



ПРИРАЧНИК

ВОДИЧ

НИЗ НАДЛЕЖНОСТИТЕ
ЗА НОВОИЗБРАНИТЕ
ГРАДОНАЧАЛНИЦИ И
ЧЛЕНОВИ НА СОВЕТИТЕ
НА ОПШТИНИТЕ

второ изменето,
допълнето и
проширено издание



ПРИРАЧНИК

ВОДИЧ НИЗ НАДЛЕЖНОСТИТЕ ЗА НОВОИЗБРАНИТЕ ГРАДОНАЧАЛНИЦИ И ЧЛЕНОВИ НА СОВЕТИТЕ НА ОПШТИНИТЕ

**второ изменето,
дополнето
и проширено издание**

Скопје мај 2009 година

За издавачот:

Душица Перишиќ, извршен директор на ЗЕЛС

Наслов:

Прирачник – Водич низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членови на советите на општините

Автори:

Првото издание на овој прирачник беше публикувано во 2005 година од авторите: Кире Китевски, Аце Коцевски, Ромео Дереван, Љупчо Петковски, Катица Димовска-Талеска, Панчо Минов, Муртезан Исмаили, Јове Кекеновски, Евгенија Бекташ-Јосифовска, Тони Поповски, Горан Ангелев, Илија Тодоровски и Виолета Аларова.

Финансиска поддршка на првото издание е обезбедена од ОБСЕ

Автори на второто изменето, дополнето и проширено издание на Прирачникот се: Душица Перишиќ, Ардита Дема, Виктор Арнаудоски, Весна Арсовска - Динковска, Ивана Серафимова, Анита Николеска, Ирена Николов, Александар Арсовски, Катица Димовска – Талеска, Гинка Капитанова, Лолита Стојановска

Лектура и коректура:

Анета Василевска - Љубецкиј

Преведувачи на албански јазик:

Наим Етеми, Арта Кики

Тираж:

2.000 примероци

Дизајн:

Бригада дизајн

Печат:

Пропоинт

CIP - Каталогизација во публикација
Народна и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

352.076 (497,7) (035)

Прирачник : водич низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членови на советите на општините/ [автори Душица Перишиќ ... и др.] – 2. Изменето, дополнето и проширено изд. ; Заедница на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија – ЗЕЛС, 2009. – 100 стр. ; 29 см.

ISBN 978-9989-186-34-9

1. Перишиќ, Душица

а) Општини – Надлежности – Македонија - Прирачници

COBISS.MK-ID 78414346

ВОВЕД

Процесот на децентрализација во Република Македонија е еден од најважните столбови на кои е поставено функционирањето на државата. Примената во практика на Законот за локална самоуправа од 1 јули 2005 година, го означил почетокот на пренесување надлежности, обврски, средства и одговорности на единиците на локалната самоуправа. Со еден збор, се поставил правната рамка за почнување процес за поголема самостојност на општините во нивното работење и во можноста за создавање нов лик, марка, значење и имиџ на локалната заедница, а со цел подобрување на услугите што им се испорачуваат на граѓаните. Едновременно, следуваало сè уште актуелниот процес на пренесување на надлежности проследен со интензивно усвојување соодветни законски решенија и регулативи. Втората фаза или позната како фискална децентрализација, која почнала на 1 јули 2007 година, го издигнала овој процес на повисок пиедестал давајќи им на општините одредено признание на нивниот капацитет за прифаќање, усвојување и за практикување нови надлежности. Во оваа забрзана децентрализација, придружена со поставување нови услови, барања за спроведување нови регулативи и за зголемување на капацитетите на општините – човечки и интелектуални, а сето тоа собрано во кратки рокови, на виделина исфрли и многу проблеми. Образованието, кое само по себе засега огромен број од младата популација, социјалната заштита, односно водењето политика за помош на социјалнозагрозената категорија граѓани во државата, финансирањето и буџетирањето на општините, располагањето со имотот, овозможувањето побрза и подостапна испорака на услуги до граѓаните, зачувувањето и унапредување здрава животна средина, па сè до совладувањето на статутарното и структурно хиерархиско институционално позиционирање на општините се само дел од основните предизвици што произлегоа од децентрализацијата.

Процесот на приближување кон Европската унија не ја одмина ни локалната самоуправа во Република Македонија. Напротив, интензивното усогласување на домашното со европското законодавство создаде и наметна опус од законски решенија и стандарди, кои денес се директна надлежност на ЕЛС. Нивното практикување на локално ниво, во голема мера, е пропорционално на успехот што го постигнува земјата на патот кон зачленување во европското семејство.

Снаоѓањето низ законските прописи и акти со цел нивна реализација го наметнала, пак, прашањето за создавање алатка што недвосмислено, практично, брзо и едноставно ќе се обиде да ги сумира основните контури на сегашниот стадиум на децентрализацијата во земјата. Тоа е и причината од која произлегува содржината на второто дополнето осовремено издание на овој Прирачник, наменет за градоначалниците и за советниците како нивна одредница што треба да ги насочи во примената на локалната самоуправа.

Искрено се надеваме дека овој Прирачник ќе Ви служи како добар вовед во надлежностите, обврските, можностите и предизвиците на локалните власти во земјата, со цел натаму и преку конкретни обуки, советувања и средби заеднички да ги унапредиме знаењата и да придонесеме во развојот на ЕЛС, а со тоа и на Република Македонија.

Душица Перишиќ
извршен директор

ЗЕЛС И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА

З аедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија - ЗЕЛС, основана 1972 година, има за цел зацврстување на системот на локалната самоуправа во земјата и застапување на интересите на единиците на локалната самоуправа пред институциите на системот, меѓународните организации и институции и пошироко. Од своето основање до денес, ЗЕЛС прерасна во современа и модерна организација, организирана по европски терк на најуспешните од овој вид. Користејќи ги демократските механизми на институционално истакнување на актуелните прашања од приоритетен интерес за општините, ЗЕЛС е лидер во процесот на децентрализација.

За ефикасно функционирање, во согласност со Статутот, во рамките на ЗЕЛС се воспоставени: Генерално собрание составено од сите 85 градоначалници, Управен одбор раководен од 19 членови и Надзорен одбор составен од пет члена. Во рамките на ЗЕЛС работат и Комитетот на совети на општините и 12 комисии распределени по области што се во општинска надлежност. Поддршка на работата на овие тела дава администрацијата на ЗЕЛС, која во моментот брои 17 вработени.

ЗЕЛС дејствува и на меѓународно ниво, каде што е членка на НАЛАС - Мрежата на националните асоцијации на локални власти од земјите во Југоисточна Европа, на ЦЕМР - Совет на европски општини и градови, на АЛДА - Асоцијација на агенции за локална демократија, на Заедничкото консултативно тело на Македонија и на Комитетот на регионите на Европската унија. На тој начин ЗЕЛС придонесува за развојот на локалната демократија и за успешно спроведување на децентрализација на власта и дава активен придонес во напорите и залагањата на нашата земја за влез во Европската унија и во НАТО, и надвор од рамките на државата. Поткрепа на ова е фактот што во последниот извештај на Советот на Европа, процесот на децентрализација на власта во Република Македонија е позитивно оценет.

Кратката историја на сложената децентрализација уште на почеток го покажа тешкиот пат што треба да се изоди за да се досегне титулата европска општина или општина по мера на граѓаните. Почетокот на соочувањето со овој процес неминовно исфрли на површина многу проблеми, голема неизвесност и неподготвеност во спроведувањето на децентрализацијата. Нови надлежности, недоволно обучена администрација, сиромашна финансиска поткрепа за реализација на добиените одговорности, наследени долгови, се само дел од жешкиот костен што го прифатија општините.

На тој пат, ЗЕЛС успеа постепено да ги амортизира тешкотиите за надминување на проблемите преку многубројни активности со што постигна успешни резултати. ЗЕЛС не застана во решителното застапување на интересите на единиците на локалната самоуправа пред централната власт, максимално користејќи го потпишаниот Меморандум за соработка со Владата во 2003 година, кој наскоро ќе биде надополнет со поголема и попродлабочена соработка. Директно, преку средби со министри од Владата и со претседателот на Собранието на РМ, беа изнесувани проблемите со кои се соочуваме и нудевме решенија. ЗЕЛС успеа да отвори нова димензија во застапувањата на поволни законски решенија за општините преку новоформираната парламентарна Комисија за локална самоуправа во Собранието на РМ.

Досега, со упорност успеавме да измениме повеќе законски одредби во корист на локалната власт. Меѓу нив се Законот за даноци на имот, каде што издејствувавме претпријатијата да плаќаат данок на административниот, но и на производствениот простор. Успеавме да го измениме Законот за комунални такси, потоа Законот за минерални сировини со кој на општините им припаѓаат 40 проценти од средствата добиени од концесии. Со измените во Законот за градење, 80 проценти од продажбата на градежното земјиште ќе оди во општинските каси. Сè со цел обезбедување финансиска самостојност на општините, неопходна за натамошно развивање на децентрализацијата на земјата. Како резултат на континуирани заложби на ЗЕЛС, општините се ослободени од наплата на фирмарина, која со претходното законско решение за централниот регистар ја плаќаа за добивање податоци за компаниите што се евидентираат во Централниот регистар. За користење на оваа услуга општините беа должни да плаќаат големи износи, во согласност со утврдениот тарифник на оваа институција. Со измените оваа обврска е укината и општините со податоците располагаат бесплатно, што придонесува кон растоварување на општинскиот буџет.

Натаму, не отстапуваме од предвидениот став земјиштето да стане сопственост на општините заради поголем локален економски развој, за што усвоивме и политика за градежното земјиште. Инсистираме што поскоро да се донесе и закон за легализација на нелегалните градби за да ги достигнеме современите урбанистички стандарди. Претставници на ЗЕЛС активно се вклучени и во Комитетот за градежна експанзија, кој треба да обезбеди побрз инфраструктурен развој на територијата на целата држава. И руралните општини треба да бидат вклучени во постапката на управување

и за распределба на државното земјоделско земјиште, располагањето, давањето под закуп и другите форми на управување. Средствата добиени од закупните на земјоделската површина да се распредели еднакво меѓу државата и општините (50/50). Во напорите за обезбедување поголема финансиска самостојност на општините, од централната власт бараме зафаќањето на локалната самоуправа во ДДВ место три проценти да изнесува шест проценти, а во персоналниот данок тоа да изнесува 30 проценти. Регионалниот развој е клучен предизвик во овој периодот, особено поради потребата од финансирање регионални проекти и реализација на законски утврдениот износ од еден процент од домашниот бруто-производ за оваа намена. Регионите имаат потреба од институционално зацврстување, зацврстување на капацитетите за создавање соодветни проекти и донесување квалитетни регионални стратегии. ЗЕЛС го помага и процесот на стратешко и акциско планирање на општините со цел поттикнување странски и домашни инвестиции. Тука не изостануваат ни многубројните реализирани проекти насочени кон единствената цел - создавање развој во единиците на локалната самоуправа на РМ.

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 поддршката и во зацврстувањето на институционалниот капацитет на општините. Голем број обуки беа успешно спроведени во изминатиот период. Помогнавме во првичното организирање на општинската администрација во поглед на функционалното и ефикасно работење во стадиумите на формирање нови единици на локалната самоуправа или формирање нови од неколку веќе постојните. ЗЕЛС се вклучи и во трендот на подем на информатичкото општество во државата. Од големо значење е развивањето софтвер на податоци од приходите и од расходите на општините со цел создавање споредбени симулации за прикажување реални финансиски показатели на општините. Подготвен и усвоен е етички кодекс со кој локалните избрани функционери се обврзаа и ветиле дека ќе бидат отворени, професионални во работењето, некоруптивни, толерантни, отчетни кон граѓаните. ЗЕЛС успеа да ја развие и меѓуопштинската соработка, особено значајна за помалите општини. Преку ЗЕЛС се лансираа најдобрите искуства од одредени општини, кои можат да послужат како проверен пример во работењето на други. Општините, преку програмските активности, успеаја да се доближат до граѓаните и активно да ги вклучат во донесувањето приоритетни и важни одлуки за развојот на својата општина. ЗЕЛС ја прифати амбициозната Програма за поддршка на комисиите за односи меѓу заедниците, со што стави посебен акцент на остварување на демократските процеси и вклученост на сите заедници на локално ниво. Во континуитет се работи на спроведувањето на Законот за јавно приватно партнерство, но и на други закони од интерес за општините.

Работевме на менаџирањето на изворните приходи, со цел да создадеме отворени и одржливи локални институции. Се боревме за квалитетно образование, за ефикасно и квалитетно урбанистичко планирање и уре-

дување на просторот, за квалитетни комунални услуги, за заштита на културното наследство и за развојот на културата во општината, поттикнувавме иницијативи за создавање клима за поволен локален економски развој, им помогнавме на општините да развијат свест и капацитет за квалитетна животна средина и европски еколошки стандарди, ги застапувавме општините пред меѓународните организации и го користевме странското позитивно искуство за потребите на нашето членство.

Денес, по 37 години постоење, со помош на Европската унија, ЗЕЛС доби и свој препознатлив објект „Куќа на општините“, дом каде што ЕЛС можат да ги споделат информациите, да ги пренесат проблемите, да предлагаат решенија и да преземаат мерки за нивно надминување. ЗЕЛС даде и директна помош преку проектот за обезбедување опрема за симултан превод за 29 двојазични/тријазични општини, реализиран со помош на Швајцарската агенција за соработка и развој – СДЦ, еден од најголемите поддржувачи на ЗЕЛС и на неговиот институционален развој.

ЗЕЛС ќе продолжи со предвидените 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 и во иднина. Пред нас се предизвици што 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. ЗЕЛС задржувајќи ја традицијата на работа врз принципите на деполитизираност, рамноправност на членките, лојалност, политичка независност, а работејќи професионално и по европски стандарди ќе придонесува во развојот на демократско општество со силна локална самоуправа во Република Македонија.

1 ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО

1.1. ЗА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА

Децентрализацијата е процес на пренесување надлежности на општините. За да можете да се снајдете во прописите што се однесуваат на оваа област потребно е да се потсетиме за кои прописи се работи, каква е нивната правна сила и кој е надлежен за нивно донесување.

Децентрализацијата е процес на пренесување надлежности и средства од државата на единиците на локалната самоуправа. За да може да се снајдете во прописите што се однесуваат на оваа област потребно е да се потсетиме за кои прописи се работи, каква е нивната правна сила и кој е надлежен за нивно донесување.

Зошто е ова потребно? Децентрализацијата се врши со донесување закони, нивно изменување или дополнување, а во некои закони се предлага одредена работа да се доуреди со подзаконски акт или тоа да се регулира со акт што ќе го донесат органите на општината.

Во Законот за локална самоуправа е дадена само листата на надлежности по определени области, а кои работи и во колкав обем ќе се извршуваат од страна на општините се определува со закон. Така, на пример, општините се надлежни за донесување просторни и урбанистички планови, уредување на градежното земјиште и за издавање одобренија за градење објекти што се од локално значење. Ваквата формулација во законот е многу општа, а нејзиното прецизирање ќе се направи со посебни закони, подзаконски акти и со акти на општината. Во конкретниов случај, со Законот за просторно и урбанистичко планирање се определува кои планови ги донесува општината, во која постапка, кој ќе ги применува, како и други прашања.

Со Законот за градба се определува постапката за издавање одобрение за градење, се определуваат објектите што се од локално значење, се врши надзор над спроведувањето на законот. Со Законот за градежно земјиште се определува поимот на градежното земјиште, неговото уредување и се решаваат други прашања.

Потоа во истите закони се вели дека за постапување или уредување на начин за постапување по одредени прашања се донесува подзаконски акт, односно акт на општината. Овде може да се види за кои работи од оваа област е надлежна општината и колкав е тој обем на надлежност.

Надлежноста на општината во областа на урбанизмот е определена со три закони и со уште неколку подзаконски акти.

Во областа на локалниот економски развој, надлежноста на општината се пренесува преку повеќе закони, како што се: Закон за трговија, Закон за угостителска дејност, Закон за туристичка дејност, Закон за трговски

друштва, Закон за занаетчиство, Закон за јавни претпријатија и други закони. Токму во овие закони е дадено правото на одреден државен орган да донесува подзаконски акт. На пример, во Законот за угостителска дејност е речено дека формата на регистарот што ќе го води општината за угостителите ќе го пропишува министерот со посебен акт.

Бројот на законите со кои се пренесува надлежноста на општината во комуналната област е уште поголем. Од овие причини, потребно е да се запознаеме со видовите правни акти што постојат во нашата држава.

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

Според правната сила, Уставот е највисок правен акт и сите други правни акти треба да бидат усогласени со него. Втори по својата правна сила се законите, по нив се подзаконските акти, актите на органите на општините и колективните договори.

Претходно рековме дека сите правни акти треба да бидат усогласени со Уставот, меѓутоа подзаконските акти, актите на општините и колективните договори, покрај тоа што треба да бидат усогласени со Уставот, исто така, треба да бидат усогласени и со закон.

Вие знаете дека единствен орган што може да ја цени усогласеноста на Уставот и на законите е Уставниот суд на Република Македонија. Тоа значи дека единствено тој може да поништи или укине правен акт доколку оцени дека не е во согласност со Уставот или со законот.

Овде со право се поставува прашањето како Уставниот суд ќе дознае дека одредена општина донела урбанистички план спротивно на законот. Уставниот суд ќе поведе постапка за оценување по иницијатива на одреден субјект. Тој субјект, меѓу другите, може да биде градоначалникот (како една од неговите надлежности), потоа Министерството за локална самоуправа, вршејќи го правото на надзор над законитоста на прописите што ги донесуваат органите на општината, поединецот и сл. Во ваква ситуација, Уставниот суд со одлука ќе го поништи или ќе го укине урбанистичкиот план.

Пример: Советот на општината донесува урбанистички план спротивно на надлежноста што му е определена во Законот за просторно и за урбанистичко планирање или тој план е донесен без да се заварди постапката пропишана со закон за негово донесување. Овој план ќе се применува сè додека не биде укинат или поништен од страна на Уставниот суд.

1.2. ЗАКОНИ

Бидејќи децентрализацијата се врши преку донесување закони, потребно е да се запознаете кој ги донесува, со какво мнозинство, какви закони има, каде се објавуваат, кој дава нивно толкување. Законите ги донесува Собранието на Република 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. Апсолутно 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 локална самоуправа, Закон за градот Скопје, Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија, Закон за финансирање на општините и Закон за локалните избори), покрај предвиденото мнозинство, мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници што припаѓаат на заедниците што не се мнозинство во Република Македонија.

Постојат два вида закони и тоа општи (генерални) и посебни (специјални). Со општите закони одредени прашања се регулираат на општ начин и притоа се нагласува дека тоа прашање ќе биде уредено со посебен закон.

Пример: Во Законот за локална самоуправа (општ закон), во врска со финансирањето на општините, дадено е правото општините да имаат сопствени извори на приходи, кои самите ќе ги определат, дадено е правото самите да ги утврдуваат ставките, да се задолжуваат и самостојно да располагаат. 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 во однос на Законот за локалната самоуправа.

Во ваква ситуација се поставува прашањето какво е правното дејство на овие 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.

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 сака да ја толкува, се нуди решение со кое е речено дека единствено Собранието е овластено да дава автентично толкување на законите.

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

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

Еднаш веќе донесен закон може да се изменува и дополнува. Изменување и дополнување на законот ќе има тогаш кога од неговата примена се констатира дека не одговара на целите за кои е донесен. Изменувањето и дополнувањето на законот се врши со закон за измени и за дополнување, а неговото објавување се врши со постапка пропишана за донесување на самиот закон.

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 Македонија“. Вака објавениот текст има за цел само да ја олесни примената на законот.

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 смее да се повикуваме на службениот весник во кој е објавен пречистениот текст. 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 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 измени.

Пример: Врз основа на член___ од Законот за култура објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. __/__, __/__, __/__, __/__.

Овде мораме да се потсетиме дека во нашиот правен поредок свој дел имаат 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 закон. Меѓународните договори не можат да се менуваат со донесување закон.

1.3. ПОДЗАКОНСКИ АКТИ

Заради извршување на законите или заради поконкретно разработување на одредени прашања од законите и за нивна полесна примена, се донесуваат подзакон-

ски акти. Донесувањето на подзаконските акти мора да биде предвидено во самиот закон. Постојат повеќе видови подзаконски акти и тоа уредби, наредби, правилници и сл. органи на државата (Влада, министерства). Со уредбата 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 да се спроведе законот. За да може да се донесе ваква уредба е потребно законодавецот тоа веќе да го кажал во самиот закон, односно во него да ја овластил Владата или строго да наредил. Овие уредби важат сè додека важи законот врз основа на кој се донесени.

Уредби со законска сила донесува Владата во случај на постоење воена или вонредна состојба. Со уредбата можат да се регулираат законски одредби. Оваа уредба важи до завршување на воената или вонредната состојба.

Наредбата е 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 во законот или во некој друг пропис за чиешто извршување се донесува одлука. Со неа се разработуваат или 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.

Правилникот е подзаконски општ правен акт што го донесуваат органите на државната управа. Со правилникот не може да се воспоставуваат права и обврски за субјектите на правото ако не се засновани врз 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.

Општините, во согласност со Законот за сметководство за буџетите и за буџетските корисници вршат попис на основите средства, благајната, побарувањата и обврските. Законот упатува на тоа дека со Правилник ќе биде регулиран начинот на вршењето на пописот, бројот и составот на комисиите, роковите за почнување и за завршување на пописот како рок до кога треба да биде доставен извештајот од извршениот попис. Значи, овде 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

Рековме дека правните акти што ги донесуваат надлежните субјекти се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“. Како се знае во кој 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.

1.5. АКТИ НА ОПШТИНИТЕ И НИВНО ИЗРАБОТУВАЊЕ

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;
- 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;
- начинот и постапката на доставување претставки и предлози за работа на органите на општината и постапување 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 други 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.

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 на кои се заснова донесувањето на самиот акт.

Вие, како овластен предлагач, предлагате да се донесе одлука за определување простор на кој може да се врши промет на мало. За таа цел, доставувате предлог за донесување на таа одлука во кој ќе наведете 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 пешаки.

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 советот 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, заема 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 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 не 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 усвојување.

Нацрт

Нацртот на општиот акт поминува низ расправа во надлежните работни тела на советот и се става на дневен ред на седница на советот. На седница на советот 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 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 завршување на расправата по нацртот во поединости, ставовите и забелешките со заклучокот се упатуваат до предлагачот со цел тој да ги има предвид при изработка на предлог-актот.

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 ќе предизвика поголеми штетни последици.

Предлагачите кон предлогот за донесување општ акт 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.

2 ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА

Откако ќе ги добиете честитките за Вашата нова функција и одговорност пред граѓаните, тоа што уште на почетокот треба да го знаете се одговорите на прашањата кои се Вашите права и должности и како да работите ефикасно и ефективно. Се надеваме дека наредните неколку страници ќе ги прочитате со особено внимание.

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 претседателот на советот 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 советот. 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 градот 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 одредени прописи со кои ќе се регулира одредено прашање од надлежност на општината, да давате иницијативи и предлози. На дневен ред е донесување 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 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 тој материјал да го преработи.

Во работата на советот, како претставник на граѓаните, решавате по сопствено убедување и не може да бидете отповикани од функцијата, ниту да бидете повикани на

кривична одговорност или притворени или 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 Македонија, претседател на Влада на Република 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 и Владата на Република 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 градот 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 Македонија, претседател на Владата на Република 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 и Владата на Република Македонија, ниту ќе можете да бидете вработен во општинската администрација.

Бидејќи советот решава за прашања од локално значење, може да се случи да се решава и за прашање од кое Вие или Ваш 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 што 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 усвојува извештајот за јавна безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и до народниот правобранител.

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 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.

На дневен ред е донесување програма за одржување на хигиената на јавно-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 донесување квалитетен план.

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

Пример: Работата на советот ќе се олесни доколку има формирано комисија за финансирање и за буџет. Таа ќе биде составена од членови што ја познаваат оваа област и до советот ќе можат да достават конкретни предлози.

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 од-

носи 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.

Советот за заштита на потрошувачите треба да биде составен од претставници на физичките и на правните лица. Исто така, советот за заштита на потрошувачите, кој е составен од корисници на споменатата услуга, има можност да го оцени нејзиниот квалитетот и може да предлага мерки за негово подобрување. Имено, подигањето на сметот се врши еднаш неделно од одредена улица. Тоа во практика не задоволува, односно кантите се преполни и сметот се растура. Советот за заштита на потрошувачите може да предложи подигањето да биде двапати неделно или да предложи некое друго несоодветно решение.

Пример: 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 совет. 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 на втор круг гласање само за двајца 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 ги раководи. Имено, свикувањето на седниците се прави со доставување решение со предлог-дневен ред, кое се доставува до членовите на советот. Претседателот ќе ги потпише сите акти што ги донел советот и ќе ги достави до градоначалникот заради објавување во службениот весник и нивно натамошно извршување.

Пример: За да се подобри квалитетот на услугите што ги даваат давателите на услуги, советот има право да формира совет за заштита на потрошувачите, кој ќе биде составен од поголемите групи корисници на јавните услуги. Каков ќе биде неговиот состав, избор на членови и што ќе работи, ќе се определи во статутот на општината.

2.1.6. Седници на совет

Го добивте решението за свикување на седницата 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 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. 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, кој треба да донесе одредени прописи или да нареди преземање конкретни мерки, со што ќе се овозможат услови за спречување на натамошно 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 дневниот ред не може да се менува. 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 мнозинство членови од вкупниот број на советот. Така, ако советот брои 15 члена, за да може да работи, потребно е на самата седница 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 што Ве избраа 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 на 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 буџетот и 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 надоместот. Притоа, законска обврска е да се вклучи јавноста кога се донесуваат урбанистичките планови.

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

Граѓаните Ве избраа за член на совет со 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 совет може да престани и пред истекот на четири години. Така, мандатот на член на совет 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 совет.
- 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 совет може да биде одземен. Оправданоста на отсуството ја цени советот, кој донесува одлука со мнозинство гласови од вкупниот број членови.

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

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 Македонија со одлука го поништил или укинал
- ќе донесе одлука со која се загрозува суверенитетот и територијалниот интегритет на Република 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.

Во случај да настане некој од претходните случаи, односно да 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 негов 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 членот на советот. На тој член на советот треба да му мирува функцијата член на совет. 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 совет. 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 се 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 преставува 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 весник. Решението мора да биде образложено, односно мора да се образложат причините зошто прописот што не се објавува е во спротивност со Уставот или на 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 Устав или со закон, 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 весник. 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 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 весник, Министерството има право да врши надзор над законитоста на прописите на општината и, доколку констатира дека одреден пропис не е во согласност со Устав или со закон со решение, да ја запре примената на тој пропис до донесување одлука од страна на Уставниот суд.

2.2.3. Конфликт на интереси

Како жител на општината, секако дека и градоначалникот, негов 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 кој член ќе донесува одлука се врши во постапка како што се избира претседател на совет

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 неспоивост 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 констатира 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 за настанатата ситуација да го известат Министерството за локална самоуправа, кое понатаму ја известува Владата на Република Македонија. Владата, откако ќе констатира дека настанал еден од случаите, истовремено ќе иницира постапка за распишување избори за градоначалник. А, за вршење на функцијата градоначалник до изборот на нов, советот ќе избере еден од членовите на советот во постапка како што се избира претседателот на советот.

2.3. ОПШТИНСКА АДМИНИСТРАЦИЈА

За извршување на работите од надлежност на органите на општината се организира општинска администрација.

Зошто е потребно да се организира општинска администрација? Општинската администрација се организира за:

- да ги подготвува актите за советот и на градоначалникот;
- да ги подготвува седниците на советот и неговите постојани и повремени комисии;
- да врши стручни работи за советот и за градоначалникот;
- да го води сметководството на општината;
- да ја следи проблематиката во областите што се во надлежност на општината, да врши анализи на состојбата и да дава иницијативи и предлози за нивно решавање;
- да доставува информации и податоци во врска со активностите на општината на барање на надлежните органи или врз основа на закон;

- да ракува со документите на општината, да ги чува сè до нивното уништување односно предавање во Државниот архив на Република Македонија;
- да врши и други работи што ќе ги определат советот и градоначалникот.

2.3.1. Организирање

Организирањето и уредувањето на организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација се врши со одлука што ја донесува советот на предлог на градоначалникот.

Општинската администрација треба да се организира во сектори и во одделенија. При определувањето на секторите, секогаш ќе се има предвид големината на општината, нејзината развиеност, обемот на надлежностите, меѓутоа, во секој случај, бројот на секторите не може да биде помал од два. Во рамките на секторите се организираат одделенија, чијшто број, исто така, ќе зависи од големината на општината, нејзината развиеност и обем на надлежности, меѓутоа, и тој број на одделенија не смее да биде помал од два.

Бројот на извршителите, условите што треба да ги исполнуваат, нивните звања, во согласност со Уредбата за описот на звањето и за соодветноста на работните места со групите звања утврдени со Законот за државни службеници, како и описот и пописот на работите и на работните задачи што треба да го извршуваат, се определуваат со правилникот за систематизација, кој го донесува градоначалникот.

Со оглед на фактот дека општинската администрација се организира за извршување на работите од надлежност на советот и на градоначалникот, од успешноста и ефикасноста на општинската администрација многу зависи и успешноста и ефикасноста на органите на општината. Затоа сосема накратко ќе се запознаеме со статусот на вработените во општинската администрација, вработувањето, правата и должностите на државните службеници, платите и надоместот на плати, унапредувањето, оценувањето и одговорноста.

2.3.2. Статус на вработените

Вработените во општинската администрација што вршат стручни, нормативно-правни, извршни, управно-надзорни работи и решаваат управни работи имаат статус на државен службеник. Со здобивањето статус државен службеник за вработените во општинската администрација, во делот на вработувањето, правата и должностите, системот на плати и надомест на плати, одговорноста, оценувањето и престанокот на работниот однос, ќе се применуваат одредбите од Законот за државни службеници.

Овде може да се постави прашањето дали сите вработени во општинската администрација имаат статус на државен службеник? Одговорот може да се најде во самиот поим - државен службеник. Имено, државен службеник е лице што врши стручни, нормативно-правни, извршни, управно-надзорни работи и решава управни работи во согласност со законот. Од овој поим за државен службеник може да се заклучи дека вработените во општинската администрација што вршат административно-технички или помошни работи немаат статус на државен службеник и за нивните права,

обврски и одговорност важат одредбите од работното законодавство. Значи, не сите вработени во општинската администрација имаат статус на државен службеник. Регулацијата на правата, обврските и на одговорноста, како и вработувањето и оценувањето на државните службеници со посебен закон, значи нивно издвојување од другите вработени поради спецификата на работите што ги извршуваат. Со ваквото решение, преку афирмација на принципите на професионална, деполитизирана, ефикасна и одговорна општинска администрација, се обезбедува навремено и квалитетно вршење на услугите на граѓаните. Ова решение дава можност општинската администрација да биде вистински сервис на граѓаните.

2.3.3. Класификација на државните службеници

Од одговорот на прашањето зошто е потребно да се организира општинска администрација се констатира дека работите што ќе ги извршува таа се неопходни за да можат органите на општината да функционираат. Исто така, се гледа дека тие не се сите исти и се разликуваат. За некои работи е потребна поголема, а за некои помала способност и стручност. Поради сето ова е направена класификација на државните службеници и тие се класификувани во три групи:

- раководни државни службеници
- стручни државни службеници
- стручно-административни државни службеници.

При вршењето на оваа класификација земени се предвид два критериума. Едниот, кој се однесува на карактерот на службените задачи, односно на карактерот на работите што ќе ги извршуваат, и другиот, кој е врзан со здобиеното образование.

Државните службеници што се во првата и во втората група, односно што се раководни државни службеници и стручни државни службеници треба да имаат високо образование и тоа задолжително.

За државните службеници од третата група е потребно да имаат вишо или средно образование. Затоа што извршуваат работи што се поедноставни.

Во групата раководни државни службеници спаѓаат: генерален секретар, државен секретар, државен советник, раководител на сектор, помошник раководител на сектор и раководител на одделение. Во општинската администрација, како раководни државни службеници се раководител на сектор, помошник-раководител на сектор и раководител на одделение.

Во групата стручни државни службеници спаѓаат службеници со следниве звања: советник, виш соработник, соработник и помлад соработник.

Во третата група, односно групата на стручно-административни државни службеници спаѓаат службениците со следниве звања: самостоен референт, виш референт, референт и помлад референт.

Со ваквата класификација е воведена соодветна структура на звања во органите на власта. Имено, предвидени се 13 звања што може да се сретнат во хиерархиската структура на кој било од органите на законодавната, извршната, судската власт, а во локалната власт 10 звања (без генерален секретар, државен секретар и државен советник).

2.3.4. Вработување

За да може едно лице да се вработи во општинската администрација како државен службеник, потребно е да исполнува одредени услови предвидени со закон. Имено, како државен службеник може да се вработи лице што е државјанин на Република Македонија, кое е полнолетно, има соодветен степен на образование, има потребно работно искуство (освен за звањето помлад соработник и помлад референт), на кое не му е изречена мерка на безбедност забрана на вршење професија, дејност или должност и кое има општа здравствена способност. Покрај овие општи услови, во актот за систематизација може да се предвидат и други дополнителни услови, познавање странски јазик, познавање компјутери и сл.

Вработувањето може да се врши само со постапка што е пропишана со закон, а која почнува со доставување барање за потребата од вработување до Агенцијата за државни службеници, преку објавувањето на огласот од страна на Агенцијата, полагање стручен испит (освен за помлад соработник и помлад референт), составување листа на кандидати што го положили стручниот испит, селектирање од страна на Комисијата и избор од страна на градоначалникот, како функционер што ја раководи општинската администрација.

2.3.5. Права на државните службеници

Државните службеници имаат право на политичка активност, кое се изразува со членување во политичка партија, како можност политички да дејствува. Како што веќе рековме, бидејќи општинската администрација треба да биде сервис на граѓаните, ова право има одредени ограничувања.

Државните службеници имаат право да основаат синдикати, право на штрајк, право на заштита, право и должност стручно да се оспособуваат и усовршуваат, право на одмор и отсуство, како и право да бараат заштита на своите права.

2.3.6. Должности

Државниот службеник е должен работите да ги врши совесно, стручно, ефикасно, уредно и навремено, во согласност со Уставот, законот и статутот на општината. Државниот службеник е должен работите да ги врши непристрасно и без притисоци и влијанија од политичките партии. При извршувањето на работите, да не се раководи од своите политички уверувања, од личните финансиски интереси, да не ги злоупотребува овластувањата и статусот што ги има како државен службеник и да го штити угледот на органот во кој работи.

Државниот службеник е должен да ги извршува наредбите на функционерот што го раководи органот, односно непосредниот претпоставен државен службеник и да постапува по нив во согласност со Уставот, законот, статутот или некој друг пропис. Државниот службеник, доколку смета дека наредбата што му е дадена да ја изврши не е во согласност со Уставот, законот, статутот или некој друг пропис, е должен за тоа да му укаже на тој што ја издал наредбата. Доколку наредбата е дадена во писмена форма, државниот службеник ќе постапи по неа, но доколку смета дека извршувањето е кривично дело, веднаш ќе го извести непосредно повисокиот државен службеник од тој што ја издал наредбата.

Други должности на државниот службеник се: да ја чува државната и службената тајна, како и доколку работи со странки, да носи ознаки за личното име и звање.

Со тоа што државниот службеник е член на политичка партија и учествува во нејзината активност, тој не смее да го доведе во прашање својот статус на државен службеник, ниту, пак, вршењето на задачите што произлегуваат од тој статус. Државниот службеник, иако е член на политичка партија, не смее директно да учествува во изборни кампањи или други јавни настапи од таков карактер во текот на работното време. Државниот службеник што е припадник на политичка партија не смее самиот да ги носи или истакнува симболите на партијата на која припаѓа во своите работни простории.

2.3.7. Унапредување и систем на плати

Под унапредување се подразбира можност државниот службеник да премине во звање што е повисоко од звањето што го има. Имено, доколку државниот службеник е со звање виш соработник, унапредување ќе има ако премине во звањето советник бидејќи во вертикалната хиерархија звањето советник е повисоко рангирано од звањето виш соработник. Основен услов за да може државниот службеник да се унапреди е да постои испразнето место со повисоко звање. Потоа, за тоа испразнето место, како и за секое друго место, се објавува оглас на кој право да се пријави, покрај државниот службеник што е вработен на пониско звање, има и секое друго лице што работи во приватниот или во јавниот сектор. Државниот службеник, заедно со сите пријавени кандидати што ги исполнуваат условите, полага стручен испит. Резултатите од положениот стручен испит се основа за рангирање на кандидатите и за составување листа на најуспешни кандидати. Во ваква постапка, доколку државниот службеник биде избран, ќе значи и негово унапредување.

Државните службеници имаат право на плата, што е регулирано системски и важи за целокупната категорија државни службеници.

Платата на државните службеници се состои од две компоненти и тоа: основна компонента и исклучителна.

Основната компонента ја сочинуваат: основната плата, додаток на плата за звање и додаток на плата за кариера. Основната плата содржи бодови за образование и е предвидено 200 бода за високо образование, 150 бода за вишо и 100 бода за средно. На овие бодови се пресметува и минат труд.

Додатокот на плата за звање ги содржи бодовите дадени за секое звање и се определени со закон.

Додатокот за кариера обезбедува вреднување на професионалноста на секој државен службеник за што претходно треба да бидат исполнети одредени услови. Имено, потребно е да се има позитивна оценка за работењето на државниот службеник и минимум стаж во државната служба.

Исклучителната компонента се состои од: додаток на плата за посебни услови за работа и додаток на плата за прекувремена работа.

Од 1 јануари 2009 година, пресметувањето на платата на сите вработени се врши во согласност со реформата на прописите со која се уредува исплатата на вработените, каде што се примени концептот на пресметка и ис-

плата на бруто-плата, а за потесно уредување и пресметка Министерството за финансии донесе Упатство.

2.3.8. Одговорност

Видовме дека должностите на државните службеници се засновани на принципите на законитост, ефикасност, ефективност, економичност, отвореност, неутралност, недискриминација, еднаквост, вистинска сигурност. Непридржувањето кон овие принципи, односно неизвршувањето на должностите за државните службеници повлекува одговорност. Одговорноста може да биде дисциплинска или материјална. Кај дисциплинската одговорност, повредата може да се јави како дисциплинска неуредност (полесна форма) и дисциплински престап (потешка форма).

Доколку државниот службеник при вршењето на своите работи му предизвикал штета на самиот орган во кој работи или на трето лице, тој ќе одговара материјално, во согласност со одредбите од Законот за државни службеници.

2.3.9. Оценување

Оценувањето се врши со цел да се добие објективна оценка за работата на државниот службеник за неговите придонеси, ефикасност, квалитет и стручност во извршување на службените задачи. Оценувањето се врши секоја година, најдоцна до крајот на првото тримесечје во наредната година за изминатата година.

Оценувањето се врши врз основа на податоците за критериуми за оценување (како што се: стручно знаење и способност, залагање, постигнати резултати во работењето, креативност и способност) и извршените работи за претходната година. При оценувањето можат да бидат дадени следниве оценки: „се истакнува“, „задоволува“ и „не задоволува“.

2.3.10. Престанок на работниот однос

Покрај случаите предвидени во Законот за работни односи, работниот однос на државниот службеник му престанува:

- во случај да е осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело што го прави недостоен за државен службеник со денот на врачувањето на правосилната пресуда.
- во случај државниот службеник-приправник да не го положи приправничкиот испит
- во случај државниот службеник да не го прифати прераспоредувањето на друго работно место, кое е последица на добиена годишна оценка „незадоволува“ и
- во случај на укинување или обединување на органот, намалување на надлежностите, намалување на обемот на работа или промена во внатрешната организација со укинување работни места заради структурни промени; притоа државниот службеник може да не биде распореден во истиот орган, на работно место во исто или пониско звање, или може да го одбие тоа распоредување.

3 ФИНАНСИРАЊЕ И БУЏЕТ

3.1. СИСТЕМ НА ЛОКАЛНО ЈАВНО ФИНАНСИРАЊЕ

Изградбата на соодветен систем на финансирање на единиците на локалната самоуправа е една од најважните работи во процесот на децентрализација и, воопшто, во реформата на системот на локалната самоуправа. Стара вистина е дека добивањето многу надлежности без обезбедување доволно пари за нивно успешно извршување е повеќе товар отколку право.

Многу е важно спроведувањето на член 9 од Европската повелба за локална самоуправа на Советот на Европа, особено:

- изворите на средствата да бидат соодветни на новите должности;
- најмалку еден дел од изворите да потекнува од локалните такси и надомест, за кои во рамките на законот сами ќе ја одредуваат стапката;
- изворите на средства да бидат доволно многубројни и еластични;

да се воспостави финансиско уедначување заради заштита на финансиски послабите општини и општините да бидат консултирани при распределбата на средствата;

средствата што им се пренесуваат на општините колку што е можно да немаат карактер на наменски средства и

- општините да имаат пристап на националниот пазар на капитал.

Со системот треба да се обезбеди автономност на општините и право на водење политика во рамките на своите овластувања.

3.2. БУЏЕТ

Буџетот е најважен документ што советот на општината го донесува во текот на една година. Тој е годишен план за финансирање на функциите и на обврските на единиците на локалната самоуправа што се состои од годишна процена на приходите по извори и на трошоците по намени. Со него определбите на општината се конкретизираат во бројки. Со тој годишен план се конкретизираат во бројки определбите на општината.

Затоа буџетот не само што го дефинира начинот на трошењето на парите туку е и план со кој се утврдуваат приоритетите на општината. Се одредува какви, колку и кои проекти ќе се реализираат во текот на годината.

Врз основа на Законот за локална самоуправа и на Законот за финансирање на единиците на локалната

самоуправа буџетот за наредната година го донесува советот на општината на предлог на градоначалникот најдоцна до 31 декември во тековната година.

Доколку советот на општината од кои било причини не го донесе буџетот во предвидениот рок, должен е да донесе Одлука за привремено финансирање и финансиски план за нејзино спроведување во првиот квартал од годината.

Буџетот на општината се изработува според Законот за буџет и упатствата дадени од министерот за финансии. Тој мора да биде урамнотежен, што значи не смее да содржи буџетски дефицит. Општината е должна во рок од 15 дена од донесувањето на буџетот да го достави до Министерството за финансии заради следење на утврдената вкупна јавна потрошувачка во земјата.

При донесување на буџетот, советот на општината задолжително донесува и Одлука за спроведување на буџетот.

Важно е да се нагласи дека средствата од буџетот треба да се трошат наменски според утврдените износи. Буџетирањето е процес на планирање и на распоредување на приходите на општината според утврдени приоритети за задоволување на потребите и на побарувањата.

Процесот почнува најдоцна до 30 септември, временски рок до кога министерот за финансии доставува буџетски циркулар со кој општините се известуваат за основните макроекономски показатели, главните насоки за изработување на буџетот, дотациите за општината што ќе се пренесат од буџетот на Република Македонија, од буџетите на фондовите, како и за приходите од други извори.

Буџетирањето се одвива во фази, во рокови утврдени со буџетскиот календар донесен од советот на општината.

Градоначалникот ги доставува главните насоки за изработување на буџетот до буџетските корисници. Потоа, буџетските корисници своите финансиски планови ги доставуваат до градоначалникот, а тој го доставува предлог-буџетот до советот на општината.

Учеството на граѓаните во буџетскиот процес е многу важно. Без отворена власт нема демократско општество.

Користа е двострана затоа што:

- граѓаните учествуваат во утврдувањето на приоритетите, а потоа во контролата при нивната реализација;
- власта ја проверува исправноста на својата политика и ја зацврстува довербата меѓу граѓаните.

Тоа најдобро се прави со доставување претходни

известувања до сите заинтересирани за буџетот со молба да го достават своето мислење. Потоа, со организирање јавни трибини за:

Нацрт-буџетот во месните и во урбаните заедници, за здруженијата на граѓани, институциите од областа на образованието, социјалната заштита, културата, спортот.

По завршувањето на јавната расправа и вградувањето на корисните предлози во текстот, предлог-буџетот се доставува до советот за негово донесување.

Во текот на фискалната година, доколку приходите и расходите не се остваруваат според планот, градоначалникот му предлага на советот измени и дополнувања на буџетот (ребаланс). За извршување на буџетот е одговорен градоначалникот. Буџетската резерва за финансирање непланирани или помалку планирани расходи не може да биде поголема од три проценти од буџетот.

Сите буџетски корисници до градоначалникот доставуваат месечни извештаи за извршувањето на своите финансиски планови, а, пак, градоначалникот доставува квартални извештаи за извршување на буџетот до Министерството за финансии и до советот на општината. Советот на општината донесува годишна сметка за претходната година на буџетот на предлог на градоначалникот по истекот на фискалната година, а најдоцна до 15 март и ја доставува до Министерството за финансии најдоцна до 31 март во тековната година. Советот на општината усвојува и годишен извештај што се состои од:

- годишна сметка;
- извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средствата и нивната вредност;
- извештај за реализацијата на инвестициските програми, на наменските, капиталните и блок-дотациите и на дотациите за пренесени надлежности и
- извештај од одговорниот сметководител со кој се потврдува точноста и веродостојноста на годишната сметка.

Општините за својата работа им одговараат единствено на своите граѓани, на тие за кои, всушност, и постојат. Граѓаните, односно даночните обврзници мора да знаат каде, како, колку и за што се трошат нивните пари, кои по разни основи се слеваат во општинскиот буџет. Јавноста, одговорноста и отвореноста се од извонредно значење. Општините се должни на граѓаните да им дадат извештаи за планираните и остварени приходи и расходи, за реализираните проекти за граѓаните да можат да оценат како работи локалната власт.

3.3. ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ

Обезбедувањето финансиски средства е многу важно за да се создадат претпоставки за спроведување на надлежностите. Големите идеи не вредат ни пет пари ако не добијат финансиска поддршка.

Градоначалниците во голем дел од работното време се ангажирани на барања поддршка за проектите, на-

оѓање партнери, обезбедување грантови.

3.3.1. Извори на финансирање

Општините се финансираат од сопствени извори на приходи, дотации од централниот Буџет и од буџетите на фондовите и со задолжување.

Сопствени извори на приходи се приходите што се обезбедуваат од локалните даноци, локалните такси, локалниот надомест 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 надомест е: надоместот за уредување на градежното земјиште; надоместот од комуналната дејност и надоместот за просторни и за урбанистички планови и друг локален надомест утврден со закон.

Општината може да остварува приходи и од: сопственост (приходи од закупнина, приходи од камати и приходи од продажба на имот); 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, како и во многу други држави, остварува дел од приходите и од персоналниот данок на доход и тоа три 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) и целиот износ од персоналниот данок на доход од физички лица што се занимаваат со занаетчиска дејност според местото на регистрирање на вршење дејност.

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. Така ќе биде 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, инфраструктурни објекти. Референдумот сега е реткост поради тешката економска и социјална состојба, големата невработеност и малата платежна моќ на граѓаните.

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

Приходите, во висина од три проценти од вкупно наплатениот **данок на додадена вредност** во претходната фискална година, ќе бидат распоредени според бројот на жители (минимум 50 проценти), и други критериуми утврдени со Уредба. Секоја година најдоцна во јуни, Уредбата се разгледува од Комисија за следење на раз-

војот на системот на финансирање на општините. Оваа комисија се состои од девет члена, од кои четири се претставници на централната власт, а пет се именуваат од ЗЕЛС. Средствата распределени на овој начин имаат карактер на средства за финансиско уедначување на општините. Општините имаат право самостојно да донесуваат одлуки за трошењето на овие средства.

Наменската дотација се распределува по општини, проекти и институција или програми од Министерството за финансии на предлог на надлежните министерства и на фондовите за финансирање конкретна активност. Наменската дотација ја добиваат само општините што се наоѓаат во првата фаза на фискална децентрализација. Во моментот на пишување на овој текст, 17 општини се во првата фаза на фискална децентрализација, но бројката се менува и зависи од исполнување на критериумите за влез во втората фаза.

За финансирање 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, спортот и рекреацијата, основното и средното образование и примарната здравствена заштита.

Претходно, надлежните министерства и фондовите изработуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба. Важно е да се знае дека висината на блок-дотацијата не може да биде поголема од износот на средствата од Буџетот на Република Македонија што е користен за таа област во претходната година. Распределбата на средствата од блок-дотациите, задолжително треба да добие мислење од Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на општините.

За финансирање на т.н. пренесени надлежности што некој орган на државна управа ќе му довери на градоначалникот на општината, ќе се користи **дотацијата за пренесена надлежност** што се обезбедува од средствата на органот во Буџетот на Република Македонија.

3.3.2. Следење на развојот на системот за финансирање на општините

Времето е најдобар сведок и судија за сè. Системот за финансирање на општините што се утврди со децентрализацијата на власта подлежи на тест на времето. Нужно е следење на неговиот развој и на примената на критериумите за распределба на дотациите. Системот треба да се подобрува и 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 на финансирање на општините.

Во комисијата, покрај претставниците на: Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии и Министерството за труд и социјална политика, членуваат и пет претставници на општините предложени од Заедницата на единиците на локалната самоуправа, ЗЕЛС.

3.4. 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 сопствени приходи или поради некои други причини, може да склучи договор со друга општина или со Управата за јавни приходи.

Секоја општина треба да има најмалку тројца вработени во општинската администрација квалификувани за утврдување и наплата на даноци за да го преземе извршувањето на 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 на општината 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 проценти до 0,20 проценти, а стапката на данок на промет на недвижен имот од два процента до четири проценти. Стапката на данокот на наследство и на подарок за втор наследен ред изнесува од два процента до три проценти, а за трет наследен ред од четири проценти до пет проценти. Не постои стапка на данокот на наследство за прв наследен ред. Даночна основа за сите видови даноци е пазарната вредност на сите видови имот, која се утврдува според методологија што ја пропишува Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии, а утврдувањето го врши комисија формирана од советот на општината. Комуналните такси се плаќаат за користење определени права, предмети и услуги од јавен интерес, а од локално значење од страна на правните и физичките лица што вршат дејност, како и од граѓаните. Тие се плаќаат според тарифа за комунални такси што е составен дел на Законот за комунални такси. Висината на комуналната **такса** со одлука ја утврдува советот на општината во рамките утврдени со тарифата за комунални такси.

Со големи заложби на ЗЕЛС и врз основа на преговори со Владата на РМ, во 2007 година се издејствува промена на Законот на даноци на имот, со што за првпат од осамостојувањето општините добија можност да наплатуваат и данок на имот на правни субјекти и тоа на цел нивни имот. Со ова се влијаеше на зголемување на буџетите на единиците на локалната самоуправа. Законот почна да се применува од 1. 1. 2008 година.

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

Општините ќе остваруваат и други приходи утврдени со закони по одредени области (туристичка и угостителска дејност, издавање концесии за користење природни богатства и слично). Висината на стапките ја утврдува советот на општината. Посебно внимание треба да се посвети на опфатот на сите даночни обврзници, на утврдување на пазарната вредност на имотот и да се обезбеди присилна наплата на даночните долго-

ви. Препорачливо е општините да изработат модел на општинска администрација со оптимален број извршители што на ефикасен и ефективен начин ќе ги администрираат локалните даноци и такси што се изворни приходи на општините.

Во 2007 година дојде до измена на Законот за концесии на минерални сировини, со што се овозможува единиците на локална самоуправа да добијат 40 проценти од вкупниот промет на концесии на минерални сировини што се остваруваат на територијата на соодветната единица на локалната самоуправа.

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

3.5. ЗАДОЛЖУВАЊЕ НА ОПШТИНАТА

Општината има право да се задолжува во земјата и во странство. За покривање на привремен недостиг од готовински средства, општината може краткорочно да се задолжи во вкупен износ до 20 проценти од реализираните вкупни приходи на тековнооперативниот буџет во претходната фискална година.

За финансирање капитални средства и инвестиции, општината може да се задолжи долгорочно, при што вкупниот износ на годишното отплаќање на годишното задолжување не смее да надмине 15 проценти од вкупните приходи на тековнооперативниот буџет во претходната фискална година. Министерство за финансии ќе ја следи работата на општините и доколку ги оцени позитивно финансиските извештаи во период од најмалку 24 месеци и доколку во период од две години општината нема ненамирани обврски кон доверителите, може да се задолжи долгорочно во земјата или да дава гаранции за јавните претпријатија што ги основала. Владата на Република Македонија, по претходно мислење од Министерството за финансии, дава претходна согласност за задолжување на општината во странство.

3.6. СМЕТКОВОДНА ЕВИДЕНЦИЈА, КОНТРОЛА И РЕВИЗИЈА

Општината и јавните служби основани од општината водат сметководна евиденција во согласност со Законот за сметководство за буџетите и за буџетските корисници, прифатените сметководни принципи, практика и стандарди, во согласност со меѓународните сметководни стандарди за јавен сектор. Градоначалникот одредува одговорен сметководител (дипломиран економист со најмалку пет години работно искуство во областа на финансиите), кој заедно со него е одговорен за законитоста во сметководните работи.

Исто така, општината е должна да воспостави систем и постапки за внатрешна ревизија според меѓународните стандарди за професионално работење на внатрешната ревизија прифатени од Министерството за финансии.

Внатрешниот ревизор (дипломиран економист или дипломиран правник со работно искуство во областа на финансиите) го назначува советот на општината на предлог на градоначалникот. Тој е независен и за својата

работа одговара пред градоначалникот и советот. Надворешната ревизија на финансиските сметки ја врши Државниот завод за ревизија. Градоначалникот е должен на Државниот завод за ревизија да му го достави извештајот за извршување на **буџетот** и завршната сметка на **буџетот** во рок од 30 дена по донесувањето.

3.7. ФИНАНСИСКА НЕСТАБИЛНОСТ НА ОПШТИНАТА

Доколку главниот државен ревизор утврди големи неправилности во финансиското работење или доколку сметката на општината е континуирано блокирана 30 или 45 дена со прекини во период од 60 дена, а притоа општината не го плаќа утврдениот долг во рок од 90 дена и доколку општината го надмине дозволеното задолжување, настанува финансиска нестабилност. За надминување на ваквата состојба се формира Комисија за надминување на финансиската нестабилност. Таа изработува план на мерки и на активности за надминување на финансиската нестабилност на општината.

3.8. СПРОВЕДУВАЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Процесот на фискалната децентрализација се спроведува во фази за да се создадат предуслови за успешно пренесување на надлежностите од централно на локално ниво. Сите општини немаат ист капацитет поради што е потребно постепено преземање на надлежностите и првично и соодветно обезбедување средства за ефикасно и непречено извршување на пренесените надлежности.

Со фазниот пристап на фискалната децентрализација ќе се обезбеди постепено пренесување на надлежностите во согласност со капацитетите на општините за нивно преземање и правично и соодветно обезбедување средства за ефикасно и непречено извршување на преземаните надлежности.

Пренесувањето на средства во првата фаза на децентрализацијата почна на 1 јули 2005 година. Врз основа на Уредбата за методологија за распределба на приходите од данокот на додадена вредност и Уредбата за методологија за распределба на капиталните и на наменските дотации без средствата наменети за плати почна пренесувањето на дотациите од Буџетот на Република Македонија.

Пренесувањето на средствата во втората фаза од децентрализацијата, односно на блок-дотациите, почна на 1 јули 2007 година, за што Владата, во согласност со законските прописи, формираше Комисија (во која освен претставници на ресорните министерства, активно учествуваат и тројца претставници од ЗЕЛС) за следење на исполнување на критериумите за влез во втора фаза. Критериумите се следниве:

- да има најмалку двајца службеници во општинската администрација, кои се квалификувани да работат во областа на финансискиот менаџмент, подготовка и извршување буџет, сметководство и подготовка на финансиски извештаи,
- да има најмалку тројца службеници што се квалификувани да работат во областа на даночната процена и наплата,

- општината да покажува добри финансиски резултати од работењето во последните 24 месеци,
- општината да го известува МФ за добрите резултати од работењето соодветно и навремено и ова да се потврдува од МФ,
- да нема долгови кон снабдувачите или други кредитори што не ги пречекоруваат вообичаените услови за плаќање.

До моментот кога е подготвуван овој материјал, 68 општини се наоѓаат во втората фаза на фискална децентрализација.

3.9. 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.

Конкуренцијата при еднакви услови, во јасно дефинирани правила на игра, со јавност во работата, ќе ги сведе на минимум можностите за коруптивни активности. Ефектите за општината ќе бидат големи затоа што ќе се добијат поквалитетни услуги за пониски цени.

Општината е должна на понудувачите да им обезбеди еднаква недискриминаторска положба, со фер конкуренција, отвореност и јавност.

Забранети се какви било преговори меѓу општината и понудувачите при отворен и ограничен повик. Можно е да се побара објаснување, но без можност за измени. Исто така, не е дозволено делење на јавната набавка на делови за да се избегне одредена постапка што е утврдена со законот.

Со постапка за јавна набавка може да се почне само за работите што се планирани и за кои се обезбедени средства со **буџетот** или 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 средства потребни за нејзина реализација.

4 УПРАВУВАЊЕ НА ОПШТИНСКИОТ ИМОТ

4.1. ОСНОВЕН ОПШТИНСКИ ИМОТ И ЗДОБИВАЊЕ ИМОТ

Управувањето на општинскиот имот е една од нејзината најважна надлежност. Општината управува и стопанисува како добар домаќин со имотот. Законите предвидуваат општините да го користат имотот за економска цел и ефикасно управување. Доброто управување би резултирало со развој на општината. Непромислените активности, од друга страна, можат да резултираат со непоправлива штета по општината. Уште со формирањето на првите општини, а особено со формирањето на 34 општини во Република Македонија во 1965 година од страна на државата, доделени им се на општините определени имоти заради извршување на утврдените надлежности.

Со Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија од 2004 година се утврдени 84 општини и градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, а со Законот за локалната самоуправа од 2002 година на општините им се определуваат нови надлежности, кои почнаа да се применуваат од 2005 година.

Заради создавање услови за почнување со работа за извршување на новите определени надлежности, на општините постепено им се пренесуваше во сопственост значителен имот. Како, на пример, им се вратија во сопственост училиштата (за основно и за средно образование), дел од спортските објекти, амбулантите, противпожарните домови, училишните домови, општинските канцеларии од подрачните единици на одделни министерства, библиотеките и друг имот.

Ајде да го разделиме општинскиот имот на неколку основни критериуми, и тоа:

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

Недвижен имот е имотот што не може да се придвижува или поместува од едно на друго место, без притоа да се оштети неговата суштина. Во него спаѓаат:

- земјиштето (градежни парцели),
- парковите,
- општинските депонии,
- зградите (на пр. општинските канцеларии),
- објектите од културата,
- куќите или становите за живеење,
- 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, алатките, инвентарот, мебелот во општинските канцеларии и во другите општински
- простории,
- архивската граѓа и
- други подвижни предмети.

Во инфраструктура спаѓаат:

- водоводната мрежа,
- канализациската мрежа,
- пречистителните станици,
- уличното осветлување,
- радиокомуникациските линии, кабелските ТВ и сл.

Во финансии спаѓаат:

- парите,
- благајничките записи,
- хартиите од вредност,
- тековните сметки,
- акциите и сл.

Постоенето различни видови имот нè доведува до заклучокот дека ни треба добар план за негово управување. Тоа значи дека нас не ни треба само попис на инвентарот, туку и генерален план за долгорочен развој, кој ќе ги утврди основите за развој на општината. На пример план за 10 години и сл.

Кога го создаваме овој план треба да ни бидат на ум традицијата и навиките на граѓаните, како и нивниот начин на живеење. За спроведување на своите цели општината треба да купува или продава недвижен имот. Парите што ќе се соберат од продажбата на имотот треба да се вложат за добивање нов имот или за реконструкција на постојниот имот.

Со посебните закони со кои се регулираат прашања од надлежност на општината дополнително се регулира прашањето на сопственоста, односно:

Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа

Во согласност со овој Закон, приходи на општината се сопствени извори на приходи, а тоа се локални даноци, локални такси и локален надомест, приходи од сопственост на општината, самопридонес, парични казни, донации и други приходи утврдени со закон (член 2). Со законот се предвидени следниве приходи од сопственост: приходи од закупнина; приходи од камати и приходи од продажба на имот со чијашто продажба не се нарушуваат јавните функции и надлежности на општините (член 4). Со закон се ограничува дека општината не може да даде под хипотека имот на општината, кој служи за вршење на дејностите од јавен интерес утврдени со закон (член 18).

Закон за основното образование и Закон за средното образование. Во согласност со членовите (член 113-а) од Закон за основното образование и (член 112) од Законот за средното образование, надлежност на општините, меѓу другото, е и сопственоста на училишните објекти и имотот на основните и на средните училишта.

Закон за градот Скопје. Надлежностите на градот Скопје во областа на социјалната и детска заштита се огледаат преку сопственост, управување, основање, финансирање и одржување на јавните установи - домови за стари лица, во согласност со закон; сопственост, управување, основање, финансирање и одржување на јавните установи - детски одморалишта, во согласност со закон; и сопственост, управување, основање, финансирање и одржување на јавните установи за деца - детски градинки, во согласност со закон (член 10). Приходи на градот се и приходите од сопственост (приходи од закупнина на имот, приходи од камати, приходи од продажба на имот) (член 24).

4.2. ЗАКОНСКА РАМКА

Закон за установите

Во сопственост на општините се и нивните установи. Со Законот за установите е предвидено дека јавна установа може да основа Република Македонија со средства во државна сопственост како државна (национална) установа, општина или градот Скопје со средства во сопственост на општината, односно градот Скопје како општинска јавна установа, односно јавна установа на град Скопје (во натамошниот текст: јавна установа) (член 4). Имотот на установата го сочинуваат недвижниот имот и другите средства на установата, освен средствата здобиени од легати, наменски прилози, подароци и завештанија. Јавните установите самостојно го управуваат имотот и ги користат предметите, финансиските средства и другите материјални права потребни за вршење на дејноста, под услови и на начин определени со закон (член 75). Механизмот на здобивање е регулиран со тоа што е пропишано дека Владата на Република Македонија, врз основа на закон со кој се утврдува вршење на дејноста во образованието, науката, културата, здравството, социјалната заштита, детската заштита, заштитата на лица со интелектуална или со телесна пречка, како и во други дејности што со закон се утврдени како јавна услуга, на предлог на надлежниот министер, со одлука ги утврдува јавните установи за кои Република Македонија ги има, односно ги

превзема сопственичките права. Владата на Република Македонија, врз основа на законот од став 1 на овој член, на предлог на надлежниот министер, со одлука ги утврдува јавните установи за кои општината, односно градот Скопје ги презема управувачките права и кои ќе имаат статус на јавни установи на општината, односно на град Скопје (член 92).

Закон за користење и за располагање со доброта на државните органи

Во согласност со решенијата на Законот за користење и за располагање со доброта на државните органи недвижни добра се земјиште, згради, посебни делови од згради и други објекти изградени на земјиштето, што како долгорочни средства ги користат органите за извршување на работите и на задачите во земјата и во странство (член 2). Недвижните добра што државните органи престанале привремено или трајно да ги користат поради промена на надлежностите, намалување на работите и на задачите или поради други околности, можат да се дадат на користење на друг орган, да се продадат, разменат или да се дадат во закуп, на начин определен со овој закон. По исклучок од ставот (1) на овој член, Владата на Република Македонија може, привремено, без надомест, да даде на користење недвижно добро на општините, општините во градот Скопје и на градот Скопје и на здруженија на граѓани и на фондации (член 16).

Ова дополнително погледано низ призмата на специфичната функција на локалната самоуправа, дотолку повеќе го поткрепува заклучокот дека користењето, располагањето и управувањето на доброта што се во сопственост на единиците на локалната самоуправа можат да се регулираат единствено со Закон.

При тоа прописите на Законот за сопственост и други стварни права, од аспект на сопственоста на единиците на локалната самоуправа, се применуваат само на сопственоста врз подвижни добра и згради (објекти) и само ако со посебен закон не е предвидено нешто друго. Користењето, располагањето и управувањето на имотот на локалната самоуправа начелно е уредено со Законот за локална самоуправа. Овие одредби се неспорни за подвижните добра на општините и нивниот недвижен имот (објекти), но се нецелосни и даваат простор на злоупотреби.

Закон за градежното земјиште

„Градежното земјиште е добро од општ интерес за Републиката, а уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес“ (член 2). Овој закон во врска со здобивањето право на сопственост на градежно земјиште упатува (во согласност со член 4) на примена на одредбите од него или друг закон, при тоа дефинирајќи дека градежното земјиште е во сопственост на државата или на домашни правни и физички лица (член 6). Општините имаат право само на долготраен закуп за изградба на објекти од јавен интерес од локално значење или краткотраен закуп доколку е потребно да се постави урбана опрема, (членови 31 и 39). И во двата случаја општините го здобиваат правото по пат на непосредна спогодба. Во согласност со овој закон единствена надлежност на општините во врска со градежното земјиште е уредувањето.

Имено, општината врз основа на програма за уредување градежно земјиште ја планира изградбата на инфраструктурните објекти што се во функција на уреду-

вањето. Постапката на одземање градежно земјиште, на кое треба да се изведува инфраструктурниот објект, во сопственост на физички и на правни лица се врши во согласност со одредбите од Законот за експропријација и тоа во корист на државата, а на сметка на општината. Тоа подразбира средствата за надомест за одземеното земјиште да ги обезбеди и плати општината, а државата да биде негов сопственик. Во оваа ситуација општината единствено што се здобива со некое право е правото на закуп без надомест. Одржувањето на инфраструктурните објекти на уредено градежно земјиште го вршат субјекти што стопанисуваат со инфраструктурата врз основа на програма што ја донесува општината.

Во Законот за градежно земјиште е предвидено дека со градежното земјиште во сопственост на Република Македонија во нејзино име управува Владата на Република Македонија. Владата на Република Македонија има право управувањето да го пренесе на друг орган.

Со **Уредбата за начинот и постапката на отуѓување, давање под закуп и висината на посебните трошоци на постапката на отуѓување и давање под закуп на градежно земјиште** се ограничува правото на општините и можат по пат на непосредна спогодба да се здобијат со право на долготраен закуп само за нивни потреби, односно само за изградба на објекти од јавен интерес од локално значење.

Закон за просторно и за урбанистичко планирање

Во членот 52 од овој Закон е регулирано прашањето како може да се добие решение за локациски услови, како еден од предусловите за добивање одобрение за градба, на следниов начин „за добивање решение за локациски услови се поднесува барање и доказ за сопственост на градежното земјиште или доказ за право на долготраен закуп на градежното земјиште или договор за концесија или акт за засновано техничка службеност за спроведување инфраструктурни водови и телевизиски кабли на туѓо земјиште или друг доказ за здобиено право на градење, во согласност со закон”.

Закон за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост

Членот 6 од Законот го регулира прашањето на градежното земјиште во општа употреба (јавни плоштади, улици, сообраќајници, паркови и јавни сообраќајни површини), како и градежното земјиште што со просторен и урбанистички план е наменето за добра во општа употреба на начин што истото е во државна сопственост и не може да биде предмет на приватизација.

Закон за премер, катастар и за впишување на правата на недвижниот имот

Со овој Закон се предвидува како носители на правата на недвижен имот да може да се впишат домашни и странски физички и правни лица, вклучувајќи ја и државата и единиците на локалната самоуправа – општините и градот Скопје, под услови и на начин предвидени со тој и со друг закон.

Закон за култура

Во сферата на институционалната и финансиска поддршка на културните установи и проекти, негувањето на фолклорот, обичаите, старите занаети, организирањето културни манифестации, поттикнување разновидни форми на творештво, состојбата со евидентирањето на сопственоста на недвижниот имот, како и управувањето е различна. Имено, Владата на Република Македонија, врз основа на Законот за култура, донесе

Одлука со која ја утврди мрежата на културни институции од национален интерес, а за другите им го пренесе правото на единиците на локалната самоуправа со свој акт да ги преземат основачките права како културни институции од локален интерес. За тие институции од областа на културата што станаа локални, Владата на Република Македонија со Одлука им ги пренесе во сопственост и објектите. Во областа на спортот прашањето со сопственоста на објектите е различно решена. Имено, објекти со иста или со слична големина, намена и слично, се во различна сопственост. Едни се во сопственост на државата, а други во сопственост на единиците на локалната самоуправа, и покрај правото на единиците да можат да градат спортски објекти и со нив да стопанисуваат. Законот за спорт ова прашање го регулира на следниов начин: Стопанисувањето (инвестициско и тековно одржување, давање под закуп на деловните објекти што не се користат за спортски активности, користење на објектите за спорт од субјектите во спортот и други субјекти) на објекти во сопственост на Република Македонија го врши Јавното претпријатие за стопанисување со објектите за спорт. Додека, пак, со објектите што се во сопственост на општините стопанисуваат општините, на начин утврден со закон.

4.3. КУПУВАЊЕ И ПРОДАВАЊЕ ИМОТ

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 купува имот.

Кога имаме добар 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 е потребен за општината, односно за извршување на нејзините надлежности. Имотот што не се употребува, општината може да го продаде на правни или на физички лица. Општината треба да ја изврши продажбата на имотот по пат на јавно наддавање, во согласност со законот.

Пример: Кога се продава општински стан или куќа, прво треба да се утврди дали тој објект и е потребен на општината. Доколку се утврди дека тој објект не и е потребен на општината, а истовремено носи и големи трошоци за буџетот на општината, тогаш објектот може да се продаде. Одлука за продажба на објектот донесува советот на општината. За водење постапка за продавање на објектот се формира комисија. Комисијата прво ја утврдува реалната пазарна вредност на објектот. Пазарната вредност не смее да биде помала од реалната пазарна вредност што е присутна на подрачјето каде што се врши продажбата на објектот. Комисијата распишува јавен оглас и утврдува на кој ден треба да се изврши продажбата. Секогаш треба да се внимава колку потенцијални купувачи се пријавени за јавното наддавање. Кога имаме повеќе заинтересирани купувачи за објектот, тогаш тоа е поповолно за постигнување повисока цена. Кога имаме само еден потенцијален купувач на јавното наддавање, тогаш е добро Комисијата да ја прекине постапката и да објави нов јавен оглас за продажба. Прво потенцијалните купувачи приложуваат кауција за објектот пред да почне јавното наддавање. Комисијата за купувач на објектот го прогласува најдобриот понудувач. Купувачот ги уплаќа средствата за купување на објектот на жиро-сметката на буџетот

на општината. Средствата добиени од продажбата на објектот треба да се користат наменски за купување, изградба или за реконструкција на постојните објекти.

4.4. ДАВАЊЕ ИМОТОТ 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 надавање, во согласност законот. Давањето на имотот под закуп спаѓа во општинска надлежност. Давањето на имот под закуп не мора секогаш да е најважен фактор. Но, многу е важно која дејност ќе се врши во објектот што се дава под закуп и кои ќе се резултатите од него.

Добра е идејата општината да гради такви објекти и да ги дава под закуп. Исто така, од особено значење е општината да води грижа за одделни занаети што се карактеристични за општината, како што се: фурнициите, фризерите, кујнициите и др. При давањето на објектот под закуп на овие занаети, општината треба да води сметка надоместот за закуп да биде понизок со цел да ги стимулира овие занаети, а со тоа и да им помага во нивниот развој. Средствата собрани од надоместот за закупот секогаш треба да бидат наменски потрошени.

Имотот на општината не може да се дава под **хипотека** ако служи за вршење дејност од јавен интерес.

4.5. РЕГИСТАР НА ИМОТОТ

Општината е должна да води евиденција на имотот 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 практика 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.

Имотот на општината е распространет и е променлив одвреме-навреме. Општината е должна да ги ажурира промените и да го регистрира развојот на својот имот - заедно со тековната регистрација на сите договорни промени. Тоа не е само законска должност, туку е и интерес на општината.

Имотот е регистриран во општината, во согласност со законот, но за поголема сигурност пописната комисија треба да врши надзор над имотот. Пред почнување на пописот, основно правило е да се провери дали секој недвижен имот е впишан во поседовните книги на Геодетската управа (катастарот). Активностите во врска со пописот почнуваат со формирање 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 сред-

ва. Со попис на паричните средства се опфаќаат сите парични средства што на денот на пописот се наоѓаат на тековните сметки во банките, 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, како добри домаќини, на една од првите седници на советот на општината е потребно 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).

4.6. 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 по однос на закуп на имотот, мерки против корупцијата, мерки против кражбите и оштетувањата, мерки за заштита од природни влијанија и др.

Општинскиот имот треба да биде осигурен. Притоа е потребно да се размисли за кои видови ризици и под кои услови.

Секогаш треба да се има предвид дека должници не се само лицата што немаат платено кон општината од продажба или давање под закуп, туку и лицата што имаат обврска да извршат одредени работи за општината. За таа цел е потребно да се преземат соодветни дејства за што побрзо наплаќање на ненаплатените долгови кон општината и за неизвршените работи во роковите утврдени во договорите.

Општината мора да биде внимателна, посебно кога дава под закуп станови или куќи на физички лица. Треба да знае како полесно да ги наплати своите побарувања. Кога закупот се однесува на категоријата социјално загрозувани граѓани, тогаш треба да се најдат олеснителни околности за негово наплатување или дури и да се пристапи кон негово намалување. Ова е со единствена цел полесно да се наплати побарувањето на основниот долг што го имаат овие социјално загрозувани граѓани кон општината.

4.7. УПРАВУВАЊЕ НА ИМОТОТ

Општината имотот го управува во јавен интерес и мора да се однесува како добар домаќин. Колку што е поголем имотот, толку е поголема одговорноста за негово управување. Секој погрешен чекор може да има несакани последици. Не само што треба да се има знаење за управување на имотот, туку треба да се имаат предвид и даночните зафаќања по основа на сопственоста на имотот.

Доколку општината има голем имот, таа може да основа и јавно претпријатие за управување на имотот. Меѓутоа, во прв ред, пресуден фактор треба да биде дали претпријатието ќе биде профитабилно или не. Ако активностите не се профитабилни и зависат од општинскиот буџет, тогаш не е ефикасно да се формира такво јавно претпријатие.

4.8. ИНФРАСТРУКТУРЕН ИМОТ

Во инфраструктурен имот на општината спаѓаат: инфраструктурните објекти што ги изградила општината и што се во нејзина сопственост. Тука спаѓаат: водоводната мрежа, канализационската мрежа, паркинг-просторите, парковите, автобуските станици, автобуските станици и свртувалишта, уличното осветлување, подземните и надземните инсталации што ги изградила општината и сл.

4.9. 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, канализационска мрежа, изградба на локални патишта што ги поврзуваат две соседни општини и сл.

Општините за поуспешна меѓусебна соработка 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 градот. 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.

Општините во пограничните региони вообичаено е да соработуваат и со други општини од другата страна на границата. Така, со заеднички сили може да се дојде до специјални меѓународни фондови за ваков вид соработка. На пример, за изградба на заеднички водовод, патишта, електрична енергија, канализација и сл. Кога се знае колку е вреди управувањето на имотот на сопствената општина, тогаш станува јасно дека е многу подобро да се соработува или да се воспоставува асоцијација на управување со другите општини. Ова решение е добро заради потребата од управување на заедничкиот имот на општините. Соработката меѓу општините овозможува на многу лесен начин да се дојде до специјални фондови за поголеми инвестициски проекти и обнова на имотот во општината. Финансиската помош од овие програми е добредојдена заради изградба и реконструкција посебно на инфраструктурните објекти.

Ако си член на советот на општината, вреди да се потроши малку повеќе време за изработување вакви програми. Не заборавај дека кога го управуваш имотот треба да се побара и финансиска помош од меѓународни донаторски институции. Но, исто така, обврзан си да ги почитуваш роковите и условите утврдени во тие програми.

4.10. КАКО СЕ ЗДОБИВА ИМОТОТ

Општината го здобива имотот: од сопствени извори на приходи што се утврдени со закон; од вршење одредена стопанска дејност; од вршење јавна или друга професионална дејност; од финансирање на граѓаните по пат на самопридонес или на друг начин; од подароци; од наследство; од донации или по други основи.

4.11. ОДГОВОРНОСТ ЗА ЗЛОУПОТРЕБА НА СОПСТВЕНОСТА НА ОПШТИНАТА

При продажба, купување или давање под закуп на имотот од општината, секогаш треба да се настојува тоа да се прави на начин и постапка утврдена со закон. Секоја трансакција поврзана со имотот на општината мора да биде јавна и отворена. Исто така, треба да се биде многу внимателен и да се утврди дали таа трансакција е од интерес на општината. Доколку имотот се продаде по пониска цена од утврдената пазарна вредност, или, пак, се купи имот по многу повисоки цена од реалната пазарна вредност, тогаш постои основано сомневање дека ѝ е направена штета на општината, а со тоа следува соодветна законска мерка против раководното лице на општината.

Контрола на материјалното финансиското работење на општината врши Министерството за финансии. Ревизија на материјалното финансиско работење врши Државниот завод за ревизија. Доколку при постапката на испитувањето на финансиските трансакции, кои претставуваат општински расходи во смисла на законско и наменско користење на средствата, се утврди дека при продажбата, купувањето или давањето под закуп на имотот на општината е направена незаконска трансакција или трансакција што има штетни последици за општината, односно е направено прекршочно или кривично дело, тогаш се поведува соодветна постапка против лицето на општината што го направило тоа дело.

Пример за меѓуопштинско јавно претпријатие:

„ПРОАКВА - Струга“ за водоснабдување и пречистување отпадни води, формирано меѓу општините Струга и Охрид.

4.12. КРЕИРАЊЕ ИМОТ

Основен принцип во креирањето на имотот треба да ни претставува начелото како подобро да ги користиме своите ресурси со цел општините да го зголемат сопствениот имот или што повеќе да профитираат од него.

Појдовна основа во креирањето на имотот треба да ни претставуваат пописните листи на имотот и билансот на расходите и на приходите остварени во тековната година од општинскиот имот. Откако внимателно ќе утврдиме кој имот носи приходи, и тоа едноподруго неколку години, треба да се решиме тој имот да го зголемуваме, односно да купуваме или да градиме таков имот. Ако утврдиме дека некој имот носи загуби во буџетот на општината, и тоа едноподруго неколку години, тогаш неизбежно е тој имот да се продаде. Тоа правило секогаш не мора да има пресудно значење, особено не за тие објекти (на пример, библиотеците,

галериите, културните установи и др.) што не ѝ носат профит на општината, но се од посебен јавен интерес за општината. Овие објекти не треба да се продаваат. Нема сомневање дека креирањето на здобиениот општински имот бара висок степен на професионалност на општинските власти - еден единствен што секогаш може да го најде патот меѓу лавиринтот во финансиски административен процес и постојната законска регулатива.

Должни сме да го чуваме имотот на општината што ни е доверен и со него да располагаме на најекономичен начин и за однапред определени намени. Должни сме со имотот на општината да стопанисуваме во јавен интерес и како добар домаќин.

5 ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ

Меѓу повеќето пренесени надлежности со процесот на децентрализација е и надлежноста на општините во локалниот економски развој. Во законот за локална самоуправа, надлежноста во локалниот економски развој изворно е утврдена 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, претприемаштво на локално ниво, и во тој контекст учество во установувањето и развојот на локалната мрежа на институции и на агенции; промоција на партнерства.

Инвестирање, економски пораст и развој, како до инвестиции, како да се привлече приватниот капитал, кои се механизмите и инструментите на располагање на органите на општината за подобрување на животот во неа? Одговорите на овие прашања и не мора секогаш да бидат толку сложени, нели?

Локалниот економски развој е процес во кој актерите од јавниот, приватниот сектор (бизнис) и од невладиниот сектор работат заедно и создаваат поповолни услови за економски пораст и за отворање нови работни места во единиците на локалната самоуправа со цел подобрување на 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 постигнување одржлив економски пораст, кој носи економска корист и подобрување на квалитетот на животот за сите во заедницата

Да се работи на ЛЕР, значи да се работи директно на изградба на економска конкурентност на општината со цел подобрување на нејзината економска иднина. Локалната самоуправа, во согласност со новите надлежности што ѝ се дадени со децентрализацијата во своите активности, треба да 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 посилен.

Секоја локална заедница има свои единствени локални услови, кои можат да му помагаат или да го отежнуваат

нејзиниот економски развој. Овие локални атрибути ги формираат темелите на кои може да се гради стратегијата на ЛЕР со цел да се подобри конкурентноста на локалните бизниси.

За да се развие конкурентноста, секоја локална власт треба пред себе да ги има предвид сопствените ресурси (природните потенцијали, географската местоположба, инфраструктурата, постојните стопански капацитети итн.) како и предностите и слабостите, со цел искористување на потенцијалните можности и избегнување на опасностите на кои е изложена. Треба да се создаде поволна стопанска клима што ќе привлече нови инвестиции, кои ќе создаваат нови работни места, други позитивни страни во ЛЕР, со што ќе се овозможи и развој на локалната заедница во целина.

Работењето на стопанството, кое треба да создаде економски пораст и развој во локалната заедница, во голема мера зависи од поволноста на локалните услови (кои влијаат на неговото работење).

Основна задача на советот на општината (локалната власт) е создавање поволни услови за развој на мали и на средни претпријатија на територијата на својата општина.

Задача на локалните власти е да оформат тим за локален економски развој во рамките на локалната заедница. Одлука за формирање на тимот донесува советот на општината. Составот, структурата и бројот на членовите на тимот ги утврдува советот, во соработка со градоначалникот.

Тимот со заинтересираните страни работи на изработување стратегија за ЛЕР со цел развој на партнерства меѓу приватниот и јавниот сектор. Понекогаш таквите јавно-приватни партнерства можат да се конституираат како автономни или полуавтономни единици за спроведување на стратегиите. Во тој случај, општината ги предводи таквите настојувања преку зацврстување на капацитетот на локалната администрација и општинскиот менаџмент. Квалификуваната (компетентна и компетитивна) локална администрација е императив за поддршка и за постигнување стопански развој преку активирање на условите, преку организациските структури во поглед на пресретнување (сервисирање) на локалните потреби.

Во продолжение, неколку начини како може да се постигне тоа:

- едношалтерски систем
- унапредување на менаџментот со ЛЕР
- засилување на граѓанското учество
- подобрување на квалитетот на јавните услуги
- напуштање на бирократските навики и транс-

формација на локалната администрација во советодавна власт

Локалните власти, односно советот на општината ги донесува клучните програми, кои ќе влијаат во реализација на стратегијата за ЛЕР и тоа:

- Поттикнување на порастот на локалното стопанисување преку воспоставување локална мрежа на институции и на агенции за поддршка на мали и на средни претпријатија и поддршка на претприемаштвото
- Поттикнување основање и развој на нови претпријатија преку давање совети, техничка помош, информации, обуки за претприемаштво, со што би им се помогнало на поединци и би се охрабриле да почнат нови стопански дејности
- Промовирање инвестиции преку привлекување стопански дејности кон локалната заедница од кој било дел на државата или од други држави, давање помош за пристап кон капитални, финансиски извори на средства
- Инвестирање во значајни инфраструктурни објекти, што е многу битно за ЛЕР и привлекување инвеститори

Советот влијае во ЛЕР со донесување програми и одлуки за висината на комуналните такси, што битно ќе влијае на поттикнување стопански активности. Исто така, ја утврдува висината на локалните даноци, чиишто износи можат да влијаат стимулативно на ЛЕР.

Во своите програми треба да овозможи развој и модернизација на објекти од комуналната инфраструктура:

- а) изградба, доградба и реконструкција на локални сообраќајници
- б) изградба, реконструкција и модернизација на водоводна мрежа и на пречистителни станици
- в) изградба на регионални депонии
- г) изградба, проширување и модернизација на јавни пазари
- д) подигнување и обновување паркови и зелени површини

Изградба, реконструкција и модернизација на објекти од социјалната инфраструктура

- а) спортско-рекреативни центри
- б) образовни установи
- в) здравствени установи
- г) социјални установи
- д) културни установи

Локална и регионална соработка - локалните власти треба да му помагаат на стопанското умрежување и да бидат катализатор за собирање на сите актери на локалната и на регионална економија со цел зголемување на конкурентноста и заеднички настап на пазарите

Смирување на социјални тензии преку програми што ја насочуваат и вклучуваат сиромашната и социјално загрозената популација во стопанството. Советот на општините може да изработи и програми за изградба на социјална инфраструктура со што може да се ангажираат поголем број невработени лица. Со тоа би се премостила лошата економска состојба на невработените, а воедно би се постигнале позитивни ефекти со поевтинувањето на изработката на објектите од инфраструктурата. Притоа, треба да се обезбедат гаранции дека новиот индустрискиот пораст ќе ја зголеми можноста за вработување работници со ниски примања и тие работници да имаат пристап кон можностите за напредување.

Стратегии за регенерирање на постојните затворени индустриски капацитети преку наоѓање стратешки партнери. Локалниот економски развој бара стратегии ускладени со локалните услови.

Целосен пристап, кој ги вклучува социјалните, економските и еколошките прашања

Низа иницијативи - краткорочни, среднорочни и долгорочни за да се поддржат партнерствата и да се изгради доверба на заинтересираните страни.

Унапредување на капацитетите на управување со што се постигнува залагање, кредибилитет и способност да се обединат заинтересираните страни за спроведување на програмата.

Локалната власт треба да покаже силна политичка волја за спроведување на стратегијата за ЛЕР и да бара конкретна техничка, финансиска и друг вид поддршка од другите нивоа на власт.

Локалната власт и главните заинтересирани страни треба да го урамнотежат економскиот развој со потребите на околината и со социјалните потреби.

КАНЦЕЛАРИЈА/ОДДЕЛЕНИЕ/СЕКТОР ЗА ЛЕР

Воспоставувањето на таканаречените канцеларии за локален економски развој во последните години стана широкоприменувана практика и полка почна да се стандардизира по општините во Република Македонија. Сега овие канцеларии се преточени во одделенија или, пак, во поголемите општини и во сектори. Секако, внатрешна цел на оваа структура е изработување на стратешкиот план на општината со големо учество на граѓаните, понатаму, помагање на јавно-приватните партнерства преку еден советодавен одбор како претставник на поширокото граѓанско мислење, воспоставување на едношалтерскиот центар за потенцијалните странски инвеститори, здружување и проширување на постојните бизниси и привлекување на странските директни инвестиции. Ова се, воедно, услуги што ги дава на сите субјекти и токму тука лежи и нејзината значајност. Таа е тесно поврзана со одделението/секторот за финансии и со одделението/секторот за урбанизам во рамките на општината. Соработката со одделението/секторот за финансии е неопходна при

изработување на буџетот, планот за капиталните инвестиции итн, додека со одделението/секторот за урбанизам соработува при планирање на индустриски и на деловни зони и области. Оваа соработка е клучен резултат во остварувањето на предвидената мисија. Оваа канцеларија/одделение/сектор е координирана од координатор/раководител, кој ја има клучната улога во системот на менаџментот. Тој е одговорен за поттикнување на тимската работа, за постојаниот проток на информации, промовирање поттикнувачки активности и придонесува за реализирање на визијата на канцеларијата/одделението/секторот и општината генерално.

СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Ако не знаете каде заминувате, тогаш не знаете кога ќе стигнете таму. Стратешкото планирање се занимава токму со тоа, каде сакате да одите и како да стигнете до таму.

Еве неколку дефиниции;

- Стратешкото планирање се фокусира врз прашањата од критично значење, можностите и проблемите пред кои е исправена општината. Тоа им дава можност на водачите да ги видат пореално секојдневните проблеми. Помага да се откријат и издвојат вистинските важни решенија од решенијата со временско дејствување.
- Стратешкото планирање се фокусира врз процесот на оценување на условите на средината, врз анализа на силните и на слабите страни и врз позицијата на органите на управата при што ќе се искористат од внатрешните предизвици и можности.
- Процесот на стратешкото планирање е континуиран процес на Вашата организација, кој помага да се соочи со неизбежните промени и да си ја предвидува сопствената иднина. Значењето на овој процес е во тоа што ѝ дозволува на организацијата да ја оформува иднината, а не само да се подготвува за неа.

Досегашната добра практика укажува на тоа дека ЛЕР секогаш треба да почне со формулирање и со создавање стратегија. Стратегијата за ЛЕР е клучна компонента на процесот на планирање на секоја заедница. Временскиот хоризонт за стратегијата на ЛЕР обично е пет години, со придружни краткорочни и долгорочни производи. Процесот на стратешкото планирање се состои од неколку чекори и тоа како што следува:

ИДЕНТИФИКУВАЊЕ НА ЗАИНТЕРЕСИРАНИТЕ СТРАНИ

СКЕНИРАЊЕ И АНАЛИЗА НА СРЕДИНАТА

АНАЛИЗА НА СИЛНИТЕ И НА СЛАБИТЕ СТРАНИ, МОЖНОСТИТЕ И НА ЗАКАНИТЕ (SWOT)

ИЗРАБОТУВАЊЕ НА ВИЗИЈАТА НА ОПШТИНАТА

УТВРДУВАЊЕ НА ГЕНЕРАЛНИТЕ ЦЕЛИ

ДЕФИНИРАЊЕ НА СПЕЦИФИЧНИТЕ ЦЕЛИ

ИЗРАБОТУВАЊЕ АЛТЕРНАТИВА

ИЗБОР НА СТРАТЕГИЈА

РЕАЛИЗАЦИЈА НА СТРАТЕГИЈАТА

ОЦЕНА НА СТРАТЕГИЈАТА

1. 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. Вовлекувањето 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.

2. Анализа на состојбата. Овој чекор вклучува собирање информации за условите во средината и за идните тенденции со цел идентификување на внатрешните и на 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 РМ; животна средина - урбанистичкото уредување на просторот, мерки и активности на животната средина; нормативни фактори - промени што ќе влијаат врз општинските одговорности или ресурси.

3. Анализа на општинските силни и слаби страни, можностите и на опасностите (SWOT). SWOT

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 изработка на компетитивна анализа. Во дадениов случај SWOT може да се користи за проценка на економската ситуација во општината, за проценка на состојбата со физичката инфраструктура, состојбата со интелектуалните капацитети на општината итн.

4. Изработување на општинската визија. Со неа се опишува консензусот на заинтересираните страни за посакуваната иднина на заедницата.

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

6. Дефинирање на специфичните цели. Стратешките специфични цели се детални формулации за тоа како општината ќе ги постигне генералните 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.

7. Изработување 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 група.

8. Избор на стратегија. Во оваа етапа од многуте можни патишта за постигнување на одбележаните цели се избира еден, кој се претвара 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 раководните документи на општината, прифатен или поддржан од администрацијата, партнерските организации и граѓаните. Затоа усвоената стратегија треба да биде добро поставена и поделена со сите заинтересирани страни и треба да помине низ следниве фази:

- a) Изработување нацрт-верзија на стратегијата и јавна расправа за неа;
- b) Вградување на забелешките и на предлозите од јавната расправа на стратегијата во предлог-верзија;
- v) Поставување на предлог-верзијата на стратегијата пред Советот на општината и нејзино усвојување.

9. Реализација на стратегијата. Спроведувањето на стратегијата е поттикнато со акциските планови за

одбраните проекти што имаат поголем консензус на заинтересираните страни, кои се, воедно, 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 засилувањето на способноста за поединци, те и за лицата во самиот развој, со цел остварување соодветни резултати. Развојот на техника за добро следење и за евалуација на целокупната стратегија е важен заради квантификување на резултатот, оправдување на трошоците, одредување на потребните подобрувања, како и за ускладување и развој на добрата 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 за реализирање на стратегијата.

10. 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. Многу е важно да се дава отчет за напредокот во постигнување на генералните цели пред јавност, така што граѓаните ќе можат да видат како општината работи по општите 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.

ПРЕДНОСТИ НА СТРАТЕШКОТО ПЛАНИРАЊЕ:

- Создавање клима за разбирање во јавноста, посочување тенденции и на тоа што може да донесе иднината;
- Градење една општа визија и консензус во јавноста и во органите на локалната самоуправа;
- Идентификување на основните активности што треба да се реализираат за постигнување на општинските цели и
- Зацврстување на партнерството меѓу органите на управа, како и меѓу деловните општински организации во решавањето сложени проблеми.

Финансирање на стратегијата за ЛЕР

Финансирањето на стратегијата за ЛЕР е често многу тешко. Една од причините за тоа е што општините вообичаено немаат доволно средства во буџетот за финансирање на програмите и проектите од стратегијата на ЛЕР. Буџетот вообичаено е димензиониран за задоволување на здравствените, образовните, социјалните потреби итн. Вообичаено временскиот хори-

зонт на стратегијата за ЛЕР е за подолг период, така што ефектите од спроведувањето на стратегијата не се брзо видливи. Избраните официјални лица во општините сакаат брзо промовирање на резултатите. Од тие причини, многу е важно да се има политичка поддршка, разбирање и посветеност во приложување на сите ресурси од општината што се во интерес за локалниот економски развој.

Стратегијата за ЛЕР мора да има буџет. На почетокот тој може да биде мал, но со можност за зголемување во иднина. Доколку се покаже и докаже дека средствата се употребуваат ефикасно и ефективно и се покаже дека трошоците што се прават се оправдани, стратегијата ќе добива сè поголема финансиска поддршка.

Во извори за финансирање на иницијативите на стратегијата за ЛЕР може да ги наброиме :

- Зголемените приходи од вообичаените извори на финансирање на општината;
- Продажба или издавање на имотот на општината;
- Трансфери од државниот буџет;
- Меѓународни донации и кредити;
- Вклучување на приватниот сектор во финансирањето (јавно приватни партнерства);
- Идентификување и користење фондови, особено за заштита на животната средина и за подобрување на човечките ресурси.

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗИРАЊЕ НА ЛЕР

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.

Како прва задача обично се наметнува изработување преглед на системот и на процедурите во рамките на градската управа со цел поттикнување на порастот на деловноста - бизнисот и понатаму сè повеќе се вкоренува во заедниците.

РАКОВОДЕЊЕ ПРОЕКТЕН ЦИКЛУС

Проектот е средство за пренесување надворешни фондови во реализација на целно ориентирани активности со цел надминување/решавање на претходно идентификувани проблеми во плановите за развој во локалната заедница.

Претпроектна подготовка - прибирање информации за соодветни програми што финансираат проект

Снабдување со сите информативни материјали за програмата, обично таканаречени услови за учество (VA-DEMECUM) и формулари за кандидирање (Application forms).

Многу често тие се оформени во еден информативен пакет. Најчесто се достапни преку интернет, што го олеснува пристапот до нив и пополнувањето.

Внимателно прочитајте го информативниот пакет и обрнете внимание на:

1. Критериумите за учество (какви се барањата за организациите - на пример, дали се невладини, универзитети, научно-истражувачки институти, локални самоуправи, проекти што бараат партнерство меѓу различни субјекти - чинители во заедницата итн.)
2. Неопходноста од партнерство (во повеќето од програмите на ЕУ се бара партнерство со организации што се членки на ЕУ)
3. Приоритетите на програмата (кои се приоритетните области во кои се финансираат проекти)
4. Максималните размери на финансирањето (од тоа ќе зависи содржината на проектот што ќе го подготвувате) и
5. Роковите за конкурирање на проектот (од тоа ќе зависи темпото на вашата работа при подготовка на проектот).

Разработување на проектот

Прв основен елемент е формирање тим за подготовка на проектот. Откако ќе се направи избор на програмата што може да го осигура финансирањето на проектот што нè интересира, следува план на работите за подготовка на проектот.

Тимот треба да го формулира проектот, односно да се изврши планирање на проектот. Но, пред тимот да изврши формулирање на проектот, треба пред себе да ги има одговорите на следниве прашања:

- Кои социјални групи ќе имаат придобивка од проектот
- Во кој географски регион ќе биде спроведен проектот (точна географска локација на проектните активности)
- Кои се специфичните цели
- Кои се методите и инструментите за постигнување на поставените цели
- Колку ќе чини проектот
- Дали инвестицијата има оправданост
- Кои се очекувањата од проектот
- Дали реализацијата на проектните активности ќе создаде одржлив развој

Доколку одредените програми немаат сопствени формулари за конкурирање, кои го одредуваат точно дизајнот на предлог-проектот што се претставува, во тој случај постојат одредени заеднички елементи што обезбедуваат прегледно и концизно претставување на проектот.

Насловна страница:

Доколку предлог-проектот е поголем од четири страници, корисно е да се состави насловна страница. На насловната страница треба да се наоѓа името на проектот и името на организацијата што конкурира за проектот.

Содржина:

Доколку предлог-проектот е подолг од 10 страници, обезбедете содржина на предлог-проектот.

Содржина на проект:

- Точен наслов на проектот;
- Опис на досегашната состојба (анализа на состојбата), дефинирање на проблемот, локација на предложените проектни активности;
- Краток опис на природата на проектот;
- Главна цел и цели на проектот;
- Целни групи;
- Задачи на проектот;
- Активности на проектот;
- План за динамика на активностите (календар на активности);
- Очекувани резултати;
- Одржливост на проектот по неговото спроведување;
- Буџет на проектот (приходи, расходи и динамика на буџетот);
- Логичка рамка на буџетот.

Резиме:

Резимето е секогаш корисен дел на предлог-проектот, дури и кога тој е релативно краток. Имајте на ум дека носителите на функции во донаторските организации немаат секогаш време да ги читаат целите предлог-проекти, затоа резимето треба во себе да ги содржи:

- изјавата за проблемот
- целите на проектот
- вашата организација
- буџетот

Основни чекори при подготовка на проектот

На почетокот треба да се изврши детално проучување на барањата за учество во програмата од сите членови на тимот. Тоа е неопходен услов за целата натамошна работа.

Ако се оди по целата шема за создавање на проектот, следниот чекор е анализа на постојната состојба во областа во која ќе се разработува проектот. Но, пред тоа одберете кратко, но интересно име за проектот. Пожелно е името да асоцира на носечката активност на проектот или на генералната цел.

Анализата на постојната состојба ќе овозможи точно да се дефинираат постојните проблемите и соодветно да се формулираат целите и задачите на проектот. Оваа фаза се спроведува најдобро ако се спроведе локална опсервација за проблемот. Во неа, по правило, учествуваат членовите на тимот, но можат да бидат поканети и соодветни надворешни учесници. При реализацијата на оваа фаза секогаш треба да се имаат предвид причинско-последичните врски на проблемите и нивното претставување во дијаграм.

Потоа е дефинирањето на целите и на задачите на проектот, кои се во директна корелација со дефинираните проблеми. Врз основа на дефинираните цели и

задачи се врши точно дефинирање на целните групи за кои е наменет проектот и директните активности.

Точното дефинирање на проектните активности е од суштинско значење, бидејќи, реално, тие ја градат суштината на проектот и се средство за реализирање на задачите и за остварување на целите на проектот.

Обидете се да остварите креативност и професионалност.

Откако ќе ги определите конкретните активности, потребно е за нив да изработите план за динамика на активностите односно календар на активности во кој точно ќе се прецизира датумот на почнување и на завршување на секоја активност одделно и притоа секогаш треба да водите сметка да се вклопите во времетраењето на проектот.

По изработувањето на календарот на активности треба точно да се определат и дефинираат очекуваните резултати од реализацијата на проектните активности. Овој дел тесно кореспондира со целта на задачите на проектот и неговата цел е да обезбеди мерливост на резултатите од проектот.

Обично, во формуларите по програмите на ЕУ има оддел за таканаречена одржливост на проектот

Во делот за одржливост на проектот треба да се посочат аргументи за заштита на тврдењето дека активностите на проектот можат да продолжат и по завршување на финансирањето на проектот.

Одделот „Одржливост на проектот“ е клучен елемент. Проектите треба да бидат проверени за одржливоста пред да почне нивното реализирање. Еден проект е одржлив кога може да обезбеди полза на целната група за која е назначен за продолжителен период од времето по завршување на финансиската помош.

Можни фактори за одржливоста што треба да се имаат предвид при подготовка и доставување на проекти се: економски и финансиски аспекти, способности за раководење, институционален развој и др. Тие фактори во голем степен зависат од содржината и од спецификата на секој проект. Тоа значи дека при изработка на секој одделен проект треба да се изработи план за одржливост на проектот.

Подготвување буџет на проектот

Стандарден проект-буџет ги содржи следниве елементи:

Приходи: Наведете листа на сите очекувани приходи за проектот. Точно прецизирајте ја сумата која ја барате од донаторот.

Расходи: Направете листа на сите очекувани расходи на проектот вклучувајќи ги и индиректните трошоци. Осигурајте се дека буџетот е прифатлив и реален. Објаснете ги сите детали во фусноти. Одвојте ги директните од оперативните трошоци.

Динамика на буџетот: Објаснете внимателно во која фаза од спроведувањето колкав износ е потребен.

Подготовка на текстот на проектот

Во практика низ сите претходни фази се подготвуваат

делови од дефинитивниот предлог за проектот. Во рамките на таа фаза треба да се состават сите веќе подготвени текстови, да се допишат и дообјаснат тие делови што не се доволно разработени. Така предлог-проектот се добива како резултат од сите наброени активности.

Потоа, треба да се комплетира логичната рамка на проектот, која, всушност, ги отсликува сите фаза на проектот и им помага на луѓето што го подготвуваат проектот да ги структурираат своите согледувања подобро, и, секако, јасно да го опишат проектот на стандардизиран начин.

Откако ќе се подготви дефинитивниот текст на проектот, неопходно е еден човек од тимот да го координира комплетирањето на документацијата и испраќањето, односно доставувањето во определениот рок на соодветната адреса.

ГРАДЕЊЕ ПАРТНЕРСТВА - ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО

Често централната и локалните власти имаат ограничени извори на финансиски средства за инвестирање во инфраструктурни проекти и за давање на квалитетни јавни услуги. Токму затоа, како клучно се наметнува прашањето за изнаоѓање нови начини на финансирање исплатливи инфраструктурни проекти и подобрување на квалитетот на јавните услуги.

Со цел да се надмине растечкиот јаз меѓу потребата од инфраструктурни проекти и недостигот од финансиски средства кај јавниот сектор за реализација на тие проекти, јавно-приватните партнерства (ЈПП) се јавуваат како растечки елемент во „набавката“ и во подобрувањето на јавните услуги. ЈПП најчесто се остварува во обезбедувањето различни видови јавни услуги и инфраструктурни проекти, како што се транспортот (патишта, железници, аеродроми), телекомуникациите, снабдувањето со вода за пиење и третманот на отпадните води, управувањето отпад, здравството, објектите наменети за образование (училишта, интернати), социјалната заштита и заштитата на животната средина

Во јануари 2008 година во Република Македонија е донесен Законот за концесии и други видови јавно-приватно партнерство (Сл. весник на РМ бр.7/08), 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.

ЈПП вообичаено го карактеризираат следниве елементи:

- Приватниот партнер ги изработува проектните документи, ја финансира изградбата на инфраструктурата (целосно или делумно) и понатаму ја управува и одржува и/или врши дејност од јавен интерес (јавна услуга), за што добива соодветен надомест од страна на јавниот партнер или од страна на крајните корисници на јавните услуги;
- Јавниот партнер го задржува правото да ги дефинира целите што треба да се остварат во смисла на квалитетот на јавните услуги, цените на јавните услуги, како и контролата над вршењето на јавните услуги;
- Релативно долг временски период на важење на договорот за ЈПП;

- Распределба на ризикот, кој најчесто се пренесува на приватниот партнер. Сепак, ЈПП не мора да значи дека приватниот партнер секогаш го презема целосниот или поголемиот дел од ризикот поврзан со проектот. Прецизната распределба на ризикот се утврдува од случај до случај.

ЈПП се често користена форма на финансирање на различни проекти во земјите на ЕУ. Врз основа на искуствата од многубројни примери на успешни ЈПП, идентификувани се следниве основни предности и придобивки:

- **Забрзана изградба на инфраструктура.**
- **Поквалитетни јавни услуги**
- **Зголемена ефикасност (намалени трошоци во проектниот животен циклус)**
- **Подобра распределба на ризиците**
- **Побрзо спроведување на проектот**
- **Создавање дополнителни приходи**
- **Подобрено управување**

Во теоријата и во практиката се разликуваат следниве основни модели на ЈПП:

1. **Договор за услуги**
2. **Менаџерски договор**
3. **Лизинг**
4. **Иницијатива за приватно финансирање**
5. **Концесија**

За ЕПС во Република Македонија, јавно-приватните партнерства, како долгорочни стратегиски 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. ЈПП, како концепт, се наоѓа во фаза на развој и треба да се нагласи дека не постои еден унифициран метод за анализирање на ЈПП, туку, обично, во упатствата се презентирани проектните циклуси со предложени методологии за структурата на размислување и анализата за донесување одлуки.

Проектниот циклус на ЈПП е поделен во 6 фази:

1. Стратегиски контекст
2. Процена на општите и деловно планирање
3. Претквалификација
4. Конкурентен дијалог
5. Избор на конкурентен понудувач
6. Менаџмент на договорот и надзор на изведбата

Член 27 од Законот за концесии и други видови ЈПП ја определува потребата од изработка на Студија за концесиски проект како дел од содржината на предлогот за почнување постапка за доделување концесија. Студијата претставува краен резултат (документ) од процесот на дизајн и анализа на изводливоста, ефективност и ефикасноста на планираниот проект. да обезбеди собрани и детални информации од извршените анализи во фазата на проектниот дизајн и да послужи како основно средство (алатка) за донесување одлуки за: (1) пристапување кон реализација (спроведување) на планираниот проект, и (2) финансирање на реализацијата на проектот преку доделување концесија или формирање друг вид ЈПП.

Современата практика на планирање и на подготовка на проекти вклучува изработка на разни видови анализи, чијашто основна цел е поврзано планирање и сеопфатна оцена на проектите, а како краен ефект избор и спроведување проекти што обезбедуваат ефективно користење на ресурсите и рамноправна распределба на придобивките од проектот.

Што сè треба да содржи аналитичката рамка за анализа и дизајн на проекти:

1. **Цели на проектот**
2. **Ефективни побарувања за резултатите од проектот**
3. **Проектна алтернатива**
4. **Анализа на проектните придобивки и трошоци (анализа cost-benefit)**
5. **Можни влијанија врз животната средина**
6. **Распределба на придобивките и на трошоците**
7. **Проектни ризици и одржливост**
8. **Избор на модел на ЈПП**

Основни информации што треба да ги обезбеди студијата

1. Основни цели на концесискиот проект
 - Идентификација на концесискиот проект
 - Очекувани придобивки од спроведувањето на концесискиот проект
 - Поврзаност со стратешки развојни цели и планови
 - Правна рамка за спроведување на концесискиот проект
 - Засегнати страни во концесискиот проект и нивни надлежности
2. Податоци за основните технички параметри на предметот на концесија, анализа на можни решенија и процена на вредноста на усвоеното решение
 - Побарување за очекуваните придобивки на концесискиот проект
 - Идентификација на можни решенија за постигнување на бараните придобивки
 - Споредбена анализа на можните решенија и избор на најповолно решение

- Опис на усвоеното решение
- Анализа на потребната инвестициска вредност на концесискиот проект (усвоеното решение)

3. Процена на оправданоста на концесискиот проект (финансиска анализа cost-benefit)

4. Процена на пошироката социоекономска оправданост на концесијата (економска анализа cost-benefit)

5. Елаборат за оцена на влијанието на концесијата врз животната средина

6. Избор на модел на ЈПП

- Цели и очекувани придобивки од ЈПП
- Идентификација на потенцијални модели на ЈПП за конкретниот проект и анализа на нивната применливост врз основа на „атрактивноста“ и други аспекти на проектот
- Анализа на ризикот поврзан со спроведувањето на проектот, земајќи ги предвид разните начини за делење на овој ризик меѓу јавниот и приватниот партнер
- Споредба на трошоците на спроведувањето на проектот во рамки на ЈПП со трошоците на неговото спроведување во друга форма
- Споредба на придобивките поврзани со спроведувањето на потфатот во рамки на ЈПП со придобивките и социјалните последици поврзани со спроведувањето на потфатот во друга форма
- Анализа на правниот статус на подвижниот и на недвижниот имот и други правни аспекти на концесијата

7. Заклучоци и препораки

Заради приближување на овој концепт до општините и за олеснување на постапките за овој процес во општините, ЗЕЛС издаде и прирачник за Јавно-приватно партнерство, кој може да го најдете на веб-страницата на ЗЕЛС www.zels.org.mk.

НЕКОИ АЛАТКИ ЗА ЛЕР

Република Македонија, како што можеше да се забележи од кажаното, е земја што почна блиску да се соочува со иницијативите за ЛЕР во последната деценија. За ова повеќе се заслужни меѓународните институции и организации, кои понудија различни алатки за развивање на ЛЕР, стратегии и програми. Најпозната е широката палета на алатките на Светската банка, кои во развиените земји веќе се применуваат многу успешно и даваат многу позитивни резултати. Но, се разбира, и нивната примена соодветствува со нивото на развиеност на стратегиите на ЛЕР и развиеноста на земјата. Во нашата земја како најприменувани алатки за ЛЕР се анкета за деловната климата, профил на општина, водач за инвеститори, инкубатори, совети и обука за мали и за средни претпријатија преку агенциите на ЕСА (Enterprise Support agencies), поттикнување на развојот

на бизнис-кластерите и други алатки. Во оваа пригода би застанале на објаснување на три алатки, кои се почесто применувани во нашето општество, а тоа се бизнис-инкубатори, профил на општина и анкета за деловната клима.

ПРОФИЛ НА ЗАЕДНИЦАТА (ОПШТИНАТА)

Профилот на заедницата е детален опис на заедницата и на средствата што се на располагање, културните, географските, економските и политичките карактеристики на соодветна заедница. Таа претставува неопходна алатка за подобро согледување на состојбата во заедницата. Структурата на профилот се заснова на главните економски и општествени елементи (демографија, структура на економијата и на работната сила, образование, култура), и секоја заедница може да ги истакне тие елементи, кои се за неа единствени. Изработувањето профил на заедницата бара прибирање информации во врска со заедницата, услугите, ресурсите и проблемите на таа заедница. Профилот ги вклучува главните општествени и економски статистички податоци и факти што се суштински за целата 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 претставниците на јавните власти, деловниот сектор и невладините организации при изработувањето на профилот е од клучно значење.

Инаку, профилот на заедницата ги опишува изворите на приходи и населението, економијата и работните места, здравјето и квалитетот на животот, образованието. 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 живот на жителите. Профилот на заедницата претставува и одлично средство за маркетинг и за промоција на локалните можности пред инвеститорите. И тој треба редовно да се ажурира, паралелно со променување на условите на заедницата и тоа посебно на информациите што се однесуваат на економијата, работната сила и можностите што им се нудат на деловните субјекти. Тој треба периодично да се објавува со што на лидерите во заедницата ќе им овозможи општествени и економски показатели, а на сите заинтересирани им дава преглед на градот, областите и на регионите, како и на трендовите што се актуелни.

Како и да е, ова е неповторлива можност за секоја заедница, која може да биде област, град или општина, на најдобар начин да го подобри самоуправувањето во таа заедница, давањето поголеми ингеренции и самиот развој на таа заедница.

ИСТРАЖУВАЊЕ НА МИСЛЕЊЕТО

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 истражување на мислењето. Генерално, резултатите од истражувањето во голема мера зависат од прашањата и методите на истражувањето. Важно е прашањата однапред внимателно да се планираат, што да се праша, кого да се праша, колку одговори се потребни за добивање резултати од избран примерок и како да се соберат резултатите. Се-

кое прашање треба да биде крајно јасно за луѓето што треба да ги дадат одговорите. Тие истовремено треба да се чувствуваат безбедни и уверени дека нивниот искрен одговор нема да им предизвика проблеми.

Директното интервјуирање на населението со цел да се дознае нивното мислење може да биде корисно во некои случаи, но, генерално, потребно е многу време за да се добијат јасни мислења од голема група население. Јавните состаноци на кои жителите можат да го изразат своето мислење не се систематски начин за истражување на мислењето. Во западна Европа најчестоупотребуваните методи за истражување на мислењето се прашалниците. Во прашалниците може да се употребат математичко дефинирани, јасни прашања, кои ќе треба да се одговорат со ставање на знакот X на точниот понуден одговор или на најприфатливата можност, или преку давање оценка за квалитетот на понудениот сервис. Друга можност е да се употребат прашања што почнуваат со: Предложете како да се подобри вработувањето во вашето село. Сумирањето на резултатите од стандардизираните, затворени прашалници е многу полесно отколку собирање на резултатите од отворен прашалник.

При формирањето на прашалникот, корисно е да се тестира пред да се дистрибуира до некои потенцијални кандидати што ќе го одговараат за да се гарантира дека прашањата се јасни и дека прашалникот ќе функционира.

Кому да се постават прашањата и како да се дистрибуираат прашалниците? При планирањето на ова, важно е се сфати од кого ќе се очекуваат одговорите. Ако треба да се проучи мислењето на сите жители, групата луѓе што ќе ги одговара прашалниците би требало да ја одрази комбинацијата на сите жители според возраст, пол, место на живеење итн. Вработените во општината и членовите на избраните тела не треба да одговараат во име на населението. Зависно од видот на прашалникот, 50-100 жители, можеби, се минимумот за едно истражување ако добро ја одразуваат структурата на сите жители. Поставување прашања на повеќе од 200 до 500 жители, можеби, нема да ги подобри резултатите од истражувањето на општото мислење. Истражувањето на мислењето не е референдум.

Резултатите од истражувањето на мислењето може да се користат во текот на SWOT 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.

АНКЕТА ЗА ДЕЛОВНАТА КЛИМА

Анкетата претставува многу моќна алатка. Анкетата ги прибира и 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.

Процената на постојната деловна клима во градот направена преку анкетата претставува можност да се до-

стават таков вид информации и да се информира еден клучен сегмент на деловната заедница за користа што би ја имал градот преку деловните перспективи. Најдобар начин да се открие што мислат работодавците за заедницата е преку остварување средби лично со нив, добивајќи одговор на посебно формулирани прашања. Анкетата им дава можност на преставниците на приватниот сектор да ги изразат своите мислења и погледи во врска со двете наведени точки. 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 ЕПС 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. Потребно е редовно ажурирање на податоците на секои две до три години, и со тоа повторување на анкетата на градот му се овозможува да увиди колку добро излегол на крај со проблемите што претходно се појавиле. Овие податоци можат да ги користат и различни деловни здруженија, стопанската комора, стручните училишта, обезбедувачите на обуките и канцелариите за работни односи со цел приспособување на своите услуги и работењето. Резултатите од анкетата можат да ги користат и странските деловни компании при изборот на општини каде што сакаат да инвестираат. Фактот што општината спровела анкета и активно соработува со сите деловни ентитети во општината ја зголемува можноста на општината да ги постигне своите потесни и пошироки економски цели.

Како чекори што треба да се преземат за успешно спроведување на оваа анкета се:

1. подготовка на анкетата
2. планирање на анкетата
3. подготовка на прашалник
4. подготовка на листа на компании
5. обучување на анкетарите
6. прибирање податоци
7. обработка и толкување на податоците
8. изработување на извештајот и презентација.

СТУДИЈА ЗА ЕКОНОМСКА ОПРАВДАНОСТ

Студијата за економска оправданост е една 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?“ Сите активности на студијата се насочени да се помогне да се одговори на ова прашање. Проект со изводлив развој е проект каде што резултатите ќе го оправдаат неговото спроведување, каде што ќе го издржи спроведувањето и ризиците за одржливост на кои ќе најде, каде што проектот ќе опстане долгорочно и ќе ги исполни целите на организацијата што го финансира. Студијата за економска оправданост е само еден чекор до процесот на спроведувањето на проектите за развој. Таа, исто претставува, документ што обезбедува основа за една инвестициска одлука по предложен проект за развој. Тој 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 владна 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.

Иако подготовката на формалните студии за економска оправданост на проектите за локален развој не била вообичаена практика, во општините во Македонија веќе расте потребата од подобрување на изработката на проекти и на студии за економска оправданост.

Во големите инвестициски проекти, поевтино е да се проучи проектот однапред, да се плати пристоеен 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. Пред студијата за економска оправданост, груба и релативно брза евалуација за економската оправданост може да открие дека некои проекти не се вредни за спроведување или треба многу да се променат.

Пред да се пристапи на целосната студија за економска оправданост, можеби ќе сакате сами да направите преданализа за економска оправданост. Ако рано откриете дека идејата на предложениот проект не е остварлива, ќе си заштедите време и пари. Меѓутоа, ако наодите ве водат да пристапите кон студија за економска оправданост вашата работа на претстудијата ќе ви реши некои основни прашања. Можеби ќе ви треба помош од консултанти при претстудијата за економска оправданост, но и вие треба да се вклучите. Тоа е можност за вас да обезбедите потребен влез за студијата како и можност да ги разберете прашањата што ја опкружуваат изводливоста на тој посебен проект за развој.

Содржина на една студија за економска оправданост

1. Извршно резиме
2. Заднина на проектот
3. Предложено решение, на пример опис на проектот
4. Проектно инженерство и технички решенија (не се секогаш потребни)
5. Организација на проектот и човечки ресурси
6. Трошоци на проектот и финансирање
7. Социо-културна анализа
8. Оценување на средината
9. Спроведување, претпоставки и ризици
10. Заклучоци и претпоставки

ЛЕР - МАЛИТЕ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Во голем број на развиените економии конкурентна база претставуваат малите и средни претпријатија што има-

ат способност и можност да се вклопат во трошоците, квалитетот и барањата за испорака на големите индустриски капацитети. Прашање е дали и како ова би се спровело во економиите во развој. Потпирајќи се на практиката, литературата и на многубројните теории, би можеле да заклучиме дека 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 надминување на временската димензија во постигнувањето позитивни резултати.

Поттикнувањето и развојот на ваквите капацитет може да се овозможи со употреба на повеќе алатки како што се:

- соодветни субвенционирања од страна на локалните власти за потенцијални инвеститори (домашни и странски), вклучувајќи и директни инвестиции;
- разни форми на јавни/приватни партнерства;
- одредување специфични, атрактивни инвеститори, овозможувајќи таа локална област да биде поконкурентна во однос на целокупниот регион.

Посебно би требало да се нагласи потребата од специфична, дефинирана или спроведена индустриска политика и регулативи што се однесуваат на трансферот на технологијата, финансискиот капитал и искористеноста на човечките ресурси, кои се основа за долгорочен економски развој.

Македонија влегува во фаза на сериозна подготовка за влез во Европската унија, и со самото тоа се поголеми и одговорностите и обврските на малите и средни претпријатија за приспособување на нивното работење и за приспособување на нивните производи кон стандардите што ги бара ЕУ. Регионите се еден од основните фактори 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 на тоа што им е потребно.

ДЕЛОВНИ ИНКУБАТОРИ

Во минатото владите на секое ниво имаа лансирано или поддржано разни форми на програми што се однесуваат на економскиот развој, како што се:

- индустриски регрутирања;
- урбано реновирање;
- заживување на централното градско подрачје;
- индустриски зони.

Во денешни услови на соочување со процесот на децентрализација локалните власти треба да преземат водечка позиција во развојот на нови дефиниции врз основа на ЛЕР и на нови стратегии со цел да се постигне посакуваното. Притоа развојот мора да биде разбран како мултидимензионален процес што вклучува големи предизвици за социјалните структури, навиките на луѓето јавните институции како и редукција на нееднак-

воста и на сиромаштијата. Затоа е потребно и:

- ▼ изградба на претприемачки инкубатори;
- ▼ директна поддршка на почетните бизниси;
- ▼ поддршка на развојот на сопствените семејни бизниси.

Што воедно претставуваат алатки врз кои треба да се фокусираат локалните власти во иднина, со цел да обезбедат одржлив развој на заедницата на долг рок.

Во Република Македонија постојат неколку активни инкубатори и регионални центри за поддршка на секторот на МСП. Оваа оформена база 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, притоа потенцирајќи ги социјалните и човечките аспекти на економскиот развој. Уште повеќе, тоа е неопходно и поради фактот што целокупната оформена база од вакви центри насочени кон ЛЕР моментно функционира самоодржувачки од една страна пазарно ориентирана, а од друга страна врши и сервис - услуги од јавен интерес (за МСП) за што е неопходен извесен надомест од соодветни владини институции на разни нивоа за да може да се одржи на долг рок и да ја игра улогата за која е и основана. Улогата на ваквите центри во иднина треба уште повеќе да се прошири и засили, пред сè во поддршка на почетните бизниси со директна кооперативниот на локалната самоуправа, имајќи ги предвид новите можности и интеграции во насока на ЛЕР.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА МЕРЕЊЕ НА НАПРЕДОКОТ

Настојувањата и напорите за ЛЕР би требало да ја промовираат благосостојбата на заедницата, така што би ја направиле одржлива и функционална според следниве четири димензии:

1. **подносливост** = социјална еднаквост и квалитет на животната средина
2. **конкурентност** = продуктивност и економска виталност
3. **добро управување и менаџмент** = во рамките и надвор од градската управа
4. **финансиска способност** = издржливи градски финансии и кредитна способност.

Показателите за мерење на остварените резултати би требало да бидат воспоставени во почетната проценка и би требало да се прегледуваат по пат на формален режим и следење, како и евалуација.

* Имајќи ја предвид важноста на оваа надлежност на општините, а сакајќи во исто време да се претстават можностите, потенцијалите, визиите и плановите на општините, ЗЕЛС на постојната веб-страница изгради посебен дел за активностите на ЛЕР по општините, во кои освен што се претставени стратегиите на општините и профилите на општините, може да се најдат и други информации за проектите што се реализираат во општините, а постои и дел во кој се претставени и активностите на донаторите што поддржуваат активности од оваа област. Во продолжение линкот: <http://www.zels.org.mk/ler/>

6 ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

6.1. ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

Еден од најголемите предизвици на процесот на децентрализацијата е урбанистичкото планирање и издавањето одобренија за градење. Впрочем, и пред децентрализацијата општините се грижеа за изработката и за донесувањето на урбанистичките планови, но сега се грижат и за нивното спроведување, односно давањето одобренија за градење, со што граѓаните можат да ги остварат своите права во општината. Процесот на урбанистичкото планирање е интегрален и континуиран. Затоа во овој текст, покрај за урбанистичкото планирање, накратко ќе се осврнеме и на просторното планирање, како важен процес за развојот на општините.

6.1.1. Што е просторен план и која е неговата цел

Просторниот план претставува еден од најважните плански документи за севкупниот развој на државата. Со просторниот план се утврдува функционалната организација на просторот на државата, целите и концепциите за просторен развој по одделни области (земјиште, население, стопанство, нестопанството, инфраструктура, животна средина, културно-градителско наследство, воени разурнувања, природни и технолошки незгоди).

Планот е стратегија за просторен развој на Република Македонија, кој дава насоки за намената, користењето, заштитата, организацијата, уредувањето и управувањето на нејзиниот простор.

Просторниот план е траен документ, кој се заснова на постојната состојба на добрата што се на располагање, ги поврзува, организира и урамнотежува во просторот преку поставените оски на развој. Планот ги дава насоките и предлага решенија за поврзување со другите земји во регионот.

Основни цели на планот се:

1. Уважување на реалните фактори за развој.
2. Преземање стимулативни мерки од страна на државните и на други фондови и други видови поддршка за програми на локалните заедници и стопанските актери.
3. Воспоставување пазарни принципи и формирање соодветна институционална рамка во која ќе можат да функционираат пазарните институции.
4. Создавање регионален диференциран амбиент за стопанисување со помош на соодветна политика.

6.1.2. Видови просторен план

Видовите планови се определени во зависност од просторот што е предмет на планирањето. Во нашата земја се изработува просторен план на Република Македонија, додека просторниот план на регион и просторниот план на подрачје со посебен интерес на Републиката, се составни делови на просторниот план на Републиката.

Просторен план на регион се донесува за простор определен со просторниот план на Републиката како географска, економска или функционална целина.

Просторен план на подрачје со посебен интерес на Републиката се донесува за национален парк, заштитени подрачја, сообраќајни коридори, енергетски производни објекти и системи, акумулации и извори на вода, подрачја за туризам и за рекреација, подрачја со обемна експлоатација на минерални сировини и други подрачја од значење на Републиката, а утврдени со просторниот план на Републиката.

6.1.3. Содржина на просторен план на Републиката

На почетокот на секој просторен план се даваат основните цели и претпоставки на планот и геостратежиските карактеристики на просторот за кој се работи планот.

Секое поглавје од просторниот план содржи три основни компоненти и тоа: појдовни основи, цели и плански определби, како и билансни показатели.

Собранието на Република Македонија го донесува просторниот план на Републиката, а просторниот план на регион и просторниот план на подрачје од посебен интерес на Републиката се донесуваат како измени и дополнувања на просторниот план на Републиката.

Просторните планови се донесуваат за најмалку 15 години.

Пред истекувањето на рокот донесувачот на планот најмалку еднаш годишно изработува стручна анализа на плановите со која се утврдува дали има потреба од измена и дополнување на планот.

Донесените просторни планови како важни плански документи за развој на државата се заверуваат во четири примероци од кои еден примерок се чува во архивата на донесувачот, еден во државната архива, еден примерок се доставува до органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање и еден му се дава на органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот.

6.1.4. Просторното планирање како инструмент за развој на општините

Просторното планирање е многу значајно за севкупниот развој на општините. Преку информациите што ги нудат просторните планови за природните ресурси, за состојбата и насоките за развој, граѓаните, односно правните субјекти можат правилно да го насочат својот интерес за работа, живеење, култура и сл.

Со создавање плански предуслови за отворање - изградба на нови стопански субјекти се раздвигуваат постојните стопански гранки, се отвораат нови работни места за вработување на локалното население. Со вработувањето се подобрува социоекономската состојба на населението и се остваруваат буџетите на општините. Буџетите на општините се остваруваат од даноци што ги плаќаат граѓаните. Значи, општините ќе бидат моќни да ги извршуваат своите надлежности.

6.1.5. Врска меѓу просторното и урбанистичкото планирање

Просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес, подреден и поврзан меѓу себе. Просторниот план на Република Македонија е највисок плански документ во кој се дадени насоки за изработка на пониските плански документи, односно урбанистичките планови, освен за ДУП.

Урбанистичките планови се усогласуваат со просторниот план на Републиката во однос на следниве елементи.

- стратегијата за економски развој на државата,
- водостопанската основа,
- општиот план за стопанисување со шумите,
- општата ловостопанска основа,
- стратегијата за развој на енергетиката и на другите основи,
- развојните програми и планови од јавен интерес,
- намената и користењето на површините,
- долгорочната политика на урбанизација,
- мрежата на големата (магистрална) инфраструктура,
- мрежата на населби, заштитата на животната средина и сл.

Секој план од пониско ниво, освен детален урбанистички план, треба да содржи услови за планирање (општи и посебни параметри и графички прилог) од планот од повисоко ниво со кој се даваат насоките за изработка на планот.

Пример: Доносителот на генералниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план надвор од населено место, е должен да побара услови за планирање на просторот од органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање.

6.2. УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

6.2.1 Што е урбанистички план и која е неговата цел

Со урбанистичките планови се уредуваат градовите и населбите исто како што секој од нас си го уредува своето живеалиште. За да биде уредено тоа треба да биде организирано според усвоени норми. Така и градовите, како една заедница на многу живеалишта, се организираат и уредуваат според пропишани норми и стандарди.

6.2.2. Видови урбанистички план

Видовите урбанистичките планови се определени во зависност од просторот што е предмет на планирањето и степенот на податоците што ги дава планот. Така, кај нас се изработуваат и донесуваат следниве урбанистички планови:

- генерален урбанистички план.
- детален урбанистички план.
- урбанистички план за село
- урбанистички план надвор од населено место

Генерален урбанистички план

Генерален урбанистички план се донесува: за град Скопје и за градовите што се седишта на општините.

Со генералниот урбанистички план се дефинира планскиот опфат на градовите, односно границата до каде се простира градот.

Детален урбанистички план

Детален урбанистички план се изработува и донесува за плански опфат во рамките на донесен генерален урбанистички план. Планскиот опфат на градот може да се дели на помали плански опфати поради подобро согледување на просторната организација. Планските опфати во градот се површини што претставуваат функционална целина, заокружена со улици, водотеци или други видови природни граници.

Пример: За градот е донесен генерален урбанистички план со кој градот е поделен на помал плански опфат означен со бројки. Секој плански опфат претставува една функционална целина и за него може да се изработи детален урбанистички план. Деталниот урбанистички план дава конкретни податоци за изградба надградби на секоја урбанистичка парцела.

Урбанистички план за село

Урбанистички план за село се донесува за подрачје на населено место од селски карактер. Во општините, урбанистички план за населено место се изработува и донесува за сите селски населби во општината.

Урбанистички план надвор од населено место

Урбанистички план надвор од населено место се изработува и донесува по потреба за плански опфат за подрачја што не се опфатени со генералните

урбанистички планови или урбанистичките планови за населено место.

6.2.3. Од каков интерес се урбанистичките планови за телата на општината

Урбанистичките планови се многу важни документи за општината бидејќи се основа за идниот социоекономски и културен развој на општината.

Секоја општина, која сака да го развива своето стопанство, која сака да им овозможи подобри услови за живеење на своите жители, мора континуирано да ги донесува, ревидира, дополнува и изменува урбанистичките планови следејќи ги современите тенденции на развој во земјата и во светот.

Преку урбанистичките планови, телата на општината ги реализираат донесените програми за комунално уредување, за изградба на патишта и на улици од локално ниво, водоводни мрежи, фекални и атмосферски канализациски мрежи, заштита на животната средина и сл. Општинската администрација на локалната самоуправа ги води постапките за донесување на урбанистичките планови. Преку реализацијата на урбанистичките планови се реализира и приход на општината како надомест за уредување градежно земјиште. Советот на општината преку своите работни тела континуирано учествува во донесувањето на урбанистичките планови. Советниците ги усвојуваат урбанистичките планови со донесување Одлука, која е составен дел на планот.

6.2.4. Од каков интерес се урбанистичките планови за локалното население

Урбанистичките планови се од големо значење за локалното население бидејќи имаат директно влијание на условите за живеење и за работење.

Донесените урбанистички планови им овозможуваат на граѓаните да ги остварат своите права за градење објекти од стопански, станбен, деловен и од јавен карактер. Преку урбанистичките планови се организира градежното земјиште во градежни парцели, се решаваат одредени имотно-правни прашања, се овозможува дооформување на парцели или купување градежно земјиште, се овозможува изградба на потребната инфраструктура до објектите и сл.

Службеникот гледа во регистарот на планови дали за населбата во која се наоѓа неговата кука има донесено детален урбанистички план и констатира:

случај 1.: дека планот е донесен. Потоа службеникот го отвора планот и гледа на планот дека барателот може да изгради поголема површина и да ја зголеми висината на својата семејна кука и го упатува на процедурата за добивање одобрение за градба.

Значи, донесениот урбанистички план му овозможил на граѓанинот да си ги оствари своите права на градба веднаш. Граѓанинот задоволен си заминува да ги преземе натамошните активности за градба на семејната кука.

Со изградбата на семејната кука граѓанинот ќе му овозможи на своето семејство правилен психофизички и социоекономски развој.

Важноста на планот се состои во тоа што граѓанинот може да ја оствари својата потреба за изградба на

секаков вид објект, кој ако е стопански, ќе овозможи и други вработувања, а со тоа подобрување на социоекономските услови не само негови туку и на други граѓани што ќе се вработат во тој стопански субјект. Активирањето нови стопански субјекти ја подобрува и општата состојба на општината, поттикнувајќи го нејзиниот севкупен развој.

Пример: Доаѓа граѓанин во општината и бара од стручната служба да му издаде одобрение за градба на семејна кука. Имено, неговата парцела е голема, а тој има изградено мала семејна кука. Неговото семејство се зголемило и има потреба да ја догради семејната кука за да му обезбеди на семејството современи и хумани услови за живеење.

Кога планот не е донесен: Службеникот го известува барателот дека не може да изгради поголема семејна кука. Граѓанинот си заминува незадоволен, не можејќи да ги оствари своите потреби и права сè до оној момент додека не се донесе деталниот план за неговата населба. Значи, неговото семејство ќе живее во супстандардни услови и понатаму, а тоа ќе влијае директно на нивниот психофизички и социоекономски развој.

6.2.5. Кој е одговорен за урбанистичките планови

Одговорни за изработка и за донесување на урбанистичките планови се општините и градот Скопје.

Одговорноста за урбанистичките планови може да се подели на два вида одговорност.

Одговорноста на граѓаните е во тоа да дојдат и да ги дадат своите сугестии и мислења за планот бидејќи по донесувањето на планот нивните забелешки не може да се уважат.

6.2.6. Постапка на изработка и на донесување на урбанистичките планови

• изработка на урбанистички планови

Изработувањето на урбанистичките планови се одвива во две фази, како нацрт и предлог план.

За изработување на урбанистичките планови на општината и на градот Скопје, советот на општината и на градот Скопје донесуваат годишна програма на предлог на секторот надлежен за работите за урбанистичко планирање на општината и на градот Скопје. При изработката на програмите се земаат предвид степенот на реализација и барањата на граѓаните за потреба од изработка на урбанистички план добиени преку објавување за изработка на годишните програми.

Програмите за изработување на урбанистичките планови се доставуваат до министерствата надлежни за работите за уредување на просторот и се објавуваат во медиумите и во службениот весник на општината и на градот Скопје.

Урбанистичките планови од оваа програма се финансирани од буџетот на општината и на градот Скопје.

При изработката на плановите се користат стандарди и норми за планирање.

Агенцијата за планирање на просторот изработува ур-

банистички планови од програмата на Владата на Република Македонија.

Урбанистичките планови од програмите на општината и на градот Скопје ги изработуваат претпријатија со лиценца за изработка на урбанистички планови.

Носители - планери на изработување на урбанистички планови можат да бидат дипломирани инженери архитекти што имаат овластување за изработување урбанистички планови.

Првата одговорност се врзува за постапката и за динамиката на донесувањето на урбанистичките планови. Локалната самоуправа, преку секторот за урбанизам и за комунални работи - одделение за урбанистичко планирање, е одговорна за постапките на донесувањето на урбанистичките планови и за планирањето кои урбанистички планови ќе се изработуваат. Динамиката на изработување на урбанистичките планови е во директна зависност од финансиската моќ на општината и на граѓаните. Советот на општината е, исто така, одговорен за урбанистичките планови како нивни доносител.

Втората одговорност е врзана со точноста и со квалитетот на урбанистичките планови со што се остварува почитување на законските прописи и на барањата на граѓаните. Изработувачите на урбанистичките планови се директно одговорни за содржината, точноста, квалитетот на планот, за степенот на примената на законските прописи и на подзаконските акти во чии рамки се задоволени барањата на граѓаните. Од одговорноста не можат да се исклучат и граѓаните. Нивната одговорност е изразена преку анкетирањето пред почнувањето на планот (јавни анкети и стручни расправи за плановите).

Пример: Во постапката за донесување детален урбанистички план се организира јавна презентација и јавна анкета. Со соопштение се повикуваат граѓаните што живеат на тој дел од населбата да дојдат да видат на изложениот план што е предвидено на нивната парцела, во нивната населба. На тој начин се вклучени во постапката за донесување на планот. Вклучувањето на граѓаните доведува до поквалитетни и пореални урбанистички планови.

• донесување на урбанистичките планови

Кога нацртот на урбанистичкиот план ќе биде изработен и предаден до надлежните, за него се прави стручна ревизија. Забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацрт-планот.

За нацрт-планот со вградени забелешки по стручната ревизија е потребно да се добие мислење од органот на државната управа надлежна за работите од областа на уредување на просторот. Во нацрт-планот се вградуваат забелешките од добиеното мислење.

Советот на општината го утврдува нацрт-планот. Градоначалникот организира стручна расправа за генерален

урбанистички план, а јавна презентација и јавна анкета за детален урбанистички план, урбанистички план за село и за урбанистички план надвор од населено место, за што објавува соопштение во медиумите со податоци за планот и за местото и времето на одржување.

Од стручната расправа, јавната презентација и јавната анкета, комисија изработува извештај, со јасно дефинирани, прифатени и неприфатени забелешки, кој се доставува до изработувачот за изработка на предлог-план.

За урбанистичките предлог-планови потребно е да се добие согласност од органот на државната управа надлежен за работите за уредувањето на просторот.

Предлогот-планот се доставува до советот на општината и на градот Скопје на усвојување со донесување одлука.

Советот на општината и на градот Скопје имаат работни тела што ги разгледуваат урбанистичките планови и ги праќаат на усвојување.

Извештај од јавната анкета подготвува комисија формирана од градоначалникот, составена од три члена и тоа од одговорниот планер, одговорно лице од општината (од секторот за урбанизам) и надворешен член (истакнат научен и стручен работник со овластување).

Комисијата е должна писмено да ги извести граѓаните што поднеле анкетен лист за тоа дали се прифаќаат или не се прифаќаат нивните забелешки.

Планот може да се врати на повторна јавна анкета со јавна презентација доколку се оцени дека настанатите промени се од поголеми размери.

Стручна расправа

Организирањето стручна расправа за генерален урбанистички план го врши градоначалникот на општината и на градот Скопје.

На стручната расправа, учествуваат претставници на изработувачите на планот, државната управа, локалната самоуправа. Службите за заштита на спомениците на културата, комуналните претпријатија и други органи од подрачјето опфатено со планот. На стручната расправа се изложува, се објаснува планот, а секој од присутните може да го каже своето мислење со забелешка, предлог и со сугестија. Стручна комисија изработува извештај од стручната расправа со јасно дефинирани, прифатени и не прифатени забелешки.

Предлог-план

Предлог-планот е дефинитивна верзија на урбанистичкиот план (кој, пак, ги содржи забелешките од стручната ревизија и извештаите од јавната анкета со јавна презентација и стручната расправа) подготвен за добивање согласност и за негово донесување.

Согласност

Органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот проверува дали предлог-планот е изработен во согласност со важечките законски прописи и му дава согласност во рок од 15 дена.

Урбанистичките планови се доставуваат за согласност во рок од шест месеци од добивањето на стручното мислење, а за генералниот урбанистички план во рок од 12 месеци.

Советот на општината и на градот Скопје ги донесуваат урбанистичките планови. Карактеристично за градот Скопје е што Советот на градот Скопје го донесува само генералниот урбанистички план. Општините ги донесуваат деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план надвор од населеното место.

Општините на градот Скопје треба да добијат позитивно мислење од органите на град Скопје за донесување на урбанистичките планови.

Од денот на добивање на согласноста на планот, Советот треба да го донесе во рок од два месеца.

Генерален урбанистички план и урбанистичкиот план за населено место се донесуваат за најмалку 10 години, а деталниот урбанистички план се донесува за најмалку пет години.

Пред истекувањето на рокот донесувачот на планот најмалку еднаш годишно изработува стручна анализа на плановите со која се утврдува дали има потреба од измена и дополнување на планот.

Изменувањето и дополнувањето на урбанистичките планови се одвива по истата постапка.

Стручната ревизија за урбанистичките планови ја врши овластено правно лице, кое го определуваат органите на општината и на градот Скопје.

Од стручната ревизија се изработува извештај со забелешки и со препораки што треба да се вградат во планот. Изработувачот на планот дава извештај за постапувањето по стручната ревизија. Овие документи се составен дел на планот. Утврдувањето на нацрт-планот за организирање јавна презентација и јавна анкета за урбанистичките планови го врши советот на општината со донесување одлука. Јавната презентација и јавната анкета е дел од постапката каде што граѓаните се интензивно вклучени. Јавна презентација и јавна анкета за деталните урбанистички планови, урбанистичките планови за село и урбанистичките планови за надвор од населено место, организира градоначалникот на општината. Планот се истакнува на јавно место во кругот на месната заедница најмалку 10 работни дена. Граѓаните можат да го видат планот и на анкетни листови да ги запишат своите забелешки, мислења и сугестии. Јавната презентација на планот ја вршат стручни лица во организација на градоначалникот.

6.2.7. Недостатоци на урбанистичките планови

Како што ништо на светот не е идеално, така и урбанистичките планови не се идеални и имаат свои недостатоци.

• непотребни ограничувања

Многу пати во урбанистичките планови планерите даваат строго дефинирани насоки за градбата, не консул-

тирајќи го населението за нивните потреби и можности. Таквиот став може да биде пречка во реализирањето на урбанистичките планови.

Пример: Во деталниот урбанистички план за една семејна населба е предвидено дека објектите треба да имаат покрив од еден материјал. Населението што живее во таа населба не сака да ги гради своите објекти со материјал што е застарен, туку сака да го изгради покривот од современи, естетски и еколошки чисти материјали. Според важечкиот план тоа не може да се направи, затоа ќе бара да се изработи измена и дополнување на планот. Во овој случај доносителот на планот ќе треба да им излезе в пресрет на барањата на граѓаните.

Треба да се нагласи дека понекогаш е многу деликатно прифаќањето на барањата на населението и вградувањето во урбанистичките планови бидејќи не секогаш барањата се вклопуваат со законските прописи.

Генералниот урбанистички план за градот треба да се усогласи со просторниот план на Републиката.

Деталниот урбанистички план треба да се усогласи со генералниот урбанистички план.

• немање на соодветен план

Немањето урбанистички планови доведува до сопирање на социоекономскиот и културен развој на општината и на нејзиното население.

Немањето урбанистички планови доведува до запирање на градбата на сите видови објекти. Посебно се важни стопанските објекти преку кои директно се влијае на вработувањето на невработените лица и подобрување на нивниот стандард на живеење.

Доделување на земјиштето и дооформување на урбанистичките парцели, решавање на имотно-правни работи и сл. не може да се врши ако нема детален урбанистички план.

Ако нема генерален урбанистички план општината нема стратегија за развој, не може да ги реализира програмите за работа, посебно објектите од комунална и друга инфраструктура и сл. Во тој случај, може да дојде до неорганизиран развој на општината.

Генерално кажано, со немањето на плановите, работењето на општината како сервис на граѓаните ќе биде отежнато.

Мора да се нагласи дека изработката на плановите е скапа и најчесто зависи од финансиската моќ на општината.

Урбанистичките планови можат да ги финансираат и граѓаните.

• недоследност на урбанистичките планови

Ако за населбите во општината не се донесат хиерархиски поставени сите урбанистички планови, се јавува проблемот на недоследност.

Проблемот на недоследност може да ја отежни и сопре градбата на сите видови објекти. Граѓаните не ќе можат да си ги остварат своите права во поглед на земјиштето и подобрувањето на условите за живеење и за работа.

Тоа не значи дека планирањето треба да се сведе на евидентирање на постојната состојба. Процесот на планирање треба да ги обедини сите услови во една функционална целина, секако, почитувајќи ја постојната состојба.

Пример: Ако за една населба е донесен деталниот урбанистички план, а не е донесен генералниот урбанистички план, може да се случи разидување на намената на површините. Што значи тоа? Анализите и потребата на граѓаните при изработка на генералниот урбанистички план покажале дека е потребно зголемување на зоната за домување кон југ од населбата. Со деталниот план, кој е донесен пред 1996 година, на тој простор се дадени одобренија за градење стопански објекти, кои се изградени. Неусогласеноста на двата плана предизвикува револт кај граѓаните што работат во тие објекти, го прави планот нереален, невозможен за реализација, ставајќи ги граѓаните и локалната самоуправа во безизлезна позиција.

6.2.8. Други акти во рамките на урбанистичкото планирање

• Архитектонско-урбанистички проект

Архитектонско-урбанистичкиот проект се изработува кога на една градежна парцела е утврдена апроксимативна површина за градба наменета за комплекс градби, а за неа има донесено детален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за надвор од населено место или урбанистички проект.

Архитектонско-урбанистичкиот проект со решение го одобрува градоначалникот на општината.

Со архитектонско-урбанистичкиот проект се допрецизираат условите за градење и е основа за добивање решение за локациски услови.

• Урбанистички проект

Урбанистички проект се изработува за градби значајни за државата, кои се надвор од планските потфати, а се во согласност со просторниот план.

Урбанистички проект се изработува и за градежни парцели во рамките на зони за производни дејности на генералниот урбанистички план, а до кои постои изградена инфраструктура.

На урбанистичкиот проект се врши стручна ревизија.

За урбанистичкиот проект се собираат мислења од ЈП за комунална инфраструктура, органите за заштита на културното наследство, природни блага и реткости и од други суштински органи.

Урбанистичкиот проект го финансира инвеститорот, а го изработува правно лице со лиценца.

Урбанистичкиот проект со решение го одобрува министерот што го раководи органот на државната управа

надлежна за работите од областа на уредување на просторот.

За градби од државно значење, како што се: сообраќајни коридори, инфраструктурни системи, слободни економски зони и сл. што поминуваат низ повеќе општини, потребно е да се изработи урбанистички проект врз основа на издадени услови за планирање на просторот.

Врз основа на урбанистичкиот проект се добива решение за локациски услови за градби од значење на државата.

6.3. ИЗДАВАЊЕ ОДОБРЕНИЕ ЗА ГРАДЕЊЕ

6.3.1. Што е одобрение за градење

Одобрението за градење претставува документ со кој се дозволува градбата.

За да се добие одобрението за градење потребно е претходно да се извршат повеќе активности од областа на градењето.

Пример: Граѓанинот доаѓа во општината, во секторот за урбанизам и комунални работи, заинтересиран да изгради семејна кука на сопствена катастарска парцела во градот. Првиот чекор е да се погледне во деталниот урбанистички план и да се види што и под кои услови е предвидено да се гради на таа парцела. Од извршениот увид, тој добива извод од урбанистичкиот план. Откако ќе се утврди дека на неговата парцела е предвидена изградба на семејна кука, граѓанинот може да ги преземе потребните активности за добивање одобрение за градење.

6.3.2. Урбанистички планови во постапка на издавање одобрение за градење

Урбанистичките планови се предуслов за издавање одобрение за градење преку пропишана постапка. Планските решенија во урбанистичките планови им се соопштуваат на граѓаните преку извод од урбанистички план.

Изводот од урбанистички план претставува основа за изработкана идејно архитектонско решение, кое, пак, е потребно за да се издаде решението за локациски услови.

Посебно се важни деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село, урбанистичкиот план за надвор од населено место и урбанистичкиот проект бидејќи тие ги даваат деталните параметри и услови за градбата, комуналните инсталации и сл. за конкретна градежна парцела.

• Решение за локациски услови

Решението за локациски услови ги содржи условите за градење пропишани со урбанистичките планови или урбанистичкиот проект.

Тие услови се: големина на градбата во основа и во висина, оддалеченост на градбата од другите градби и од улицата, примена на одредени материјали за градба,

снабденост со вода, канализација, електрична енергија, телефонска инсталација, евентуални ограничувања на градбата и сл.

Решение за локациски услови за објекти од значење за државата издава органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот.

Решение за локациски услови за објекти од локално значење издава градоначалникот на општината.

Непосредните соседи на кои може да влијае градењето на идната градба се информираат за содржината на решението за локациски услови од страна на надлежниот орган.

Решението за локациски услови за објекти од локално значење важи една година од неговата извршност и се издава за пет дена, а за објекти од државно значење се издава за триесет дена.

• Потребна согласност

Пред да се почне со изработка на проектната документација потребно е да се добие потребна согласност и да се направи елаборат за геодетски податоци на земјиштето што му припаѓа на објектот.

Елаборатот за геодетски податоци за земјиштето што му припаѓа на објектот го изработува овластена организација за геодетски работи на барање од инвеститорот или органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот. Елаборатот ги дава податоците за земјиштето, за решавање на имотно-правните работи и за утврдување на правото на градење.

Другата согласност се однесува на податоците што ги даваат комуналните претпријатија за диспозицијата и капацитетот на нивните мрежи, потребни за изработка на проектната документација.

• Изработување проектна документација

Проектна документација е сета документација заснована на технички параметри потребни за да се изгради една градба (објект).

Проектите што се составен дел на проектната документација се делат според нивото на изработка на:

- идеен проект
- проект за подготвителни работи
- основен проект
- изведбен проект
- проект на изведена состојба
- проект за употреба и за одржување на градбите

Според намената, проектите можат да бидат:

- архитектонски
- градежен (статика со сеизмика)
- електротехнички
- сообраќајни
- термотехнички
- други проекти и елаборати во зависност од намената на градбата.

Пример: Проектната документација за изградба на училиште ќе ги содржи следниве проекти: архитектонски, градежен со статика и со сеизмика, електрика, водовод и со канализација, термотехнички, заштита при работа, заштита на околината, заштита од пожар, уредување на дворното место.

Проектите ги изработуваат овластени проектанти (лица со соодветна стручна подготовка и овластување за изработка на соодветен вид проекти). Проектите се изработуваат во согласност со пропишана законска регулатива и прописи.

Проектите задолжително содржат општ дел во кој се даваат податоци за проектантот, инвеститорот, програма што го дефинира барањето за изработка на проектот, технички опис и предмер со пресметка на работите.

Идеен проект е проект со кој се утврдуваат основни обликувачки, функционални и технички решенија на градбата и се прикажува нејзината поставеност во локацијата. Во зависност од сложеноста на градбите, идејните проекти можат да дадат и основни решенија за други функции, како што се технологија на градење, технолошка постапка на производниот процес и сл. Идејниот проект е траен документ и се чува кај органот што го издал и кај инвеститорот.

Основниот проект е збир на меѓусебно усогласени проекти со кои се дава техничко решение на градбата, се докажува исполнувањето на битните барања за градбата и други барања. Основниот проект мора да содржи податоци од елаборати што служеле како основа за изработка, рок на употребливост на градбата и услови за нејзино одржување.

Основниот проект може да се изработи за едноставна градба, сложена градба, реконструкција на градба и како типски проект. Тоа е траен документ и се чува и кај органот што го издал и кај инвеститорот.

Изведбениот проект е проект со кој се разработува техничкото решение дадено во основниот проект. Тој се изработува во согласност со основниот проект. Врз основа на изведбениот проект се пристапува кон градењето на градбите и спроведувањето надзор над градењето. Изведбениот проект го чува инвеститорот (сопственикот на објектот) сè додека постои градбата.

Пример: Основниот проект за семејна кука содржи: архитектонски проект со обликување и приказ на положбата на градбата во просторот, проект за конструкцијата, проекти за куќните инсталации, а со него се докажува исполнувањето на битните барања.

Проектот на изведена состојба е проект што се прави во текот и по градењето и во него се внесуваат сите промени што настанале во текот на градењето. Тој проект е вистинска слика на тоа како е изграден објектот.

Проект за употреба и за одржување на градбата е проект во кој се кажува како треба да се користи и одржува градбата.

Проектите се заверуваат од страна на одговорните лица во општината.

На проектите се врши контрола од страна на ревидент, кој за извршената контрола изработува извештај и може да постави одредени барања за контрола во време на градењето.

Проект изработен во странство задолжително мора да се нострификува кај Комората.

• Одобрение за градење

За да може да се почне со градење градба, потребно е да се добие одобрение за градење.

Одобрението за градење градби од значење за државата го издава органот на државната управа надлежен за работите за уредување на просторот, за градби од локално значење, одобрението го издава градоначалникот на општината. Градби од значење за државата се градби од прва категорија, односно сложени градби и градби од втора категорија, односно многу сложени градби.

Градби од локално значење се градбите од трета, четврта и од петта категорија и тие ги опфаќаат сите области за кои е надлежна општината.

Поважни градби од трета категорија се:

градби за основно и за средно образование, градби за социјална заштита, спортски дејности, градби од областа на културата, градби од верски карактер, здравствени градби за примарна и за секундарна здравствена заштита, стопански и индустриски градби, угостителски градби над три нивоа, деловни и станбено-деловни градби над три нивоа, локални патишта и пруги и други градби од областа на локалната инфраструктура како што се водоснабдителни системи и канализациски системи со пречистителни станици, водостопански градби, депонии за внатрешен отпад и сл.

Поважни градби од четврта категорија се: деловни, деловно-станбени градби, станбена зграда, семејна кука, угостителска градба до три нивоа височина, градби од мало стопанство и други градби.

Поважни градби од петта категорија се: меморијални споменици, спомен-обележја, приземна стопанска градба, стопански двор, стакленици, монтажни градби, киоски, игралишта за деца, паркови и сл.

Одобрението за градење се издава на писмено барање на инвеститорот со доставена потребна документација пропишана со Законот за градење. Одобрението за градење се издава за цела градба, а може и за дел од градбата, која претставува функционална целина. Одобрението за градење може да се изменува или дополнува, а може да се изврши и промена на инвеститорот.

Одобрението за градење важи шест месеци, а се издава во рок од пет дена од поднесувањето комплетна документација.

Одобрението за градење може да се издаде и за подготвителни работи при градење, во смисла на заштита на околината, животната средина и сл., како и за организирање на градилиштето.

За одделен вид градби не е потребно одобрение за градба, а такви се: одржување, приспособување на употреблива градба, реконструкција на употреблива градба во кругот на комплекси на АРМ или за категорија на недвижни или тешко подвижни лица и за други градби утврдени со закон.

6.3.3. Градење градби

За да се почне со градба, прво се формира градилиште, кое се пријавува кај градежната и кај трудовата инспекција. Инвеститорот е должен да обезбеди елаборат за обележување на градбата изработен од овластена организација.

Потоа градилиштето се уредува, оградува, обезбедува со соодветни знаци заради спречување на неконтролиран пристап во него.

Градилиштето се означува со табла на која се дадени податоците за инвеститорот, проектот, изведувачот, надзорот, податоци за издаденото одобрение за градење и назнака, ако се работи за културно добро.

Градбите може да ги гради правно лице со соодветна лиценца. На градилиштето се чува сета проектна документација и сите добиени одобренија и согласности.

Како и градењето градби и отстранувањето градби мора да биде проследено со проект за отстранување на градбата и одобрение за отстранување.

• Надзор над градењето

Надзор над градењето врши правно лице со лиценца и надзорен инженер, овластен за вршење стручен надзор над градбите.

За време на градењето се води градежен дневник и градежна книга. Во градежниот дневник се забележуваат сите работи што се работат на градбата, сите промени што настанале за време на градбата.

• Технички прием

По завршувањето на градбата е потребно да се направи технички прием на градбата од комисија за технички прием. Комисијата за технички прием за објекти од локално значење ја формира градоначалникот, а за објекти од значење на државата, комисијата ја формира министерот надлежен за работите на уредување на просторот.

• Одобрение за употреба

Одобрение за употреба се издава за изградена градба, од надлежен орган од областа на уредување на просторот. Тоа се издава откако со техничкиот прием ќе се утврди дека градбата е изградена во согласност со основниот - изведбениот проект, дека се исполнети битни барања и дека градбата може да се користи.

• Привремени објекти

За поставување привремени објекти и урбана опрема градоначалникот на општината издава одобрение за поставување, врз основа на микролокациски услови што се извод од програмата за поставување привремени објекти и урбана опрема. Програмата ја донесува Советот на општината по претходна согласност од органот на државната управа надлежен за работите за управување градежно земјиште.

За да може да се постави привремен објект и урбана опрема потребно е прво да се земе земјиштето под закуп од државата. Земјиштето е во сопственост на државата, приватни и правни лица.

6.3.4. Инспекциски надзор

Инспекцискиот надзор над целиот процес на издавање одобрение за градење и градењето градби го врши урбанистичката и градежната инспекција.

• Инспекција за урбанизам

Инспекцискиот надзор над издаденото решение за локациски услови и усогласеноста на идејниот проект го вршат инспектори за урбанизам. Инспекторите за урбанизам од Државниот инспекторат за градежништво и за урбанизам вршат инспекциски надзор над работите од државно значење, а општинските инспектори за урбанизам вршат инспекциски надзор над работите од локално значење.

Општинскиот инспектор за урбанизам ја контролира и постапката за донесување урбанистички планови.

Инспекцијата за урбанизам доколку утврди дека решението за локациски услови не е во согласност со урбанистичките планови, урбанистичкиот проект или архитектонско-урбанистичкиот проект, ќе го поништи решението за локациски услови и ќе поднесе предлог до органот што го издал решението за запирање на постапката за издавање одобрение за градење.

• Градежна инспекција

Инспекцискиот надзор над градбата го вршат градежни инспектори. Градежните инспектори од Државниот инспекторат за градежништво и за урбанизам вршат инспекциски надзор над градбите од државно значење, овластените градежни инспектори на општините вршат инспекциски надзор над градбите од локално значење. Градежната инспекција врши контрола над градењето на градбата и доколку утврди неправилности може да донесе решение за запирање или отстранување на градбата.

• Извршување решение

Доколку инспекцијата донела решение за отстранување на градбата, а инвеститорот не го направи тоа во одредено време, се врши отстранување на градбата со извршување од страна на друго лице, а на сметка на инвеститорот.

6.4. ТРАНСПОРТ

6.4.1. Сообраќајни мрежи

Во Република Македонија се застапени речиси сите видови сообраќај почнувајќи од сувоземниот (патишта и железница), воздушниот и во мала мера водниот. Главно, сообраќајот се одвива по патишта и со железница. Изградбата и унапредувањето на сообраќајните врски секогаш е добра и значајна политика, посебно за локалното население, кое директно ги чувствува придобивките.

Меѓутоа, мора да се каже дека изградбата на сообраќајните мрежи ги нарушува природните пејзажи и ја доведува во опасност животната средина.

• Кој е сопственик и кој врши администрирање

Сообраќајните мрежи во државата се поделени на неколку категории. Според значењето, тие се класифику-

вани во две групи: како градби од значење за државата и од локално значење.

Од значење за државата се: магистралните и регионалните патишта со сите придружни градби, железницата со сите придружни градби, аеродромите за јавен и за друг воздушен сообраќај.

Локалните патишта и улици се надлежност на општините.

Сообраќајните градби од значење за државата се сопственост на државата и нив ги управува органот на државната управа надлежен за работите од сообраќајот.

Сообраќајните градби од локално значење се сопственост на општината и нив ги управува органот на локалната самоуправа надлежен за работите од сообраќајот.

• Категории на патиштата

Патиштата ги поврзуваат населбите во општината, општините меѓу себе и општините со центарот на државата и државата со соседните држави.

Патиштата се поделени во зависност од нивното значење на: автопатишта, магистрални, регионални и локални патишта. Во практика се јавува и група на некоггоризирани патишта.

• Трансевропски транспортни коридори

Главните патни правци - коридори, во државата се дефинирани како врска север-југ или „коридор 10“ и врска исток-запад или „коридор 8“. Овие два коридора ја поврзуваат државата со соседните земји и со европските земји, со патен и со железнички сообраќај.

• Локални патишта, тротоари и велосипедски патеки

Локалните патишта се наоѓаат на територија на општината и ги поврзуваат населените места со центарот на општината, а ги поврзуваат и општините меѓу себе.

Сообраќајниците низ градот се многу важни за добро и брзо поврзување на зоните за домување со зоните за работа и со центарот на градот.

Коловозните ленти, тротоарите и велосипедските патеки се составен дел на сообраќајниците што се наоѓаат во населбите.

Во населбите, сообраќајниците се категоризирани во неколку групи и тоа: магистрални сообраќајници, собирни сообраќајници, сервисни сообраќајници, станбени сообраќајници, индустриски сообраќајници, пристапни улици и пешачки патеки. Оваа категоризација е направена во согласност со протоколот на сообраќај по нив.

Сообраќајните мрежи низ градовите се потенцијални загадувачи на животната средина со издувни гасови од возилата. Затоа е добро да се градат зелени појаси меѓу коловозот и тротоарот.

6.4.2. Јавен превоз

Јавен превоз е организирано вршење превоз на патници и на стока. Јавниот превоз се одвива преку сообраќајните мрежи.

• превоз на патници

Јавниот превоз на патници се врши во градовите, меѓу градовите, меѓу населените места меѓу населените места и градовите, меѓу државите.

Патниците се превезуваат со лесни моторни возила, автобуси, железница, авиони и сл.

Јавниот превоз во општината е организиран со превозни средства: автобуси и такси-возила, меѓутоа сите општини и градови немаат организиран автобуски превоз. Јавниот превоз го вршат јавни или приватни претпријатија организирани и овластени за јавен превоз на патници. Во општините и во градовите во кои има јавен превоз се означуваат станици за превозните средства. Цените на јавниот превоз во општината ги контролира Советот на Општината, а за градот Скопје Советот на град Скопје.

Јавниот превоз меѓу општините, нашата држава и другите држави се врши со моторни превозни средства, железница и со авиони. Овој превоз го контролира државата преку органот на државната управа надлежен за сообраќај.

• превоз на стока

Јавниот превоз на стока се врши во градовите, меѓу градовите, меѓу населените места, меѓу населените места и градовите, меѓу државите.

Јавниот превоз на стока во државата се врши со камиони и со железница. Превозот на стока меѓу државата и другите држави се врши со камиони, железница и со транспортни авиони - карго.

6.4.3. Безбедност во превозот

Јавниот превоз се одвива по сообраќајните мрежи, и тоа најмногу по патишта и железница. Добро димензионирани, проектирани и обележани сообраќајници овозможуваат безбеден сообраќај. Во старите градови тоа не е случај, а поради тесни улици сообраќајот тешко се одвива и не е безбеден. Овие проблеми се решаваат со еднонасочен сообраќај со формирање зони за сообраќај во кои задржувањето ќе биде контролирано. Навиките на граѓаните да одат со сопствени возила до секое место мора да се променат.

Користењето организиран јавен превоз овозможува помало присуство на возила во градовите, посебно во нивните центри. Сообраќајот треба да се извади од центрите на градовите и околу нив да се формира ринг. Поделбата на градот на зони за сообраќај е важен елемент за отстранување голем број возила во зоните.

Пример: Централното градско подрачје е поделено на две зони: зона на строгиот центар и зона на поширокиот центар. Во зоната на строгиот центар задржувањето со возило - паркирањето чини двојно повеќе отколку во зоната на поширокиот центар за исто времетраење на стоењето. На тој начин се задржуваат возилата надвор од строгиот центар, а со тоа се обезбедува сигурно пешачко движење, намалување на загадувањата на воздухот со издувни гасови, а и центарот подобро функционира.

7 ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И КОМУНАЛНИ УСЛУГИ

Комунални услуги се нешто за што граѓаните природно ја врзуваат улогата на општината. Ова е специфична надлежност, која таа и досега ја спроведува. Се надеваме дека Вашата општина ќе обезбеди поквалитетен сервис на граѓаните - Ваши гласачи и во оваа област.

Граѓаните најчесто успешното функционирање на општината го врзуваат со добро организирани комунални услуги. Се надеваме дека Вие во Вашиот мандат ќе обезбедите услови за поквалитетен сервис на граѓаните со што ќе ја оправдате довербата што Ви е дадена.

Во почетокот потребно е да се запознаеме кои се **комунални дејности** од **јавен интерес** од локално значење. Зошто е ова потребно? За да можете да донесете исправна одлука како, односно на кој начин ќе ја извршувате оваа надлежност. Можете да се определите комуналната дејност да се врши преку јавно претпријатие, со давање на концесија за вршење комунална дејност и со **дозвола** за вршење комунална дејност.

Дејностите што имаат карактер на **комунални дејности** од јавен интерес се определени во **Законот за комунални дејности**, а тоа се:

- снабдување со вода за пиење,
- обработка и испорака на технолошка вода,
- одведување и пречистување отпадни води, одведување и испуштање атмосферски води,
- јавен градски и приградски превоз,
- обработка и депонирање комунален цврст отпад,
- депонирање индустриски отпад и штетни материји,
- одржување јавна хигиена,
- одржување и користење паркови, зеленило, парк-шуми, води и рекреативни површини,
- одржување улична сообраќајна сигнализација и други инфраструктурни објекти,
- одржување гробови, гробишта, крематориуми и давање погребни услуги,
- одржување јавно осветлување,
- одржување и користење јавен простор за паркирање,
- одржување и користење пазари на големо и на мало,
- вршење ојачарски услуги,
- одржување комунални уреди,
- отстранување и чување непрописно паркирани

возила, хаварисани возила, земјоделски машини (со или без приклучни орудија),

- ерадикација на животни-скитници,
- украсување населени места,
- одржување јавни санитарни јазли,
- аерозапрашување, дезинфекција, дератизација и сл.

Ако добро ги анализирате сите овие дејности ќе видите дека за извршување на некои од нив ќе треба да се основа јавно претпријатие, а извршувањето на другите ќе го пренесете на правни или на физички лица со договор или по пат на концесија. Во секој случај, Вие сте тој што треба да го определите начинот на извршувањето на овие дејности. Бидејќи имате можност сами да решавате како најефикасно ќе се извршуваат овие дејности, тоа значи дека како членови на советот ќе донесете одлука за **основање** јавно претпријатие или ќе ги определите условите под кои одредена дејност со договор ќе се пренесе да ја извршува определено правно или физичко лице.

7.1.1. Јавни претпријатија

Со оглед на фактот дека извршувањето на овие дејности најчесто оди преку **јавни претпријатија**, основани од општината, ќе објасниме одредени прашања што се однесуваат на јавните претпријатија, како што се:

- статусот,
- основањето,
- управувањето,
- финансирањето,
- надзорот и
- контролата.

Статус

Законот за јавните претпријатија не го дефинира статусот, односно карактерот на јавните претпријатија или, поинаку кажано, не врши класификација во смисла на негово поистоветување со трговските друштва, ниту, пак, го дефинира како посебен вид претпријатие.

За разлика од Законот за јавните претпријатија, Законот за локална самоуправа јавните претпријатија ги дефинира како јавни служби. Тоа значи дека јавното претпријатие како јавна служба е непрофитна организација за вршење јавни услуги од јавен интерес од локално значење.

Значи, со Законот за локална самоуправа јавното претпријатие се категоризира како јавна служба и истовре-

мено се определува неговиот карактер како непрофитна организација.

Непрофитна организација не е ништо друго туку организација што во своето работење не остварува профит затоа што цените на услугите се така определени и со нив се обезбедува само редовно работење и одржување на средствата за работа.

Основање

Јавните претпријатија се основаат со одлука што ја донесува надлежен орган. Во зависност од дејноста, дали таа е од локален или државен карактер, основачи на јавните претпријатија се јавуваат општините односно градот Скопје и Република Македонија.

Затоа разликуваме општински **јавни претпријатија** и државни **јавни претпријатија**. Притоа е битно да се знае што треба да содржи одлуката за **основање**.

Одлуката има строго пропишана форма и таа ги содржи:

- дејноста на јавното претпријатие (снабдување со вода за пиење, одведување и пречистување,
- на отпадни води, вршење градски и приградски превоз на патници и сл.),
- фирмата (називот) и седиштето,
- основачкиот влог и начинот на негово обезбедување,
- организација на јавното претпријатие,
- начинот на спроведување на одлуките на органите на јавното претпријатие,
- одговорноста на јавното претпријатие во правниот промет,
- рокот за донесување на статутот,
- именувањето органи на јавното претпријатие,
- именувањето лице на јавното претпријатие што ќе ги води работите до неговото конституирање.

За да може јавното претпријатие да работи како правен субјект не е доволно само да се донесе актот за **основање**, туку е потребно тоа **основање** да се впише во трговскиот регистар на основниот суд според седиштето на претпријатието.

Управување

Органи на **управување** со **јавното претпријатие** се:

- управниот одбор,
- надзорен одбор за материјално и финансиско работење (во понатамошниот текст надзорен одбор)
- директорот

Управен одбор

Управниот одбор е орган на **управување** на јавното претпријатие. Бројот на членовите се определува во зависност од големината на претпријатието, односно од обемот на дејностите што ги извршува, и тој може да изнесува најмалку 5, а најмногу 15 члена. Од редот на **афирмирани и познати стручњаци во областа на**

предметот на работењето на ЈП имајќи ја предвид **соодветната и правична застапеност на припадниците на сите заедници**.

Членовите ги именува советот на општината со мандат што не може да биде подолг од 4 години.

Тоа значи дека мандатот може да трае и помалку од 4 години (на пример 2 години) особено ако мандатот на членовите на управниот одбор се врзе со мандатот на членовите на советот. Ова прашање е уредено во статутот на јавното претпријатие за кој согласност дава советот.

Исто така, битно е да се знае дека член на управниот одбор не може да биде претседател и член на Владата на Република Македонија, како и градоначалник на општината, односно градот Скопје. Треба да се знае дека членот на управниот одбор не може да има лични, преку трето лице или по која било основа, интереси во претпријатието или во трговското друштво. За претседател и член на управниот одбор не може да биде именувано лице што претходно било член на управен одбор, или на друг орган на **управување** или кое било носител на раководна функција во претпријатие што престанало со работа и отишло во стечај.

Управниот одбор е надлежен да го донесува статутот на претпријатието, да донесува одлуки за статусни промени, да донесува програма за работа и развој, одлуки за инвестициски вложувања, да ја усвојува годишната сметка и извештајот за работењето на претпријатието, да ги утврдува висината на цената на услугите, да донесува одлуки за внатрешната организација на претпријатието.

Доколку се имаат предвид сите претходно кажани работи, кога се определуваат кое лице ќе го именувате за член во управниот одбор, сигурно ќе направите вистински избор. Со негово именување, Вие ќе создадете добра претпоставка дека тоа претпријатие ќе го управуваат стручни и компетентни лица. Тоа, пак, ќе биде гаранција дека услугите што ги дава претпријатието со вршењето на таа дејност ќе ги задоволат потребите на граѓаните и на другите корисници на тие услуги.

Надзорен одбор

За вршење контрола врз материјално-финансиското работење на јавното претпријатие се формира надзорен одбор. Овој надзорен одбор врши испитување на сите документи и списи на претпријатието, ја прегледува годишната сметка, го прегледува годишниот извештај за работа на претпријатието, дава мислење за годишната сметка и за извештајот за работата до управниот одбор, министерот за финансии и ресорниот министер. Мандатот на членовите на надзорниот одбор не може да биде подолг од 4 години. При изборот на членовите што ќе бидат именувани во надзорниот одбор би било добро да се определите за лица што имаат висока стручна подготовка и кои имаат знаење и искуство од финансиско и сметководно работење. Притоа треба да се има предвид дека за член на надзорниот одбор не може да биде именуван пратеник, претседател на влада, министер, член на совет на општина, односно на градот Скопје, градоначалник. Ова значи дека овие функции се неспоиви со функцијата член на одборот за контрола.

Директор

Јавното претпријатие го раководи директор што го именува и разрешува основачот, односно градоначалникот на општината во име на основачот го избира директорот на јавното претпријатие по пат на конкурс.

Функцијата директор е неспоива со функцијата пратеник, претседател на влада, министер, член на совет на општина, односно на градот Скопје и градоначалник. Директорот на јавното претпријатие е надлежен да го спроведува извршувањето на одлуките и заклучоците на управниот одбор, да ги спроведува основите на програмата за развој, да ги утврдува критериумите за користење и за располагање со средствата и со употребата на средствата остварени со работењето на јавното претпријатие, да ја усогласува деловната активност на јавното претпријатие. Исто така, директорот е одговорен за резултатите од работењето, за законитоста на работата на јавното претпријатие, за материјалната одговорност, за штетата нанесена на јавното претпријатие при спроведување на одлуките.

Финансирање

Јавното претпријатие со денот на впишувањето во трговскиот регистер се здобива со својство на правно лице и како такво може да здобива право на сопственост на подвижни и неподвижни предмети, да здобива права и да презема обврски, а за преземените обврски да одговара со сиот свој имот.

Средствата за работење и за развој на јавното претпријатие ги обезбедува од приходи остварени од сопственото работење, од буџетски средства, како и од кредити и други извори, во согласност со законот.

Основен извор за **финансирање** на јавното претпријатие е цената на услугата што ја дава. Висината на цената е ограничена и ја определува управниот одбор, а за нејзина примена е потребно да се добие согласност од основачот. Овде, секако, Вашата улога е голема. Имено, Вие, од една страна, треба да одобрите цена што ќе гарантира успешно работење на претпријатието, а од друга страна треба да внимавате да не се прептовари буџетот на корисниците на услугите, односно на тие што Ви ја дадоа довербата. Затоа секогаш ќе ги земате предвид аргументите на двете страни и сосема реално ќе донесете вистинска одлука.

Како резултат на ваквиот начин на определување на висината на цената на услугата, јавните претпријатија се приморани да не издвојуваат средства за амортизација и за акумулација. Тоа, пак, значи дека на тој начин не се обезбедуваат средства за обновување на основните средства за работа, ниту за нови инвестициски вложувања. Овде, секако, ќе биде потребно надлежното министерство да ја преиспита состојбата и да најде параметри за определување на висината на цената што ќе одговараат на реалните трошоци што произлегуваат од работењето на претпријатието.

Со оглед на фактот дека Вие сте тие што го донесувате буџетот на општината, при неговото донесување е потребно во него да се предвидат средства за оваа намена, односно средства што ќе се користат за изградба или реконструкција на комунални инфраструктурни објекти. Со тоа, секако, ќе создадете услови за подобрување на услугите и за задоволување на потребите на граѓаните.

Надзор и контрола

Со оглед на фактот дека општината е основач на општинските **јавни претпријатија**, логично се поставува прашањето како ќе се врши контрола и **надзор** над работењето на претпријатието.

Овде сосема накратко ќе се задржиме на односите што се воспоставуваат меѓу општината и јавното претпријатие. Рековме дека со одлуката за **основање** на претпријатието, меѓу другото, се определува рокот за донесување на статутот на претпријатието. За овој статут да може да се применува е потребно да добие согласност од страна на основачот, односно советот на општината, како надлежен орган за тој статут. Тоа е можност да се интервенира во самиот статут доколку постои мислење дека некои понудени решение не се во согласност со закон или не се во согласност со актот за **основање** со кој се пренесува надлежноста за извршување определена дејност.

Овде, секако, треба да споменеме дека во јавното претпријатие не можат да се вршат никакви статусни промени без согласност на основачот - општината. Јавното претпријатие не може да се задолжи доколку Вие не дадете согласност за такво задолжување. Зошто е потребна согласноста за задолжувањето? За да не се дозволи јавното претпријатие прекумерно да се задолжи и да не може да го отплаќа долгот, а со тоа да го стави под знак прашање извршувањето на дејноста што му е пренесена. Исто така, е потребно и поради самиот факт што и за добивката и за загубата на јавното претпријатие решаваат Вие. Кога зборуваме за **финансирањето** споменавме дека висината на цената определена од страна на управниот одбор ќе може да се применува доколку добие согласност од страна на советот на општината. Меѓутоа, основачот врши и редовни годишни или полугодишни контроли над работата на јавното претпријатие. Овие контроли се вршат прво преку усвојувањето на годишните програми за работа и финансиските планови за реализирање на тие програми, а второ преку усвојување на годишната сметка и извештајот за работа на јавното претпријатие.

Токму преку овие форми Вие ја имате најголемата можност да влијаате во создавањето на политиката на претпријатието преку прифаќање на програмите и финансиските планови и да давате своја оценка со усвојувањето на годишната сметка и извештајот за работа. Овде мора да се потсетиме: доколку не се усвои годишната сметка, во согласност со законот, настанува ситуација од која ќе произлезат одредени санкции за лицата што го управуваат претпријатието. За ова малку подолу.

Другата форма на контрола и **надзор** над работењето на јавното претпријатие се остварува преку лицата што ги именуваат за членови во управниот одбор и на одборот за контрола. Токму преку членовите на управниот одбор треба да се воспостави и одржува врската меѓу основачот и јавното претпријатие. И не само тоа, туку, имајќи ја предвид надлежноста на управниот одбор што е погоре образложена, треба да се реализираат програмите што ги донесувате, а се во функција на создавање услови за задоволување на потребите на граѓаните и засилување на вашата доверба кај нив. Преку членовите во одборот за контрола, за кои рековме дека е пожелно да бидат со високо образование, доволно стручни за финансиски и сметководни работи, ќе можете да го следите работењето на

претпријатието, ќе можете да добиете реален извештај за работата и, секако, ќе можете да добиете реална годишна сметка. За да може сето ова да се оствари, Вие го имате правото да барате од членовите во органите на **управувањето** да ве информираат. Имате право да ги доставувате Ваши предлози и сугестии и, секако, доколку процените дека не ја извршуваат или нецелосно и неквалитетно ја извршуваат функцијата за која ги именувавте, можете да барате одговорност од нив, па дури можете и да ги разрешите. Секако дека во Вашиот мандат нема да се задоволите само со разгледување на редовните извештаи што, по правило, се еднаш годишно, тука Вашите контакти и средби со овие лица ќе бидат многу почести. Од ова, во секој случај, ќе зависи и успехот на Вашето работење.

Нарушување на работењето

Доколку во текот на работењето во јавното претпријатие дојде до необезбедување вршење на дејноста и остварување на планот за развој (со што им се нанесува или може да им се нанесе штета на корисниците на услугите), доколку дојде до промена на основната намена на средствата на претпријатието или промена на основните услови за работење, а со тоа се предизвикува отежнато вршење на неговата основа дејност утврдена со актот за **основање**, тогаш се случува нарушување на работењето на јавното претпријатие. Во ваква ситуација е потребно да се преземат одредени мерки за да се отстрани тоа нарушување. Имено, можат да се преземат следниве мерки:

- да се разреши директорот,
- да се распушти управниот одбор,
- да се распушти одборот за контрола,
- да се промени организацијата на јавното претпријатие,
- да се запре извршувањето на противзаконскиот акт на јавното претпријатие со кој се доведува во прашање извршувањето на функцијата,
- да се преземат и други мерки утврдени со посебни закони.

Рековме дека јавните претпријатија се основаат за извршување комунална дејност од јавен интерес, а од локално значење. Со оглед на тоа дека се работи за јавен интерес, потребно е тој да се обезбеди во работењето на претпријатието. Јавниот интерес се обезбедува со тоа што претпријатието е должно дејноста заради која е основано да ја врши трајно и без прекин и да обезбеди јавност во неговата работа. Во оваа смисла, над јавното претпријатие, генерално, не може да се отвори постапка за стечај. Доколку, пак, настапиле услови за отворање и за спроведување постапка за стечај, тогаш Вие, во рамките на надлежноста на органот на општината што го основала претпријатието, имате обврска да преземете мерки за обезбедување непречено работење и функционирање на јавното претпријатие и да гарантирате исполнување на обврските на јавното претпријатие кон трети лица.

Вршење дејност со дозвола

На почетокот на овој материјал рековме дека Вие можете да се определите вршењето дејност од јавен интерес да му го доделите освен на јавно претпри-

јатие, уште на правно или физичко лице. Оваа дејност може да се врши врз основа на **дозвола** што ќе ја издаде општината, односно градот Скопје (давател на **дозволата**) на физички и на правни лица (корисник на **дозволата**).

Односите меѓу општината, односно градот Скопје и физичките и правни лица се регулираат со договор. Овде треба да се истакне дека договорот за да произведе правно дејство, односно за да биде важечки, треба да биде склучен во писмена форма.

Со договорот особено се уредуваат: условите и начинот на вршење на дејноста, рокот во кој давателот ќе почне со вршење на дејноста, правата и обврските меѓу општината и физичките или правни лица, времетраењето на договорот, причините за одземање на **дозволата**, причините и условите за отповикување или раскинување на договорот, начините на разрешување на спорните прашања. Потребно е уште да се истакне дека и овие субјекти, кои извршуваат дејност од јавен интерес, се должни да го остварат и заштитат јавниот интерес, а тоа значи дека и тие се должни да обезбедат трајно, непрекинато и квалитетно вршење на комуналната дејност, како и да ги одржуваат објектите и опремата на комуналната инфраструктура во функционална состојба.

7.1.2. КОМУНАЛНИ ЈАВНИ УСЛУГИ

Комунална инфраструктура

Комуналната инфраструктура ги опфаќа градежните објекти, постројки, уреди, инсталации, јавносообраќајни површини и други објекти на комуналната инфраструктура, за вршење **комунални дејности**.

Веднаш на почетокот да споменеме дека објектите од комуналната инфраструктура се добра од општ интерес за Републиката и можат да се пренесат на користење и одржување на начин утврден со закон.

Овие објекти се делат на:

- основни и
- секундарни.

Во основните објекти спаѓаат: градските плоштади и градските јавни простори; основните сообраќајници и улици со тротоари; уличното осветлување на основните сообраќајници, плоштадите и јавните градски простори; јавните градски и вонградски зелени површини (паркови и слично); основната атмосферска канализација; основната фекална канализација и одводот на отпадни води; пречистителните станици за фекална канализација и отпадни води; каптажните, резервоарите за пречистување вода за пиење; основната водоводна мрежа; основната високонапонска електрична мрежа; основните мрежи за ПТТ; основните топловодни и гасоводни мрежи; гробиштата и крематориумите; депониите и другите основни комунални инсталации утврдени со генералниот урбанистички план.

Во второстепени објекти спаѓаат: второстепени улици со тротоари и јавни паркиралишта; второстепен водоводна мрежа; улично осветлување на второстепените улици и јавните паркинзи; градско зеленило на урбаните единици и објектите; второстепенна атмосферска канализација; второстепенна фекална канализација и одведување на отпадните води; второстепенна (ниско-

напонска) електрична мрежа и второстепени трансформаторни; второстепени мрежи за ПТТ и други второстепени инфраструктурни мрежи и инсталации, утврдени со деталните урбанистички планови.

За поделбата на инфраструктурните објекти е добро да се знае од два аспекта:

1. Таа е битна во делот на планирањето на просторот, односно при донесувањето на урбанистичките и на деталните планови и
2. Во делот на надлежностите меѓу градот Скопје и општините во градот Скопје.

Така основните инфраструктурни објекти се предвидуваат, односно се планираат во генералните урбанистички планови, додека, пак, второстепените инфраструктурни објекти се планираат со донесувањето на деталните урбанистички планови. Кога се говори за надлежноста на градот Скопје и надлежноста на општините во градот Скопје може да се констатира дека:

- градот Скопје е надлежен за изградба и за одржување на основните инфраструктурни објекти (како што се изградба, користење, заштита и одржување магистрални и собирни улици, снабдување со вода за пиење од единствениот водоснабдителен систем на градот Скопје, одведување и пречистување отпадни води, одведување и испуштање атмосферски води, изградба и одржување јавно осветлување на магистрални и на собирни улици на подрачјето на градот и др.)
- додека општините во градот Скопје се надлежни за второстепените инфраструктурни објекти (изградба, одржување, реконструкција и заштита на сервисни и станбени улици, изградба и одржување јавно осветлување на станбени и на сервисни улици и сл.)

Градежно земјиште

Урбанистичките планови се донесуваат за одреден простор и на земјиштето што е опфатено со нив добива посебен статус, односно станува градежно земјиште. Овде поконкретно ќе го разработиме статусот на градежното земјиште. Прво ќе дефинираме што е тоа градежно земјиште, а потоа кои се правата врз градежното земјиште и на крај како се уредува.

• Поим

Под градежно земјиште се подразбира секое изградено и неизградено земјиште, што со просторни и урбанистички планови и акти што ги заменуваат тие планови, е планирано за градење. Тоа земјиште е добро од општ интерес за Републиката, а неговото уредување е дејност од јавен интерес.

• Права врз градежно земјиште

Градежното земјиште може да биде во сопственост на Република Македонија или во сопственост на домашни физички и правни лица. Од ова може да се констатира дека странски физички и правни лица не можат да бидат сопственици на градежно земјиште во Република Македонија. Носителите на правото на сопственост можат да располагаат со тоа право, а тоа значи дека можат земјиштето да го отуѓуваат, да го дадат на долготраен

и краткотраен закуп, да воспостават хипотека или да го дадат под концесија. Правото на градежно земјиште во сопственост на физички и на правни лица може да биде ограничено. Така, кога е тоа потребно заради изградба на објекти од инфраструктурата, во смисла на остварување јавен интерес, градежното земјиште може да се експроприира на начин и под услови определени со Законот за експропријација.

Втор случај на ограничување на правото на сопственост имаме кога сопственикот на тоа земјиште ќе сака земјиштето да го отуѓи, а на тоа земјиште е планирана градба на објекти од државен интерес. Во таков случај, Република Македонија има првенствено право на купување.

Од кажаното може да се констатира дека општините и градот Скопје немаат право на сопственост врз градежното земјиште. Ова е еден од поголемите проблеми со кој и Вие ќе се сретнете во извршувањето на функцијата.

Од аспект на надлежноста за преземање или вршење одделни активности и дејства во сферата на градежното земјиште, општините и градот Скопје се надлежни само за:

- донесување програма за уредување градежно земјиште, конкретно уредување на ова земјиште и
- пресметување и наплата на надомест за уредување на градежното земјиште.

Сите други активности и дејствија како што се здобивање и остварување права врз градежното земјиште (концесија, отуѓување, долготраен и краткотраен закуп, хипотека, експропријација), сè во надлежност на централната власт, судовите и нотарите.

Во делот на правата и на обврските на општините и на градот Скопје врз градежното земјиште посебно треба да се одбележи давањето на градежното земјиште на привремено користење, односно под краткотраен закуп, како и одобрувањето на т.н. урбано-санациjsки мерки. **Тие се во надлежност на:**

Министерството за транспорт и врски.

Во практиката тоа се правело и се прави на начин со кој, без каква било претходна консултација или согласност на органите на локалната самоуправа, се овозможува поставување/изградба на привремени објекти, како и изведување работи што ги надминуваат рамките и критериумите на урбано-санациjsки мерки. Притоа се уништуваат или оштетуваат објекти од општ интерес (велосипедски и пешачки патеки, зелени површини и сл.) во кои општините и градот Скопје инвестирале средства во рамките на претходно уредување на градежното земјиште. Со ваквите постапки, односно со отсуството на претходно консултирање или согласност се оневозможува, или значително се отежнува, подоцнежното уредување на градежното земјиште на тие локации. Се врши зафаќање простор на кој општините, односно градот Скопје треба да ги остваруваат своите функции (комунална хигиена, заштита на човековата средина, инфраструктурни прашања и друго комунално уредување и опремување, безбедност во сообраќајот, непречено користење на околните објекти и др.).

Заради надминување на ваквите проблеми, овластувањето за одобрување на привременото користење на просторот за привремена (краткотрајна) намена или за изведување градежни работи (изградба на објекти, вршење на урбано-санациjsки мерки и сл.) треба да биде во надлежност на општините, односно градот Скопје.

• Уредување градежно земјиште

Законот за градежно земјиште ги овластува и обврзува општините и градот Скопје да го уредуваат градежното земјиште. Под уредување градежно земјиште се подразбира изградба на објекти на инфраструктурата заради обезбедување непречен пристап до градежната парцела од јавен пат, поставување водоводна, канализациска (фекална и атмосферска), електрична, ПТТ и друга инсталација (на пример, топловодна, гасоводна, во зависност од можностите, потребата и развиеноста на општините) со приклучоци до градежната парцела.

Планирањето, проектирањето и изведувањето на оваа инфраструктура се врши според просторните и урбанистичките планови и актите што ги заменуваат тие планови, како и според коефициентот на искористување на земјиштето утврден со плановите.

Уредувањето на градежното земјиште се врши врз основа на годишна програма што ја донесуваат советите на општините.

Содржината на оваа програма е определена во членот 45 од Законот за градежно земјиште и во него се прецизирани:

- просторот што е предмет на уредување,
- обемот на работите за подготвување и за расчистување на градежното земјиште,
- обемот и степенот на опремување на градежното земјиште со објекти на основната и на второстепената инфраструктура,
- изворите за **финансирање** на програмата,
- пресметувањето трошоци за уредување на градежното земјиште,
- висината на надоместот за уредување на градежното земјиште и неговата распределба,
- начинот на распределба на средствата за **финансирање** за изградба и за одржување на инфраструктурата,
- средствата наменети за изработка на урбанистички планови и за документација за изградба и за одржување на инфраструктурата,
- средствата наменети за изработка на урбанистички планови и за изработка на документација за градење инфраструктурни објекти,
- динамиката на извршување на програмата и
- објектите на инфраструктурата од јавен интерес на Републиката, како и оцената за нивно влијание врз животната средина и природата, во согласност со законот што ги финансира Републиката, односно инвеститор на кого земјиштето му го доделила Републиката.

Уредувањето на земјиштето може да биде целосно или делумно. За уредено градежно земјиште инвеститорот

плаќа надомест за уредување на градежното земјиште, до висината на реалните трошоци за уредување - целосен или делумен надомест (во зависност од обемот и степенот на уредувањето на земјиштето, кој може да се плаќа и на рати). Висината на овој надомест се пресметува врз основа на елементи утврдени во годишните програми за уредување на градежното земјиште, како и во согласност со Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за градежно земјиште според степенот на уреденост. Основни елементи врз основа на кои се пресметува овој надомест се:

- основницата за пресметување надомест (утврдена во годишната програма и изразена во ден./м² изградена нето-површина);
- комплексите и зоните; корисната површина на објектот; намената на просториите на објектот (станбени или деловни) и видот на инфраструктурата што се изведува или приклучува.

Уредувањето на градежното земјиште, утврдено со урбанистичка документација на населено место и со актите што ги заменуваат плановите, може да врши општината, а доколку општината не го уредува земјиштето, тоа го прави инвеститорот на сопствен трошок за што не плаќа надомест за негово уредување. Исто така, инвеститорот на сопствен трошок го врши уредувањето на градежно земјиште во случај на изградба на објекти надвор од урбаниот опфат на населеното место, како и во случаи кога уредувањето не е предвидено со програмата.

Општината, односно градот Скопје и инвеститорот, по доставената заверена проектна документација и сета потребна согласност и по доставениот доказ за уплата на надоместот за уредување на градежното земјиште, склучуваат договор за надомест, како и за начинот на неговото плаќање.

Законска обврска е општината, односно градот Скопје, договорот да го склучат во рок од 15 дена од поднесување на барањето на инвеститорот. По овој рок ќе се смета дека инвеститорот ќе гради на неуредено градежно земјиште и ќе се издаде одобрение за градење на објектот.

Средствата од надоместот за уредување на градежното земјиште се приход на општината, односно градот Скопје и се користат за реализирање на програмата за уредување на градежното земјиште. За реализирање на програмата, односно за изградба на објектите од инфраструктурата, потребно е општината претходно да се здобие со одредено право врз земјиштето. Имено, како што кажавме, општините и градот Скопје немаат право на сопственост врз градежното земјиште.

Нереализирање на програмата, односно нејзино нецелосно реализирање ќе значи дека Ви не сте ја оправдале довербата што Ви е дадена. За да не се случи ваква ситуација при донесувањето на програмата, посебно при определувањето на висината на надоместот што треба да се плаќа, имате можност да донесете таква програма, која, реално, може да се реализира, а висината на надоместот да ја определите така што ќе одговара на пазарната вредност на земјиштето.

При определувањето на висината на надоместот можете да определите различна висина во зависност од локалитетот што треба да се уредува. Потоа, можете

да предложите висината на надоместот за одредени локалитети, каде што, во согласност со плановите, е предвидено градба на стопански објекти, да биде помала, со што ќе им овозможите на субјектите што сакаат да инвестираат да го направат тоа.

Бидејќи, како што кажавме, средствата од надомест за уредување на градежното земјиште се приход на општината, односно градот Скопје и се користат за реализација на програмата, нејзината реализација ќе зависи од тоа колку средства се собрани. Имајќи ја предвид економската состојба во општината и пошироко во Републиката може да се случи да нема интерес за градба, а со тоа и да не се остварат планираните средства по основа на надомест. Затоа имате можност да ги користите средствата што ги предвидела Републиката преку разни фондови, а наменети за изградба на инфраструктурни објекти во општините. За да може да го остварите ова право, потребно е да имате донесено урбанистички планови и изработена техничка документација за изведба на тој вид комунален објект.

Ова е основен предуслов за да може да користите средства од тие фондови. Во оваа пригода само да Ве потсетиме на тоа кои се тие фондови.

- Преку Министерството за транспорт и врски можете од програмата за водоводи и за канализација да добиете средства за изградба на такви објекти на подрачјето на општината исто како што можете да добиете средства од Фондот за регионални и за магистрални патишта за изградба на локални патишта и улици, а од „Македонија пат“ да барате да ги одржува транзитните улици низ населените места во општината.
- Доколку имате проблеми со полските патишта, или проблеми со пороите и со атмосферската канализација, можете да побарате од Министерството за земјоделство -

Програма за развој на земјоделството, како и да се заинтересирате за Фондот за води.

- Од Агенцијата за недоволно развиени подрачја, која е во рамките на Министерството за локална самоуправа, можете да побарате средства за изградба на комунални објекти во населените места што се определени како неразвиени.
- Исто така, од Министерството за животна средина, со Програмата за заштита на животната средина, можете да добиете средства за изградба на објекти што се во функција на заштитата на животната средина.

8 ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

Со почнување на процесот на децентрализација на власта во Република Македонија, локалните власти, меѓу повеќето надлежности, ја преземаа и надлежноста во образованието утврдена во Законот за локална самоуправа. Општините ги добија основачките права и обврски над постојните основни и средни училишта.

За основните училишта, законска основа е утврдена во членот 113 - а од Законот за основно образование („Сл. весник на Р. Македонија“ бр. 44/95) и од донесената Одлука за пренесување на основачките права и обврски над постојните основни училишта на општините од Владата на Р. Македонија на седницата одржана на 22.6.2005 година (Одлука бр. 19-2326/1). А, за средните училишта, законската основа е утврдена во член 111 и во член 112 од Законот за средното образование („Сл. весник на РМ“ бр.44/95,24/96) и Одлука на Владата (Одлука бр.19-2487/1 од 22 јуни 2005 година).

Во согласност со Законот за ученички стандард („Сл. весник“ бр. 52 од јули 2005 година) општините и градот Скопје, од 1 септември 2007 година, ги преземаа основачките права и обврски и врз ученичките домови.

Градот Скопје, како посебна единица на локална самоуправа, утврдена со посебен Закон, ги доби основачките права на сите средни училишта на неговата територија и средношколските ученички домови, додека основните училиште на територијата на град Скопје се во надлежност на 10 општини.

Општините станаа сопственици на училишните згради. Голем процент од овие објекти беа преземени во многу лоша техничка состојба, како резултат на минималните капитални инвестиции правени во изминатиот период. За одреден број училишни згради сè уште не се извадени нови имотни листови, каде што сопственоста ќе биде префрлена на општината, од разновидни причини, меѓу кои и поради непостоење катастарска евиденција. Проблеми се јавуваат и кај објектите што се изградени на имоти во приватна сопственост.

Имотите на кои се изградени училиштата не се во сопственост на општините и на град Скопје. ЗЕЛС континуирано лобира пред централната власт за префрлањето на градежното земјиште во сопственост или управување од страна на локалната власт, со што се очекува овој проблем да биде надминат.

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 за спорт.

Основното и средното училиште има својство на правно лице и се впишува во Централниот регистар. Секоја општина за своето подрачје води регистар на основни и на средни училишта и за тоа доставува податоци до Министерството.

Освен општински училишта (каде што основач е општината) има и државни училишта што ги основа Владата на Р.М. и се под ингеренции на Министерството за образование и за спорт.

Основното образование во Република Македонија е задолжително, трае девет години и се организира во три воспитно-образовни периоди и тоа од прво до трето одделение, од четврто до шесто одделение и од седмо до деветто одделение. Родителот или старателот е должен 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 родителите што не ја почитуваат обврската и да ги утврди причините за тоа, како и да најде начини за решавање на ваквите состојби.

Освен основното образование, со законските измени, од 2008 година задолжително стана и средното образование, за што локалната власт, исто така, треба да ги спроведе потребните надлежности..

Општината има важна улога во создавањето на целокупната образовна стратегија на локално ниво, која, во основа, треба да се постави како резултат на следење на наталитетот во општината, емиграцијата и имиграција и доброутврдената реонизација.

Во согласност со член 22 од Законот за измени и за дополнување на Законот за средното образование („Сл. весник“ бр. 67/04), член 31 став 1, точка 15 од Законот за локална самоуправа на РМ и на Статутот на општината, советот на општината поднесува Предлог-план за запишување ученици во општинските средни училишта, по што Министерството објавува Конкурс за сите средни училишта најдоцна до 31 март за наредната учебна година. Во тој контекст улогата на општината е од големо значење и таа треба да оствари одлична соработка со деловниот сектор во општината во правец

на создавање и оспособување образовни кадри што му се потребни на пазарот на трудот. Истовремено, создавањето на уписната стратегија треба да оди во корелација со стратегијата за локалниот економски развој на општината.

ФИНАНСИРАЊЕ НА ОБРАЗОВАНИЕТО

Со префрлањето на надлежноста на образованието (основното и средното) на локално ниво општините добија огромна одговорност за непречена реализација. Средствата за финансирање на дејноста на основното образование се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, на начин и постапка утврдени со Законот за буџетите на Република Македонија, Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија и со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Тие се распределуваат на општините по пат на блок-дотации и наменски дотации во согласност со Уредбата за методологијата за утврдување критериуми за распределба на блок-дотациите и Уредбата за методологијата за распределба на капиталните и на наменските дотации утврдени во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Во првата фаза од децентрализацијата, на општините им беа префрлани средствата во вид на наменски дотации, а општините што преминаа во втората фаза, средствата ги добиваат во вид на блок-дотации.

Распределбата на средствата од блок-дотациите и од наменските дотации се врши врз основа на формула утврдена во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Формулата основно е заснована на бројот на учениците во основните и во средните училишта, при што врз изведувањето на формулата може да имаат влијание и други дополнителни показатели. 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.

Податоците од годишниот финансиски план и од завршната сметка на основните училишта, општината ги објавува во својот службен весник.

Средствата за финансирање на дејноста на основното и на средното образование можат да се обезбедуваат и од други извори (легати, подароци, завештанија и друго), а се користат наменски. Министерството го контролира наменското користење на средствата што се распределуваат од Буџетот на Република Македонија.

Основните училишта се должни да склучат соодветно осигурување за одговорност од предизвикана штета, за што средства обезбедува основачот.

НАДЛЕЖНОСТИ НА СОВЕТОТ

- Советот на општината именува по двајца претставници во училишниот одбор и во основните и во средните училишта, кои имаат мандат од три години. Препорачливо е овие претставниците 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 усвојува Годишниот извештај за работата на училиштето, а доколку не го усвои се смета за прифатен
- да биде запознат со исклучителни состојби што битно би го нарушиле воспитно-образовниот процес во училиштето
- постои комисија за учениците што не се запишани од едно во друго училиште во основно образование во согласност со чл. 48 и чл.60
- разгледува или формира Комисија за разгледување ситуации за учениците што не се запишани од едно во друго училиште во основно образование во согласност со чл. 48 и чл.60 од Законот за основното образование.

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 на постапката – распишување оглас за именување директор
- Избира еден кандидат за директор на училиштето од предлогот што му го доставил Училишниот одбор. Училишниот одбор му предлага два кандидата за директори за основно училиште и еден за средно училиште
- Именува директор на училиштето, во согласност со чл. 132 од Законот за основното образование („Сл Весник на РМ“ бр 103/08)
- 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). Општинските инспектори немаат право на интегрална евалуација и не можат да ја следат реализацијата на наставните планови и програми, но имаат многу важна улога за правилно спроведување на инженерските на општината во областа на образованието. Во практика настануваат одредени недоразбирања во однос на компетенциите на државниот просветен инспектор и на општинскиот инспектор, но се очекува МОН да донесе одредена регулатива во правец на нивно прецизно разграничување.

ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДНАКВИ УСЛОВИ И СТАНДАРДИ ВО ОБРАЗОВАНИЕТО

Треба да се нагласи потребата за воспоставување систем на еднакви услови и стандарди за квалитет на сите училишта што се во рамките на општината:

- создавање функционални и амбиентални аспекти на училишните згради и одредено ниво на опременост на училиштата (како што се: соодветен училиштен двор, зелени појаси, безбедни огради, како и отстранување на архитектонските пречки за децата - ученици инвалиди, итн.)
- обезбедување образовни стандарди (соодветен простор на училишните, обновување на опремата, нагледни средства, јазични и компјутерски лаборатории, спортски сали и други игралишта, области или простории за игри и други вонучилишни активности за учениците)
- јасно дефинирани професионални надлежности за тие што ги обезбедуваат образовните активности и училишното раководење.

Во функција на унапредување на образовниот процес, локалната власт треба да најде начини за развивање на соработката со:

- наставниот кадар на училиштата, во смисла на постојано водење грижа за нивно континуирано обучување
- да воспостави добри односи со учениците, особено акцент да се стави на учениците од средните училишта и нивно вклучување и прифаќање на локалната власт како дел од општественото живеење
- со родителите, кои и се најзаинтересирани за образовниот процес на своите деца, квалитетот на наставата и условите во кои се одвива
- со деловната заедница
- со невладиниот сектор
- со меѓународните институции и организации.

СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

Спортот и рекреацијата - развојот на масовниот спорт и на 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 проблеми, особено во:

- преземањето на имотот, сопственоста и управувањето на спортските објекти и
- финансирањето на спортот.

И во Законот за изменување и за дополнување на Законот за спорт, општините во областа на спортот се надлежни за развој на масовниот спорт и на рекреативните активности на граѓаните опфатен во програмите на спортските и на спортско-рекреативните клубови, што претпоставува остварување на поголема соработка меѓу локалната власт и спортските организации и клубови.

Локалната власт е надлежна за одржување и за изградба на објекти за спорт, утврдување на мрежата на спортските објекти, како и нивно класификување, користење и др. Исто така, таа е надлежна и за организирање спортски приредби и манифестации, поддржување на традиционалните спортски натпревари од национален и од меѓународен карактер, поддржување на училишниот и на студентскиот систем на натпревари и поддржување на општинските сојузи како највисока форма на организирање на активностите, како и обезбедување простор, материјални и кадровски услови за функционирање на спортските клубови.

За остварување на овие надлежности советите на општините донесуваат програми што ги предлагаат општинските спортски сојузи, програми што се финансираат од буџетот на општините.

Финансирањето на спортот ќе се одвива на тој начин што клучните финансии за спортот ќе ги определат општините од својот буџет. Исто така, финансии може да се обезбедат и од различни спонзори и донатори, кои ќе бидат заинтересирани за помагање на спортските активности. Општините, според законските инженерции, можат да основаат и фондации за развој на спортот.

Првата фаза од децентрализацијата во оваа област се оценува како делумно успешна бидејќи се јавија сериозни пречки во реализацијата на децентрализацијата на спортот, со несоодветно пренесување на надлежностите од централно на локално ниво. Во основа, не беше посериозно спроведено пренесувањето на надлежностите бидејќи се јавија одредени проблеми во пренесувањето на спортските објекти и на средствата за одвивање на спортот. Се укажуваше на потребата од донесување стратегија во однос на пренесувањето, управувањето, одржувањето и користењето на овие објекти и приоритетното утврдување, во согласност со законските можности, на надлежностите и одговорностите врз спортски објекти што се во надлежност на локалната власт, на тие што се под надлежност на централната власт, на спортските здруженија, университети и други субјекти. Забележани се и предлози за потребно изменување и дополнување на одредени закони во кои оваа област се регулира, а особено се нагласи потребата од конкретизирање на надлежностите на спортските објекти на град Скопје и на општините, кои се сместени на неговата територија.

9 СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

1. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Социјалната сигурност на граѓаните на Република Македонија е издигната на уставно ниво. Во член 1 од Уставот на РМ се наведува дека Република Македонија е суверена, независна, демократска и социјална држава, со што на системот на социјална сигурност му е дадено високо место во системот на нејзините државни вредности. Во Република Македонија социјалната сигурност на граѓаните се обезбедува преку системот на социјалното осигурување и социјалната заштита. Социјалното осигурување е систем на мерки, кој обезбедува осигурување од социјални ризици. Социјалната заштита на граѓаните им обезбедува социјална помош и социјални услуги кога не се во состојба самостојно да ја остварат својата социјална сигурност. Овие системи во најголема мера се финансираат преку плаќање придонеси на платите на вработените.

Социјалната заштита е организирана дејност од страна на државата со цел спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот, семејството и групите население во текот на животот.

Под социјален ризик, како што дефинира Законот, се подразбира:

- ризици по здравјето (болест, повреда и телесна спреченост)
- ризици на стареење (старост и преживување)
- ризици на мајчинство и на семејство;
- ризици на невработеност и на професионална неприспособност, и
- ризици од неприспособност кон социјалната средина.

Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје организираат и обезбедуваат спроведување на социјалната заштита во согласност со Законот, преку донесување сопствени развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита, ги обезбедуваат обврските утврдени со овој закон и донесуваат општи акти од областа на социјалната заштита.

Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје можат да обезбедат остварување на социјалната заштита на лицата со телесна спреченост, децата без родители и родителска грижа, децата со посебни потреби, децата на улица, децата со воспитно-социјални проблеми, децата од еднородителски семејства, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол, старите лица без семејна грижа, преку вонинституционални и институционални облици на социјална заштита, домување на лица

та изложени на социјален ризик, подигање на свеста на населението за потребите од обезбедување социјална заштита, во согласност со законските одредби.

Социјалната и детска заштита на ниво на локална самоуправа опфаќа:

- остварување социјална грижа за инвалиди, деца без родители и родителска грижа, лица со воспитно-социјални проблеми, деца со посебни потреби, деца од еднородителски семејства, деца на улица, лица изложени на социјален ризик, лица засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол, подигање на свеста на населението, домување на лица со социјален ризик;
- сопственост, управување, основање, финансирање и одржување на јавните установи - домови за стари лица, во согласност со законот;
- сопственост, управување, основање, финансирање и одржување јавни установи - детски одморалишта, во согласност со законот;
- учество со свои претставници во органите на управување на јавните установи за деца - детски градинки, на подрачјето на градот Скопје, во согласност со законот.

Социјалната заштита и заштита на децата подразбира финансирање, изградба и одржување на детски градинки и домови за стари; остварување социјална грижа за инвалидите, децата без родители и родителска грижа, децата со воспитно-социјални проблеми, децата со посебни потреби, децата од еднородителски семејства, децата на улица, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дрога и на алкохол, постоа подигање на свеста на населението, и домување на лицата со социјален ризик; остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст.

Обемот на надлежност во оваа област ќе го најдете во Законот за социјална заштита, Законот за заштита на децата и други закони од оваа област.

Врз основа на Законот за социјална заштита се обезбедуваат услуги, мерки и активности што се одвиваат на повеќе подрачја и нивоа, и тоа како:

1. Социјалната превенција (преземање мерки за спречување настанување на социјален ризик за граѓанинот, семејството или групи на населението) преку едукативно-советодавна работа, развивање форми на самопомош, волонтерска работа;
2. Вонинституционална заштита / прва социјална услуга (укажување можни решенија); помош

преку советодавна и советувајќна работа; помош на семејството; домашна нега и помош; дневно згрижување; сместување во згрижувачко семејство;

3. Институционална заштита (право на оспособување за работно-производна активност и право на сместување во установа за социјална заштита);
4. Право на социјална заштита (постојна парична помош за лица што се неспособни за работа и се социјалнонеобезбедени, социјална парична помош за лица способни за работа и социјалнонеобезбедени, паричен надомест за помош и нега, право на здравствена заштита, надомест на плата за скратено работно време поради нега на хендикепирано дете, еднократна парична помош или помош во натура и право на домување).

Социјална заштита се реализира преку обезбедување:

- 1) услуги и мерки за социјална превенција, вонинституционална заштита и институционална заштита на граѓаните што се изложени на основните социјални ризици и
- 2) социјална помош за корисниците.

Програма за развој на социјалната заштита

Врз основа на Законот за социјална заштита, Министерството за труд и за социјална политика на Република Македонија на почетокот на секоја година донесува програма за остварување на социјалната заштита, која претставува основен документ за остварување на социјалната заштита во тековната година. Со оваа програма се уредуваат подрачјата на социјалната заштита, специфичните потреби на населението и начинот на остварување на социјалната заштита.

Стратешките активности, кои треба да произлезат од програмата, се:

- а) Пренесување на основачките права од централната власт на единиците на локалната самоуправа на домовите за стари лица во Битола, Прилеп, Куманово и во Скопје. Децентрализацијата може да биде спроведена и за дневните центри за деца со посебни интелектуални потреби во Прилеп, Велес, Тетово, Крива Паланка, Делчево, Скопје и во с. Манастирец - Македонски Брод, како и преку постапно пренесување на другите облици на дневни центри што се во фаза на основање.
- б) Единиците на локалната самоуправа врз основа на идентификуваните потреби на населението можат да ја преземат социјалната заштита за одредени категории на населението преку основање мали установи и други вонинституционални форми на социјална заштита, кои би се организирале на локално или на регионално ниво.
- в) Отворање дневни центри за: децата со пречки во интелектуалниот развој (Скопје, Кичево и др.), за жртвите на семејното насилство (Скопје

и други градови), за лицата што злоупотребуваат дрога (Охрид, Куманово, Скопје), за бездомниците (Скопје), за децата на улица (Скопје), за старите и возрасните лица со инвалидност (Битола), и примена на активностите на планот на развој на сместување во друго семејство

- г) На локално ниво се поддржува потребата од отворање мали јавни установи за социјална заштита преку кои корисниците на социјалната заштита ќе имаат можност за реинтегрирање во единиците на локалната самоуправа и во семејството, но и можност за индивидуален третман за корисниците, кој ќе треба да придонесе за повисок квалитет на услугите.
- д) Создавање предуслови за вклучување и за воведување други даватели на услуги (здруженија на граѓани - НВО, физички лица што ќе вршат одредени работи од социјалната заштита како професионална дејност).

Социјалната заштита во локалната самоуправа

Со Законот за локалната самоуправа донесен во февруари 2002 година се создаде можност за децентрализација т.е. пренесување надлежности од државно на локално ниво, во делот на социјалната заштита.

Имено, точка 7 од член 22 од Законот за локалната самоуправа вели дека локалната самоуправа во делот на социјалната заштита е надлежна за:

- социјална заштита и заштита на децата;
- за одржување на детските градинки и на домовите за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување);
- за остварување социјална грижа за лицата со инвалидност, децата без родители и родителска грижа, децата со воспитно-социјални проблеми, децата со посебни потреби, децата од еднородителски семејства, децата на улица, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дрога и на алкохол;
- за подигање на свеста на населението; за домување на лица со социјален ризик;
- за остварување право и воспитување на децата од предучилишната возраст.

Остварувањето на овие надлежности на локалната самоуправа се врши во согласност со Законот за социјална заштита врз основа на кој се донесува програма за развој на социјалната заштита од страна на Собранието на Република Македонија на предлог на Владата, односно на Министерството за труд и за социјална заштита.

Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје можат да основаат јавни установи за вонинституционална и институционална заштита врз основа на одобрение што го издава Владата на Република Македонија, а по претходно добиено мислење од страна на Министерството за труд и социјална работа. Општината не може да добие одобрение за формирање Центар за социјална работа и јавна воспитна установа за сместување деца и

младинци со нарушено поведение. За основање и почнување со работа на установа за социјална заштита министерот за труд и социјална политика ги пропишува нормативите и стандардите за простор.

Орган на управување во јавната установа основана од општината и градот Скопје е управниот одбор што е составен од пет члена именувани од страна на основачот од кои двајца се членови од редот на стручните работници во установата за социјална заштита.

Директорот на јавната установа, основана од општината, односно градот Скопје, го избира и разрешува градоначалникот на градот Скопје и на општините во градот Скопје. Ако навреме не се избере директор на јавната установа, основана од страна на општината и градот Скопје, министерот за труд и за социјална политика именува вршител на должност најмногу за една година. Директорот поднесува извештај за работата и за материјално-финансиското работење до управниот одбор и до министерот за труд и социјална работа, до градоначалникот на општината, односно до градоначалникот на градот Скопје и на општините во градот Скопје.

Единицата на локалната самоуправа има надлежност и при решавање на прашањето за домување на лицата со социјален ризик. Правото на домување им се обезбедува на социјалнозагрозени лица, односно на станбенонеобезбедените лица. Критериумите и начинот на остварување на правото на домување со акт го определува советот на општината, советот на град Скопје и на општините во градот Скопје.

Видови установи за социјална превенција и за вонинституционална заштита

▪ Центри за социјална работа

За остварување на социјалната заштита, Владата на Р. Македонија донесе Одлука за утврдување мрежа на јавни установи за социјална заштита, при што утврди постоење на 27 центри за социјална работа и на 11 установи за социјална заштита. Делокругот и начинот на работа и на финансирањето на центрите за социјална работа и на установите за социјална заштита нормативно се уредени на централно ниво, додека остварувањето на социјалната заштита на граѓаните се обезбедува организационски на локално ниво. Центрите за социјална работа што ја покриваат целата територија на државата, со стварна и локална надлежност. Центарот за социјална работа се основа за една или повеќе општини. Во Република Македонија во моментот постојат 27 центри за социјална работа, кои се основани за повеќе општини како меѓуопштински центри за социјална работа. Центарот за социјална работа е повеќефункционална институција, која прави спој на стручната работа со јавните овластувања, што е оригинално решение. Имено, Центарот за социјална работа со примена на методи на социјална работа спроведува социјална заштита и решава за правата на граѓаните. На овој начин се интегрира управната постапка со методолошкиот дел на социјалната работа.

Највисок орган на управување на Центарот за социјална работа е управниот одбор, кој го сочинуваат пет члена именувани од страна на основачот, од кои еден член е претставник на советот на општината на чиешто подрачје е седиштето на центарот за социјална работа,

еден член е од редот на стручните работници во центарот за социјална работа и тројца се претставници на основачот. Претставникот на Центарот за социјална работа, кој дава социјална заштита на територија на град Скопје, го предлага советот на град Скопје.

Центарот за социјална работа може да основа фондација со цел имотот здобиен по основа на склучен договор за доживотна издршка или по друга основа да се користи за остварување на социјалната заштита на граѓаните во општината и во градот Скопје, за чиешто подрачје е надлежен Центарот за социјална работа. Управниот одбор на фондацијата го сочинуваат три члена од кои двајца се претставници од центарот за социјална работа и еден претставник именуван од страна на советот на општината на чиешто подрачје е седиштето на центарот за социјална работа, односно претставник на советот на градот Скопје доколку седиштето на центарот е во Скопје.

▪ Сместување во друго семејство

Згрижувачките семејства ги сметаме за значајна форма на вонинституционална грижа и инструмент за деинституционализација. Во Р. Македонија сместувањето деца во згрижувачко семејство има долгогодишна традиција, но таа за цело време се развиваше само во Скопје. Последниве години оваа форма се прошири во Македонски Брод, и тоа во с. Манастирец во оваа општина, Прилеп, Кочани, Охрид. Сега се вкупно 85 семејства со 133 деца. Во континуитет течат активности во функција на подобрување на грижата на децата веќе сместени во згрижувачките семејства, како и во придобивање нови семејства и тоа во сите општини.

За сместување лица во друго семејство одговорни се Центрите за социјална работа.

▪ Центар за лица што се бездомници

Овој вид центри обезбедуваат дневно и привремено прифаќање и згрижување бездомни лица преку давање советодавни услуги, услуги во врска со исхраната, дневен престој, одржување на хигиената и културно-забавни активности.

▪ Центар за лица што се жртви на семејно насилство

Тие обезбедуваат дневно и привремено прифаќање и згрижување на овие лица, кое може да трае најмногу до шест месеци, со можност за продолжување за уште шест месеци, давање советодавни услуги, услуги во врска со исхраната, дневен престој, згрижување, одржување на хигиената и културно-забавни активности. Засолништа од овој вид се отворени во Скопје, Струмица, Кочани и во Битола, како организационски единици на центрите за социјална работа. Овие засолништа можат да бидат наменети не само за потребите на општините во кои се отворени, туку и за други општини што гравитираат во регионот.

▪ Центар за давање помош во домашни услови

Овој центар им обезбедува на изнемоштените лица, старите и на други возрасни лица, услуги во вид на исхрана, лична хигиена на станот и други работи во домот на корисникот.

▪ **Дневен центар и клубови за стари и за возрасни лица**

Дневниот центар и клубот за стари и за возрасни лица вршат услуги од социјалната заштита во вид на дневен престој, исхрана, лична хигиена, како и организирање работни, културни, забавни и други активности.

Кога станува збор за грижа за старите лица имаме поединечни примери на практика на центрите за социјална работа што избрале дневна грижа како воинституционалната форма за овие лица: како во Велес - с. Чашка, социјален клуб, кој обезбедува дневно дружење збогатено со разновидни социјални и културни активности за 165 стари лица или во Гевгелија, каде што дневната грижа е изразена преку обезбедување топол оброк, кој се носи во нивните домови, како и преку психо-социјална помош за околу 50 стари лица.

▪ **Дневен центар за улични деца - деца на улица**

Овие центри им обезбедуваат едукативни услуги, советувалишна работа, културно-забавни и рекреативни активности на децата на улица. На пример, во градот Скопје постои искуство на работа со деца од улица, која се остварува како едукативна и психо-социјална работа со децата и нивните семејства во центарот за социјална работа. Ова програма сега се остварува во рамките на дневниот центар. Програмата опфаќа работа со деца на возраст од 6 до 15 години. Програмата ја спроведуваат психолог, социјален работник, педагог, лекар и група волонтери.

▪ **Дневен центар за лица што употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции**

На лицата што злоупотребуваат дрога и на членовите на нивните семејства им се обезбедуваат советодавни услуги, услуги за информирање, советување и едукација, работно ангажирање, културно-забавни креативни активности.

▪ **Дневен центар за лица што злоупотребуваат алкохол или се лекуваат од зависноста од алкохол**

На лицата што злоупотребуваат алкохол и на нивните семејства им се обезбедуваат услуги преку советување, едукација, работно ангажирање и културно-забавни активности. Изработени се елаборати за работа на дневните центри, а со оперативната програма на Министерството за труд и социјална политика, такви центри се отворени во Скопје, Охрид, Куманово. Ова е во функција на поголема опфатеност на проблемот, како и во однос на децентрализацијата на функциите што досега ги има дневната болница за третман на лица што злоупотребуваат дрога во Скопје. Дневните центри сега се организациски дел на центрите за социјална работа.

▪ **Дневен центар за лица со интелектуална или телесна спреченост**

Овој вид установа треба да овозможи дневно згрижување на лица со интелектуална или телесна спреченост, каде што им се обезбедува работно-производна активност, работна терапија и други активности, како и оспособување за работно-производна активност.

Дневните центри можат да се основаат како јавни или приватни установи за социјална заштита, а може да се основаат и како организациски дел на установа за социјална заштита или на друго правно лице.

Видови установи за институционална заштита

Според законската регулатива право на сместување во установа за социјална заштита останува како можност кога лицето нема соодветни услови за живеење во своето семејство или од други причини треба да се смести во установа. Постојат неколку вида установи:

• **Установа за сместување деца и младинци без родители и родителска грижа** - обезбедува

згрижување (домување, исхрана, облекување, нега и грижа) на децата додека не се обезбедат услови за нивно враќање во семејството, односно додека не се оспособат за самостоен живот и работа, но најдолго до шест месеци по завршувањето на средното образование, доколку не постојат можности згрижувањето да се обезбеди на друг начин.

• **Установа за сместување деца и младинци со воспитно-социјални проблеми и со нарушено поведење** - установата за сместување деца и младинци со воспитно-социјални проблеми ги сместува децата на возраст од 7 до 18 години, односно до завршување на средното училиште. Оваа установа врши прифаќање и краткотрајно згрижување и на малолетни лица, опсервација и дијагностика на малолетни лица, продолжено сместување, воспитување, образование и корективен третман на малолетното лице во зависност од нивните потреби во траење до 3 години.

Установата на малолетните лица со нарушено поведење им обезбедува згрижување, воспитување и основно образование на малолетните лица, а средното образование го обезбедува во соодветни установи за образование. Овие две установи се должни на малолетните лица да им обезбедат соодветни услови за сместување, исхрана, планирано и организирано спроведување на содржини, мерки и активности во процесот на нивното образование и воспитание, слободни активности и културно-забавен живот, како и да се грижат за животот и за здравјето на малолетните лица сместени во овие установи.

• **Установа за сместување деца и младинци со пречки во психичкиот развој и установа за сместување деца и младинци со телесна инвалидност**

Денес, како резултат на активностите се отворија дневни центри како модел за грижа на деца со умерен и со тежок ментален хендикеп, кои живеат во своите семејства, со цел да бидат задржани во својата семејна средина и вклучени во локалната заедница. Дневните центри опфаќаат 20-25 деца со умерен, тежок и со најтежок ментален хендикеп на возраст од 5 до 18 години. Дневните центри работат во општините: Крива Паланка, Делчево, Велес, Гевгелија, Прилеп, Битола, Тетово, Скопје. Во следниот период се планира да се отворат дневни центри во: Кавадарци, Кичево, Штип. Дневниот центар е организациска единица на Центарот за социјална работа. Сите активности на дневниот

центар непосредно ги спроведуваат стручни лица од следните профили: социјален работник, психолог, педагог, дефектолог, физиотерапевт, медицински сестри. Сегашните процени зборуваат дека во еден центар со капацитет од 25 деца содржините можат да се реализираат со 6 вработени, имајќи предвид дека логистиката ја дава Центарот за социјална работа.

• **Установа за сместување стари и возрасни лица со инвалидност** - постојат три вида установи за сместување стари и возрасни лица со инвалидност:

- a) установи за стари лица,
- b) установи за возрасни лица со инвалидност и
- v) установи за возрасни лица со инвалидност со умерени и тешки пречки во психичкиот развој.

Установите за стари лица и за возрасни инвалиди обезбедуваат сместување, исхрана, помош и нега, здравствена заштита, културно-забавни, работни и рекреативни активности во зависност од потребите, способностите и барањата на корисникот.

Установата за возрасни лица со умерени и со тешки пречки во психичкиот развој обезбедува сместување, здравствена заштита, работна и окупациона терапија на овие лица во согласност со нивните способности и здравствена состојба.

Во Република Македонија постојат установи за:

- Две установи за деца без родители и родителска грижа и тоа за деца до тригодишна возраст. Тоа е Домот за доенчиња и мали деца во Битола (со капацитет за 100 деца и 25 мајки, каде што просечно годишно се сместени 70 деца) и Детскиот дом „11 Октомври“ во Скопје за деца од 3 до 18 години (со капацитет за 144 деца, пополнет со 105 деца);

- Две установи за деца со воспитно-социјални проблеми и малолетни деликвенти во Скопје и тоа Установата за згрижување деца со воспитно-социјални проблеми (со капацитет 71) и Заводот за згрижување, воспитување и образување деца и младинци „Ранка Милановиќ“ (со капацитет за 75, а со 30 корисници);

- Три установи за лица со ментален и со физички хендикеп: Заводот за рехабилитација на деца и на младинци во Скопје (со капацитет за 150, а пополнет со 108), Специјалниот завод „Демир Капија“ (со капацитет за 420, а пополнет со 380) и Заводот за заштита и за рехабилитација во Бања Банско, Струмица (со капацитет за 65 лица);

- Четири дома за стари лица: Геронтолошки завод „13 Ноември“ оддел „Мајка Тереза“ во Скопје (со капацитет за 107 корисници), Дом за стари лица „Сју Рајдер“ во Битола (со капацитет за 147), Дом за стари лица „Киро Крстески-Платник“ во Прилеп (со капацитет за 150, а сместени 94 корисници), и Дом за стари лица „Зафир Сајто“ во Куманово (со капацитет за 160);

- Во прва приватна установа „СОС-детско село - Скопје“ за деца без родители (со капацитет од 84) се сместени две деца, која е во фаза на пополнување на капацитетот.

Во установите вкупно се сместени 1.337 лица, од кои 494 деца и 843 возрасни, од нив 508 стари лица.

1. ДЕТСКА ЗАШТИТА

Со процесот на децентрализација во надлежност на единиците на локална самоуправа преминаа детските градинки и детските одморалишта. Орган на управување во овие јавни установи за деца е управниот одбор, кој се состои од седум члена: тројца претставници од основачот, еден претставник од установата, двајца претставници од родителите на децата и еден претставник од Министерството, а кај општината на градот Скопје еден од тројцата претставници на основачот е претставник од Градот Скопје.

Установи за згрижување и за воспитување деца од предучилишна возраст се:

- јавни (општинска детска градинка и детска градинка на општината во град Скопје), и
- приватни детски градинки.

Согласност на статутот на јавната установа за деца основана од општината и од општината во градот Скопје дава советот на општината и на општината на градот Скопје преку издавање решение за давање согласност на статут.

Владата ја утврдува мрежата на јавните детски градинки по предлог на Министерството за труд и за социјална политика по претходно мислење на советот на општината и на советот на општината на Градот Скопје.

Со јавната детска градинка управува комисија именувана од директорот на градинката, а чијшто начин на работа и критериумите за прием на деца ги утврдува управниот одбор на градинката во согласност со советот на општината и советот на општината на град Скопје.

Советот на општината и советот на општината на град Скопје донесува одлука за основање јавна детска градинка, по претходно добиено мислење од Министерството за труд и социјална политика.

Градоначалникот на општината и на општината на 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 на град Скопје.

Установи за одмор и за рекреација на деца се:

- јавни (општинско детско одморалиште, детско одморалиште на градот Скопје и државно детско одморалиште), и
- приватни детски одморалишта.

Согласност на статутот на јавната установа за деца основана од општината и од градот Скопје, дава советот на општината и на градот Скопје преку издавање решение за давање согласност на статут.

Владата ја утврдува мрежата на јавните детски одморалишта по предлог на Министерството за труд и социјална политика по претходно мислење на советот на општината и на советот на град Скопје.

Составот и начинот на работа на комисијата именувана од директорот на јавното детско одморалиште, како и критериумите за прием на деца во одморалиштето ги утврдува управниот одбор на одморалиштето во со-

гласност со советот на општината и на советот на град Скопје.

Советот на општината и советот на град Скопје донесуваат одлука за основање јавно детско одморалиште, по претходно добиено мислење од Министерството за труд и социјална политика.

Градоначалникот на општината и на градот Скопје, за своето подрачје води регистар на јавни установи за деца што се основани од нивните општини и податоците од извршениот упис во регистарот ги доставува до Министерството.

Директорот на јавното детско одморалиште го избира и го разрешува градоначалникот на општината и на град Скопје.

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 и наменски дотации во согласност со закон. Општината и општината на град Скопје може да ја дополни добиената блок-дотација или наменска дотација за подигнување на стандардот и на квалитетот на објектите и на услугите во јавните детски установи со средства од сопствени буџетски извори, освен за платите на вработените во јавните детски установи.

10 КУЛТУРА

Култура претставува синоним за Република Македонија. Зборот што најдобро ја објаснува историја и сегашноста на нашата држава, нашиот идентитет. Кога станува збор за Република Македонија, самиот поим култура кажува многу зашто уметноста, религијата, јазикот, музиката, фолклорот како духовни вредности, но и спомениците, драмите, сликите, фотографиите, како материјално богатство, се дел од нашето секојдневие, вредности што ја објаснуваат културата.

Со почнувањето на спроведувањето на процесот на децентрализација, од 1 јули 2005 година, општините добија нови надлежности што се однесуваат на областа култура.

Повеќе за тоа кои се активностите, надлежностите на општините во оваа област, што е тоа за што треба да се грижат општините, ќе дознаете во наредните неколку страници.

Но, најнапред, малку за културата како поим....

Негување на духот, духовните вредности и на духовните творештва, сето тоа влегува во сферата на културата. Збир на знаења, обичаи, уметност, фолклор, морал и други основни човекови придобивки го објаснуваат зборот култура. Тоа значи и творечка надградба на современата реалност со нови остварувања и вредности со кои се унапредуваат човековите права и слободи.

Како постојан отворен процес културата се заснова врз неколку темелни правила и тоа:

- Достапност
 - Разновидност
 - Отвореност
 - Одговорност
 - Приспособливост
1. Достапност до културните вредности подразбира остварување на културните права на сите граѓани.
 2. Разновидноста, пак, се однесува на негување на богатството од различности во културниот идентитет на Р. Македонија, како и потребата од проширување на подрачјето од творечките форми и уметничка слобода.

Со амандманите на Уставот на РМ од 2002 година, се нагласува многукултурноста на општеството. Со Законот за култура се предвидува државата да ја поттикнува и помага културата преку создавање еднакви услови за изразување, за негување и за афирмирање на културната посебност (идентитет) на сите заедници.

3. Отвореноста како основно правило овозможува развој на овој културен систем. Културата опстојува само низ отвореноста и комуникацијата бидејќи на тој начин се потврдува и се унапредува. Промовирањето на културните вредности надвор од државата и водењето активна меѓународна политика се повеќе од потребни за нашата земја не само од културни, туку и од економски и од политички причини. Неопходно е поврзување на нашите институции со европските и со светски институции, учество во меѓународни и во европски фондови, регионално поврзување и културна соработка со соседните држави.
4. Одговорноста значи почитување на моралните норми на занимањето и правните норми. Затоа и националната и општинска културна програма е движечката сила за активирање на креативноста во културните установи.
5. Приспособливоста се однесува на потребата од користење на сите добри можности за културен развој, соработка со невладиниот и со приватниот сектор на локално ниво.

Културата на локално ниво

Локален интерес во културата претставува јавен интерес на локално ниво, локалното значење на културните вредности за граѓаните. Сето тоа се утврдува со општинските акти на локалната самоуправа, а се финансира во согласност со Програмата за култура што ја донесува советот на општината. Локалните културни установи преку непосреден контакт со граѓаните многу попрецизно ги откриваат своите културни потреби и формите за нивно задоволување. Со оглед на тоа што локалните власти располагаат со сопствени извори на приход, тие го создаваат културниот живот во општините и во зависност од предвидените средства влијаат на богатството, разновидноста, динамичноста и квалитетот на културниот живот во локалната самоуправа.

Области во надлежност на општината во сферата на културата

Само за потсетување дека со Законот за локалната самоуправа и со спроведувањето на процесот на децентрализација од 1 јули 2005 година, во општинска надлежност влегува:

- Институционална и финансиска поддршка на установите и на проектите од областа на културата;

- Негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и на слични културни вредности;
- Организирање културни манифестации;
- Поттикнување разновидни и специфични форми на творештво.

Општините и пред почнувањето на процесот на децентрализација имаа активности во областа на културата, истите тие беа планирани, финансирани и реализирани во согласност со финансиските можности на општината, како и усогласени со потребите на граѓаните за културни настани и активности. Во периодот од 1996 година до 1 јули 2005 година културните настани, главно, се фокусираа на помали културни манифестации и настани бидејќи немаа никакви управувачки права врз институциите од областа на културата, односно: театри, музеи, библиотеки, домови на култура...

Но, со децентрализацијата, од 1 јули 2005 година, општините добија поголеми права и тоа да ги управуваат институциите од областа на културата, односно домовите на култура, библиотеки, дел од музеите, дел од театрите и други институции од културата.

Во многу општини, пак, на некои институциите од областа на културата државата им даде национален карактер и тие останаа под надлежност на Владата на Република Македонија т.е. Министерството за култура.

Пример: Во општина Велес, НУ Народниот театар „Јордан Х.К. - Џинот“ е објект од областа на културата што има национален карактер. Додека, пак, матичната библиотека „Гоце Делчев“ е од локален карактер.

Управување на културните институции

Со Законот за култура, Законот за музеи, Закон за библиотеки, се предвидува дека општината ги управува институциите од областа на културата преку Управниот одбор и директорот на институцијата. Советот на единицата на локалната самоуправа ги избира членовите на Управниот одбор на институцијата што има 5 члена, од кои 3 се претставници од редот на истакнати поединци од областа на културата и двајца претставници од редот на вработените во 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.

Локалните институции на културата ги раководи директор со мандат од 4 години, а го избира и разрешува градоначалникот на општината, односно град Скопје. При тоа, директорот се избира по пат на јавен конкурс, најдоцна три месеци пред истекот на мандатот на претходниот директор. Пристигнатите документи од по-

тенцијалните кандидати за избор на директор на институцијата ги разгледува тричлена комисија формирана од Управниот одбор на институцијата. Комисијата до градоначалникот доставува листа со предлог на кандидати од кои тој во рок од 15 дена од денот на доставувањето на листата треба да изврши избор на директор. Во случај да не биде избран ниту еден од предложените кандидати, градоначалникот именува в.д. директор за период од 6 (шест) месеци, а во меѓувреме треба да се повтори постапката за избор на директор. Начинот на разрешување на директорот на одредена институција се уредува со статутот на локалната институција.

Во одредени општини, а пред сè во општините што се конституираа по 1996 година, не постоеја институции од областа на културата, па затоа со пренесувањето на основачките права од 1 јули 2005 година не можеше да се пренесат основачките права на институциите од оваа област, поради што во овие општини ретко имаме институции од културата.

Покрај институциите од областа на културата во кои физички се реализираат културните настани, постојат и културни манифестации што не се врзани за одредена институција, туку сами по себе се сложена форма на настани од културата.

Пример: Охридско лето е фестивал што се одржува секоја година и има карактер на национален фестивал, со многу различни форми и содржини од областа на културата. Во најголем дел, финансирањето е од страна на централниот државен буџет, спонзорства и донации. Охридско лето се одржува на различни локации и во различни институции од областа на културата.

Финансирање на културните институции

Финансирањето на институциите од областа на културата што се во надлежност на ЕЛС се врши со наменски дотации, блок-дотации и со приходи од општинскиот буџет.

Наменските дотации се пренесуваат од централниот буџет на државата на општинскиот буџет, при што со нив се финансираат одржувањето на објектите, обезбедувањето греење, плаќањето комуналии (вода, електрична енергија, телефон, интернет и слично). Наменски дотации добиваат сите единици на локалната самоуправа на чијашто територија има институции од областа на културата што по 1 јули 2005 година се децентрализирани, односно пренесени од централно на локално ниво.

Блок-дотациите се пренесуваат од централниот буџет на буџетите на општините што се веќе влезени во втората фаза од фискалната децентрализација. Со блок-дотациите се финансираат платите и другиот надомест на вработените во институциите од културата.

Дел од програмските активности на институциите од културата се финансираат од општинскиот буџет, а дел од буџетот на Министерството за култура. Постои можност програмските активности на институциите од областа на културата да се финансираат со спонзорства и со донации.

Пример: Во речиси сите општини во земјата постојат Културно-уметнички друштва - КУД, кои претставуваат здруженија на граѓани што се регистрирани според Законот за здруженија на граѓани и на фондации. Оваа форма на изразување на културни вредности не е врзана за институција од областа на културата, па така финансирањето на КУД најчесто е од општинскиот буџет или од спонзорства и донации.

Во согласност со Законот за меморијални споменици и за спомен-обележја, со овој закон се врши распределба на надлежностите меѓу општините и Собранието на Република Македонија, со што општините добија надлежност да подигаат спомен-обележја, како што се: биста, скулптури, плочи, чешми, фонтани и други уметнички и архитектонски дела и творби, кои со својата содржина и ознаки одбележуваат настани и личности што се од локално значење, додека Собранието на Република Македонија е надлежно за меморијалните споменици со кои се одбележуваат настани и личности што се од исклучително значење за Република Македонија. Советот на општината, односно градот Скопје, донесуваат петгодишна програма за одбележување 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 донесување одлуки.

Иницијатива за подигање и за одбележување со спомен-обележја до советот на општината можат да дадат: граѓаните, правните лица, здруженија на граѓани, фондации и други, а можат да учествуваат и во финансирањето на спомен-обележјата.

Ако се земе предвид градот Скопје и скопските општини во извршувањето на надлежностите од областа на културата, можеме да заклучиме дека институциите и манифестациите од културата што имаат пошироко значење се во надлежност на град Скопје, додека другите институции и манифестации се во надлежност на скопската општина на чијашто територија е сместена институцијата, односно се одржува културната манифестација.

Културно наследство

Под поимот „културно наследство“ се подразбираат материјалните и нематеријално добра, кои како израз на човековото творештво во минатото и во сегашноста или како заеднички дела на човекот и на природата, поради своите археолошки, етнологски, историски,

уметнички, архитектонски, урбанистички, амбиентални, технички, социолошки и други научни и културни вредности, својства, содржини или функции, имаат културно и историско значење.

Културното наследство може да биде:

- Неподвижно (археолошки локалитети, цркви, манастири, конаци, саат-кули, амами, џамии, стара градска архитектура, стара селска архитектура, споменици, спомен-обележја, мостови, пештери)
- Подвижно (музејски предмети, археолошки предмети, стари ракописи, етнологски предмети, слики, икони, фрески, фонотечен и кинотечен материјал)
- Духовно (песни, игри, обичаи).

Основна цел за заштита на културното наследство е:

- Зачувување на културното наследство во изворна состојба;
- Создавање поволни услови за опстанок на културното наследство и задржување на интегритетот на сите податоци во вид на сведоштво, извор или своевиден документ
- Оспособување на културното наследство да служи за задоволување на културните, научните, едукативните, естетските, верските, економските, туристичките и на други потреби на граѓаните и на општеството.

11

ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Под „заштита на животната средина“ се подразбира преземање мерки за заштита и за спречување од загадување на водата, воздухот и на почвата, како и заштита на природата, заштита од бучава и од нејонизирачко зрачење. Заштитата и унапредувањето на животната средина го овозможуваат опстанокот на човековиот род и на сите други живи организми. Теоретскиот и насочувачки карактер на заштитата и на унапредувањето на животната средина како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е базиран врз меѓународно прифатеното начело за развој низ остварување рамнотежа меѓу економскиот, социјалниот и еколошкиот потсистем, познат како „одржлив развој“. Сите природни богатства на РМ, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, вклучувајќи ја и комуналната инфраструктура според Уставот на Република Македонија и според закон се добра од општ интерес за државата и уживаат посебна заштита.

Основната законска рамка во која се содржани основните начела и принципи во заштитата на животната средина е утврдена со Законот за животна средина или т.н еколошки устав. Со овој закон е утврдена институционалната рамка во областа на заштитата на животната средина, како и административните постапки што се заеднички за сите други посебни закони што произлегуваат од овој рамковен закон.

Кои мерки ќе се преземат, какви и кои прописи ќе се донесуваат, како ќе се организира надзорот и сето тоа во рамки на надлежност на општината, е определено во основите: Закон за заштита на животната средина, Закон за отпад, Закон за амбиенталниот воздух, Закон за води, Закон за заштита од бучава, Закон за заштита на природата и други закони со кои се пренесува конкретна надлежност на општината.

Спроведувањето на надлежностите што произлегуваат од законските одредби во областа на животната средина, а се однесуваат на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија, произлегува од две основни начела, кои се дел и од начелата на Европската унија:

- Начелото на интегрираност, според кое основите и целите на политиката за заштита и за унапредување на животната средина мора да се вклучат во сите развојни, стратешки, плански и програмски документи што ги донесуваат органите на ЕЛС, и
- Начело на второстепеност, според кое ЕЛС, во

рамки на надлежностите определени со закон, имаат право и должност на своето подрачје да ги преземаат сите мерки и активности за заштита и за унапредување на животната средина, кои не се во исклучителна надлежност на органите на државната управа.

А. Закон за животна средина

Законот за животна средина го применува законодавството за животна средина на Европската унија. Тој ги содржи основните принципи и постапки за интегрирано управување на животната средина. Законот налага при преземање на секоја активност или вршење на која било дејност, задолжително да се води сметка за рационално и за одржливо користење на ресурсите. Законот ги уредува правата и должностите на Република Македонија, на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС), како и правата и должностите на правните и на физичките лица во обезбедување услови за заштита на животната средина (член 1).

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

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

- Загадувачот плаќа, според кое, загадувачот е должен да ги надомести трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина;
- Корисникот плаќа, односно корисникот на природните богатства е должен да ги надомести трошоците за обезбедување на одржливиот развој;
- Внимателност – 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 одлуки;
- Заштитна клаузула, според која, заради заштита на животот и на здравјето на луѓето, органите на државната власт и органите на

ЕЛС имаат право и обврска да преземат мерки и активности што се однесуваат на привремена и трајна забрана за вршење определени дејности или промет на определени производи.

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

- 1) Да даваат постојана поддршка за подигнување на нивото на образование и на јавната свест за заштита и за унапредување на животната средина. Образованието и информациите за животната средина треба да бидат промовирани и соодветно финансиски поддржани. Општините можат да промовираат сопствени еколошки кампањи преку организирање општински ден за заштита на животната средина, преку разни настани и манифестации.
- 2) Да донесат и спроведат Локален еколошки акциски план (ЛЕАП) во согласност со Националниот еколошки акциски план (НЕАП) за период од шест години. Советите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје треба да формираат тело, раковомено од градоначалникот, кое ќе го следи спроведувањето на локалниот акциски план за животна средина, и за тоа еднаш годишно да го известуваат органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, кој е во позиција да предлага промени во локалниот акциски план за животна средина со цел нивно усогласување со НЕАП. Локалните акциски планови за животната средина, врз основа на оцената за степенот на загаденоста на животната средина во даденото подрачје, содржат среднорочни и долгорочни мерки и активности за заштита на животната средина и на здравјето на луѓето, кои се од интерес и во надлежност на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје. Начинот на доставување на податоци од правни и од физички лица надлежни за спроведување на планот го пропишува Советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот.

Изработувањето и донесувањето на ЛЕАП е еден од суштинските локални развојни приоритети бидејќи претставува основа за стратешко планирање на еколошкиот потсистем на одржливиот развој на општината. ЕЛС, кои имаат изработено и донесено ЛЕАП автоматски обезбедуваат подобра почетна положба во врска со можностите за искористување неповратни финансиски средства од меѓународните донатори како развојни партнери на Република Македонија:

- 3) Да применат стратешка оценка на влијание врз животната средина (СОЖС) од одредени стратегии, планови и програми врз основа на обезбедено учество на јавноста. Стратешката оценка е постапка за оценка на влијанијата врз животната средина и врз животот и здравјето на луѓето од определени плански документи (стратегии, планови и програми - член 65). Овој инструмент, во согласност со најновите

методологии, препорачува рано вклучување на јавноста во процесот на планирање со што се задоволуваат на многу конкретен начин најмалку две клучни начела, наведени во Законот за животна средина, т.н. начело на превентивност и начело на учество.

Стратешката оценка на животната средина на планските документи што ги донесуваат ЕЛС ја спроведуваат градоначалниците на ЕЛС. Советот на ЕЛС може да донесе одлука да не спроведува стратешка оценка на планските документи за кои оцената не е задолжителна, односно не се определени со прописот на Владата, само по претходно одобрение од Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП).

Предвидено е и учество на општините во процесот на изработување стратешка оценка на влијание на државно ниво, со што на општините им се обезбедува можност да влијаат врз стратешки одлуки што можат да имаат влијание врз состојбите со животната средина на нивната територија.

- 4) Да дадат мислење за проекти што треба да се реализираат на територијата на општината врз основа на изработена студија за оценка на влијанието врз животната средина (ОВЖС) и да учествуваат во јавната расправа. Целта на ОВЖС е да се направи процена на позначајните влијанија од проектот врз животната средина и ако е можно да се избегнат. таму каде што не е можно да се избегнат, негативните влијанија мора да бидат намалени. 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.

Надлежен орган за спроведување на ОВЖС е Министерството за животна средина и за просторно планирање. Бидејќи оваа процедура е поврзана со урбанистичкото планирање, кое, пак, е во надлежност на општината, а сè со цел да се донесат квалитетни одлуки од локално значење, ќе биде неопходна функционална и ефикасна соработка меѓу централната и локалната администрација, како и продлабочено познавање на процедурите за оценка на влијанието.

- 5) Да ги издаваат т.н. интегрирани еколошки Б-дозволи врз основа на реализирано учество на јавноста. Интегрираната еколошка Б-дозвола се однесува на бизниси што, според класификацијата направена од Владата на Република Македонија, влегуваат во категоријата Б-инсталации и кои предизвикуваат загадување на животната средина од локално значење. Фирмите се должни да обезбедат интегрирана еколошка Б-дозвола. Органи надлежни за издавање интегрирана еколошка Б-дозвола се градоначалниците на општините и на градот Скопје. Во случај кога инсталацијата се наоѓа во заштитено подрачје, во согласност со закон, органот надлежен за издавање на интегрираната еколошка Б-дозвола е органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. За из-

давање на интегрираната еколошка Б-дозвола, општините и градот Скопје треба да имаат вработено најмалку два државни службеника – лице што ја издава дозволата и лице што ќе врши инспекција. Општините можат да формираат заедничка администрација за издавање интегрирани еколошки Б-дозволи.

Преглед на законодавството на ИСКЗ

(i) Поднесување барање

Барањето се поднесува од страна на операторот, кој ја гарантира веродостојноста на изнесените податоци. Барањето се доставува до:

- Градоначалникот на општината на чијашто територија се врши активност, односно до градоначалникот на град Скопје.
- Во случај кога локацијата на инсталацијата се простира на територија на две или на повеќе општини, барањето се доставува до градоначалникот на општината на која се наоѓа поголемиот дел од инсталацијата.

(ii) Издавање дозвола

Интегрираната еколошка Б-дозвола, независно дали се работи за нова или за постојна инсталација, претставува договор меѓу операторот и надлежниот орган што го изработува договорот (ЕЛС).

(iii) Издавање дозвола - нови инсталации

ИСКЗ Б-дозвола се издава во рок од 60 дена од денот на поднесување на целосно барање.

Б-дозволата ја потпишува градоначалникот на општината или лице овластено од него. Б-дозволата има важност од седум години. Б-дозволата ги пропишува условите под кои ќе работи една инсталација. Квалитетот на Б-дозволата во голема мера зависи од квалитетот на податоците во барањето и соработката меѓу операторот и регулаторот - општината.

(iv) Постапка за издавање дозвола за усогласување со оперативен план - постојни инсталации

Постапката за издавање дозвола за усогласување со оперативен план се однесува на сите постојни инсталации што подлежат на режимот на ИСКЗ.

Постапката е регулирана со Правилник за постапката за издавање дозвола за усогласување со оперативен план (табела 2).

- 6) Да достават мислење за т.н интегрирани еколошки А-дозволи. Активностите на новите инсталации што предизвикуваат загадување на животната средина од поголем обем или значителните промени на постојните, кои ги определува Владата на Република Македонија, можат да се вршат само по претходно добиена интегрирана еколошка дозвола т.н А-дозвола, која ја издава органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина (МЖСПП);

- 7) Да одобруваат или одбиваат елаборати за животна средина, преку издавање решение за одобрување или одбивање. За издадените решенија се води Регистар за одобрени елаборати. Елаборатите за заштита на животната средина се изработуваат за дејности и за активности што не спаѓаат во групата проекти, кои, според Законот, се подведени под спроведување постапка за ОВЖС. Елаборатот служи да се оцени влијанието од дејноста или активността врз животната средина и се доставува до органот надлежен за одобрување спроведување на проектот.

- 8) Да изработат надворешен план за вонредни состојби базиран врз внатрешни планови за вонредни состојби, кои треба да ги изработат фирмите и јавните претпријатија и да ги достават до општината.

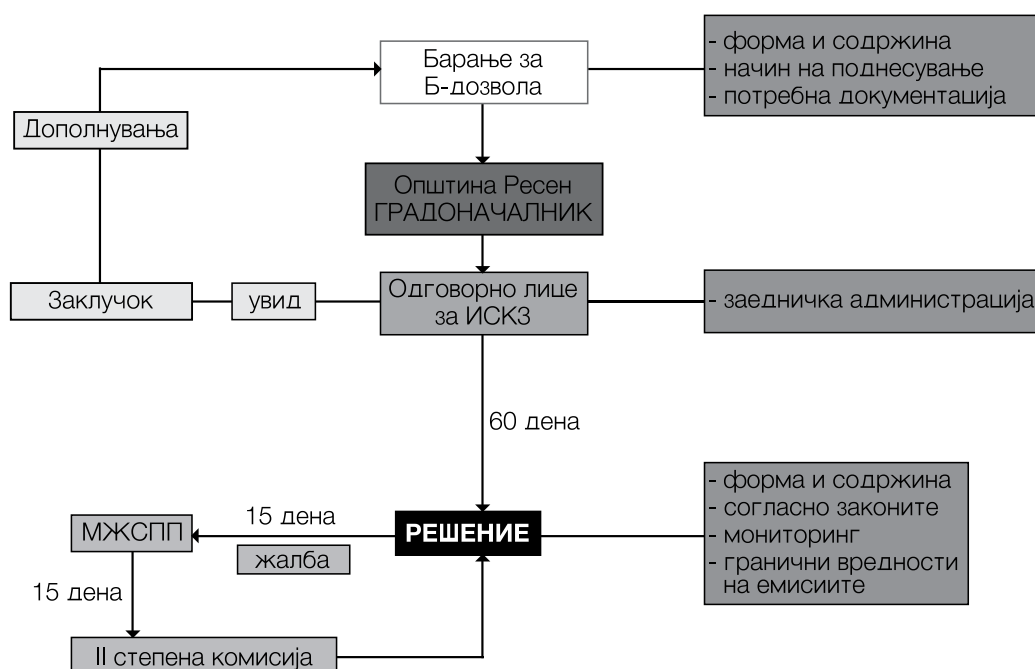
Градоначалникот на општините и на градот Скопје е должен да ѝ овозможи на јавноста пристап до содржината на надворешниот и на внатрешниот план за вонредни состојби. Внатрешните и надворешните планови за вонредни состојби треба да бидат применети без одложување од страна на операторот, како и од страна на општините и на 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 општината и на градот Скопје е должен надворешниот план за вонредни состојби, во рок од 15 дена од неговото донесување да го достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Операторот, градоначалникот на општината и на градот Скопје и органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина се должни во периоди не подолги од три години да ги анализираат и да ги тестираат, обновуваат и ревидираат внатрешните и надворешните планови за вонредни состојби, притоа водејќи сметка за новите технички достигнувања на полето на соочувањето со хавариите.

Во процесот на изработка на просторни и урбанистички планови, ЕЛС треба да ги имаат предвид аспектите на плановите за вонредни состојби, особено 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 (член 155).

- 9) Да овластат локални инспектори за животна средина. Инспекцискиот надзор врз сите медиуми на животната средина е, можеби, и најзначајниот дел од новите надлежности на општините во областа на животната средина. Обемот на надзор што им е доверен на општините зависи од видот на загадување, како и од капацитетот на општините. Општините можат меѓу себе да соработуваат во областа на инспекцискиот надзор врз состојбата со животната средина. Службеното својство на овластен инспектор за животна средина се докажува со службена легитимација, која ја издава и одзема градоначалникот на ЕЛС (член 197).

Табела 1.

Процедура за Б-ИНТЕГРИРАНИ ЕКОЛОШКИ ДОЗВОЛИ
- нови инсталации



Постапката за вршење инспекциски надзор, предвидува за градоначалникот на ЕЛС секоја година да донесува план за вршење инспекциски надзор и да го доставува до МЖСПП (член 208).

10) Да изработат локална агенда 21 (член 186).

Овој документ претставува локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој, базиран на Националната стратегија за одржлив развој (која ја усвојува Владата на РМ, по разгледување од страна на Собранието на РМ).

11) Општините можат да формираат локални мрежи за надзор на состојбите со животната средина, да водат регистар на загадувачки материји и супстанции, да водат катастар за животната средина (на загадувачи, создавачи на отпад, заштитени подрачја). Законот за животна средина ги дефинира локалните мрежи за надзор на одделни медиуми и области на животната средина.

Општините и градот Скопје, во согласност со посебниот закон, формираат локални мрежи за надзор, а средствата за формирањето, работењето, одржувањето и развојот на локалната мрежа за надзор се обезбедуваат од буџетот на општините и на градот Скопје и од други извори, во согласност со закон и акт на општините и на градот Скопје.

ЕЛС се должни, без надомест, податоците за надзор да ги достават до МЖСПП, на начин и според услови што ги пропишува Министерството (член 37).

12) ЕЛС можат на своите подрачја да воспостават и одржуваат Регистар на загадувачки материји и супстанции и нивни карактеристики (член 41) и Катастар на животната средина (член 42), како составни делови на Информативниот систем за животна средина. Катастарот ги вклучува: катастарот на загадувачите на вода, воздух и на почва; катастарот на создавачите на бучава; катастарот на создавачите на отпад; катастарот на заштитените подрачја и други катастри утврдени со посебните закони.

Градоначалникот на ЕЛС е должен, најмалку еднаш месечно да ги доставува податоците од Регистарот и катастарот до МЖСПП.

Б. Закон за управување отпад

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

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

- Национална стратегија за управување отпад (ја донесува Владата за период од 12 години на предлог на МЖСПП)

- Национален план за управување отпад (го донесува МЖСПП за период од шест години)
- Национална програма за управување отпад (се усвојува за период од една година)
- Планови и програми за управување отпад на ЕЛС (член 18 и член 19).

Плановите за управување отпад на ЕЛС треба да бидат во согласност со Националниот план за управување отпад на Република Македонија и се донесува за период не пократок од три години, а не подолг од шест години. За реализација на планот, ЕЛС е должна да донесе Програма за управување отпад. Таа се донесува за период од една година.

Планот за управување отпад го донесува Советот на ЕЛС на предлог на градоначалникот на ЕЛС. Градоначалникот на ЕЛС е одговорен за спроведување на планот, кој го доставува планот на одобрување до МЖСПП (член 18).

Програмата за управување отпад ја донесува Советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот на ЕЛС (член 19).

Градоначалникот на ЕЛС е должен секоја година до МЖСПП да доставува извештај за спроведување на своите програми за управување отпад, за кои претходно е добиена согласност од Советот на ЕЛС. Извештајот се доставува до 28 февруари во тековната година за програмата од претходната година (член 23).

2. Собирање и транспортирање отпад

Видови отпад во надлежност на ЕЛС се: комунален, индустриски неопасен и инертен отпад. Опасниот отпад е во надлежност на Министерството за животна средина.

Посебните правила за постапување со комуналниот и со другите видови неопасен отпад на својата територија го пропишуваат советите на ЕЛС, на предлог на градоначалникот на ЕЛС (член 43).

Дејноста собирање и/или транспортирање комунален и друг вид неопасен отпад можат да ја вршат (член 46):

- Јавни претпријатија основани од една или повеќе ЕЛС, и
- Правни и физички лица што склучиле договор со ЕЛС, во согласност со постапката за јавен тендер или според одредбите на Законот за концесии.

Местата за третман и за отстранување инертниот отпад ги определуваат советите на ЕЛС, на предлог на градоначалникот, а во согласност со плановите за управување отпад и во согласност со просторните и урбанистички планови (член 54).

3. Водење евиденција и известување

Градоначалникот на ЕЛС е должен да изработи консолидиран извештај за отпадот и да го достави до МЖСПП, најдоцна до 31 март во тековната година, за претходната година (член 39).

4. Селектирање отпад

Градоначалникот на ЕЛС ги определува местата за собирање и за селектирање на комуналниот отпад, а во

согласност со „начелото на блискост“ и се грижи дали давателот на услугата во целост ја исполнува оваа обврска.

5. Преработка и складирање отпад

Градоначалникот на ЕЛС ги определува локациите за складирање неопасен отпад, во согласност со начелото на блискост (член 33). Вршењето дејност преработка, третман и/или складирање отпад подлежи на систем на дозволи.

6. Отстранување отпад

Објектите и инсталациите наменети за отстранување отпадот треба да бидат поврзани со интегрирана мрежа (член 36). Начинот и условите за функционирање на интегрираната мрежа се пропишани во посебен Правилник. Мрежата треба да опфати: првичен систем за собирање отпад, претоварни станици, второстепени транспортни системи и депонии.

Градоначалникот на ЕЛС ги определува локациите на станиците за претоварање (член 37).

7. Депонирање

Депониите за комунален и за друг вид неопасен отпад и депониите за инертен отпад се во надлежност на ЕЛС (член 80).

Оператори на депонија за неопасен отпад можат да бидат (член 82):

- Јавни претпријатија, или
- Правни лица, врз основа на дозвола и договор со ЕЛС или врз основа на концесиски договор.

Депонирањето подлежи на систем на дозволи.

8. Финансирање управување отпад

ЕЛС имаат обврска да обезбедат финансирање (член 120) на:

- Изработка и реализација на планските документи (планови и програми) за управување отпад, и
- Изградба на депонии за комунален и за друг вид неопасен отпад и инертен отпад.

Висината на цената за извршената услуга за собирање и за пренесување на комуналниот отпад (член 121) ја одобрува Советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот на ЕЛС, кога давателот на услугата е јавно претпријатие основано од ЕЛС. Цената за отстранување на отпадот на депониите ја определува операторот на депонијата (член 90). Цената на услугата се определува врз основа на количеството отпад, изразена во денари/тон (член 121). Советот на ЕЛС ја одобрува висината на цената.

В. Закон за квалитет на амбиентниот воздух

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

Најважни за ЕЛС се инсталациите во кои се одвиваат

технолошки процеси и согорување отпад и во енергетските објекти (т.н. стационарни извори), кои треба да се проектираат, опремуваат, одржуваат и да работат на начин што нема да доведе до испуштање загадувачки супстанции во поголемо количество од пропишаните гранични вредности за емисија. ЕЛС, треба да ја имаат предвид оваа обврска при издавање градежни дозволи, при градење објекти за кои ЕЛС се надлежни да издаваат одобрение за градба. Особено, оваа надлежност на ЕЛС е битна при издавање интегрирани еколошки Б-дозволи за Б-инсталации и за помали објекти што не подлежат на режимот на ИСКЗ.

Граничните вредности што не смеат да се надминат (дозволен ниво), а ги пропишува 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.

Владата на РМ може, на предлог на советот на општината и на градот Скопје, за определено подрачје да пропише постројки гранични целни вредности на амбиентниот воздух и прагови на алармирање и праг на информирање од пропишаните на национално ниво (член 10).

На предлог на советот на општината и на советот на градот Скопје, МЖСПП може да определи постројки гранични вредности за емисија од отпадни гасови и пареа од стационарните извори за определено подрачје од тие што се определени на национално ниво (член 13).

(1) Планирање заштита на квалитетот на амбиентниот воздух

Плански документи за управување на квалитетот на амбиентниот воздух се: Национален план за заштита на амбиентниот воздух, Програма за намалување на загадувањето и за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и Акциски план за заштита на амбиентниот воздух. Во Планот се утврдуваат и активностите што треба да ги преземат општините и градот Скопје доколку целото или дел од нивното подрачје е опфатено во зоната или агломерацијата од приоритетно значење. Во овој случај, општините и градот Скопје треба да водат грижа активностите за кои издаваат дозволи да не го спречуваат остварувањето на целите предвидени во Планот. Доколку една општина или градот Скопје со планот се задолжени за спроведување одделни мерки или активности, потребно е да се осигураат дека финансирањето на тие мерки се вклучени во годишната програма што ја донесува Владата на РМ.

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.

Владата на РМ може, на предлог на советот на општината и на градот Скопје, за определено подрачје да пропише постројки гранични целни вредности на амбиентниот воздух и прагови на алармирање и праг на информирање од пропишаните на национално ниво (член 10).

На предлог на советот на општината и на советот на градот Скопје, МЖСПП може да определи постројки гранични вредности за емисија од отпадни гасови и пар-

еа од стационарните извори за определено подрачје од тие што се определени на национално ниво (член 13).

(2) Програма за намалување на загадувањето и за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух

Советот на општината или на град Скопје на чиешто подрачје припаѓаат зоните и агломерациите донесува Програма за намалување на загадувањето и за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух (член 126). Доколку зоните и агломерациите се протегаат на подрачјето на повеќе општини, тие можат да донесат заедничка програма. Програмата се однесува за истиот период за кој е во сила и Планот.

(3) Акциски планови за заштита на амбиентниот воздух

Акциските планови ги донесуваат советот на општините и на градот Скопје на предлог на градоначалникот.

Акциски план за алармантни состојби и обврска за известување се усвојува од општината и од градот Скопје во случај доколку во зоните и агломерациите што влегуваат во нивно подрачје постои реален ризик од надминување на пропишаните гранични и целни вредности за квалитет на амбиентниот воздух или често има појава на надминување (член 30).

(4) Општи обврски при планирање

Градоначалникот на општината и на градот Скопје е должен да доставува годишен извештај за спроведување на донесените програмите и на акциските планови до МЖСПП (член 34).

Во зоните и во агломерациите што имаат пониско ниво од пропишаните гранични вредности, надлежните органи на ЕЛС се должни да ги одржуваат нивоата на загадувачки супстанции под пропишаните гранични вредности за квалитет и да настојуваат да се зачува најдобриот квалитет на амбиентниот воздух во согласност со принципите за одржлив развој (член 35).

(5) Информативен систем

Градоначалникот на општината и на градот Скопје 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.

(6) Заштита на амбиентниот воздух од загадување

Строго се забранува согорување отпад на отворен простор (член 56-а). ЕЛС, преку овластените инспектори за животна средина, се должни да водат сметка да не се согорува отпад на отворено, за што е предвидена казна од 150 евра за физичко лице до 500 евра за правно лице.

Г. Закон за водите

Управувањето на 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. Во Република Македонија се утврдени четири подрачја на речни сливови на реките Вардар, Црн Дрим, Струмица и на Јужна Морава (член 7).

Користењето на водата се врши со дозвола издадена од МЖСПП со што се здобива водното право (член 23).

Постапката за доделување концесија ја врши МЖСПП при што во комисијата што ја спроведува концесијата задолжително се именуваат претставници од ЕЛС (член 54) на чиешто подрачје ќе се спроведува концесијата.

1. Планирање

Најзначаен плански документ од аспект на ЕЛС се плановите за управување речен слив, кои се изработуваат за секој речен слив посебно. Плановите ги донесува Владата на РМ за период од шест години. Плановите претставуваат основа врз која се спроведуваат дозволите за користење на водите и во кои се даваат насоки за идниот развој на активностите поврзани со користењето на водите (член 66).

2. Заштита на водите

ЕЛС треба да побараат дозволи за испуштање на отпадните води од своето подрачје издадена од МЖСПП (член 79). При издавањето Б-дозволи, потребно е ЕЛС да побараат од операторот да има 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 му укажат на МЖСПП на потребата од определување заштитни зони на своето подрачје, при што одлуката за тоа ја донесува Советот на ЕЛС (член 96).

4. Зони за капење

Градоначалникот на општината и на градот Скопје на чиешто подрачје се определени зони 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 што можат негативно да влијаат на квалитетот на водата за капење. Градоначалникот е должен да го уреди начинот на користење на водите за капење во согласност со стандардите утврдени со подзаконски акти (член 104). Тој 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 почнала или завршила. Во случај на намалување на квалитетот на водата за капење, градоначалникот на општините и на градот Скопје задолжително ја информира јавноста за промената на квалитетот на водата, како и за мерките што треба да се преземат.

5. Заштита на крајбрежното земјиште

ЕЛС мора да ги имаат предвид законските одредби од член 105 при просторното и урбанистичко планирање, како и при вршењето земјоделски активности.

6. Испуштања отпадни води

За ЕЛС најзначајни се одредбите од членот 113 во однос на нивната обврска кон отпадните 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 тињата, како и да обезбедат урбаните отпадни води што влегуваат во колекторските системи, пред испуштањето, соодветно да се третираат.

За реализирање на оваа активност, Владата на РМ донесува Програма за обезбедување, собирање и прочистување урбани отпадни води врз основа на програми донесени од советот на општините и од советот на град Скопје. Програмата за градот Скопје се изработува врз основа на предлог-програма донесена од советот на општините во градот Скопје.

7. Испуштање индустриски отпадни води

Доколку индустриските отпадни води се испуштаат во системите за собирање и за прочистување на урбаните отпадни води, градоначалникот на ЕЛС е должен да обезбеди нивен соодветен преттретман (член 116).

8. Програма за заштита од штетно дејство на водите

Заштитата од штетно дејство на водите е една од позначајните надлежности на ЕЛС за што се должни да преземаат соодветни мерки и активности за превенција и за заштита. ЕЛС во своите урбани подрачја се исклучително надлежни за заштита и за одбрана од поплави и за заштита од друго штетно дејство на водите (член 123).

ЕЛС се должни да изработат програми за заштита од штетно дејство на водите во своето подрачје, кои ги донесува советот на ЕЛС. Со програмата се предвидуваат превентивни мерки, изградба на заштитни објекти и постројки и изведување работи за заштита од штетно дејство на водите (изградба на насипи, акумулации, регулација на реки, уредување порои, заштита на земјиште од ерозија, пошумување и слично).

9. Оперативни планови за заштита и за одбрана од поплави за загрозените подрачја

ЕЛС се должни да изработат оперативни планови за заштита и за одбрана од поплави за загрозените подрачја (член 126). 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 советот на вклучените ЕЛС по претходна согласност од МЖСПП.

Доколку ЕЛС управуваат брани и акумулации и заштитни насипи, тие се должни овие објекти да ги користат и одржуваат на начин што обезбедува прифаќање на поплавните бранови, како и обезбедување заштита од елементарни непогоди (член 129).

10. Уредување и одржување на површинските води

Крајбрежниот појас во населените места го определува советот на општините и советот на градот Скопје на предлог на градоначалникот по претходна согласност од МЖСПП. Пристапот до крајбрежниот појас е

слободен, при што советот на општините и на градот Скопје на предлог на градоначалникот го уредува пристапот до крајбрежниот појас на водотечите, езерата и на акумулациите за спорт, рекреација и за слични активности, освен ако не е поинаку определено со Законот за води или со друг закон (член 132)

Заради заштита од штетно дејство на водите, ЕЛС се должни еднаш годишно, до крајот на септември, да извршат процена за тоа дали водотечите 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 (член 133).

11. Заштита од ерозии и уредување порои

Советот на општините и советот на градот Скопје се должни на територија под нивна надлежност да ги определат границите на ерозивното подрачје и на подрачјето загрошено од ерозија и да ги утврдат мерките и работите за заштита на земјиштето од ерозија и уредување на пороите, врз основа на техничка документација (член 135). Советот на градот Скопје ги определува границите на подрачјата на предлог на советите на општините во градот Скопје. Водостопанствата ги определуваат подрачјата што ги управуваат, додека МЖСПП ги определува другите подрачја.

ЕЛС се должни да преземат мерки за уредување на пороите што се наоѓаат на нивно подрачје, освен за тие за кои се надлежни водостопанствата или други правни лица што стопанисуваат со тие подрачја (член 141). ЕЛС се должни и да доставуваат извештаи за реализирани и идни активности до МЖСПП, а нив ги изработува и ги објавува градоначалникот на ЕЛС.

12. Надзор

► Надзор на водата во зоните за капење

Градоначалникот на ЕЛС на чиешто подрачје се наоѓа зоната за капење се должни да го следат квалитетот на водата за капење и податоците да ги доставуваат до државните централни институции.

► Надзор на испуштање на отпадните води

Доколку ЕЛС основа јавно претпријатие за одведување, собирање и третман на отпадни води, е должна за нив да обезбеди соодветни инструменти за мерење на испуштените води.

13. Водоснабдување

Природните површински води, извори и подземни водни тела со квалитет и квалитет соодветен за консумирање од страна на човекот, треба првенствено да се користат за јавно водоснабдување и за производство на храна на локалното население, на подрачјето на ЕЛС каде што се наоѓаат (член 181).

Градоначалникот на ЕЛС е должен да обезбеди:

- Постигнување на целите поврзани со стандардите и на вредностите за квалитет на водите;
- Развивање и одржување 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 и на работењето и одржувањето на системите за водоснабдување и за 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 јавно-приватно партнерство.

Градоначалникот на ЕЛС, во соработка со правното лице што врши јавно водоснабдување, се должни веднаш и без одложување да ги преземат потребните мерки за санација, како и да определат ограничувања и забрани на користењето вода по потреба, со цел повторно да се обезбеди безбедност на водата, како и да ја информираат Дирекцијата за храна.

1) Ограничувања поради недостиг од вода

Во случај кога отстапувањето (ограничувањето поради недостиг од вода) трае повеќе од 14 дена, градоначалникот на ЕЛС треба веднаш да ги извести Министерството за здравство за ограничувањето, причината за ограничувањето, преземените мерки и нивното очекувано времетраење.

2) Извори на финансиски средства

Материјалната основа и финансирањето за развојот и за управувањето на водите утврдува надомест поврзан со користењето на водите и тоа: надомест на трошоците за животната средина и за ресурсот, односно примена на начелата „загадувачот плаќа“ и „корисникот плаќа“.

Средствата од надомест се реализираат преку Програмата за управување води што ја донесува Владата на РМ на предлог на МЖСПП (член 218). Со Програмата се финансира и/или кофинансира реализација на проекти, програми, активности и/или мерки наменети за ЕЛС. За обезбедување средства од Програмата, ЕЛС треба навремено да ги согледаат потребите од средства и да ги предвидат активностите и мерките што треба да ги преземат заради нивна реализација, како и навремено да ги достават до МЖСПП или друго министерство во согласност со областа, заради нивно вклучување во Програмата.

3) Организација во управување на водите

Во Советот за управување на подрачјето на речен слив (член 223) членуваат номинирани претставници на: МЖСПП, Министерство за земјоделство, Министерство за здравство, Министерство за транспорт и врски, општините и градот Скопје и други засегнати страни.

Процените укажуваат на потреба од инвестирање 175 евра по жител, само за изградба на инфраструктура за заштита на водите од загадување. Кога на ова ќе се надоврзат потребите од надзор на квалитетот на водите, како и неопходните средства за одржување на оваа инфраструктура, ќе заклучиме дека водите се, можеби, и најсуштинскиот финансиски предизвик за развојните процеси во земјата и за следење на нејзината европска интеграција.

Д. Закон за заштита од бучава во животната средина

Со Законот за заштита од бучава во животната средина се воспоставува правна рамка со цел создавање здрави услови за живот на луѓето и заштита на животната средина од бучава, преземање мерки и активности за избегнување, спречување или намалување на бучавата, преземање мерки за заштита од бучава, која е наметната од блиската средина, отстранување или намалување на штетните ефекти што се последица од изложеноста на бучавата и обезбедување основа за развивање мерки за намалување на бучавата што ја емитуваат поголемите извори, особено патните, железничките и водните превозни средства и инфраструктура, воздухопловите, опремата што се користи на отворен простор и во индустријата, како и мобилните механички средства за работа (член 2).

Меѓу основните носители на обврската за заштита од бучава се и општините, градот Скопје и општините во градот Скопје 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 од изворите на бучава (туристичко-гостинителски објекти и објекти на отворено, бучавата од соседството, како од вршењето одделни дејности).

- (1) Донесување и спроведување плански документи за управување бучава

Како плански документи, во членот 14 се определени:

- Стратешки карти за бучава, на кои е прикажано глобалното оценување на утврдена изложеност на определено подрачје што произлегува од различните извори на бучава и во кои се дадени предвидувања за идната изложеност на бучава за тоа подрачје, и
- Акциски планови – ги утврдуваат мерките што треба да се преземат со цел управување на проблемите и на ефектите поврзани со бучава, вклучувајќи ги и мерките за намалување на бучавата.

1.1. Стратешки карти за бучава

Стратешките карти за бучава задолжително се изработуваат за сите агломерации, главни патишта, главни железнички пруги и главни аеродроми на територијата на Република Македонија. Стратешките карти за бучава за населени места и за подрачја од посебен интерес, кои се заштитени, пред сè со Законот за заштита на природата и законите од областа на културата, се изработуваат по потреба врз основа на одлука донесена од правното лице што го управува подрачјето (член 15 став 1). Стратешките карти се изработуваат за период од пет години.

За агломерациите и населените места, стратешките карти за заштита од бучава ги донесуваат советот на општините и на градот Скопје, на предлог на градоначалникот (член 15 став 2). Во случај кога една агломерација опфаќа повеќе општини, Владата на РМ со одлука определува која општина ќе биде надлежна за изработка на стратешката карта за бучава (член 16 став 1).

Градоначалникот на општините и на градот Скопје е должен стратешките карти за бучава да ги достави до МЖСПП во рок од 30 дена од денот на нивно изработување.

1.2 Акциски планови за бучава

Акциски планови за бучава се изработуваат врз основа на стратешките карти за бучава. Советот на општината и советот на град Скопје на предлог на градоначалникот е надлежен за изработка на акциските планови за бучава за агломерации и за населени места (член 17). Акциските планови се изработуваат за период од пет години. Градоначалникот на општините и на градот Скопје се должни акциските планови за бучава да ги достават на одобрување до МЖСПП во рок од 30 дека од денот на нивно изработување.

Мислењата добиени од јавноста се земаат предвид при донесување на акциските планови.

- (1) Мерки за заштита од бучава

ЕЛС треба да ги преземат следниве мерки за заштита од бучава и тоа:

- да спроведуваат надзор на бучавата;
- да преземаат повремено ограничување на емисијата на бучавата од изворите на бучава;
- да ограничат или забранат емисија на звук од изворот што го предава;
- да вршат акустични мерења за проверка и за постојан надзор на состојбата со бучавата;
- да применуваат акустични заштитни мерки врз основа на мерење и анализа на бучава на местата на емисија;
- да спроведуваат планирано лоцирање во просторот на изворите на бучава и/или градби
- да го приспособуваат нивото на бучава предизвикано од други самостојни звучни извори во рамките на утврдените гранични вредности, а во зависност од временскиот период;
- во просторните и урбанистичките планови да обезбедуваат:
 - ▼ спроведување мерки и услови за заштита од бучава преку меѓусебен распоред во просторот на инфраструктурата, индустриските, станбените, рекреативните и други објекти и да планираат тивки зони и да утврдуваат посебен режим на користење на тивките зони;
- да ја информираат јавноста за состојбата на бучавата, и
- да преземаат други мерки со цел заштита од бучава.

- (2) Урбанистичко планирање и одобрение за градба

Во планирањето на урбаниот простор треба да се внимава при издавањето 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. ЕЛС можат да го одбијат приемот на градбата или да не ја издадат градежната дозвола доколу мерките за заштита од бучава не се спроведени.

Ѓ. Закон за заштита на природата

Законот за заштита на природата ги регулира спецификите што 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 на фосилите.

Според Законот за заштита на природата, одговорноста е поделена меѓу МЖСПП и општините. Управувањето и надзорот на заштитените подрачја од локален интерес (како што се спомениците на природата и парк-шумите) им е пренесено на општините.

Формално-право постапката за прогласување на заштитените подрачја е сместена на централно ниво, но во постапката за прогласување Советот на ЕЛС и советот на град Скопје имаат можност да достават предлог до МЖСПП за прогласување заштитено подрачје.

1) Управување на заштитени подрачја

Управувањето на националните паркови, во согласност со одредбите на Законот, го вршат јавни установи – национален парк, основани од страна на Владата на Република Македонија. Управниот одбор во овие јавни установи е составен од пет членови и тоа: двајца претставници од Министерството за животна средина и просторно планирање, еден претставник од ЕЛС и двајца претставници од вработените во јавната установа – национален парк.

2) Национален совет за заштита на природата

Законот за заштита на природата предлага и основање Национален совет за заштита на природата, како координативно и советодавно тело на Владата на Република Македонија и повеќесекторски форум на кој ќе се расправа за најважните прашања што произлегуваат од одредбите на овој закон. Законот предвидува вклучување на ЕЛС во работата на Советот преку назначен претставник од ЗЕЛС. (чл. 145 – 147)

3) Плански документи

При подготвување развојни стратешки, плански и програмски документи од страна на органите на државната власт или советите на општините, советите на општините во градот Скопје и советот на град Скопје, кои би можеле да имаат значителни ефекти врз природата, потребно е да се изврши оценка на влијанијата на мерките и на активностите предвидени со овој вид документи.

Заради заштита на природата, документите за уредување и за користење на просторот, покрај другото, треба да содржат и прегледни карти на заштитени подрачја, на објекти и картографски приказ на природните живеалишта.

Документите за користење и за уредување на просторот, кои опфаќаат заштитени подрачја, се донесуваат по претходно добиено мислење од МЖСПП, односно државниот орган надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата.

Спроведената децентрализација во областа на животната средина на ниво на законска и институционална

рамка е значаен чекор напред во насока на усогласување со стандардите на ЕУ, при што се создаваат неопходни услови за искористување на претпристапните фондови на ЕУ. Вистинскиот предизвик на апсорбирање и за спроведување на новите надлежности е сèуште пред нас. За ефикасно соочување со него, приоритет е изградбата на капацитети на локалната администрација, како и инвестирање во засилување на нејзината оперативна моќ.

Со овие законски решенија ЕЛС се здобиваат со неопходни инструменти за изработување соодветна политика, планирање и спроведување активности за подобрување на квалитетот на животната средина на нивната територија, како и со инструменти за спречување на загадувањето на животната средина.

12 ОДНОСИ СО ЈАВНОСТА И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Добрата репутација е мера за успехот на секоја организација, институција и фирма. Односите со јавноста, преку развивањето разбирање меѓу различните јавности и институции, придонесуваат сложеното, плуралистичко општество да стигне побрзо до одлуки и да функционира ефикасно.

Односите со јавноста се сметаат за иновација на крајот на дваесеттиот век, иако трагите на тие односи се пронаоѓаат уште кај древните народи, а особено во античка Грција и во стариот Рим, кога на народот се влијаело со разни пораки насочени од државниот апарат или преку личната реклама. Не било можно да постои влада без советници, кои го сондирале јавното мислење, ги толкувале резултатите од истражувањата на мнението и советувале стратегија. Во Француската револуција, кога, всушност, и се воведува поимот „јавно мислење“, во голема мера се користела техника на односи со јавност за обликување на јавното мислење, како што се: книгите, памфлетите, весниците, сцените, фризуриите, значките, а облеката (периките и пумпаршиците) била отфрлена како симболи на стариот режим. Колепка на односи со јавност во денешна, модерна смисла како организирана практика, секако, се САД. Самиот збор „public relation“ за првпат се појавил во говорот на Томас Џеферсон 1807 година во Конгресот (но со значење „меѓународни односи“). Работата на ратификација на Уставот на САД е претходница на модерното лобирање, со цел да се обезбеди поддршка од јавноста за прифаќање на Уставот. Претседателот Теодор Рузвелт е одличен пример за квалитетна комуникација со јавноста, па затоа може да се смета за првиот државник, политичар, кој ја поддржувал потребата од односи со јавноста. Но, и деловниот свет почнува да ја ползува неопходноста од односите со јавност, а предводник е Хенри Форд, кој од 1908 година лично работи на публицитетот, во смисла на промоција на сопствената автомобилска индустрија. Истражувањата на јавното мислење стануваат сè поважни. Па, во 1930 година, Џорџ Галуп ја почнал својата практика во истражувањето на јавното мислење, а се јавува и првата специјализирана агенција за политички кампањи (1933 год.) во Сан Франциско. Се јавуваат и професионални здруженија и развој на систематизирано образование за односи со јавност. Во 1985 година, околу 150 универзитети и колеџи во САД нудат комплетни образовни програми за односи со јавност, а во 400 училишта веќе постојат специјализирани курсеви. Многу професионални здруженија поставуваат критериуми, кодекси и услови за акредитација на членови. Кодексот за професионални стандарди на Американското здружение за односи со јавност е усвоен во 1954 година, а до денес доживеал само неколку промени.

Потребата од почитување и стандардизирање одредени правила во однесувањето при спроведувањето на односите со јавност, довело до тоа во 1965 година да се донесе меѓународен кодекс на етика под името „Атински кодекс“ од страна на Меѓународното здружение за односи со јавност и Европската конференција за односи со јавност.

Сето ова укажува на фактот дека односите со јавност не се маргинализирана и непотребна област на опсервација и практикување во организациите и институциите (вклучително и локалната самоуправа), напротив тие и во нашата земја стануваат значаен и важен сегмент во трасирањето на успехот на една институција (општина). Свесни сме за фактот дека секоја цел што ќе си ја поставиме пред нас е многу поедноставно да ја оствариме доколку „обезбедиме“ претходна поддршка и разбирање од нашата јавност, отколку на патот на реализацијата да се соочиме со спротивставена јавност или, можеби, рамнодушна или апатична јавност. За да ги оствариме предвидените цели и програми потребна ни е подготовка во која ќе ја соочиме нашата визијата со визијата на јавноста што нè засега. Теоретски, тоа, можеби, и звучи едноставно, но во реалноста работите се движат сосема поинаку и патот на градење заемната доверба, разбирање и соработка е долготраен, трновит и бара континуитет. Наспроти ова, во услови на продуцирање и на најмала „грешка“ таа доверба многу побрзо се урива и патот за нејзино повторно здобивање е уште подолг и потежок. Можеби и затоа во литературата за односи со јавност, како клучни зборови, најчесто, се забележуваат: перцепција, истражување, анализа, прогноза, план, целни групи, публика, јавно мислење, доверба, подготвеност, систематичност, кредибилитет, заемно разбирање, отвореност, корпоративен имиџ.

Дефинирање на односи со јавност

Токму сложеноста на оваа област и широкиот спектар на дејствување што го зафаќа, досега не успеа да даде единствена дефиниција за односите со јавност. Во научната литература се нагласува дека односи со јавност се третираат како дисциплина на менаџментот. Нивната суштина е иста без оглед на тоа дали се користат во политичката арена, на деловно или комерцијално поле, во општествените односи, во доброволните и добротворни активности или во која било друга ситуација.

- „Односите со јавност се позитивно претставување на организацијата пред целокупната јавност“
- „односите со јавност се управување на комуникацијата меѓу организацијата и нејзината публика“

- „односите со јавност се составени од сите облици на планирано комуницирање, внатрешно и надворешно, меѓу работната организација и нејзината јавност, поради постигнување специфични цели, кои се однесуваат на нивното заемно работење”
- „односите со јавност вклучуваат градење добри односи на институцијата или организацијата со различни делови од јавноста по пат на постигнување поволен публицитет, градење добар корпоративски имиџ и решавање или спречување појави на неповолни шпекулации, приказни и настани”.

Односите со јавноста треба да ѝ помогнат на општината во реализација на своите цели, поради што таа е „принудена” да развива ефикасна комуникација со најразлична публика и јавност, почнувајќи од вработените, жителите на општината, стопанството, министерствата, училишта, полицијата, невладиниот сектор, домашните и странски организации и институции, медиумите (национални и локални). Тоа што општината треба да го „сподели” со својата целна група, пред сè е промовирањето и реализацијата на нејзината визија (краткорочна, долгорочна), програма, стратегија и постигнатите резултати. Општината, всушност, бара поддршка, одобрување или, пак, коригирање на своите поставени цели, што треба да се заснова и да произлезе од повратната информација што ќе ја добие од воспоставената комуникација со целните групи.

Комуникациите како суштина на односите со јавноста не се краткорочен, туку се континуиран, долгорочен процес. Добрата комуникација не претполага едностран оптек на информации кон јавноста. Информацијата мора да се пренесува двонасочно. На прв поглед се чини дека поимот „јавност” опфаќа премногу широк дијапазон на групи луѓе. Во суштина, таа се сведува на поединечните интереси, кои се исти или слични кај одредена група луѓе, што во името на тој заеднички интерес, заеднички настапуваат. Токму поради тоа, како што веќе наведовме, неопходно е при развојот на односите со јавноста на ниво на локалната самоуправа прво јасно да се разграничат целните групи и да се утврдат нивните интереси. Само на тој начин локалните власти можат да спроведат и да водат успешна политика на комуникации со јавноста од која можат да очекуваат позитивни ефекти.

Лице за односи со јавност

Односите со јавност се реализираат со помош на „посредници” – претставници од институцијата (општината), кои треба да се соочат со различната публика на која ѝ се обраќаат, односно на публиката со која сакаат да соработуваат, како и со публиката што од нив бара отчет и јавност во работењето. Во таа врска тие имаат голема одговорност како кон општината, така и кон целните групи. Тоа се лицата за односи со јавност или се почесто именувани како лица за Пи-Ар (public relations). Добриот Пи-Ар е „невидлив”. Преку ненаметливо дејствување, добриот однос со јавноста ги спроведува институционалните цели на општината во реална, јавно прифатлива политика и обезбедува разбирање во рамките на општината и разбирање на општината со надворешната јавност. За разлика од меѓународните случувања на по-

лето на односи со јавност, во нашата земја воведувањето лице за односи со јавноста и во законска рамка, како дел од систематизацијата на државните служби, дава една нова насока на развивање на оваа, за нас, сè уште нова професија. Всушност, можеби токму затоа лицето за односи со јавноста, често се поистоветува со портпаролот на институцијата. Улогата на портпаролот е само да го пренесе ставот што претходно го изградила институцијата (општината) и тоа најчесто пред медиумите или одредени други целни групи. Портпаролот, пред сè, треба да има добри реторички способности бидејќи го претставува „лицето” на општината пред надворешниот свет. За разлика од портпаролот, лицето за односи со јавноста најчесто дејствува „зад завесата”, која треба да ги анализира показателите, внимателно да го проучува јавното мнение и да разработува програми за дејствување или реакции што ќе бидат пренесени, претставени пред целната јавност. Во нашата средина лицето за Пи-Ар и портпаролот, најчесто се поистоветуваат и спојуваат, што во основа и не претставува некаков проблем. Или, пак, улогата на портпарол на институцијата, организацијата, ја презема лице што има голем углед и кредибилитет во средината (градоначалник, директор, претседател на некое управно тело, медиумска личност....) Искуствата што ги здобива лицето за односи со јавност во организацијата, претставува богатството на информации што ги собира во текот на неговото работење и се од големо значење за секоја организација. Значајната улога што ја имаат лицата за односи со јавност ја идентификуваа повеќе општини во нашата земја во изминатиот период од воведувањето на децентрализацијата на власта во земјата и во својата општина назначија вакви лица. Слабата финансиска состојба на локалната власт се одразува и во овој дел на административното работење, поради што вакви лица најчесто беа именувани само во поголемите градски општини. Во овие локални власти, јавноста (особено медиумите) поинтензивно „бара” информации за плановите и за реализацијата на активностите на локалните власти, на кои општината „мора” да одговори. Секаков молк на општината, отвора поле за создавање шпекулации од другата страна и презентирање неистини, кои можат во голем процент да ѝ наштетат на општината или на одредени поединци во неа. Затоа општината секогаш треба да биде отворена за соработка. Таа треба прва да иницира изнесување информации кон јавноста, да сублимира и да го анализира тоа на што ѝ укажува јавноста и да го вградува во својата политика и стратегија.

Тргувајќи од евидентната потреба од „соочување” на лицата за односи со јавност со целните групи (граѓаните, медиумите, деловната фела...) ЗЕЛС, во декември 2007 година формира Мрежа на лица за односи со јавност на општините, која ги опфаќа сите поставени лица за односи со јавност, портпароли и лица што ја вршат оваа функција во локалната власт, како споредна во однос на нивната главна систематска поставеност. Формирано е и Координативно тело на мрежата, кое е составено од по двајца претставници од осумте законски утврдени статистички региони во земјата, чијшто координатор е лицето за односи со јавност при ЗЕЛС. Целта на оваа мрежа е поинтензивна меѓусебна размена на информации на општините, размена на искуства, идеи, добра практика, двонасочни информации меѓу ЗЕЛС и општините, но и надоградување на овие кадри, што е повеќе од неопходно, ако ја имаме предвид дина-

миката со која се развива оваа професија. Исто така, целта на мрежата е единствено да се истапува во промовирање на потребите, проблемите и на успехите на локалните власти воопшто претставени како една заедничка целина во Република Македонија. Во тие рамки беа спроведени обуки за надградување на капацитетите на овие лица, а оваа тенденција ќе продолжи и во иднина. Слични обуки, би биле од голема полза и за градоначалниците, претседателите на советите, како и на другиот раководен тим во општините. Доброто разбирање на значењето на моќта на информацијата, потребата од нејзино пласирање, но, пред сè, умеенето да се пренесе пред јавноста, односно како да се „спакнува“ и на кој начин да се изнесе претставува важен предуслов за успешно работење на една општина, односно успешна заемна соработка со нејзините жители, претставниците на локалната деловна заедница, претставниците на институциите, на медиумите (национални и локални), претставниците на централната власт, односно на сите граѓани.

Комуникација со јавноста – императив за секоја локална власт

Во демократијата власта им припаѓа на граѓаните. Тие ја остваруваат непосредно преку референдум и други облици на непосредно изјаснување и посредно преку демократски избрани претставници. Вие сте градоначалник или член на советот на општината избрани од граѓаните и за граѓаните. Тоа никогаш не треба да го заборавите. Граѓаните треба секогаш да се во центарот на комуникацијата. И тоа не само пред изборите, затоа што демократијата не се врзува само со непосредните, слободни избори. Граѓаните знаат да наградуваат, но и да казнуваат. Под поимот јавност во една општина може да се подразберат сите граѓани на општината, жителите на градот, дел од градот или жителите на едно или повеќе села. Исто така, под овој поим се подразбираат и групи граѓани составени од поединци што имаат заеднички потреби, интереси, возраст, пол, етничка припадност, статус или занимање (жени, младинци, ученици, студенти, земјоделци и сл.) Комуникацијата со јавноста е сложен процес што се одвива меѓу две страни. Меѓу вас и вашата општина, од една страна, и јавноста, од друга страна. Тоа е двонасочен, интерактивен процес на заемно влијание. Односите со јавноста понекогаш погрешно се поистоветуваат со маркетинг, новинарство или, пак, со презентации за јавноста, што се само еден дел од целината.

Како градоначалник или член на советот ќе се соочите и со прашањето: Што Вам, како претставник на вашата локална самоуправа, Ви треба од граѓаните? Во следниот стадиум треба да утврдите кои методи и алатки на комуникација најмногу одговараат на вашите потреби, но и на потребите на целните групи. Дали ќе бидете успешни или не, зависи од тоа како јавноста ќе ја оцени вашата работа. Затоа не треба да правите импровизации, туку треба да пристапите, и тоа постапно, во фази, кон истражување и анализа, треба да направите план за презентација и комуникација, да ја дефинирате стратегијата на комуникација на вашата општина, целите, целните групи, методологијата, и на крај треба да направите евалуација и анализа на спроведеното со цел да извлечете заклучоци што ќе ви бидат од корист за следните активности.

ИНСТРУМЕНТИ И АКТИВНОСТИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТ

Јавни расправи

Јавните расправи се отворени средби на градоначалникот и на членовите на советот на општината со целни групи граѓани од општината на кои се расправа за најразлични теми од големо значење за животот во заедницата. Органите на локалната самоуправа на расправите ги информираат граѓаните и ги презентираат предлозите, ставовите, визиите за актуелните теми. Граѓаните, пак, ги искажуваат своите оценки, ставови, мислења, барања за темите од суштински интерес. Вообичаено, граѓаните користат можност да ја оценат ефективностa на локалната власт и успешностa во заштитата на заедниците на интерес. Јавните расправи се успешен информациски мост меѓу граѓаните и локалната власт. Тие имаат и недостатоци, но доминантни се позитивните страни, затоа што овозможуваат комуникација со голем број луѓе и обезбедуваат повратни информации од што може да се согледа успешностa на политиката, но и да произлезат нови корисни идеи. Предмет на јавни расправи може да бидат: буџетот на општината, програмата за уредување на градежното земјиште, програмата за активностите на општината во областа на културата, во областа на спортот, теми од образованието....

Анкета

Анкетите се добра можност органите на локалната власт да го испитаат јавното мислење за одредено прашање што предизвикува голем интерес во јавноста и врз основа на резултатите да ги донесат конечните одлуки. Тоа може значајно да ја зацврсти нивната позиција, затоа што решенијата што ќе ги преземат ќе наидат на одобрување и поддршка кај мнозинството граѓани во заедницата. Анкетирањето може да се изврши со анкетни листови преку непосреден контакт или по пат на телефонски разговори. И во двата случаја важно е анкетите да се направат на одбран број случајно избрани испитаници, за резултатот да ја одразува вистинската, реална состојба на теренот.

Средби со граѓани

Често практикуван и корисен облик на комуникација со граѓаните се средбите со одредени целни групи граѓани. Во споредба со јавните расправи, даваат можност за размена на информации и вршење консултации за повеќе прашања што се предмет на разговор. Средбите со граѓани се многу корисна алатка на испитување на „пулсот“ кај граѓаните за планираните општински активности. Исто така, средбите со граѓани претставуваат форма на реално практикување на локалната демократија. На овие средби, граѓаните ги изнесуваат своите потреби, но истовремено се соочуваат и дознаваат за реалните можности на општината и понекогаш самите донесуваат одлуки. На тој начин се наоѓа заедничко решение од кое ќе бидат задоволени сите страни. Сè позачестена форма на средби со граѓаните се „Форумите на заедниците“ каде што граѓаните ги изнесуваат проблемите, утврдуваат соодветни решенија и решаваат за приоритетот во нивното решавање.

Отворен телефон и сандаче за претставки

Од особена полза би било доколку општината може да воспостави „отворен телефон“, односно телефонска линија, со посредство на која граѓаните ќе можат да се јавуваат во општините и да ги пренесуваат своите идеи, предлози, забелешки, поплаки. Локалната власт како сервис на граѓаните има обврска сериозно да ги разгледа, испита и да ги вгради во своето работење доколку смета дека се прифатливи и корисни. Поедноставна, а исто така корисна форма е и поставувањето сандаче за претставки, кое најчесто треба да биде на видливо и пристапно место во општината.

Годишен извештај

Општината треба да воспостави практика на печатење годишен извештај за работата на единицата на локалната самоуправа. Извештајот би бил во вид на публикација или цела, отпечатени во доволен број примероци, со цел да бидат дистрибуирани до секое домаќинство. Иако претставува финансиско оптоварување за општината, сепак тоа не треба да биде изговор за општината да не отпечати ваков извештај. Годишниот извештај не мора да претставува одбран примерок, важно е да се покаже волјата за отчетноста пред граѓаните. Со годишниот извештај граѓаните ќе добијат отчет за работата на нивните избраници за остварувањето на ветувањата, за трошењето на нивните пари како даночни обврзници, но ќе добијат можност да ги прочитаат плановите и визиите за следната година.

Отворени седници на советот на општината

Седниците на советот на општината треба да бидат отворени за јавноста. Заинтересираните поединци и групи граѓани имаат право да ја следат работата на советот. По претходна најава е препорачливо да им се даде можност на заинтересираните граѓани да му се обратат на советот за да ги изнесат своите ставови за прашањата што се од голем интерес за нив (како на пр. за деталните урбанистички планови и сл.) и да се обидат да ја добијат поддршката од членовите на советот. Директниот радио и телевизиски пренос, или емитувањето на снимка од седниците на советот, се извонреден начин за информирање на јавност за работата на органите на локалната власт. Доколку сте во можност, препорачливо е да воспоставите таква практика. Но, при тоа советот треба да води грижа ваквото емитување пред јавноста да не биде злоупотребувано од поединци за лични промотивни цели.

Отворен – приемен ден

Непосредните контакти со граѓаните се најдобра можност за комуникација. Притоа, без посредство, директно може да се разменат мислења за актуелни прашања. Јавноста треба да биде известена за деновите и за термините во кои може да се сретнат со своите избраници во локалната власт. На средбите со градоначалникот препорачливо е да учествуваат и претставници на општинската администрација, на јавните претпријатија или други јавни служби основани од општината во зависност од темата на разговорот. На тој начин, граѓаните ќе добијат прецизни и јасни одговори без да бидат препраќани во други институции.

Граѓански сервис центар (едношалтерски систем на услуги)

Граѓанските сервисни центри или популарно познати како едношалтерски систем на давање услуги, во голем број општини произлегоа од постојните центри за информирање на граѓаните. До 2008 година вакви граѓански сервисни центри беа формирани во помалку од две третини од вкупниот број општини во РМ. Граѓанинот во овие центри добива услуги од областите: урбанизам, комунални работи, заштита на животната средина, администрирање даноци, образование, слободен пристап до информации од јавен карактер, потоа информации за целокупната работа на општината, а некаде и услуги од Стопанската комора на РМ. Во нив има и компјутер што им е на располагање на граѓаните за добивање податоци во согласност со законските одредби за слободен пристап до информации, а, исто така, би било добро да се стави и сандаче за претставки каде што граѓаните би можеле да го изразат своето незадоволство или, пак, задоволство од добиените услуги и, воопшто, работењето на општината.

Постапката за добивање на секоја услуга е претходно стандардизиран со што сите граѓани добиваат еднакво квалитетна и брза услуга, која е базирана на ИКТ. Бројот на стандардизирани постапки и областите од кои ќе се даваат услуги, секоја општина ги зголемува континуирано. Граѓанинот на едно место добива информација кои документи му се потребни за да ја спроведе барањата постапка, потоа пополнува барање и во одреден временски период добива известување од општината за да си го подигне готовиот предмет. Бидејќи преку овие центри се развива процесот на усовршување на квалитетот на услуги, а, исто така, се обезбедуваат и поволни услови за олеснување на деловната клима за домашните и за странските инвеститори, препорачливо е секоја општина да се потруди, во рамките на своите можности да воведат ваков едношалтерски систем, во кој ќе ги стандардизира најбараните услуги. Во општините каде што вакви сервис центри сè уште не се воведени, граѓаните ги користат информациите што им ги даваат службениците во постојните општински центри за информирање, со таа разлика што таму не добиваат и комплетна услуга.

КОМУНИКАЦИЈА СО МЕДИУМИТЕ

Со Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.05/02 органите на општината, комисиите на советот и јавните служби на општината се задолжени без надомест да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите што се значајни за развојот на општината. Исто така, општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува. Во современото општество комуникацијата со медиумите е од исклучително значење заради нивната огромна моќ во создавањето на јавното мислење. Ваша обврска е да обезбедите слободен пристап до информациите што се важни за граѓаните бидејќи влијаат на квалитетот на нивниот живот. Еден од најефикасните начини за информирање на граѓаните се пишуваните и електронските медиуми. Со граѓаните преку медиумите може да се комуницира директно, со јавни настапи, прес-конференции, интервјуа и слично и индиректно со официјални соопштенија за јавноста, писма до читателите, демант, платен прос-

тор и слично. Заради важноста на информациите во уставна и во законска норма се вградени стандардите со кои се гарантира: слобода на пристап кон информациите, слобода на примање и на пренесување на информациите, слобода на говор, на јавен настап и јавно информирање. Вие како претставник на општината, во јавните настапи треба да бидете убедливи и да знаете да испратите вистински пораки што ќе имаат ефект кај граѓаните. Врз основа на претходни истражувања, анализа, дефинирање на целните групи и процени треба прецизно да се одредат: темата на која ќе зборувате, начинот на кој ќе се обрратите и како ќе изгледате. Во настапот треба да бидете јасни, прецизни, разбирливи, недвосмислени, да користите аргументи засновани на факти, да не користите жаргон, да не употребувате навредливи зборови, да не гестиккуирате, да изгледате соодветно за настапот и темата и да бидете убедливи.

Прес-конференција

Прес-конференциите се најчесто практикуван облик на директна комуникација со печатените електронските медиуми. Таа треба да се закаже благовремено и да почне навреме. Обраќањата да бидат прецизни, кратки и јасни, за да се избегне можноста при селектирањето и изборот на важните поенти од страна на новинарите да биде испуштено тоа што за вас е најважно. Најдобро е на прес-конференциите да им дадете можност на новинарите да поставуваат прашања. Бидете, исто така, убедливи и отворени во одговорите за да ја придобиете јавноста. Пожелно е прес-конференциите да ги одржувате во соодветна просторија со пригодни симболи (државно и општинско знаме, грб на општината, лого на некоја манифестација). Но, понекогаш практикувајте средбите со новинарите да ги држите на терен, доколку треба да означите почеток или крај на некој проект или на самото место да зборувате за некој проблем што е важен за јавноста, односно за целната група на која ѝ се обраќате. Исто така, е многу важно временскиот термин во кој ја свикувате прес-конференцијата. Најдобро е во периодот од 10 до 13 часот, бидејќи потоа новинарите заминуваат во редакциите да ги напишат вестите (особено кај пишаните медиуми). Треба да имате предвид да не ги свикувате новинарите во исто време кога се случува и друг важен настан и да го изберете денот кога има помалку настани (недела), а новинарите трагаат по информација што треба да ја однесат во редакцијата. Тогаш „поминуваат“ и информации што не би биле пуштени во денови кога има други врвни вести.

Радио и телевизиски емисии со отворени телефонски линии

Ова се, исто така, многу добри облици на комуникација со јавноста преку електронските медиуми. Прифатете го предизвикот да се соочите со граѓаните преку нивните директни прашања, кои понекогаш можат да бидат зајадливи, но тоа мора да го прифатите како составен, вообичаен дел од вршењето на вашата јавна функција. Бидете ведри, не гестиккуирајте, не навредувајте, бидете отворени и директни. Разговарајте со факти! Не покажувајте нервоза! Дури и кога немате одговор што би ги задоволил вкусовите на некои граѓани, бидете искрени и признајте дека не сте направиле доволно, но дека на тоа прашање ќе е посветите поинтензивно во следниот период.

Соопштенија за јавност

По пат на пишување соопштенија за јавноста што се дистрибуираат до медиумите обрратете ѝ се на јавноста за прашања за кои сметате дека не е неопходна директна комуникација на прес-конференција. Прецизно средете го текстот со клучните прашања за целните групи на кои сакате да им ги пренесете потребните информации. Секогаш на почетокот пишувајте ја веста (новината) што сакате да им ја соопштите, а не обратно.

Интервјуа за медиумите

За националните или локални медиуми (пишани или електронски) со задоволство прифатете ја поканата да дадете интервју. Тоа е добра можност на јавноста да ѝ ги презентирате вашите оценки, ставови, проекти, визии. Претпочитајте спонтан разговор во живо. Не барајте претходно да ви бидат доставени прашањата на кои ќе подготвите одговори и ќе им ги доставите во пишана форма. Добро е да бидете оригинални, да имате ваш специфичен, препознатлив стил. Сепак, тоа не е едноставно, (особено телевизиското интервју), но постојат специјализирани обуки, кои во голем процент помагаат за надминување на одредените слабости, со владувањето на непотребната трема пред настапот и учење техники за добар медиумски настап.

Билтени, огласи, плакати, радио и ТВ-пораки

Доколку процените дека има потреба од печатење билтен (месечен, квартален) со цел на граѓаните да им ги презентирате активностите што се спроведуваат во општината, направете го тоа. Може да практикувате и објавување огласи како во печатените, така и во електронските медиуми, но, сепак, идеално е кога им ја пренесувате пораката директно бидејќи пораката остава сосема поинаков впечаток кај целната група на која ѝ е наменета. На пример: ако општината организира компјутерски курсеви за населението, многу подобро е тоа да се направи со свикување новинари во опремените училиници каде што ќе се одвива наставата и градоначалникот директно да ги повика заинтересираните да ги посетата бидејќи тоа ќе биде од нивна лична корист, но и корист за општината, која ќе има поедуширан кадар, отколку тоа да го направи со објавување оглас во некој медиумот. За одредени настани, пак, може да биде корисно печатење плакати и постери. Понекогаш и радио и телевизиски пораки во вид на реклами и спотови можат да имаат голем ефект врз јавноста, односно врз целните групи. За поголеми проекти, можеби, е добро да се организираат рекламни кампањи. Затоа, бидете инвентивни и креативни! Свртите го вниманието на граѓаните! Здобијте ја нивната доверба и поддршка.

НЕПОСРЕДНО УЧЕСТВО НА ГРАЃАНИТЕ ВО ДОНЕСУВАЊЕТО ОДЛУКИ

Покрај посредното учество на граѓаните во донесувањето одлуки преку избраните претставници, придобивка на демократијата е што граѓаните можат да ја практикуваат власта и непосредно, за прашања од локално значење, преку граѓанска иницијатива, собири на граѓани и референдум. Со граѓанска иницијатива граѓаните имаат право да му предложат на советот на општината да реши одредено прашање или да донесе

одреден акт. Притоа, законот предвидува дека предлогот мора да биде поддржан најмалку од 10 проценти од избирачите на општината или на месната или урбаната заедница, за советот да биде должен да расправа.

Собирот на граѓани е друга законска можност и може да се свика за подрачјето на целата општина или за нејзин одреден дел. Го свикува градоначалникот на предлог по сопствена иницијатива, на предлог на советот или на барање на најмалку 10 проценти од избирачите. Органите на општината за граѓанската иницијатива и референдумот се должни да се изјаснат, да ги земат предвид заклучоците и да ги известат граѓаните за преземените мерки. Секој граѓанин има право до општината да достави претставки и предлози за работата на органите на општината и општинската администрација. Градоначалникот е должен не само да создаде услови за доставување претставки и предлози, туку и на подносителот да му достави образложен одговор најдоцна во рок од 60 дена. Советот, односно градоначалникот при изработувањето на прописите на општината може да организира јавни трибини, да спроведе анкети или да побара предлози од граѓаните.

Комуникација со други целни групи

Органите на локалната самоуправа секојдневно имаат потреба од комуникација не само со граѓаните и со новинарите, туку и со други целни групи: здруженија на граѓани, стопанственици, владини институции, странски институции, меѓународни асоцијации и други. Сите тие имаат различни потреби и интереси. Контактите со сите нив ќе бидат специфични и затоа бараат посебни подготовки. Односите треба да се негуваат, развиваат, продлабочуваат. Значи, треба да се градат партнерства.

Комуникација со граѓанските организации

Нема демократија без развиено граѓанското општество, без силна мрежа на здруженија на граѓани, невладини, непрофитни организации преку кои граѓаните можат да остварат одредени специфични потреби и интереси. Воспоставете добри односи со нив. Тоа е неизбежно. На тој начин ќе дадете придонес за побрзо, полесно, поедноставно остварување на некои специфични интереси на граѓаните. Поддржете ги нивните проекти! Градете партнерски односи! Отстапете им простор, доколку го имате, во вашата општина. Тоа ќе вроди со заемна полза. Доверете им одредени активности преку кои ќе добиете поверодостојни и објективни податоци (на пр: анкета за довербата на граѓаните во општината).

Комуникација со стопанствениците

Деловниот сектор е моторна сила за развој на вашата општина. Од неговата развиеност зависи напредокот, економската моќ, вработеноста, социјалната состојба, благосостојбата. Затоа посветете особено внимание на воспоставувањето и одржувањето на добри односи со стопанствениците. Бидете отворени за нивните идеи и иницијативи. Барајте прифатливи решенија. За прашањата што се од интерес на општините, Владата е задолжена со закон да соработува со општината. Особено за законите што се однесуваат на општините и на законите за распределба на дотациите. Покрај тоа, општините задолжително треба да бидат консултирани

за постапките за планирање на јавните работи при изработување на просторниот план на Републиката. Владата може да склучува договори за соработка со една или повеќе општини за планирање, програмирање и за спроведување на политиката во одредени области од заемен интерес. Заради поедноставно разрешување на прашањата од животното значење за граѓаните нужни се постојани контакти со министерствата во Владата, агенциите, фондовите, бирата. Од голема важност е и соработката со странските владини и невладини, како и со меѓународните организации и асоцијации.

Комуникација со клубови, друштва, разни организации...

Во вашата општина има многубројни спортски клубови, културно-уметнички друштва, хорови, оркестри, организации на ученици, студенти, женски организации, пензионери, борци, лица со посебни потреби и други. Сите тие се важни за заедницата бидејќи обединуваат голем број граѓани. Направете сè за да воспоставите облици на соработка и партнерство. Помогнете им за да можат успешно да ја реализираат својата мисија и визија. Тоа е од голем интерес за вашите сограѓани, но и за општината.

Граѓанска повелба

За да го направите вашето работење отворено, одговорно, да предизвикате доверба кај граѓаните донесете Граѓанска повелба во која ќе ги наведете услугите што ги нудите и општите стандарди за работа. Направете ја достапна за што поголем број граѓани. Со тоа ќе придонесете услугите на локалната власт да бидат побрзи и поквалитетни, а општинската администрација ќе ја подобри отвореноста и ефикасноста во работењето. Воспоставете стандарди што задолжително ќе се почитуваат во работата со граѓаните. Тоа ќе го постигнете со непристрасен, љубезен однос во комуникацијата. Создајте предуслови за да обезбедите стручна, достапна, прецизна и навремена услуга за граѓаните. Вие и вработените во општинската администрација треба да запомнете дека граѓанинот не е некој што ве прекинува, туку дека граѓанинот е цел на вашата работа. Вие сте тука заради него, а не тој заради вас. Вие не му правите услуга со тоа што го услужите, туку тој ви прави услуга со тоа што ви дава шанса да го услужите.

КРИЗНО КОМУНИЦИРАЊЕ

Кризното комуницирање секогаш е насочено кон разрешување на проблемите и на кризите што се појавуваат неочекувано. Основните етапи на дејствување на кризните односи со јавноста се следниве: дефинирање и анализа на проблемот, истражување на состојбите на внатрешната и на надворешната публика, формулирање на целите и на задачите, изработување стратегија за дејствување (Пи-Ар- програма) и избор на конкретна комуникациска техника, реализација на програмата и оценка-анализа на резултатите. За успешно кризно комуницирање е потребно: постоење комуникациски план во кој ќе бидат разработени повеќе можни, претходно добро анализирани состојби на криза што може да се зафатат институцијата (општината), формирање специјална екипа (кризен штаб) за соочување со кризата,

поставување единствено лице (еден човек) што ќе дава изјави за време на целата кризна состојба (да се спречи постоењето на повеќе извори на информации). Голем број институции и деловни организации во светот прават чести симулации на криза во „мирни“ услови, со цел да бидат соодветно подготвени доколку таа реално настапи.

Во кризна ситуација најдобро е да бидете искрени и да направите сè што е во ваша моќ, за да се „олесни“ претставувањето на кризата пред јавноста. Кога ќе настане кризата, веднаш известете ги медиумите (во првите неколку часа) и соопштете им ја настанатата состојба. Не дозволувајте, не чекајте тие вас да ве бараат бидејќи новинарите треба да добијат информација, а доколку тоа не им го кажете вие ќе го објават тоа што се „шушка“, односно својата приказна ќе ја засноваат на шпекулации и неистини. За цело време треба да соработувате со медиумите, со граѓаните, но, исто така, и со вработените. Кажувајте го тоа што е потврдено и тоа што го знаете, не дозволувајте да влезете во стапица на „шпекулациите“. Употребувајте реченици во смисла дека: „состојбата се истражува“, „штом ќе имате нови информации веднаш ќе ги соопштите“,... Не смеете да бидете нервозни, исплашени, оставајте впечаток дека состојбата е под целосна контрола. Идеална ситуација би била кога ќе успеете кризната состојба да ја извлечете во сопствена полза. Тоа би било кога вие постојано покрај податоците што ги давате за кризната состојба ја информирате јавноста за вашите досега направени заложби и ја уверите во вашата способност дека моментната криза е само „попатна“ состојба во вашето работење што може да му се случи секому, а разликата е во тоа што вие апсолутно умеете да се излезете на крај и со неа. Основниот принцип за време на кризата се состои во единството на дејствувањето и комуникацијата. Оваа област е многу сложена и затоа последните десетина години комуникациската научна фела и посветува особено внимание и анализа.

МЕЃУЧОВЕЧКИ КОНФЛИКТИ

Конфликтите се дел од животот. Социјалните и индивидуалните вредносни системи или „норми“, можеби, се најголеми пречки за комуникацијата. Проблемот е сложен бидејќи под вредности се подразбираат: начинот на перцепција, стилот на комуникација изграден во детството, искуството, личните очекувања и темпераментот. Сите ние ги решаваме работите во животот на само нам својствен начин, што е условен од нашите очекувања и нашето искуство. Токму затоа се создаваат конфликтите. Едноставно, тие се последица на индивидуалните карактеристики. Како такви, конфликтите се дел од вашата секојдневна работа како градоначалник или член на советот. Токму затоа, во односите со јавноста секогаш треба да ги имате предвид методите и можностите за решавање конфликти.

Еден од најприменуваните методи за решавање конфликти во развиените земји е методот на насочување на вниманието кон односот со одредена индивидуа или група, место кон резултатот на конфликтот. Значи, место да се посветите на прашањето кој ќе победи, а кој ќе загуби во конфликтот, препорачливо е да се посветите на односот кон личноста или групата со кои сте се нашле во конфликтна ситуација. Во зависност од ситуацијата, можеби, ќе бидете принудени да ко-

ристите метод на авторитет, обидувајќи се со ингеренциите што ги имате да го наметнете своето мислење. Сепак, искуствата во овој домен покажуваат дека најдобри ефекти се постигнуваат со помош на методот на компромис или договор, кои вклучуваат поголем избор на можни решенија. Независно кој метод ќе се решите да го користите, секогаш имајте предвид дека треба да поставувате отворени прашања, треба да бидете добар слушател, да бидете стрпливи, да внимавате на пристапот во зависност од индивидуата или групата и дека треба да комуницирате ефективно. Во овој процес е мошне важно вистинското дефинирање на проблемот и пристапот кон него. Развивањето на вештини за решавање конфликти, во голема мера влијае на вашата секојдневна комуникација.

ПРИМЕНА НА ИНФОРМАТИЧКО-КОМУНИКАЦИСКАТА ТЕХНОЛОГИЈА (ИКТ)

Живееме во време на глобализација што е резултат на брзиот технолошки развој и компјутеризацијата. Време во кое демократијата, развојот, благосостојбата зависат од глобалните информатичко технолошки процеси, особено од интернет и изведувањето на сервиси по електронски пат. Информацијата претставува најважен ресурс, а знаењето и надградбата важен фактор за следење и прифаќање на промените и, секако, за конкурентност.

Информатичкото општество е резултат на брзите промени во примената на новите информатички и комуникациски технологии. Неговиот развој е дефиниран и нагласен во Акцискиот план на Европската комисија на Европската унија (ЕУРОПЕ 2005) и со завршната декларација на Светскиот самит за информатичко општество WSIS (Женева-Тунис, 2003-2005) што е потпишана и од Република Македонија, како продолжение на планот (ЕУРОПЕ 2005) е стратегијата И2010. Оваа стратегија е рамковна политика и водач на Европската унија за информатичкото општество. Ги промовира и унапредува позитивните придобивки што информатичката и комуникациската технологија ги има врз економијата, општеството и квалитетот на животот. Сите членки на Европската унија ги спроведуваат мерките пропишани со оваа стратегија, но и Македонија како кандидат за членка за Европската унија ги темели своите планови за развој и истражување во областа на ИКТ врз основа на оваа стратегија.

Во Република Македонија информатичкото општество треба да го забрза економскиот развој, да создаде стабилна економија, да ја поттикне конкурентноста, да ја намали невработеноста, да развие дигитална државна администрација.

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 претпоставки за стимулирање на онлајн-комуникација меѓу граѓаните и општината.

Иднината е во развојот на ИКТ. Колку побрзо ќе го разберете тоа, толку подобро за вас, вашата општина, граѓаните, заедницата. Затоа не чекајте. Веднаш почнете ги подготовките за донесување стратегија за примена на

ИКТ во вашата општина. Само со стратешко планирање ќе се обезбеди систематизиран пораст и забрзан развој во ИКТ, а со тоа и директен поттик и развој во другите области. Бидејќи од досегашното искуство резултатите говорат дека, на ниво на ЕУ, околу 25 проценти од порастот на ДБП и 40 проценти од порастот на продуктивноста е резултат од употребата на ИКТ.

Ефектите ќе бидат огромни. Демократијата ќе ја подигнете на значајно ниво. Ќе ја зголемите отвореноста и особено ќе го зголемите учеството на граѓаните во процесите на донесување одлуки. Ќе ги зголемите ефективноста и ефикасноста на органите и на општинската администрација. Ќе придонесете за зголемување на економската активност. Ќе ги привлечете инвеститорите. Ќе ја зацврстите и унапредите соработката со деловниот сектор, непрофитните организации.

Со ИКТ особено ќе обезбедите:

- 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.

За сето тоа нужно е интегрирање на сите потсистеми, проследување на информациите и ефикасна комуникација на сите нивоа. Вашиот информациски систем треба да се состои од два интегрирани дела: интранет и интернет.

Со интранет ќе обезбедите поврзување на сите вработени во општината со што ќе ги засилите внатрешните административни функции. Со интернет овозможувате 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. За жал, економската и социјалната состојба и слабата куповна моќ на граѓаните оневозможуваат сите заинтересирани семејства да имаат персонални компјутери. Но, работите постепено се менуваат на подобро, а со тоа и бројот на корисниците на интернет се зголемува, но сè уште не на нивото на другите држави во транзиција, кои водат со реформите.

ВЕБ-СТРАНИЦА

Секоја општина е неопходно да има сопствена веб-страница. Препорачливо е веб-страницата да биде добро дизајнирана, лесно прегледна за корисниците и навремено ажурирана со најнови информации. Покрај основните податоци за правната рамка, статутот и други информации за општината, на веб-страницата може да се објавуваат сите одлуки на советот и градоначалникот, како и информации за сите важни настани

од општината. Истовремено веб-страницата претставува и алатка за најотворен, прегледен и економичен начин за доставување на информациите од јавен карактер во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Веб-страницата е основна и најважна алатка за именување на вашата општина како е-општина.

Е- ОБРАЗОВАНИЕ

Образованието е една од надлежностите што потпаѓаат на единиците на локалната самоуправа. Како новитет во образованието во Европа, но и во Македонија е т.н. е-образование. Имено, преселбата на системот од класичното образование и настава во поефикасен но истовремено и поприфатлив за учениците и за студентите е процес што е веќе почнат. Во Македонија се среќаваат успешни проекти на локално ниво. Некои од можностите се електронски дневник, електронски часови и лекции. Со тоа се овозможува увид во наставата и на родителите, подобар преглед и организирање на наставата од страна на наставниците, извршување онлајн домашни задачи и слично.

ЕЛЕКТРОНСКА ПОШТА (e-mail)

Со електронската пошта брзината на пренесување на пораките е неспоредлива со вообичаените поштенски услуги. Без оглед на оддалеченоста, писмата и документите стигнуваат веднаш. Заштедната на време и на пари е голема, а ефектите неспоредливи.

Ви препорачуваме да воспоставите практика граѓаните по електронски пат да ви поставуваат прашања, а вие да одговорите со респект, благовремено и аргументирано.

Се препорачува сите официјални дописи да се потпишани и со електронски потпис, а со тоа се гарантира автентичноста на податоците и утврдување на идентитетот на потписникот.

ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИС

Во Македонија почнуваа да се создаваат услови како во развиените европски земји граѓаните да можат своите финансиски обврски да ги намираваат по електронски пат од својот дом (сметка 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 надоградуваат законски 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 влезе во сила Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис. Со тоа се овозможува 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“.

Електронскиот потпис е задолжителен и во „Електронскиот систем за јавни набавки“

ЕЛЕКТРОНСКИ КОНФЕРЕНЦИИ И ФОРУМИ ЗА ДИСКУСИИ

За одделни важни теми и прашања за граѓаните или за одредени целни групи може да се организираат електронски конференции или форуми за дискусија на кои заинтересираните граѓани ќе можат да ги изнесат своите ставови. Тоа ќе биде од голема полза за органите на општината во процесот на донесување одлуки.

МОБИЛНА ТЕЛЕФОНИЈА

Со забрзано ширење на мрежата на корисници на мобилната телефонија се зголемуваат можностите за воспоставување брза, непосредна комуникација на органите на општината и на општинската администрација со граѓаните каде и да се наоѓаат, и тоа преку телефонски повици, испраќање на СМС, и сега актуелно испраќање на електронска пошта преку мобилната телефонија.

Некои општини водат во развојот, ЗЕЛС поради тоа се обидува со советување и подигање на јавната свест кај новоизбраните претставници, но и со директни проекти да придонесе за забрзан развој во областа на ИКТ.

13 МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Како резултат на реформата на локалната самоуправа и процесот на децентрализацијата, македонските општини преземаа поголем број надлежности од централната власт, со што се создаде голем обем на одговорности и задачи за општините и основа за голем број јавни услуги што треба да бидат испорачани до граѓаните на локално ниво.

Истовремено, фазниот пристап кон фискалната децентрализација заснована врз принципот на постепен пренос на надлежностите и одговорностите поврзан со капацитетот на општините да ги преземат тие одговорности претставува голем предизвик за општинските власти. Ова го поттикна и прашањето за начинот на спроведувањето на тие надлежности и начинот на кој треба да се обезбеди квалитетна испорака на услуги во услови на ограничени административни, финансиски и човечки ресурси или на или нивен недостиг. Ова прашање ги поттикна помалите/руралните општини да ја разгледаат можноста за организирање заеднички напори и колективна употреба на нивните ресурси.

Концептот на меѓуопштинската соработка (МОС) станa битен бидејќи 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 Македонија, меѓуопштинската соработка не е само инструмент што ќе обезбеди подобрување на услугите, туку, всушност, 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 битна 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.

Меѓуопштинската соработка (МОС) 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.

РАЗЛИЧНИ МОДЕЛИ НА МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Практиката во европските земји имаат создадено мноштво форми на соработка, како што се заеднички активности, обезбедување услуга од една општина за неколку соседни, заедничко создавање фондови, користење иста група експерти, воспоставување меѓуопштински совети или асоцијации итн.

Шест типа на аранжмани за меѓуопштинска соработка се сметаат за најчесто користени во меѓународната практика. Тие се:

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 вода, снабдување 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.

Заедничка администрација

Воспоставувањето заедничка администрација може да опфати многу различни области од општинските надлежности како што се прибирање и администрација на даноци, просторно планирање (вклучувајќи мапирање и лицензирање згради), извршување на инспекцискиот надзор, внатрешна ревизија итн.

Пример за овој тип соработка е воспоставувањето заеднички канцеларии или организациски единици (сектори, одделенија), при што вршат испорака на услуги од својата надлежност за две или 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 организациските единици во сите случаи е наменета да им служи на интересите на две или 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.

Продавање и купување услуги меѓу локалните власти

Овој модел на МОС се постигнува во ситуации кога административно и/или финансиски посилни општини обезбедуваат услуги на послаби општини за извесен надомест, а може да опфати и администрација (на пр. планирање) и обезбедување услуги (на пр. одржување на патишта). Продавање и купување услуги меѓу општините претставува класичен случај што има за цел да постигне економска рационалност во испораката на услуги и цели. Во некои случаи, овој модел може да биде на пробна основа.

Заедничко планирање и развој

Заедничкото планирање и развој се користи во области каде што една општина поради недостаток на ресурси не може самата да ги менаџира задачите како што се економскиот развој, развој на туризмот, заштита на животната средина итн.

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.

Мрежно поврзување меѓу слични локални органи

Овој модел претставува најлабава форма на соработка, која вклучува слични органи од различни општини (можеби, здруженивоасоцијација) при што сеподделуваат информации и разменуваат работни искуства.

ПРИДОБИВКИ ОД МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Заедничките придобивки, кои најчесто резултираат во 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 локална самоуправа;
- Квалитетно и навремено услужување на клиентите, отвореност и отчетност;
- Споделување на улогите, одговорностите, ризиците, контролата и придобивките;

- Меѓуопштинската соработка овозможува и добра рамка за трансфер на нова технологија, но, исто така, и за трансфер на јавен менаџмент и на искуство меѓу локалните власти;

ПРАВНА РАМКА ЗА МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА ВО МАКЕДОНИЈА

Можноста за меѓуопштинска соработка е дадена во чл. 14 од Законот за локална самоуправа („Сл. весник на РМ“, бр. 28/2004) додека членот 61 од истиот закон подетално го утврдува начинот на формирање и укинување на еден од моделите на МОС т.е. заедничката администрација.

Според наведениот закон, меѓуопштинската соработка може да се остварува преку:

- воспоставување заеднички јавни служби;
- административни тела – органи;
- здружување фондови;
- меѓународна меѓуопштинска соработка и
- соработка со меѓународни организации на локалните власти

Меѓуопштинската соработка може да се воспостави во најразлични области на општинските надлежности. Во продолжение, како референца, се наведуваат неколку закони што содржат одредби или упатуваат на меѓуопштинска соработка:

1. Закон за рамномерен регионален развој (Сл. весник 63/07);
2. Закон за Стопанската комора на Македонија (Сл. весник 89/04);
3. Закон за комунални дејности (Сл. весник 45/97; 23/99; 45/02; 16/04);
4. Закон за управување на отпадот (Сл. весник 68/04; 71/04; 107/07; 102/08; 143/08);
5. Закон за превоз во патниот сообраќај (Сл. весник 68/04; 127/06);
6. Закон за социјалната заштита (Сл. весник 50/97; 16/00; 17/03; 65/04; 62/05; 111/05; 21/06; 40/07; 98/08; 161/08);
7. Закон за јавните претпријатија (Сл. весник 38/96; 9/97; 6/02; 40/03; 49/06; 22/07);
8. Закон за установите (Сл. весник 32/05; 120/05);
9. Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Сл. весник 61/04; 96/04; 67/07);
10. Закон за животната средина (Сл. весник 53/05; 81/05; 24/07; 159/08);
11. Закон за просторно и урбанистичко планирање (Сл. весник 51/05; 24/08);
12. Закон за туристичката дејност (Сл. весник 62/04; 89/08);
13. Закон за угостителска дејност (Сл. весник 62/04; 89/08);
14. Закон за спортот (Сл. весник 29/02; 66/04; 81/08).

Сепак, референците за МОС не се ограничени само на наведените закони бидејќи можностите и околностите

за МОС во рамките на законската регулатива на земјата се широки и не се законски ограничени.

Тргувајќи од фактот што голем број општини имаат наведено недостигот од позитивна правна рамка како причина за невостановување МОС како и сè поголема потреба за влегување во партнерства за надминување на недостигот од капацитетите за испорака на локалните услуги, надлежното министерство со финансиска и експертска помош од страна на УНДП подготви нацрт-закон за меѓуопштинска соработка. Во процесот на подготовка на нацрт-законот учествуваа и други засегнати страни како што се: ресорни министерства, ЗЕЛС, општините, донаторска заедница и др.

Истовремено, имајќи ја предвид препораката на Работната група за децентрализација на Владата, како и трендовите за соработка меѓу општините, по потпишувањето на Меморандумот за разбирање за поддршка на МОС на 30 март 2007 година меѓу Министерството за локална самоуправа и ЗЕЛС, беше формирана заедничка Комисија за МОС, којашто треба да биде оперативна поддржана од страна на Одделението за МОС при МЛС.

Како дополнителни поттикнувачки фактори, што ќе ги охрабрат општините да воспостават МОС се и:

- очекувањата на граѓаните за збогатена и подобрена испорака на услуги,
- процесот на фискалната 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 јавни-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.

НАСОКИ ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Подолу, накратко, е претставен структурен концепт за подготовка на општините за влегување во меѓуопштинска соработка. Како што може да се види од дијаграмот бр.1 процесот на воспоставување МОС се состои од четири фази. Истовремено, како што се гледа во дијаграмот бр. 2 секоја од овие фази се состои од еден или повеќе чекори што следува.

ПОТЕНЦИЈАЛНИ ПРЕДИЗВИЦИ ПРИ ВОСПОСТАВУВАЊЕ МОС

Според досегашните искуства, постојат потенцијални предизвици што би ја довеле во прашање способноста на локалната власт да премине кон меѓуопштинска соработка. Недостигот на законска регулатива и финансиски олеснувања и достапноста на експертиза би можело да ги обесхрабрат локалните власти. Често недостигот од доверба меѓу потенцијалните партнерски општини и етничката или политичката тензија можат да застанат на патот на напорите за остварување на соработката. Неискуството, недостигот од знаење од областа на правото и стравот од губењето на моќта во донесувањето одлуки или контрола, исто така, ѝ се заканува на соработката така што го обесхрабрува дури и почетното истражување на можностите.

Во Извештајот за состојбите со МОС, подготвен врз основа на спроведената анкета¹ од страна на општините, следните области и видови на пречки се наведени како главни причини за неспатување во МОС (областите и видовите на пречки се наведени според приоритет):

Области на пречки:

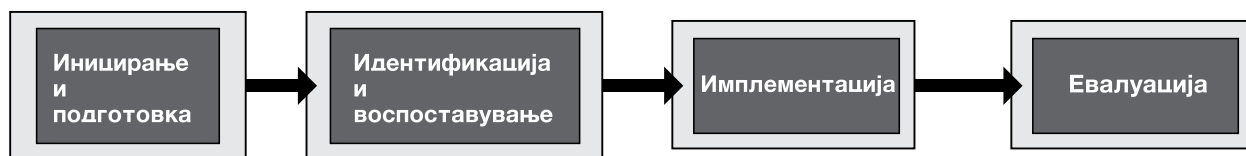
- Финансиски;
- Оперативни;
- Стратешки;
- Административни;
- Правни;
- Организационски.

Видови пречки:

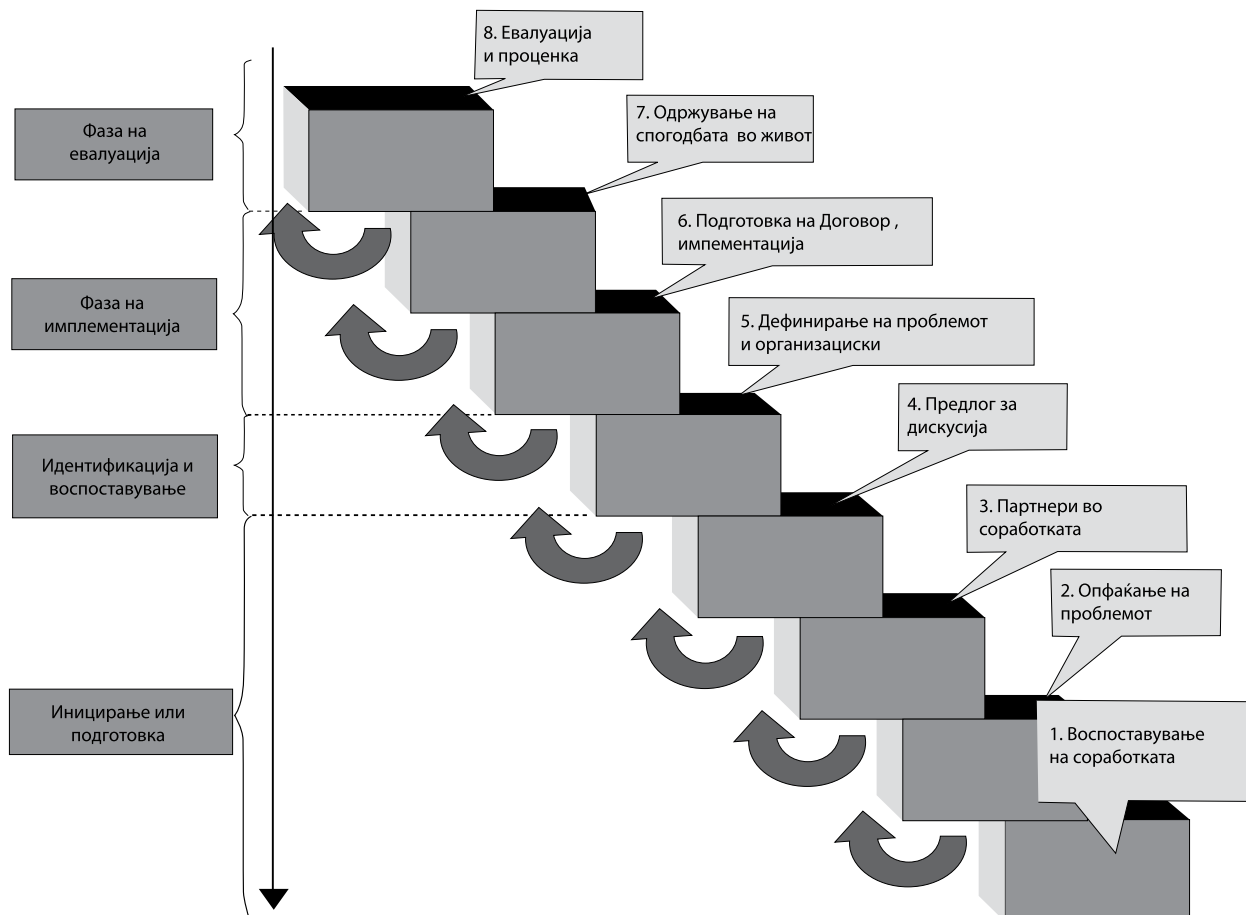
- Недостиг од финансиски ресурси;
- ЕЛС повеќе внимание посветуваат на сопствените интереси отколку на заедничките;
- Недостиг од стратегии и планови за долгорочен развој;
- ЕЛС сè уште ги немаат сфатено заедничките придобивки од соработката;
- ЕЛС претпочитаат самите да ги решаваат проблемите;
- Различни општини имаат различни интереси, потреби, приоритети итн.;
- Несоодветно обучени човечки ресурси, кои треба да се вклучат;
- Недостиг од човечки ресурси;
- Одредбите за МОС од ЗЛС бараат натамошна елаборација;
- Советите на општините сè уште не ги реализирале потребите за соработка;
- Не сосема задоволителна правна рамка и др.

¹ четвртата анкетата спроведена од страна на проектот КАРДС ТПД, фаза II, април 2007 година

Дијаграм бр.1. Фази на процесот на воспоставување на соработка



Дијаграм бр. 2. Скала на чекори



НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ И УСПЕШНА ПРАКТИКА ЗА ПОВТОРУВАЊЕ

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. МОС треба уште од самиот почеток да биде сеопфатна и да ги опфати сите заинтересирани страни вклучени во процесот на донесување одлуки. Неопходна е поддршка од донаторската заедница и централната власт со помош во експертиза и финансиски олеснувања. Битен охрабрувачки фактор е и споделување на успешни искуства и директна размена на искуства.

Во продолжение, накратко се претставени две успешни практики на меѓуопштинска соработка (два различни модела на МОС) од кои произлегоа одлични резултати и постигнувања во заедничка испорака на децентрализираните јавни услуги.

Практика 1. Заедничка администрација меѓу општините Василево, Босилово и Ново Село. Трите соседни општини, еднакви по големина (Василево, Босилово и Ново Село) воспоставија **заеднички административни одделенија** за урбанизам, прибирање даноци и инспекциски надзор врз база на договор за поделба на трошоците, управување, надзор и контрола на испораката на услугите. Одделението за урбанизам е сместено и управувано од страна на едната, одделението за прибирање и за регистрација на даноците од другата и одделението за инспекциски надзор од третата општина. Отворени се граѓански услужни центри во сите три општини со соодветна организациска структура и опис на работните места на вработените, изработени се информативни брошури за граѓаните и прашалник за испитување на мислењето на граѓаните за тоа колку се задоволни од услугите. **Заедничката потреба од експерт по информатички технологии и инспектор по внатрешна финансиска ревизија** резултираше со назначување заеднички државни службеници со точна временска рамка за испорака на услугите кон трите општини посебно. Исто така, соодветно беше регулирано и **заедничката употреба на информатичката опрема, безжичното умрежување и возилата** заради подобра мобилност.

Постигнувањата од областа на МОС меѓу Василево, Босилово и Ново Село беа наградени во 2008 година како најдобра практика во категоријата на подобрен квалитет на испорака на локални услуги од страна на Советот на Европа, ЗЕЛС, Европската агенција за обнова, УСАИД и МЛС.

Практика 2. Продавање и купување услуги (Брвеница и Тетово и Чашка и Велес). Руралните општини Брвеница и Чашка преку **договорот за продавање и купување услуги** воспоставија МОС со соседните урбани општини Тетово и Велес во областа на администрирање на локалните даноци. Врз основа на овој договор, даночните одделенија сместени во двете урбани општини преку своите државни службеници, како и другите капацитети што ги имаат, а за определен финансиски надомест ги извршуваат договорените активности од областа на даночното администрирање за потребите на двете рурални општини. Заради успешно функционирање на оваа соработка УНДП со финансиска и експертска помош обезбеди **мрежно поврзување меѓу партнерските општини** со што во секое време руралните општини имаат директен увид во софтверот со кој се води општинскиот регистар на даночните обврзници, како и процесот на наплата на даноците. Преку овој модел на МОС двете рурални општини освен што придобија подобро управување на локалните даноци истовремено ги исполнија и критериумите за влегување во втората фаза на фискалната децентрализација.

14 ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ

1. МАКЕДОНИЈА - ЗЕМЈА-КАНДИДАТ ЗА ЧЛЕНСТВО ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Европската унија (ЕУ) претставува широко семејство на демократски европски држави, кои преку меѓусебната 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 за роден ден на Европска унија, а секоја година се слави како Ден на Европа. Европа е континент со многу различни традиции и култури, но и со заеднички европски вредности. Европската унија ја поддржува соработката меѓу европските народи. Таа се залага за единство, но и за зачувување на различностите. Европската унија е отворена за членство на секоја европска држава што ќе ги исполни нејзините услови за членство.

На 17 декември 2005 година Европскиот совет, (во чијшто состав се шефовите на држави и влади на земјите-членки), на Република Македонија ѝ додели статус земја-кандидат за членство во Европската унија.

Со добивање на кандидатскиот статус Република Македонија доби пристап до сите пет компоненти на Инструментот за претпристапна помош - ИПА, се зголеми финансиската и институционалната помош од ЕУ, претставници на македонските институции добија право да присуствуваат или учествуваат во работата на важни состаноци на телата на ЕУ, а се зголеми и фреквентноста и се продлабочи суштината на контактите меѓу институциите на РМ и на ЕУ.

Интегрирањето на Република Македонија во Европската унија е процес со кој ќе се извршат реформи во економскиот и политичкиот систем, со цел Република Македонија подготвено и одговорно да овозможи - непречено движење на пазарот на стока, услуги, капитал и луѓе. Интензивна размена на идеи, нови знаења и технолошко-технички достигнувања. Заедничкиот пазар, со повеќе од 450 милиони потрошувачи, слободно движење на граѓаните низ земјите, подобрување на работата на јавниот сектор, како и максимална гаранција на правата на секој граѓанин на Република Македонија се составен дел од придобивките со членството во ЕУ.

2. ИНСТРУМЕНТ ЗА ПРЕТПРИСТАПНА ПОМОШ – ИПА (2007-2013)

Инструментот за претпристапна помош на Европската унија почна со примена на 1 јануари 2007 година, следејќи ја временската рамка на новата Финансиска перспектива на ЕУ (2007 - 2013). ИПА ги заменува тековните програми КАРДС (за земјите од Западен Балкан) и ИСПА, Фаре и САРАРД и претпристапниот инструмент за Турција (за земјите-кандидати). Новиот инструмент се воведува со цел полесно управување со помошта од страна на Европската унија (место 4, се воведува 1).

ИПА ја осовремени целокупната претпристапна помош под една единствена рамка, и ги обедини под иста регулатива и земјите-кандидатки за членство (Хрватска, Турција и Република Македонија) и земјите што се потенцијални кандидатки за членство (Албанија, Босна и Херцеговина, Србија и Црна Гора).

Статусот земја-кандидат на Република Македонија ѝ овозможува користење на сите пет компоненти на новиот ИПА, за разлика од земјите што се потенцијални кандидати, кои имаат право на пристап само до првите две компоненти.

Правната основа за ИПА е дефинирана со Регулативата (ЕЗ) бр. 1085/2006 НА СОВЕТОТ од 17 јули 2006 година, која го воспостави Инструментот за претпристапна помош (ИПА) во обид да се подобри ефикасноста на надворешната помош на Заедницата. Со цел подетално регулирање на процесот на спроведување на ИПА, е изработена една единствена регулатива за спроведување што ќе ги опфаќа сите пет компоненти од Регулативата за ИПА, имајќи ги предвид посебните карактеристики на поединечните компоненти на ИПА: а тоа е Регулативата (ЕЗ) бр. 718/2007 од 12 јуни 2007 година за спроведување на Регулативата (ЕЗ) бр. 1085/2006 на Советот за воспоставување Инструмент за претпристапна помош (ИПА).

Спроведувањето на ИПА подразбира потпишување рамковни спогодби меѓу Комисијата и земјите што се кориснички со цел да ги утврдат принципите на нивната соработка според оваа регулатива.

Во октомври 2007 година беше потпишана и Рамковната спогодба меѓу Република Македонија и Комисијата на европските заедници за правилата за соработка во врска со финансиската помош од ИПА во периодот 2007-2013 година, Собранието на РМ ја ратификуваше Рамковната спогодба на 30.1.2008 година, а влезе во сила на 4.3.2008 година – за првите 4 компоненти.

ИПА се состои од следниве 5 компоненти:

1. **Транзициска помош и институционална надградба**
2. **Прекугранична соработка**
3. **Регионален развој**
4. **Развој на човечки ресурси**
5. **Рурален развој**

Компонента 1 - Транзициска помош и институционална надградба

Помошта од Европската унија преку оваа компонента е, всушност, помош за градење на капацитетите на институциите и поддршка за исполнување на критериумите поврзани со усвојувањето на правото на ЕУ. Таа претставува и фонд со кој ќе се покриваат мерки од компонентите 3, 4 и 5, а воедно, преку оваа компонента се поддржува учеството на Република Македонија во програмите и агенциите на Заедницата.

Финансиската помош од оваа компонента се реализира како национална и регионална.

Национална програма

Националната програма ќе ги поддржува следниве главни области на интервенција/ приоритетни оски:

1. Добро раководење и владеење на правото/ политички критериуми,
2. Економски развој и социјална поврзаност,
3. Способност за преземање на обврските за членство во ЕУ,
4. Поддршка за подготвување програми и учество во програмите на Заедницата.

Во рамките на првата област се поддржуваат реформите во јавната администрација; **поддршка на процесот на децентрализација**; преземање на заложбите од Спогодбата за стабилизација и асоцијација; еднаква застапеност во согласност со Охридскиот рамковен договор; реформата на полицијата во исполнувањето на Националната стратегија за реформи во полицијата; реформите во судството; борбата против дрога, корупција; континуирано управување во областа миграција, азил и визен режим и во целосно исполнување на Стратегијата за интегрирано гранично управување.

Истовремено, преку компонентата 1 ќе се поддржат областите на финансиско управување и контрола, процесот на децентрализирано управување на фондовите на Европската унија и создавање вистинско партнерство помеѓу управата и граѓанското општество.

Во рамките на втората област за економски развој и социјална поврзаност ќе се поддржи заокружувањето на реформите за регистрација на земјиштето и недвижниот имот, засилувањето на катастарот, контролата и надзорот на финансиските пазари и подобрувањето на административните капацитети во областа на фискалната политика (на локално и на централно ниво). Воедно, ќе се поддржат и мрежното

информатичко поврзување со даночните системи во Европската унија, создавањето сеопфатна трговска политика на Република Македонија, подобрувањето на регулаторната рамка за трговија и градење на капацитетите во областа на регионалната политика за спроведување на националните и регионални развојни планови.

Во однос на преземањето на обврските од идното членство во Европската унија, компонентата 1 ќе ги поддржи областите: внатрешен пазар и конкурентност, информатичко општество, статистика, заштита на потрошувачите и здравјето, заштита на животната средина и царинската управа.

Освен Националната програма, во рамките на компонентата 1 се врши и програмирање и на хоризонтални и на регионални програми. Целта на овие програми е промоција на регионалната соработка и засилување на размената на култури и знаење меѓу земјите што се кориснички, како и поддршка на иницијативи од заеднички интерес.

Компонента 2 – Прекугранична соработка

Основна цел на компонентата за 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 втората компонента на ИПА, Република Македонија ќе продолжи со прекуграничната соработка со земјите што се членки на ЕУ – Република Бугарија и Република Грција, која се одвиваше во рамките на програмата **КАРДС**. Воедно, во рамките на оваа компонента, Република Македонија ќе оствари и прекугранична соработка со Република Албанија, а во блиска иднина и со својата северна граница. Република Македонија ќе учествува и во Транснационалната програма за Југоисточна Европа, продолжение на програмата КАДСЕС.

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И РЕПУБЛИКА БУГАРИЈА

Специфични цели на Програмата се: забрзување на одржливиот економски развој во прекуграничниот регион, промоција на социјалната врска и прекугранична соработка, и развивање на привлечноста и квалитетот на живот во прекуграничната област. Заедничкиот технички секретаријат е ложиран во Кустендил, а подрачната канцеларија е во Струмица. Во граничниот регион учествуваат југоисточниот, североисточниот и источниот регион на македонска страна и округот на Благоевград и Кустендил на бугарска страна.

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И РЕПУБЛИКА ГРЦИЈА

Економски развој на пограничните региони; унапредување на инфраструктурата за туризам и транспорт, како и подобрувања на животната средина и активност од луѓето за луѓето се специфични цели на оваа програма. Заедничкиот технички секретаријат е ложиран во Солун, а подрачна канцеларија има во Битола. Во пограничниот регион се вклучени пелагонискиот,

вардарскиот, југоисточниот и југозападниот регион на македонска страна и регионите на Лерин, Пела, Серес и Солун на грчка страна.

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И РЕПУБЛИКА АЛБАНИЈА

Специфични цели на Програмата се: поттикнување на прекуграничниот економски, еколошки и социјален развој преку економски развој со акцент на унапредување на туризмот, одржлив развој на животната средина со акцент на заштитата, унапредувањето и управувањето на природните богатства и екосистеми и социјална поврзаност и културна размена преку активности од луѓето за луѓето и од институции за институции. Заедничкиот технички секретаријат е ложиран во Струга, а подрачната канцеларија е во Елбасан. Во пограничниот регион се вклучени пелагонискиот, југозападниот и полошкиот регион на македонска страна и регионите на Дибар, Корча и Елбасан на албанска страна.

СЕВЕРНА ГРАНИЦА

Во однос на северната граница, средствата за прекугранична соработка со северната граница за 2007 година се префрлени во Програмата со Албанија. Со цел целата територија на Република Македонија да биде вклучена во ИПА - прекугранична соработка, Република Македонија ќе пристапи кон програмирање Оперативна програма за северната граница.

ТРАНСНАЦИОНАЛНА ПРОГРАМА ЗА ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Транснационалната програма, главно, се фокусира на следниве подрачја: иновации; животна средина; пристапност; одржлив урбан развој. Во рамките на глобалната цел на Програмата ќе се развиваат транснационални партнерства за работи од стратегиска важност заради подобрување на процесот на територијалната, економската и на социјалната интеграција, и да се придонесе кон поврзување, стабилност и конкурентност.

Компонента 3 – Регионален развој

Со компонентата за регионален развој се поддржуваат земјите за развој на политика, како и за подготовка за спроведување и управување на политиката на поврзување на Заедницата, особено за нивна подготовка за **Европскиот фонд за регионален развој** и **Фондот за поврзување**.

Цели на оваа компонента се:

- Подготвување на земјите што се кандидатки за програмирање, спроведување и управување на Структурниот фонд и на Фондот за поврзување.
- Спроведување на проекти што се во согласност со приоритетите на Заедницата и националните приоритети, особено во секторите на транспорт и животна средина.

Компонентата поддржува 3 главни области: транспорт, животна средина, регионална конкурентност, т.е.

- Транспортна инфраструктура,;
- Проекти од животната средина поврзани со управување отпад, водоснабдување, градски отпадни води и квалитет на воздух, енергетска ефикасност, обновлива енергија и непречен урбан транспорт;
- Преструктурирање на индустриските зони, вклучувајќи санација на загадените локации и земјиште;
- Иновации и претприемаштво, преку унапредување на малите и на средните претпријатија, вклучувајќи засилување на регионалните капацитети за истражување и иновации, помош за унапредување на трансферот на технологија, развој на деловните мрежи и кластери;
- Информатичко општество, вклучувајќи го развојот на локалните карактеристики, услуги и апликации, широкопојасни мрежи, помош и услуги за малите и за средните претпријатија со цел да ги донесат и ефективно да ги применуваат информатичката и комуникациската технологија;
- Социјална инфраструктура (образование и здравство), таму каде што нивното отсуство претставува пречка за регионалниот развој.

Компонента 4 – Развој на човечки ресурси

Компонентата за развој на човечки ресурси има за цел да ги поддржува земјите што се кандидатки во развојот на политика, како и во подготовката за спроведување и управување со политиката на поврзување на Заедницата, особено во смисла на нивна подготовка за **Европскиот социјален фонд (ЕСФ)**.

Компонента 4 е во согласност со Европската стратегија за вработување и ревидираната Лисабонска стратегија и ги зема предвид целите на Заедницата на полето на вработувањето, социјалното вклучување, образование и обука, еднаквост на половите.

Приоритетите од компонентата 4 за развој на човечки ресурси се: Зголемување на приспособливоста на работниците и на претпријатијата, особено **доживотното учење**, поттикнување на претприемаштвото и услугите за поддршка во контекст на преструктурирањето; зголемување на пристапот до вработување, спречување на невработеноста, особено со поттикнување на модернизацијата на институциите на пазарот на работна сила, спроведување активна и превентивна политика и активности за зголемување на учеството на жените; засилување на социјалното вклучување на луѓето од загрозените групи и борба против сите форми на дискриминација на пазарот на работна сила; поттикнување партнерства и создавање мрежи на полето на вработувањето и социјалното вклучување; проширување и подобрување на инвестирањето во човечки капитал, особено со поттикнување реформи

во системот на образование и во системот на обука; засилување на институционалниот капацитет и ефикасност на јавната администрација и на јавните служби, социјалните партнери и соодветните невладини организации во вработувањето и социјалните области.

Приоритетите се, исто така, во согласност со целите од Лисабонската стратегија: **забрзување на економскиот пораст, охрабрување на иновациите и создавање повеќе и подобри работни места.**

Компонентата 4 се фокусира на три приоритетни области: вработување, образование и обука и социјална вклученост

Целта е да се привлечат и задржат повеќе лица во работен однос, да се модернизира системот за социјална заштита, да се зголемат инвестициите во човечкиот капитал за да се оствари поголем пораст, создавање подобри работни места и да се зголеми национална конкурентност на меѓународно ниво.

Компонента 5 – Рурален развој

Целите на компонентата за рурален развој се: подобрување на пазарната ефикасност и примена на стандардите на Унијата; да поддржи подготвителни активности за примена на агроеколошките мерки и локалните стратегии за рурален развој и да поттикне развој на руралните економии. Владата на Република Македонија иницијално ги определи следниве сектори како приоритети, кои ќе бидат поддржани со **ИПАРД**:

- месо и млеко,
- овошје и зеленчук и
- грозје и вино

Компонентата се однесува на следниве приоритетни оски:

Приоритетна оска 1 - Подобрување на конкурентноста преку реструктурирање и воведување на стандардите на ЕУ: инвестиции на фарма и преработка и маркетинг

Приоритетна оска 2 - Диверзификација на економски активности во рурални средини: рурална диверзификација

Мерката инвестиции на фарма има за цел:

- Модернизација на фарми;
- Примена на стандардите на ЕУ (хигиена, заштита на животната средина, благосостојба на животните).

Корисници:

Индивидуални фарми, земјоделски кооперативи, правни лица што се занимаваат со земјоделска дејност, кои ги исполнуваат минимум националните стандарди за активноста за која конкурираат и кои ќе прикажат зголемена економска одржливост на крај од инвестицијата

Поддршката се однесува за инвестиции во областа на лозарство и на овоштарство, производство на зеленчук и одгледување животни за производство на млеко и на месо и за преработка/производство.

Мерката инвестиции во преработка и маркетинг има за цел:

- Подигнување на нивото на конкурентност во и на секторот,
- Примена на стандардите на ЕУ,
- Фокус на мали и средни претпријатија.

Корисници:

Земјоделски кооперативи и правни лица што се занимаваат со земјоделска дејност (мали и средни претпријатија), кои ги исполнуваат минимум националните стандарди за активноста за која конкурираат и кои ќе прикажат зголемена економска одржливост на крајот од инвестицијата.

Поддршката се однесува за инвестиции во областа на производство на вино (само во делот на финализација), преработка на овошје и на зеленчук, производство на млеко и на млечни производи и кланици;

Мерката диверзификација на економски активности во рурални средини е отворена за индивидуални фарми, микропретпријатија, кои ги исполнуваат минимум националните стандарди за активноста за која конкурираат и кои ќе прикажат зголемена економска одржливост на крајот од инвестицијата. Поддршката се однесува за инвестиции во областа на рурален туризам, мали преработувачки капацитети на фарма за традиционални производи, занаетчиски дејности и услуги поврзани со земјоделството и со руралната популација.

3. ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

3.1 Институции и други тела на ЕУ

Европската унија, настанала како заедница на процесот на соработка и интеграција на повеќе европски држави. Наједноставно претставено не е организација за соработка меѓу владите, како на пр. Обединетите нации, ниту е федерација, како САД. Земјите што се членки на ЕУ остануваат независни суверени нации, групирајќи се со цел да станат посилни и да здобијат влијание што поединечно не би можеле да го добијат.

Земјите што се членки пренеле некои од своите права на заедничките институции, за да овозможат заеднички да се донесуваат одлуки за заемните интереси.

Во процесот на донесување одлуки во Европската унија, главно, се вклучени 3 институции:

3.1.1 Европски парламент – кој ги претставува граѓаните на ЕУ, и е директно избран од нив;

3.0.2 Совет на Европската унија – ги претставува индивидуалните земји што се членки;

3.0.3 Европска комисија – ги претставува интересите на Унијата во целина.

Овој институционален триаголник ја создава политиката и законите што се применуваат во ЕУ.

Европската комисија, во принцип, е предлагач на новите закони, додека Парламентот и Советот ги усвојуваат. Комисијата и земјите што се членки ги спроведуваат усвоените закони.

Во овој процес уште две институции играат важна улога: Судот на правдата, (овој суд обезбедува еднаков начин на толкување и применување на законодавството на ЕУ во секоја земја што е членка) како и Судот на ревизори, кој го проверува финансирањето на активностите на Европската унија.

ЕУ има други многубројни тела, покрај институциите, кои имаат 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;**

3.1.1 ЕВРОПСКИОТ ПАРЛАМЕНТ

Европскиот парламент е избран од граѓаните на ЕУ за да ги застапува нивните интереси. Почнувајќи од 1979 година, членовите на Европскиот парламент ги избираат граѓаните што ги застапуваат.

Избори се одржуваат секои 5 години. Секој граѓанин на Европската унија има право да гласа, или да биде предложен како кандидат, каде и да живее во рамките на Унијата. Сегашниот парламент има 785 членови од сите земји на ЕУ. Приближно една третина од членовите се жени.

Европскиот парламент има три улоги, законодавна надлежност - ги донесува најважните акти на ЕУ, буџетска и надзорна функција.

Седиштето на Европскиот парламент е во Стразбур, Франција. Сесии се одржуваат и во Брисел.

3.1.2 СОВЕТОТ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Советот на ЕУ е главно тело што донесува одлуки. Ги претставува земјите што се членки на ЕУ. Земјите што се членки се претставени од страна на министрите на земјите што се членки (по еден министер од секоја влада на земја што е членка на ЕУ) во рамките на Советот на ЕУ.

Кои министри ќе присуствуваат на средбите зависи од предметите што се на агенда на Советот (на пр. надворешни работи, финансии, социјални прашања, транспорт, земјоделство, животна средина, итн). На пример, доколку Советот дискутира за заштита на околината, на средбата ќе присуствуваат министрите за животна средина од секоја земја на ЕУ.

Вкупно има 9 различни конфигурации на Советот:

- Општи и заеднички работи и надворешни релации;
- Економија и финансиски прашања;
- Правда и внатрешни односи;
- Вработување, социјална политика, здравство и односи со потрошувачите;
- Конкурентност;
- Транспорт, телекомуникации и енергија;
- Земјоделство;
- Животна средина;
- Образование, млади и култура;

Секоја земја што е членка претседава со Советот 6 месеци на база на ротација.

Советот има 6 клучни надлежности:

1. Да ги донесува европските закони – во многу подрачја ова надлежност ја дели со Европскиот парламент;
2. Ја координира економската политика на земјите што се членки;
3. Склучува меѓународни договори меѓу Европската унија и други земји или меѓународни организации;
4. Заедно со Европскиот парламент, го усвојува буџетот на ЕУ;
5. Ја развива заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ, врз основа на упатствата на Европскиот совет;
6. Ја координира соработката меѓу националните судови и полициски сили за криминални прашања.

3.1.3 ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА

Европската комисија има 4 основни улоги:

1. Предлага законска регулатива на Парламентот и на Советот;
2. Управува и ја извршува политиката и буџетот на ЕУ;
3. Го спроведува европското право (заедно со Судот на правдата);
4. Ја претставува Европската унија на меѓународната сцена

Седиштето на Европската комисија е во Брисел, Белгија, но има канцеларии во Луксембург, како и во сите земји на ЕУ, како и делегации во главните градови низ земјите.

15 ЧЛЕНСТВО НА ЗЕЛС ВО МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ

1. СОВЕТ НА ЕВРОПА

Совет на Европа е најстарата меѓународна организација која преку своите активности се залага за европска интеграција. Основан во 1949 година, денес Советот на Европа брои 47 земји членки, со над 800 милиони жители. Во активностите на Советот на Европа, посебен акцент се става на заштита на човековите права, развој на демократијата, владеење на правото, и 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. **Комитет на Министри**, одлучувачко тело на организацијата, составено од 47 министри или нивни заменици (амбасадори или постојани претставници со седиште во Стразбур);
2. **Парламентарно Собрание** – движечка сила за европска соработка, со 636 членови (318 претставници и 318 заменици од 47 национални собранија)
3. **Конгрес на локални и регионални власти**, гласот на Европските региони и општини, составен од:
 - Комора на локални власти и
 - Комора на региони

ЗЕЛС е застапен 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. Во Советот на Европа, покрај нив, во употреба како работни се користат и германскиот, рускиот и италијанскиот јазик.

2. КОНГРЕС НА ЛОКАЛНИ И РЕГИОНАЛНИ ВЛАСТИ



Советот на европските општини е основан 1951 година во Женева од група европски градоначалници, за подобра да ги прошири своите нивоа и на регионите како **Конгресот на локални и регионални власти - ЦЕМР**.

Денес, Конгресот е најголема организација на локални и регионални власти од Европа, со членови од над 50 национални асоцијации и, со општини и региони од 37 земји. Заедно, овие власти претставуваат околу 100,000 локални и регионални власти.

Политичката структура на Конгресот ја предводи Претседател на Конгресот на локални и регионални власти, односно градоначалникот на Виена.

ЦЕМР во најголем дел се финансира од чланарина од националните асоцијации, како и од фондовите на Европската комисија.

2.1. Активности на Конгрес 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 регионално ниво, како и соработка помеѓу партнерите од други делови на светот.

ЦЕМР дејствува во повеќе области, како на пример во регионална политика, транспорт, еднакви можности, животна 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 регионалните власти во најраните фази од процесот на усвојување на европската легислатива.

ЦЕМР е особено горд на мрежата за збратимување на градови.

Денес, има над 26.000 проекти за збратимување на градови од цела Европа.

2.2. Европска повелба за еднаквост на мажите и жените

Конгресот на локални и регионални власти, во мај 2006 година, ја воведо Европската повелба за еднаквост на жените и мажите на локално ниво.

Повелбата се однесува на локалните и 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 Р. Македонија, по препорака на Управниот одбор на ЗЕЛС, ја усвоија Декларацијата за еднакви права на мажите и жените.

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.

Во мај 2007, ЦЕМР организираше конференција: Збратимување за подобра иднина во светот. На конференцијата присуствуваа над 600 претставници од локални власти од цела Европа, дискутирајќи за развивање нови видови на збратимување, за обезбедување финансиска поддршка, како и за придонесот на збратимувањето во социјалната вклученост.

Нов веб сајт, целосно наменет за збратимување помеѓу градовите е поставен онлине, преведен на 20 јазици, кој главно се состои од 2 дела: информации за активностите поврзани со збратимувањето, како и можност локалните власти да можат да најдат твининг партнер, партнер за збратимување преку веб страницата.

ЗЕЛС, како членка на ЦЕМР од 2004 година, активно учествува во проектите на Конгресот на локални и регионални власти, вклучувајќи ја и страната за збратимување, која е преведена на македонски јазик.

3. МРЕЖА НА АСОЦИЈАЦИИ НА ЛОКАЛНИ ВЛАСТИ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА (НАЛАС)

Мрежата на асоцијации на локални власти од Југоисточна Европа (НАЛАС) е формирана под покровителство на Конгресот на регионални и локални власти на Советот на Европа, во рамки 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 14 асоцијации од регионот кои ги претставуваат 4.000 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 локални 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 практики и искуства преку Центарот на знаење на оваа Мрежа, кој е достапен на јазиците од регионот www.nalas.eu.

Во 2008 година, во рамки на НАЛАС се формирани неколку работни единици со кои раководи по една асоцијација - нејзина членка. ЗЕЛС е задолжен 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 практики, воспоставување на соработка на разни структури на вработени во асоцијациите, воведување на системот на стандарди во асоцијациите, размена на искуства во однос на искористување 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.

Позначајни линкови:

Портал на Европската унија

<http://europa.eu/>

Европска комисија

Европска комисија

<http://ec.europa.eu>

Делегација на Европската комисија
во Република Македонија

<http://www.delmkd.ec.europa.eu>

Директорати

http://ec.europa.eu/dgs_en.htm

Директорат за проширување

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>

Совет на Европската унија

<http://www.consilium.europa.eu>

Европски совет

<http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>

Европски парламент

<http://www.europarl.europa.eu>

Генерален директорат

http://www.europa.eu.int/comm/dgs_en.htm

ЕБОР - Европска банка за обнова и развој

<http://www.ebrd.com>

Политика

Политика

<http://europa.eu/pol/>

СОДРЖИНА

ВОВЕД	3
ЗЕЛС И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА	5
ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО	7
ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА	11
ФИНАНСИРАЊЕ И БУЏЕТ	19
УПРАВУВАЊЕ НА ОПШТИНСКИОТ ИМОТ	24
ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ	30
ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ	41
ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И КОМУНАЛНИ УСЛУГИ	51
ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА	58
СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА	61
КУЛТУРА	67
ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА	70
ОДНОСИ СО ЈАВНОСТА И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО	80
МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА	89
ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ	94
ЧЛЕНСТВО НА ЗЕЛС ВО МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ	99

ЗЕЛС

ул „Женевска”

б.б. П.Ф. 32

1000 Скопје,

Република Македонија

Тел: 02/3099033;

факс 02/3061994

e-mail: contact@zels.org.mk

www.zels.org.mk

