаџирање од институциите и телата на ЕУ.
- Европскиот надзор за заштита на податоци – ги штити личните податоци на граѓаните итн.
- Европската канцеларија за борба против измами (ОЛАФ) - истражува измами против буџетот на ЕУ, корупција и сериозни злоупотреби во рамките на европските институции. Развива и политики против измами.

Посебно ќе го нагласиме Комитетот на региони

како тело на Европската Унија задолжено за иницирање и спроведување на европските локални и регионални политики. Република Северна Македонија воспостави партнерски однос со Европската Унија од 2008 година во однос на соработката за локалните и регионални политики, на начин што е формиран Заеднички консултативен комитет (ЗКК), претставуван преку Комитетот на региони. Делегацијата, номинирана преку ЗЕЛС, се состои од 11 делегати и 11 заменици. ЗКК одржува по две сесии на годишно ниво, по една во РСМ и во Брисел. Од 2015 година, средбата во Брисел се одржува во рамките на „Денот на проширување“, кога сите држави што имаат ЗКК со европскиот Комитет на региони во исто време одржуваат посебни состаноци и заедничка пленарна сесија.

17. ЧЛЕНСТВОТО НА ЗЕЛС ВО МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ

17.1. СОВЕТ НА ЕВРОПА

Советот на Европа е најстарата меѓународна организација која преку своите активности се залага за европска интеграција. Основан е во 1949 година, а денес Советот на Европа брои 47 земји членки, со над 800 милиони жители. Во активностите на Советот на Европа, посебен акцент се става на заштитата на човековите права, развојот на демократијата, владеењето на правото и на културната соработка. Советот на Европа ги развива демократските принципи базирани на Европската конвенција за човекови права и други релевантни документи за заштита на правата на човекот.

Цели на Советот на Европа се:

- Заштита на човековите права, плурална демократија и владеење на правото.
- Поттикнување на развојот на европскиот културен идентитет и разноликост.
- Изнаоѓање заеднички решенија за предизвиците со кои се соочува европското општество, како на пример: дискриминација на малцинствата, нетолеранција, ксенофобија, насилство врз децата.
- Консолидирање на демократската стабилност во Европа, поттикнувајќи политички, законски и уставни реформи.

Основни тела на Советот на Европа се:

1. Комитетот на министри, одлучувачко тело на организацијата, составено од 47 министри или нивни заменици (амбасадори или постојани претставници, со седиште во Стразбур).
2. Парламентарното собрание – движечка сила за европска соработка, со 636 членови (318 претставници и 318 заменици од 47 национални собранија).
3. Конгресот на локални и регионални власти, гласот на европските региони и општини, составен од:
 - Комора на локални власти и

- Комора на региони.

ЗЕЛС е застапена во Конгресот на локални и регионални власти со 3 претставници и 3 заменици.

4. Генерален секретар, избран од Парламентарното собрание.

Седиштето на Советот на Европа се наоѓа во Стразбур, Франција. Официјални јазици се англискиот и францускиот.

17.2. СОВЕТ НА ЛОКАЛНИ И РЕГИОНАЛНИ ВЛАСТИ (ЦЕМР)

Советот на европските општини е основан во 1951 година во Женева од група европски градоначалници, за подоцна да ги прошири своите нивоа и на регионите, како Совет на локални и регионални власти (ЦЕМР).

Денес, Советот е најголема организација на локални и регионални власти од Европа, со членови од над 50 национални асоцијации и со општини и региони од 41 земја. Заедно, овие власти претставуваат околу 100 000 локални и регионални власти.

Политичката структура на Советот ја предводи претседател на Советот на локални и регионални власти. ЦЕМР во најголем дел се финансира од членарина од националните асоцијации, како и од фондовите на Европската комисија.

17.2.1. Активности на Советот на локални и регионални власти

Советот на локални и регионални власти (ЦЕМР) промовира обединета Европа, базирана на локална и регионална самоуправа и демократија. За да ја постигне својата цел, активностите на ЦЕМР се насочени кон зголемување на локалното и регионалното учество, влијае врз донесувањето на европските закони и политики, овозможува размена на искуства на локално и на регионално ниво, како и соработка помеѓу партнерите од други делови на светот.

Совет на локални и регионални власти дејствува во повеќе области, како на пример, во регионалната политика, транспортот, еднакви можности, животната средина итн. Комисиите во рамките на ЦЕМР, како и работните групи, се обидуваат да влијаат на предлог-законската регулатива на ЕУ, со цел да се имаат предвид интересите на локалните и на регионалните

власти во најраните фази од процесот на усвојување на европската легислатива. ЦЕМР е особено горд на мрежата за збратимување на градови.

17.2.2. Европска повелба за еднаквост на мажите и жените

Советот на локални и регионални власти во мај 2006 година ја вовеле Европската повелба за еднаквост на жените и мажите на локално ниво. Повелбата се однесува на локалните и на регионалните власти во Европа, кои се повикани да ја потпишат, како и да се обврзат да ги почитуваат принципите за еднаквост помеѓу мажите и жените, да ги имплементираат принципите во рамките на својот делокруг.

Декларацијата за еднакви права на мажите и жените е усвоена од страна на Управниот одбор на ЗЕЛС. Дел од единиците на локалната самоуправа на РСМ, по препорака на Управниот одбор на ЗЕЛС, ја усвоија Декларацијата за еднакви права на мажите и жените.

17.2.3. ЦЕМР и збратимувањето

Збратимувањето на градови, според ЦЕМР, е многу важен, основен начин на доближување на Европа до граѓаните кои се надвор од европските граници. Збратимувањето води до обединета Европа, поблиску до граѓаните.

Како членка на ЦЕМР од 2004 година, ЗЕЛС активно учествува во проектите на Советот на локални и на регионални власти, вклучувајќи ја и страната за збратимување, која е преведена на македонски јазик.

17.3. МРЕЖА НА АСОЦИЈАЦИИ НА ЛОКАЛНИ ВЛАСТИ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА (НАЛАС)

Мрежата на асоцијации на локалните власти од Југоисточна Европа (НАЛАС) е формирана под покровителство на Конгресот на регионални и локални власти на Советот на Европа, во рамките на Пактот за стабилност. Во 2004 година, членките на НАЛАС го усвоија Статутот во Стразбур, а во 2007 година, седиштето на НАЛАС се смести во Скопје.

Во НАЛАС членуваат 16 асоцијации од регионот кои ги претставуваат 6000 единици на локални власти од Македонија, Албанија, Црна Гора, Србија, Косово, Република Српска и Федерацијата на Босна и Херцеговина, Словенија, Бугарија, Романија, Молдавија, Турција и Хрватска, или вкупно околу 80 милиони граѓани. Целта на мрежата е да се зајакнат асоцијациите на локалните власти за да станат рамноправни партнери на централната власт во градењето и промовирањето на децентрализацијата во Југоисточна Европа. НАЛАС гради платформа која овозможува акумулирање и ефективно распространување на добри примери и искуства преку Центарот на знаење на оваа мрежа, кој е достапен на јазиците од регионот www.nalas.eu. Во 2008 година, во рамките на НАЛАС се формирани неколку работни единици со кои раководи по една асоцијација – нејзина членка. ЗЕЛС е задолжена за активностите во НАЛАС во областа „Развој на асоцијациите“. Работната задача на оваа единица е да ги воспостави системите за најдобро работење преку обуки за општинските службеници и избрани лица, размени на најдобри форми на практика, воспоставување на соработка на разни структури на вработени во асоцијациите, воведување на системот на стандарди во асоцијациите, размена на искуства во однос на искористувањето на ИПА-фондовите, како и обука и тренинг за тие фондови. Првата работилница, во рамките на оваа работна група, наречена Стандарди во работата, е организирана во ЗЕЛС.

17.4. ЗАЕДНИЧКИ КОНСУЛТАТИВЕН КОМИТЕТ

Од 2008 година постои Заедничкиот консултативен комитет помеѓу Македонија и Комитетот на региони, советодавно тело на Европската Унија. Во ова тело членуваат 11 претставници на локалната власт од Република Северна Македонија и исто толку членови од земјите членки на Европската Унија. Единаесетте членови имаат исто толкав број на заменици.

Во нашата земја, изборот на членови и заменици ги врши ЗЕЛС, која исто така ги менаџира и состаноците. Членовите избираат копретседател од македонската страна во своите редови. Во годината се одржуваат најмалку два состанока и тоа едниот во Брисел, или во друг град од Европска Унија и еден во нашата земја.

На своите состаноци, членовите на ЗКК разговараат за проблемите на локалните власти, за добрите примери во практиката, но многу често и за ситуацијата која е актуелна околу зачленувањето на Република Северна Македонија во Европската Унија. Темите што досега се отворале на овие состаноци се поврзани и со рамномерниот регионален развој, руралниот развој, користењето на електронски услуги – испорачани од ЗЕЛС, извештаите на ЕУ кон Република Северна Македонија и коментарите кон нив, заштита на животната средина, како и многу други теми, интересни за партнерите во ова тело.

Ова тело ќе продолжи со работа сè до моментот кога ќе станеме полноправна членка на Европската Унија.

17.5. АЛДА

АЛДА е асоцијација на организации за локална демократија, во која ЗЕЛС членува од 2008 година. Нејзината главна активност, како невладината организација, е насочена кон развој на доброто владение и граѓанско учество на локално ниво.

Во оваа организација членуваат повеќе од 150 општини, асоцијации на локални власти и невладини организации од 30 земји.

АЛДА спроведува проекти, главно финансирани од фондовите на Европската Унија или поединечно, од земјите членки на ЕУ.

17.6. АРЛЕМ

АРЛЕМ е најновата асоцијација во која нашата земја, односно ЗЕЛС членува од пред 2 години и тоа благодарение на Министерството за

надворешни работи, кое се избори за тоа ние да станеме придружни членови.

АРЛЕМ е организација формирана од Европската комисија на региони КоР во 2010 и главна задача на оваа организација е воспоставување на соработка помеѓу земјите членки на ЕУ и асоцијациите на локалните и регионалните власти во медитеранскиот регион.

Главните задачи на оваа поново формирана организација се:

- застапување на локалните и регионални власти политички, како пред ЕУ така и пред Унијата на Медитеранот;
 - одржување на политички дијалози;
 - промовирање на интегрирана соработка;
- АРЛЕМ исто така има мандат и за следните активности:
- давање на територијална димензија на Унијата на Медитеранот;
 - промовирање на локалната демократија, повеќеслојно управување и децентрализирана соработка на сите чинители;
 - охрабрување на дијалогот Север-Југ и Југ-Југ, помеѓу локалните и регионални власти;
 - промовирање на размена на најдобри искуства, знаење и техничко искуство во областите за кои се одговорни локалните и централните власти;
 - промовирање на регионална интеграција;
 - ЗЕЛС членува во АРЛЕМ со два члена и два заменика.



ЗЕЛС

ЗАЕДНИЦА НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА
НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - ЗЕЛС

улица „Копенхагенска“ бр 5. Пф 32, 1000 Скопје,
Република Северна Македонија. Телефон: 02 /3099033,
contact@zels.org.mk; www.zels.org.mk