



ПРИРАЧНИК

ВОДИЧ

НИЗ НАДЛЕЖНОСТИТЕ
ЗА НОВОИЗБРАНИТЕ
ГРАДОНАЧАЛНИЦИ И
ЧЛЕНОВИ НА СОВЕТИТЕ
НА ОПШТИНИТЕ

Трето, изменето,
допълнето и
проширено
издание

ПРИРАЧНИК

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

Трето, изменето,
дополнето и
проширено издание

ISBN 978-9989-186-73-8

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

Издавач: Заедница на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија –ЗЕЛС

Автори на третото изменето, проширено и дополнето издание на Прирачникот се: Душица Перишиќ, Ардита Дема- Мехмети, Виктор Арнаудоски, Наташа Вртеска, Ивана Серафимова, Александар Арсовски, Ирена Николов, Иван Неделковски, Тања Ѓеорѓиевска, Весна Арсовска –Динковска.

Адреса на издавачот: ЗЕЛС, ул.„Женевска“ б.б.
ПФ 32,
1000 Скопје, Република Македонија
Тел:02/3099033, Факс:02/3061994
e-mail:contact@zels.org.mk
www.zels.org.mk

Лекторирал:
Момент мал

Тираж: 1800 копии

Дизајн и печатење: Арс Ламина

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

352.076(497.7)(035)

ВОДИЧ низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членови на советите на општините : прирачник / [Душица Перишиќ... и др.]. - [3. изменето, дополнето и проширено изд.]. - Скопје : Заедница на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија - ЗЕЛС, 2013. - 128 стр. ; 29 см

Автори: Душица Перишиќ, Ардита Дема-Мехмети, Виктор Арнаудоски, Наташа Вртеска, Ивана Серафимова, Александар Арсовски, Ирена Николов, Иван Неделковски, Тања Ѓеорѓиевска, Весна Арсовска-Динковска

ISBN 978-9989-186-73-8

1. Перишиќ, Душица [автор]

а) Општини - Надлежности - Македонија - Прирачници
COBISS.MK-ID 93710346

ВОВЕД

„Прирачникот, водич низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членови на советите на општините“ претставува концизно четиво, подготвено од стручната служба на ЗЕЛС, преку кое новоизбраните претставници во локалната власт ќе можат да се запознаат со надлежностите на општината, како и со можностите и предизвиците со кои ќе се соочуваат во својот четиригодишен мандат. Веднаш по спроведените локални избори во нашата земја, ЗЕЛС, по трет пат ја реализира веќе воспоставената практика на доставување на бесплатен примерок од Прирачникот на сите локални избраници на кои граѓаните им ја дадоа својата доверба.

Иако станува збор за трето издание на Прирачникот, неговата содржина во целост не е иста со онаа од претходната. Таа во континуитет се менува, надополнува и се проширува, во согласност со законските промени, настанати во четиригодишниот период на публикувањето од едно до друго издание и е поврзана со промените во развивањето на процесот на децентрализацијата.

За подготвување на третото издание на Прирачникот, ЗЕЛС доби охрабрување од претходните два состави на општинските совети, како и од градоначалниците, кои ја истакнаа полезноста што тие ја имале од него, особено на почетокот на извршувањето на своите функции. За ЗЕЛС тоа претставуваше дополнителна потврда, дека Прирачникот ја исполнува основната цел за неговото издавање да им помогне на сите кои сакаат да се запознаат со надлежностите на локалната власт, а за новоизбраните, во вистинска смисла на зборот, да претставува вовед и водич за адекватно и одговорно извршување на своите задачи.

Низ седумнаесетте глави, колку што опфаќа ова издание на Прирачникот, новоизбраните општински советници и градоначалници ќе се запознаат со целокупниот процес на децентрализацијата во земјата, чија имплементација започна на 1 јули 2005 година, потоа со структурата на општината, со префрлените надлежности, како и со законите и со законските одредби за нивно спроведување. Финансирањето на општината, донесувањето на буџетот, развојот на локалната економија, просторното и урбанистичкото планирање, комуналните услуги, руралниот развој, образованието и заштитата на животната средина се, исто така, важни надлежности на локалната власт и се детално разработени. Од не помало значење за општините, претставуваат и активностите во градењето на е- општина, воспоставувањето на европски стандарди на услугите кон граѓаните, развивањето на транспарентното работење и односите со јавноста, градењето на добрите релации со граѓанските организации и создавањето на општина по европски терк, па поради тоа и за овие теми е одвоено соодветно место во ова издание.

Прирачникот има големо симболично значење и за ЗЕЛС и за општините. Преку него ЗЕЛС го воспоставува првиот чекор на заемната комуникација со новоизбраните структури во сите 81 единица на локалната самоуправа на Република Македонија. Тој е првата нитка преку која продолжува соработката на ЗЕЛС со членките, во градењето на визијата за развивање на процесот на децентрализација и зајакнувањето на локалната власт. Прирачникот претставува сублимат на постигнатите резултати во овој процес и ја нуди можноста за размислување, односно го отвора хоризонтот за натамошно дејствување. Дејствување преку заедничкото лобирање за подобрување на законската регулатива и обезбедувањето на поголема финансиска независност на општините, преку создавање на ефективна и ефикасна општинска администрација, преку зајакнување на електронските услуги на општините и создавање на општини по европски терк.

На крајот сакам да упатам честитки до сите кои ја добија довербата од граѓаните да бидат нивни претставници во локалната власт и им посакувам успешна и плодна соработка во ЗЕЛС.

И не заборавајте - „И Вашата општина е членка на ЗЕЛС“.

Душица Перишиќ,
Извршен директор на ЗЕЛС

ЗЕЛС И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА

З аедницата на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија - ЗЕЛС, основана 1972 година, има за цел да го зацврсти системот на локалната самоуправа во земјата и да ги застапува интересите на единиците на локалната самоуправа пред институциите на системот, пред 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 децентрализацијата.

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 13 комисии распределени по области, што се во општинска надлежност. Во последните 4 години се посветивме и на формирањето и на развивањето мрежи, составени од професионалци вработени во локалните самоуправи, со искуство и знаење, соодветно и потребно за работа на овие тела. Во наведениот период се формираа 14 мрежи. Дел од нив работат многу активно и имаат дадено голем придонес во севкупната работа на ЗЕЛС. Поддршка на работата на овие тела им дава администрацијата на ЗЕЛС од вкупно 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 - Советот на европски општини и региони, на АЛДА - Асоцијацијата 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 успешното спроведување на децентрализацијата на власта и дава активен придонес во напорите и во 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 оценет многу позитивно, при што многупати се споменува и ЗЕЛС, како значаен фактор за напредокот на децентрализацијата. Да не заборавиме да споменеме дека

во 2011 год. ЗЕЛС и градот Скопје отворија канцеларија во Брисел, која има еден вработен, со задача навремеда ги информира општините, да лобира за зголемувањена фондовите во Унијата, наменети за Р. Македонија, како и помош при остварувањето на контакти.

Кратката историја на сложената децентрализација уште на почетокот го покажа тешкиот пат што треба да се изоди за да се досегне титулата европска општина или општина по мерка на граѓаните. Почетокот на соочувањето со овој процес неминовно исфрли на површина многу проблеми, голема неизвесност и неподготвеност во спроведувањето на децентрализацијата. Новите надлежности, недоволно обучената администрација, сиромашната финансиска поткрепа за реализација на добиените одговорности, како и наследените долгови, беа предизвиците што ги 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. Директно, преку средби со министри од Владата и со претседателот на Собранието на Р.М., беа изнесувани проблемите со кои се соочувавме 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 Р.М..

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 78 проценти од средствата добиени од концесии. Со измените во Законот за градење, 80 проценти од продажбата на градежното земјиште оди во општинските каси. Во 2011 година, по 7 години преговарање, Парламентот на Р.М. го усвои Законот за градежно земјиште, согласно кој, правото за управување со него се даде на единиците на локалната самоуправа. Во моментот на пишување на овој текст, 42 единици на локалната



самоуправа самостојно управуваат со градежното земјиште. Сè е 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. Донесен е и Законот за постапување со бесправно изградените објекти, за кој голем интерес имаа општините.

Понатаму, бараме и руралните општини да бидат вклучени во постапката на управување и за распределбата на државното земјоделско земјиште, располагањето, давањето под закуп и другите форми на управување. Средствата добиени од закупнините на земјоделската површина да се распределат еднакво помеѓу државата и општините (50/50). Во напорите за обезбедување поголема финансиска самостојност на општините, од централната власт бараме зафаќањето на локалната самоуправа во ДДВ наместо 4,5 проценти (кои се покачени на инсистирање на ЗЕЛС од 3 на 4,5%) да изнесува најмалку шест проценти, а во персоналниот данок тоа да биде 30 проценти. Регионалниот развој е клучен предизвик во овој период, 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 Р.М..

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. Во последните 2 години минимум 1500 општински службеници поминаа најразновидни обуки, организирани од ЗЕЛС, што

е во согласност со годишната програма за обуки. 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. Со тоа почнавме, но не застанавме тука. Во изминатите три години неколку многу важни и значајни софтвери се подготвени и дадени како услуга на општините. Доволен е фактот дека управувањето со градежното земјиште, општините, но и Владата, можат да го прават исклучиво преку софтверот, сопственост на ЗЕЛС. Софтверот за енергетска ефикасност, за издавање на Б интегрирани дозволи, за културни настани, за легислатива, пријави проблем и други, се само дел во палетата на софтвери, кои ги нудиме на нашите членки. За 2013 година, согласно годишниот план на ЗЕЛС, продолжуваме со изготвување на нови софтвери. Веќе се работи на софтверот за електронско издавање на градежни дозволи, со што Р. Македонија ќе стане втора земја во светот, по Сингапур, која ќе ја нуди оваа услуга кон сите субјекти. Со Министерството за транспорт и врски, со кое имаме извонредна соработка, работиме на концептот за софтвер, кој ќе ги опфаќа сите урбанистички планови во Р. Македонија.

Се развиваше 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, форуми во заедниците, успеаја да се доближат до граѓаните и активно да ги вклучат во донесувањето на приоритетни и важни одлуки за развојот на својата општина. ЗЕЛС работеше на амбициозната Програма за поддршка на комисиите за односи меѓу заедниците, со што стави посебен акцент на остварувањето на демократските процеси и на вклученоста на сите заедници на локално ниво. Оваа активност ќе биде дел од нашите приоритети и во наредниот период, што значи дека ќе им помагаме на локалните власти и во овој мандат да имаат што поуспешни комисии.

Се боревме за квалитетно образование, за ефикасно и квалитетно урбанистичко планирање и уредување на просторот, за квалитетни комунални услуги, за заштита на културното наследство и за развојот на културата во општините, поттикнувајќи 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 41 година постоење, со помош на Европската унија, ЗЕЛС доби и свој препознатлив објект, „Куќа на општините“, дом каде што ЗЕЛС 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, една од најголемите поддржувачи на ЗЕЛС и на неговиот институционален развој.

ЗЕЛС ќе продолжи со предвидените цели за афирмација на локалните демократски вредности, прод-

лабочувајќи 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 одвиваат процесите на локално ниво, особено потребната дополнителна енергија и посветеност во процесите на евроинтеграцијата. Задржувајќи ја традицијата на работа врз принципите на деполитизираност, рамноправност на членките, лојалност, политичка независност, а работејќи професионално и по европски стандарди ЗЕЛС 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 на надлежностите 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 нивното донесување.

Децентрализацијата е процес на пренесување на надлежностите и на средствата 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 нивното 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 за уредување на начинот 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: Законот за трговија, Законот за угостителска дејност, Законот за туристичка дејност, Законот за трговски друштва, Законот за занаетчиство, Законот 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 да 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 ло-

калните 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 со нив. Потоа, овој Закон упатува на тоа дека финансирањето на општините ќе се уреди со посебен закон. Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е посебен закон 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 ги 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 да се 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 смеаме 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 конкретно разработување на одредени прашања од законите и за нивна полесна примена, се донесуваат **подзаконски 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** потребно е 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 на 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 се дообјаснуваат одделни делови од акт повисок од неа.

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

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 и рокот 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 **закопи** 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 постапувањето по нив;
- начинот на организирање јавни трибини, спроведување анкети и прибирање предлози од граѓаните;
- начинот на извршување на обврските од областа на одбраната во воена состојба;
- други прашања од значење за локалната самоуправа.

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

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

1.6. ПОСТАПКА ЗА ДОНЕСУВАЊЕ

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

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 на пешаци.

Ако кон предлогот за донесување се поднесува и предлог-актот, општиот предлог-акт треба да содржи правна основа за негово донесување, образложение,



потребни финансиски средства за негово спроведување и начин на обезбедување на тие средства.

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

Донесувањето пропис 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 завршувањето на расправата по нацртот во поединости, ставовите и забелешките со заклучокот се упатуваат до предлагачот, со цел тој да ги има предвид при изработката на предлог-актот.

Предлог

Предлозите на општите акти се усвојуваат со гласање од страна на советниците со различно мнозин-

ство, 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 неодложна потреба и доколку одложувањето на уредувањето на тие прашања ќе предизвика поголеми штетни последици.

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

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

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

1.7. ЗБИРКА ОБЈАВЕНИ АКТИ

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

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

Заинтересираните граѓани можат во секое време да извршат увид во збирката и од неа да ги добијат потребните податоци.

2

ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА

Отако 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 свикуваат 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 може-

те да предложите програмата да се измени или да се дополни со тоа што во неа ќе се предвиди изградба на канализацијата.

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

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 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 Владата 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 или 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 или Владата на Република Македонија.



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 го 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 за повеќе сродни области и при изборот на членовите се внимава тие да ја познаваат таа област. Советот, на предлог на градоначалникот, ги донесува буџетот и годишната сметка на општината.

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 донесувањето 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 до колку 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 односи меѓу заедниците. Комисијата ќе биде составена од еднаков број членови на секоја заедница застапена во општината и нивниот избор ќе се уреди со статутот на општината. Тогаш кога комисијата ќе расправа за односите меѓу заедниците и ќе изгради свое мислење или ќе има решение како тие односи да се решат, мислењето и решението ќе му ги достави на советот. Советот во ваква ситуација е должен да ги разгледа мислењата и понудените решенија и да донесе одлука во врска со нив.

Јавните установи, кои советот ги основа за извршување надлежности на општината, даваат услуги. Јавното комунално претпријатие го подига сметот. Корисници на оваа услуга се физички и правни лица.

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 посоодветно 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 советот. Потребно е да се избере претседател на советот. Како ќе се направи тоа?

Доколку во првиот круг гласање ниту еден од кандидатите не добил потребно мнозинство, се пристапува кон втор круг на гласање само за двајцата кандидати што во првиот круг добиле најмногу гласови. Во вториот круг гласање за избран ќе се смета кандидатот што добил повеќе гласови. Избраниот претседател ќе ги свикува седниците на советот и ќе 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.

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 избераат претседател.

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

Може да настанат одредени ситуации што не можат програмски да се планираат, ниту да се предвидат. Доколку настане таков случај, тогаш советот може да одржи и вонредна седница. Во статутот на општината треба да се наведе во кои случаи може да се свика вонредна седница. 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 натамошното ширење.

Вонредната седница ја свикува претседателот на советот по сопствена иницијатива или на барање на една третина од членовите на советот. Во известувањето за свикување на вонредната седница се определува местото и времето за нејзино одржување, како и дневниот ред за таа седница. За разлика од редовните седници, каде што може да се предлага изменување и дополнување на дневниот ред, на вонредните седници 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 мнозинството 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 советот 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 советот може да престане и пред истекот на четири години. Така, мандатот на член на советот ќе престане доколку:

- самиот советник даде оставка од функцијата;
- настапи смрт;
- советникот е осуден со правосилна пресуда за кривично дело на казна затвор во траење од над шест месеци;

- советникот биде избран на некоја од функциите што во почетокот на ова поглавје ги кажавме или се вработи во општинската администрација, зашто доаѓа до неспоивост со функцијата член на советот;
- на советникот му биде одземена деловната способност со правосилно решение;
- советникот престане да биде жител на таа општина.

Така, ако настане некој од претходните случаи, советот на првата наредна седница ќе ја констатира причината и денот на престанување на мандатот.

Со оглед на тоа дека граѓаните Ве избраа да бидете член на советот, каде што ќе ги застапувате нивните интереси, потребно е да бидете редовни на неговите седници. Доколку не се присуствува на три седници, без оправдани причини, мандатот на член на советот може да биде одземен. Оправданоста на отсуството ја 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 член на советот, на тој член на советот треба да му мирува функцијата член на советот. Тоа, пак, значи дека членот на советот, додека го заменува градоначалникот, не може да учествува во работата на советот со права и обврски како член на советот. Или, поинаку кажано, тој не може да учествува во расправата за материјалите, ниту, пак, да донесува одлуки, односно да гласа. Единствено претседателот на советот, од сите членови на советот, не може да го определите да Ве заменува.

2.2.1. Надлежност

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

Во извршување на надлежностите на општината градоначалникот:

- ја претставува и ја застапува општината;
- ја контролира законитоста на прописите на советот;

- ги објавува прописите во службениот весник на општината;
- го обезбедува извршувањето на одлуките на советот;
- го обезбедува извршувањето на работите што со закон се пренесени на општината;
- дава иницијативи и предлози до советот за донесување прописи;
- го предлага буџетот и годишната сметка на буџетот на општината;
- го извршува буџетот на општината;
- избира директори на јавни служби што ги основала општината по пат на конкурс;
- редовно го известува советот за извршување на своите надлежности во согласност со статутот на општината;
- решава управни работи за права, обврски и интереси на правни и на физички лица. За извршување на оваа надлежност градоначалникот може да овласти раководен службеник да ја води постапката и да решава во управни работи, како и да потпишува.

При раководење на општинската администрација:

- дава предлог до советот за донесување Одлука за организирање општинска администрација;
- донесува правилник за систематизација;
- ја раководи општинската администрација;
- донесува одлуки за вработување, правата, должностите и одговорностите на вработените, доколку не е определено поинаку со друг закон.

2.2.2. Контрола над законитоста

Видовме дека советот е орган на општината, кој донесува прописи. Може да се случи советот да донесе пропис спротивен на Уставот и на законите. Ваквиот пропис може да произведе штетни дејства. За да се спречи неговото влегување во сила, градоначалникот во рок од седум дена од денот на доставувањето од страна на претседателот на советот задолжително донесува решение со кое ќе го запре неговото објавување во службениот 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 Уставот или со законот, туку точно да се нагласи со кои членови од Уставот, односно законот. Ова решение се објавува. Доколку настане



ваква ситуација, советот на општината е должен да го разгледа решението и да донесе одлука за него во рок од 15 дена од денот на објавувањето на решението. Можни се две решенија:

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

Доколку се случи советот да го потврди прописот, тогаш градоначалникот ќе го објави во службениот 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 Уставот или со закон, со решение да ја запре примената на тој пропис до донесувањето одлука од страна на Уставниот суд.

2.2.3. Конфликт на интереси

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

2.2.4. Престанок на мандатот

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

- тој самиот даде оставка на функцијата градоначалник;
- настапи смрт;

- е осуден со правосилна пресуда за кривично дело на казна затвор во траење над шест месеци;
- со правосилно решение му е одземена деловната способност;
- настане 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 известува 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 од градоначалникот.

Општинската администрација треба да се организира во сектори и во одделенија. При определувањето на секторите, секогаш ќе се има предвид големина 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, норматив-

но-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 кои се во првата и во втората група, односно кои 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, како 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 положило 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, што 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 ѝ 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. 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 исплата 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, вистин-

ска 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 придонес, 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 средства 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 изедначување заради заштита на финансиски послабите општини и општините да бидат консултирани при распределбата на средствата;

- општините да имаат пристап на националниот пазар на капитал.

Со системот за финансирање 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.

Тука мораме да го споменеме и фактот дека, со сè поголемото користење на претпристапните фондови на ЕУ, постои барање општините, согласно со своите стратешки планови, кои се носат за 3, 4 или 5 години, треба да донесат и соодветни буџети за истиот број на години.

Буџетот 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, политиките и определбите на општината се конкретизираат во бројки.

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 од 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 насоките дадени од министерот за финансии. Тој мора да биде урамнотежен, односно во баланс меѓу приходите и приливите и расходите и одливите, со планирање на потребните средства за финансирање на сите активности. 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 донесувањето на **буџетот**, советот на општината задолжително донесува и Одлука за извршување 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 извршување на приходите на општината според утврдени приоритети за задоволување на потребите и на обврските.

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, 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 важен дел од овој процес. 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 се прави најдобро со доставување претходни известувања до сите заинтересирани страни 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 последните неколку години, ЗЕЛС во соработка со Швајцарската агенција за развој, развиваше еден концепт на вклученост на граѓаните при донесувањето на важни инвестициски одлуки, наречен Форуми во заедниците. Дел од овој концепт е и користење на алатката на Форуми и при буџетско планирање.

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. За финанси-

рање непланирани или помалку планирани расходи во буџетот се планира буџетска резерва.

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 советот на општината и до Министерството за финансии. 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 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 го формираат општинскиот буџет. Јавноста, одговорноста и отвореноста се од извонредно значење. Општините се должни на граѓаните да им дадат извештаи за планираните и за остварените 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 барање поддршка за проектите, наоѓање партнери, подготовка на соодветни проекти кои ќе користат средства од ИПА или од други фондови, обезбедување грантови и слично.

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), од донации, приходи од парични казни утврдени со закон, приходи од самопридонес и други приходи утврдени со закон.

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

Општината, 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. Тие ќе бидат присутни уште кратко време. Но, за долгорочен стабилен развој на општините е неопходно да се изгради одржлив систем, базиран на стабилни, постојани извори на приходи. Со распишување самопридонес, по пат на референдум, може да се обезбедат средства за задоволување определени потреби на граѓаните.

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

Од **буџетот** на државата и од буџетите на фондовите се обезбедуваат дополнителни приходи во вид на

дотации за финансирање на надлежностите определени со закон и за реализација на капитални инвестициски проекти.

Приходите, во висина од 4,5 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 развојот 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 изедначување на општините. Општините имаат право самостојно да донесуваат одлуки за трошењето на овие средства. Новина, настаната пред 4 години, а наменета за заштита на помалите општини е дека од собраниите 4,5% од ДДВ, секоја општина добива еднаков износ, односно 3 милиони денари. Останатите средства се делат, и тоа, 12% одат за градот Скопје и општините во Скопје, а 88% одат за останатите општини. Согласно сега усвоените критериуми, средствата се делат по формула каде 65% се распределуваат согласно со бројот на жители, 27% согласно со површината на општината, а 8% спрема бројот на населени места во општината. Во градот Скопје и општините во Скопје се користат истите критериуми, со уште една распределба, во која од добиениот износ 40% одат во градот Скопје, а 60% во општините во Скопје.

Наменската дотација се распределува по општини, проекти и институции или програми од Министерството за финансии на предлог на надлежните министерства за финансирање конкретна активност. Специфичен вид на наменската дотација во првата фаза од фискалната децентрализација со која се финансираат делумно надлежностите во образованието, детската заштита и културата ја добиваат само општините што се наоѓаат во првата фаза на фискална децентрализација. Во моментот на пишување на овој текст, 1 општина е во првата фаза на фискална децентрализација, но се очекува многу бргу и таа да помине 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 во социјалната заштита.

Претходно, надлежните министерства и фондовите изработуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба. Распределбата на средствата од блок-дотациите задолжително треба да добие мислење од Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините.

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 да се усовршува со преземање конкретни мерки за надминување на недостатоците. За таа цел, како и за следење на отвореноста на постапките, изработување извештаи, подготвување мерки и предлози, следење на наменското користење на дотациите, Владата формира Комисија за следење на развојот на системот за финансирање на општините.

Во комисијата, покрај претставниците на: Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии, Министерството за образование и наука, Министерството за труд и социјална политика, членуваат и пет претставници на општините, градоначалници, 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 кои се 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. Утврдувањето го вршат сертифицирани лица и компании, кои се здобиле со сертификат за проценка на вредноста на имотот за потребите од оданочување за данокот на имот. Лицата можат да бидат општински службеници, пратени од општината на оваа обука кои ќе вршат проценка на вредноста на имотот за потребите од оданочување за данокот на имот. Општините кои не сертифицираше свои вработени за оваа намена можат да ги користат услугите од лица вработени во други општини, со потпишување на договор или акт за меѓуопштинска соработка, или да ангажираат проценител. Комуналните такси се плаќаат за користење определени права, предмети и услуги од јавен интерес, а од локално значење од страна на правните и на физичките лица што вршат дејност, како и од граѓаните. Тие се плаќаат според тарифа за комунални такси што е составен дел од 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 Р.М., во 2007 година се издејствува промена на Законот на даноци на имот, со што за првпат од осамостојувањето на Р.М. општините добија можност да наплатуваат и данок на имот на правни субјекти и тоа на вкупниот имот. Со ова се влијаеше на зголемување на приходите во буџетите на единиците на локалната самоуправа. Законот почна да се применува од 1. 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.

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

Уште еден значаен прилив на општинските буџети секако е и приходот од продажба на градежно неизградено земјиште, од каде 80 проценти се слеваат во општинските каси.

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 30 проценти од реализираните вкупни приходи на тековно оперативниот **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 30 проценти од вкупните приходи на тековно оперативниот **буџет** во претходната фискална година. Министерството за финансии ја следи работата на општините и доколку ги оцени позитивно финансиските извештаи во период од 2 години со презентација на потребните податоци, 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, односно 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) е независен и за своја

та работа одговара пред градоначалникот и пред 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

Финансиска нестабилност на општината настанува кога:

- сметката на општината е блокирана подолго од шест месеци или - во период од шест месеци;
- континуирано секој месец, со состојба на крајот на месецот, вкупниот износ на неизмирени обврски над 60 дена, надминува 80% од реализираните приходи на основниот буџет на општината во претходната година.

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 преземените 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 втората 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 добавувачите или кон други кредитори што не ги пречекоруваат вообичаените услови за плаќање.

До моментот кога е подготвуван овој материјал, 83 општини и градот Скопје се наоѓаат во втората фаза на фискална децентрализација. Уште една општина се очекува да ги исполни условите за втората фаза на фискалната 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 „привизија“, 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 во план за јавни набавки и за кои се обезбедени средства со **буџетот** или со програмите што ги донесува советот на општината. Врз основа на донесените документи, градоначалникот до крајот на јануари донесува план за вкупните потреби за набавки во тековната година по видови, како и за динамиката и за постапката за реализација. Потоа, градоначалникот донесува одлука за потребата за секоја одделна набавка во која се утврдува видот и количината на набавката, износот и изворот на средствата, потребни за нејзина реализација.



4 УПРАВУВАЊЕ НА ОПШТИНСКИОТ ИМОТ

4.1. ОСНОВЕН ОПШТИНСКИ ИМОТ И ЗДОБИВАЊЕ ИМОТ

Управувањето на општинскиот имот претставува една од најважните надлежности на општината. Потребно е општината да управува и да стопанисува како добар домаќин со имотот. Доброто управување со имотот би резултирало со развој на општината, а од друга стана, несоодветните активности можат да резултираат со непоправлива штета врз имотот на општината.

Согласно Законот за локалната самоуправа (Службен весник на Република Македонија бр.05/02) општината има право на имот, односно на сопственост на ствари, парични средства и права, чија вредност се проценува и искажува при изготвувањето на годишната сметка.

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

- 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:

- општинското градежно земјиште;
- парковите;
- општинските депонии;
- општинските канцеларии;
- училишните објекти за основно и средно образование;
- 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, линиите на кабловските оператори и сл.

Во финансии спаѓаат:

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

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

Кога се создаваат овие планови потребно е да се има во предвид традицијата и навиките на граѓаните, како и нивниот начин на живеење.

За спроведување на своите цели, општината ќе биде ставена во ситуација да купува или да продава недвижен имот. Парите што ќе се соберат од продажбата на имотот треба да се вложат за здобивање нов имот или за реконструкција на постојниот имот.



4.2. УПРАВУВАЊЕ СО ИМОТОТ

Управувањето со имотот на општината е управување со имот во јавен интерес и општината мора да се однесува како добар домаќин. Колку е поголем имотот, толку е поголема одговорноста за неговото управување. Секој погрешен чекор може да има несакани последици. Не само што треба да се има знаење за управување со 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 со 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.

4.3. РЕГИСТАР НА ИМОТОТ

Општината е должна да води евиденција на имотот кој го поседува и да ги ажурира промените. Општината за имотот води **регистар** и имотот го искажува во имотен биланс. На крајот од секоја календарска година општината врши попис на материјалните средства. Во 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, иако согласно чл.21 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници (Сл. весник на Р.М. бр. 61/02, 98/02, 81/05 и 24/11) постои законско ослободување на буџетите на единиците на локалната самоуправа од задолжителната обврска за попис на средствата, побарувањата и обврските. На локално ниво ова ослободување е надминато на тој начин што ова законско ослободување е насочено на сметката на основниот буџет на општината (сметка 637), додека за постојаните средства кои се евидентирани на сметката на основниот буџет (сметка 630) е задржана обврската за спроведување на пописот.

Сепак, имотот на општината е распространет и е променлив одвреме-навреме, па општината е должна да ги ажурира промените и да го регистрира развојот на својот имот - заедно со тековната регистрација на сите договорни промени, нешто што е и во нејзин интерес.

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 Агенцијата за катастар на недвижности. Активностите во врска со пописот почнуваат со формирањето пописна комисија. Заради успешна работа на Комисијата за попис се изработува план и упатство за подготовки за извршување на пописот.

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

4.4. КАКО СЕ ЗДОБИВА ИМОТОТ

Општината го добива 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.

4.5. 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 (регистрите) на имотот и билансот на расходите и на приходите оставарени 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, библиотеки, галериите, културните установи и др.) што не носат профит за општината, но се од посебен јавен интерес за неа. 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.

Градоначалникот и членовите на општинските совети се должни да го чуваат имотот на општината што им е доверен и со него да располагаат на најекономичен начин и за однапред определени намени. Должни се со имотот на општината да стопанисуваат во јавен интерес и како добри домаќини.

4.6. КУПУВАЊЕ И ПРОДАВАЊЕ ИМОТ

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

Кога 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.

Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да се стекнат со право на сопственост на градежно земјиште од физички и од правни лица по претходно донесена одлука од страна на општинскиот совет. Сопственоста на градежното земјиште на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје вклучува право на градење на земјиштето, користење на земјиштето, право на пренесување на правото на градење на други лица, како и право на отуѓување на градежното земјиште и тоа врз основа на правно дело по претходно донесена одлука од страна на општинскиот совет, или врз основа на судска одлука. Правното дело (договор) го склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје (чл. 12 од Законот за градежното земјиште, Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12).

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 закон (чл. 67 од Законот за локалната самоуправа, Службен весник на Р.М. бр.05/02).

Пример: Кога се продава општински објект, прво треба да се утврди дали тој објект е потребен на општината. Доколку се утврди дека тој објект не ѝ 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. Предлогот за продажба на недвижната ствар ја содржи вредноста на недвижната ствар утврдена во сметководствената евиденција што ја води општината. Кога сметководствената вредност на недвижната ствар, во моментот на продажбата е несразмерно мала во однос на продажната вредност на недвижностите на подрачјето каде што се наоѓа недвижната ствар, продажбата на недвижните ствари се врши според проценетата вредност согласно со Законот за процена (Сл. весник на Република Македонија бр. 115/11, 158/11, 185/11 и 64/12). За водење постапка за продавање на објектот се формира комисија. Комисијата распишува јавен оглас и утврдува на кој ден треба да се изврши продажбата. За најповолен понудувач на јавното наддавање се утврдува учесникот кој понудил највисока цена. Кога на јавното наддавање за продажба на недвижна ствар се јави само еден наддавач, кој ги прифаќа условите од огласот и ја наддаде почетната цена, единствениот наддавач стекнува статус на најповолен наддавач, со кој се склучува договор за продажба на недвижна ствар. Кога на јавното наддавање нема учесник, јавното наддавање се повторува, при што вредноста на недвижната ствар се намалува за 20%. Кога и второто јавно наддавање е неуспешно, јавното наддавање се повторува, при што вредноста на недвижната ствар се намалува за 40% во однос на вредноста на недвижната ствар објавена во огласот од првото јавно наддавање (чл.39, 40 и 41 од Законот за користење и за располагање со доброта на државните органи, Сл. весник на Република Македонија бр. 08/05, 150/07, 35/11 и 166/12). Купувачот ги уплаќа средствата за купување на објектот на тековната сметка на буџетот на општината. Финансиските средства добиени од продажбата на стварите во сопственост на општината може да се инвестираат само за стекнување на нови или за реконструкција на постојните ствари во сопственост на општината.

Во овој дел е значајно да напоменеме дека правото на користење на градежното земјиште наменето за општа употреба и за локалитети од јавен интерес утврдени со закон кое е во сопственост на Република Македонија, Владата на Република Македонија може да ги пренесе на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје. (чл. 13 од Законот за градежно земјиште, Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12).

Исто така, треба да напоменеме и тоа дека средствата кои се добиваат од отуѓувањето на градежното земјиште во сопственост на Република Македонија се уплатуваат на посебна сметка во рамките на трезорската сметка. Приходите од овие средства се распределуваат во сооднос 20% за Република Македонија и 80 % за општините и општините во градот Скопје, во зависност од местоположбата на градежното земјиште кое е предмет на отуѓување. Средствата од отуѓувањето кои се распределуваат меѓу општините од подрачјето на градот Скопје и градот Скопје се распределуваат во сооднос 50% за општината на подрачјето на градот Скопје и 50% за градот Скопје. (чл. 18 од Законот за градежно земјиште, Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12).

Договорите за отуѓување на градежното земјиште кое е сопственост на Република Македонија во име на Република Македонија ги склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје или градот Скопје. (чл. 73 од Законот за градежно земјиште, Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12).

4.7. ДАВАЊЕ ИМОТ ПОД ЗАКУП

Општината располага со имот што не го користи за своите активности. Таквиот имот општината може да го дава под **закуп** за одреден период, **по пат на јавно наддавање**, доколку со закон поинаку не е определено. По исклучок, недвижните ствари кои општината не престанала да ги користи може да се даваат под закуп по престанок на работното време на органот (со или без опрема), при што не смее да се наруши функцијата на самиот орган на кој се дава недвижноста под закуп (чл. 48 ст.2 Законот за користење и за располагање со доброта на државните органи (Сл. весник на Република Македонија бр. 08/05, 150/07, 35/11 и 166/12).

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: фурниците, фризерите 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. Овде треба, исто така, да напоменеме дека постапките за отуѓување и давање под долготраен и краткотраен закуп на градежно земјиште, сопственост на Република Македонија, во име на Република Македонија ги водат општините, општините во градот Скопје и градот Скопје секоја на своето подрачје, по стекнато право на управување со него. Градот Скопје ги води овие постапки доколку градежното земјиште е на подрачје на две или повеќе општини во градот Скопје или доколку тоа е од интерес на градот Скопје, интерес утврден со Законот за градот Скопје. Постапката се спроведува по пат на електронско јавно наддавање, согласно Законот за градежно земјиште, со претходно дадена објава од страна на Комисијата за спроведување на постапки за јавно наддавање. Комисиите за спроведување на постапки за јавно наддавање задолжително се формираат во општините кои се стекнале со правото на управување со градежно земјиште.

Договорите за давање на градежното земјиште кое е сопственост на Република Македонија под краткорочен или долгорочен закуп во име на Република Македонија ги склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје или градот Скопје. (чл. 73 и чл.77 од Законот за градежно земјиште, Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12).

Средствата кои се добиваат од закупнината на градежното земјиште кое е во сопственост на Република Македонија се уплатуваат на посебна сметка во рамките на трезорската сметка. Приходите од овие средства се распределуваат во сооднос 20% за Република Македонија и 80 % за општините и општините во градот Скопје, во зависност од местоположбата на градежното земјиште кое е предмет на давање под закуп. Средствата од закупнината кои се распределуваат меѓу општините од подрачјето на градот Скопје и градот Скопје се распределуваат во сооднос 50% за општината на подрачјето на градот Скопје и 50% за градот Скопје (чл. 18 од Законот за градежно земјиште, Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12).

4.8. 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 мерки на евиденција на имотот и сл..



Општинскиот имот треба да биде покриен со осигурителна полиса. Притоа е потребно да се размисли за кои видови ризици и под кои услови. Најнова препорака на Владата на Република Македонија до општините е осигурувањето на имотот да го започнат најдоцна до март претходната година и да го завршат до септември претходната година за следната година.

Исто така, секогаш треба да се има предвид дека е потребно да се преземат соодветни дејства за што побрзо наплаќање на ненаплатените долгови кон општината и за неизвршените работи во роковите утврдени во договорот.

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.

4.9. 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, канализациска мрежа, изградба на локални патишта што ги поврзуваат двете соседни општини и сл.

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

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, проекти за изградба на заеднички водовод, патишта, електрична енергија,

канализација и сл. Кога се знае колку вреди управувањето на имотот на сопствената општина, тогаш станува јасно дека е многу подобро да се соработува или да се воспостави 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 сте член на советот на општината, вреди да се потроши малку повеќе време за изработување на вакви програми. Не заборавајте дека кога го управувате имотот може да се побара и финансиска помош од меѓународни донаторски институции. Но, исто така, обврзани сте да ги почитувате роковите и условите утврдени во тие програми.

4.10. 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 повисока цена од реалната пазарна вредност, тогаш постои основано сомневање дека 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.

Со посебни закони се регулираат прашањата од надлежност на општината и дополнително се регулира прашањето на сопственоста.

**Правна рамка:**

1. Закон за локалната самоуправа (Сл. весник на Република Македонија бр.05/02);
2. Закон за градот Скопје (Сл. весник на Република Македонија бр. 55/04 и 158/11);
3. Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа (Сл. весник на Република Македонија бр. 61/04, 96/04, 67/07, 156/09 и 47/11);
4. Закон за користење и за располагање со доброта на државните органи(Сл. весник на Република Македонија бр. 08/05, 150/07, 35/11 и 166/12);
5. Закон за сопственост и други стварни права (Сл. весник на Република Македонија бр. 18/01, 92/08, 139/09 и 35/10);
6. Закон за сметководството на буџетите и буџетските корисници (Сл. весник на Р.М. бр. 61/02, 98/02, 81/05 и 24/11);
7. Закон за процена (Сл. весник на Република Македонија бр. 115/11, 158/11, 185/11 и 64/12);
8. Закон за меѓуопштинаска соработка (Сл. весник на Република Македонија бр. 79/09);
9. Закон за основното образование (Сл. весник на Република Македонија бр. 103/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 42/11, 51/11, 6/12, 100/12 и 24/13);
- 10.Закон за средното образование (Сл. весник на Република Македонија бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08, 92/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 42/11, 51/11, 06/12, 100/12 и 24/13);
- 11.Закон за установите (Сл. весник на Република Македонија бр. 32/05, 120/05 и 51/11);
- 12.Закон за градежното земјиште (Сл. весник на Република Македонија бр. 17/11, 53/11 и 144/12);
- 13.Закон за просторно и за урбанистичко планирање (Сл. весник на Република Македонија бр. 51/05, 137/07, 151/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11 и 144/12);
- 14.Закон за катастар на недвижности (Сл. весник на Република Македонија бр. 40/08, 158/10, 17/11, 51/11 и 74/12);
- 15.Закон за култура (Сл. весник на Република Македонија бр. 31/98, 49/03, 59/03, 82/05, 24/07, 116/10, 47/11, 51/11 и 136/12);



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 со членот 22, став 1, алинеја 3:

Член 22

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

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

Локалниот економски развој е процес во кој чинителите од јавниот, приватниот сектор (бизнис) и од невладиниот сектор работат заедно и создаваат поволни услови за економски пораст и за отворање нови работни места во единиците на локалната самоуправа, со цел да се подобри квалитетот на животот на луѓето. Локалниот економски развој, всушност, се однесува на луѓето од локалната заедница, кои меѓусебно соработуваат, воспоставуваат и одржуваат динамична претприемачка култура и деловна благосостојба, со цел да се постигне одржлив економски 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 да се подобри 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 го помагаат или да го отежнуваат нејзиниот економски развој. Овие локални атрибути ги формираат темелите на кои може да се гради стратегијата за ЛЕР, со цел да се подобри конкурентноста на локалните бизниси.

За да се развие конкурентноста, секоја локална власт треба пред себе да ги има предвид сопствените ресурси (природните потенцијали, географската местоположба, инфраструктурата, постојните стопански капацитети итн.), како и предностите и слабостите, со цел да се искористат потенцијалните можности и да се избегнат 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.

* 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. Во продолжение линкот: www.zels.org.mk/ler/

5.1 ОД КАДЕ ДА СЕ ПОЧНЕ?

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

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

Прв чекор на локалните власти е да состават тим за локален економски развој во рамките на локалната заедница. Одлуката за формирање на тимот ја до-

несува советот на општината. Составот, структурата и бројот на членовите на тимот ги утврдува советот, во соработка со градоначалникот.

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

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

- едношалтерски систем;
- унапредување на менаџментот;
- засилување на граѓанското учество;
- подобрување на квалитетот на јавните услуги;
- напуштање на бирократските навики и трансформација на локалната администрација.

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 претприемништвото;
- Поттикнување основање и развој на нови претпријатија преку давање совети, техничка помош, информации, обуки за претприемништво, со што би им се помогнало на поединци и би се охрабриле да почнат нови стопански дејности;
- Промовирање инвестиции преку 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 и висината на локалните даноци, чиешто износи можат да влијаат стимулативно на ЛЕР.

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

- изградба, доградба и реконструкција на локални сообраќајници;
- изградба, реконструкција и модернизација на водоводна мрежа и на пречистителни станици;
- изградба на регионални депонии;
- изградба, проширување и модернизација на јавни пазари;
- подигнување и обновување паркови и зелени површини;

Изградба, реконструкција и модернизација на објекти од социјалната инфраструктура;

- спортско-рекреативни центри;
- образовни установи;
- здравствени установи;
- социјални установи;
- културни установи;

Локална и регионална соработка - локалните власти треба да му помагаат на стопанството и да бидат катализатор за собирање на сите актери на локалната и на регионална економија, со цел да се зголеми конкурентноста при заеднички настап на пазарите.

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 индустриски 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 спо-



собност 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.

5.2. СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Што всушност претставува стратешкото планирање?

Процесот на стратешкото планирање е континуиран процес на една 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 гради иднината, а не само да се подготвува за неа. Стратешкото планирање се фокусира врз прашањата од критично значење, можностите и проблемите пред кои е исправена една организација или, во нашиот случај, општината. Тоа дава можност да се видат пореално секојдневните проблеми. Помага да се откријат и да се издвојат вистинските и важни решенија во согласност со временското дејствување.

Стратешкото планирање се фокусира врз процесот на оценување на условите на средината, врз анализа на силните и на слабите страни и врз позицијата на органите на управата за да ги искористат внатрешните предизвици и можности.

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.

Досегашната добра практика укажува на тоа дека ЛЕР секогаш треба да почне со формулирање и со создавање стратегија. Стратегијата за ЛЕР е клучна компонента во процесот на планирање на секоја заедница. Временскиот хоризонт за стратегијата на ЛЕР обично е пет години, со придружни краткорочни и долгорочни производи. Процесот на стратешко планирање на ниво на општината треба да ги има предвид и приоритетите на програмата презентира-

на од градоначалникот во предизборната кампања, приоритетите на општината, Владата, долгорочните развојни акти и документи на државата и ратификуваните меѓународни договори согласно со Уставот и со законот. Во овој контекст многу е важно усогласување на програмите вертикално – координација и кохезиона сила меѓу организационите единици на самата организација, како и хоризонтално – меѓуопштинска соработка со други институции и субјекти.

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

- 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 да се идентификуваат внатрешните и надворешните фактори што ќе укажат на основните карактеристики на средината и тоа: демографски фактори - 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 Р.М.; 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, на 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 да се изработи компетитивна анализа. Во дадениов случај SWOT може да се користи за процена на економската ситуација во општината, за проценка на состојбата со физичката инфраструктура, состојбата со интелектуалните капацитети на општината итн.

4. Изработување на општинската визија и мисија. Со визијата се опишува консензусот на заинтересираните страни за посакуваната иднина на заедницата. Со мисијата се врши опис на наредностите на општината и на целта на нејзиното постоење, всушност приоритетите и целите на општината секогаш треба да произлегуваат од дефинираната мисија.

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 од група.

8. Избор на стратегија. Во оваа етапа од многуте можни патишта за постигнување на одбележаниите цели се избира еден, кој се претвора во стратегија на општината. Особено е важно изборот на стратегијата да се заснова на јасни критериуми за избор на алтернатива, како на пр. исполненост, 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:

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

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 поединците и за лицата во самиот развој, со цел да се остварат соодветни резултати. Развојот на техника за добро следење и за евалуација на целокупната стратегија е важен заради квантификување на резултатот, оправдување на трошоците, одредување на потребните подобрувања, како и за усогласување 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. Поставувањето на индикатори за успешност е од суштинско значење, бидејќи преку нив се мери степенот на реализација на проектите и целокупниот напредок во остварувањето на приоритетите и целите. Многу е важно да се даде отчет за напредокот во постигнување на генералните цели пред јавноста, така што граѓаните ќе можат да видат како општината работи по општите цели. Прегледот треба да ги опфаќа 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.

Финансирање на стратегијата за ЛЕР

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

Стратегијата за ЛЕР мора да има буџет или програмите од неа да бидат поврзани со буџетот на општината. 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.

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.

Најпрво, обично, се наметнува изработувањето преглед на системот и на процедурите во рамките на градската управа, со цел да се поттикне порастот на деловноста - бизнисот кое понатаму сè повеќе се вкоренува во заедниците.

*** Поради унифициран пристап при подготвување на стратешки планови во ЕЛС, Генералниот Секретаријат на Владата на Р.М. и Министерството за локална самоуправа во координација**

со ЗЕЛС, до општините понуди документ – Насоки за стратешко планирање во ЕЛС. За нив се спроведени и соодветни обуки.

5.3 ГРАДЕЊЕ ПАРТНЕРСТВА - ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО

Централната и локалните власти често 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 на исплатливи инфраструктурни проекти и подобрување на квалитетот на јавните услуги.

Со цел да се надмине растечкиот јаз меѓу потребата од инфраструктурни и други капитални проекти и недостигот од финансиски средства, кај јавниот сектор за реализација на тие проекти се користи јавно-приватното партнерство (ЈПП), кое претставува растечки елемент 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 со отпад, здравството, објектите наменети за образование (училишта, интернати), социјалната заштита, заштитата на животната средина и сл.

Во јануари 2008 година во Република Македонија е донесен Законот за концесии и други видови јавно-приватно партнерство (Сл. весник на Р.М. бр.07/08), 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. Овој закон беше предмет на дополнување и измена во следните години по 2008 година, додека последната верзија сега е именувана како Закон за концесии и ЈПП кој започна со примена од 15 март 2012 година.

ЈПП се често користена форма на финансирање на разни 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;

Како дефиниција Јавно-приватното партнерство е комерцијален „**договор**“ помеѓу јавните власти и приватните фирми, со цел проектирање, изведба, финансирање и управување на јавната инфраструктура и услуги кои дотогаш, традиционално, биле спроведувани од јавниот сектор, во дејности, како што се превоз, здравствени услуги, водоснабдување, образование и сл. Постапката за доделување на договор за воспоставување на јавно - приватно партнерство се спроведува во согласност со начелата на транспарентност, недискриминација, пропорционалност, ефикасност, еднаков третман и меѓусебно признавање.

Јавно приватно партнерство е договорно регулирана форма на долгорочна соработка меѓу јавниот партнер и приватниот партнер, која се карактеризира со следново:

- а) приватниот партнер ја презема обврската да обезбеди јавна услуга за крајните корисници во области од надлежност на јавниот партнер и/или обврската да обезбеди за јавниот партнер неопходни предуслови за давање на јавна услуга на крајните корисници и/или активности од негова надлежност;
- б) со цел за исполнување на погоренаведените обврски, приватниот партнер може да преземе обврска да:
 - финансира, дизајнира, изгради и/или реконструира/реновира објект на јавна инфраструктура, работи и одржува нов објект и/или реконструиран/реновиран објект на јавна инфраструктура;
 - користи, управува и одржува постоечки објект на јавна инфраструктура;
 - која било комбинација на горенаведените обврски сè додека комбинацијата на тие обврски е со цел да се исполнат целите поставени во точката а);
- в) при преземање на обврската од точките а) и б), приватниот партнер вообичаено презема значаен дел од ризиците поврзани со финансирање, изградба, побарувачка и/или достапност и други такви дејствија, управување, одржување и технички ризици, зависно од договореното при воспоставување на јавното - приватно партнерство и се определува од случај до случај;
- г) секој партнер во јавно - приватно партнерство за времетраење на јавното - приватно партнерство презема одговорност за ризични настани кои се во негова сфера на влијание, или одговорноста се дели, со цел за постигнување на опти-

мално управување на ризикот за времетраењето на партнерството, меѓу другото, со користење на управувачки, технички, финансиски и иновациски способности на приватниот партнер и со промовирање на размена на вештини и знаење - искуство меѓу јавниот и приватниот партнер, без да е тоа во спротивност со точката в);

- д) во замена за преземените обврски јавниот партнер може да додели на приватниот партнер концесија за јавна работа или концесија за јавна услуга, или да му надомести преку плаќање;
- ѓ) јавниот партнер, исто така, може да му овозможи на приватниот партнер да изведе одредени комерцијални економски активности, покрај обврските од точките а) и б), утврдени во договорот, но само ако не постои друг можен начин да се обезбеди неопходно ниво на ценовна ефикасност на приватното учество и разумен поврат на инвестицијата;
- е) јавниот партнер може да пренесе одредени стварни права на приватниот партнер, неопходни за извршување на договорно поставените обврски.

Објектите изградени според јавно - приватно партнерство, вклучувајќи ги и додатоците и подобрувањата, се сопственост на јавниот партнер, доколку поинаку не е предвидено во договорот за воспоставување на јавно - приватно партнерство.

Владата на Република Македонија основа Совет за јавно - приватно партнерство со мандат од 4 години, а е составен од 15 члена од кои еден е претседател и еден заменик-претседател на Советот. Советот има советодавна улога на Владата на Република Македонија, во областа на јавно - приватно партнерство, врши промоција на јавно - приватно партнерство, предлага проекти за јавно - приватно партнерство, како и дава иницијатива со предлози за измени на прописите од оваа област. Членови на Советот се претставници од Министерството за економија, Министерството за финансии, Министерството за транспорт и врски, Министерството за здравство, Министерството за образование и наука, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за култура, Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија - Кабинет на заменик-претседателот на Владата задолжен за економски прашања и за координација со економските ресори, Бирото за јавни набавки, ЗЕЛС, бизнис заедницата, како и независни експерти, особено од областа на економијата и на правото, имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност на сите национални и етнички групи во Република Македонија.



Надлежен орган за јавно - приватно партнерство е Министерството за економија.

Подготвителните работи за доделување на концесија на добра од општ интерес и договор за воспоставување на јавно - приватно партнерство ги спроведува концедентот или јавниот партнер и тие вклучуваат:

- формирање на комисија за спроведување на постапка за доделување на концесија на добра од општ интерес или договор за воспоставување на јавно- приватно партнерство;
- подготовка на извештај за претходна анализа за основните елементи на проектот кои се показатели за природата на договорот што треба да биде склучен, со цел за воспоставување на јавно - приватно партнерство;
- изработка на физибилити студија за оправданост на доделување на концесија на добра од општ интерес или договор за воспоставување на јавно - приватно партнерство;
- проценка на влијанието врз животната средина на концесијата на добра од општ интерес или на јавното - приватно партнерство и
- други активности неопходни за спроведување на постапката.

Зависно од намената на средствата за надоместување од страна на јавниот партнер за обезбедување на јавна работа и/или јавна услуга, како и распределбата на клучните постојни ризици, јавното - приватно партнерство може да се воспостави како:

- 1) концесија за јавна работа или
- 2) концесија за јавна услуга или
- 3) договор за јавна набавка на работа или
- 4) договор за јавна набавка на услуга.

Важен момент во примената на ЈПП е Законот за јавни набавки. Постапките за доделување на договори за воспоставување на јавното - приватно партнерство, јавниот партнер ги спроведува како отворена постапка, ограничена постапка, постапка со преговарање со претходно објавување на оглас, или конкурентен дијалог, согласно со условите и на начин предвидени во Законот за јавните набавки.

За ЕЛС 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 спрове-

дување 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.

5.4 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 анкетата за деловната клима, профилот на општината, водачот за инвеститорите, инкубаторите, бизнис-центрите, советите и обуката за мали и за средни претпријатија преку агенциите на ЕСА (Enterprise Support agencies), поттикнувањето на развојот на бизнис-кластерите и други алатки. Во оваа пригода би застанале на објаснување на неколку алатки, кои се почесто применувани во наши, а тоа се бизнис - центри, бизнис-инкубатори, профил на општината 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 соодветната 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 претставници-

те 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 животот 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 промената на условите на заедницата и тоа посебно на информациите што се однесуваат на економијата, работната сила и на можностите што им се нудат на деловните субјекти. 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 истражувањето на мислењето. Генерално, резултатите од истражувањето во голема мера зависат од прашањата и од 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.

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 најчесто употребуваните методи за истражување на мислењето се прашалниците. Во прашалниците може да се употребат математички дефинирани, јасни прашања, кои ќе треба да се одговорат со ставање на знакот X на точниот понуден одговор или на најприфатливата можност, или пре-

ку давање оценка за квалитетот на понудениот сервис.

Резултатите од истражувањето на мислењето може да се користат во текот на SWOTи 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 ги анализира податоците за колективниот и за индивидуалниот став и мислењата на локалните фирми што вработуваат локално население. Анкетата, всушност, претставува прибирање податоци од локалните компании. Овие податоци вклучуваат:

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

Процената на постојната деловна клима во градот направена преку анкетата претставува можност да се достават 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 претставниците 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 ЕЛС за да ги подобрат услугите што им ги даваат на приватните компании, да воведат активни канали за комуникација, да создаваат јавно-приватни партнерства или, пак, да ги вклучат јавно-приватните партнерства во развојните планови и стратегии. 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 да ги приспособат 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.

Студија за економска оправданост

Студијата за економска оправданост претставува анализа на оправданоста и одржливоста на една идеја. Таа се фокусира да помогне да се одговори битното прашање: „Дали треба да пристапиме со спроведување на идејата на предложениот проект?“ 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 наиде, 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 владина агенција и/или министерство, ИПА или структурни фондови итн.). Како инструмент за донесување одлуки, студијата за економска оправданост е клучен документ врз чијашто основа извесен проект добива финансирање или не, без разлика каде се донесува одлуката за финансирање, во вашата општина или некаде надвор.

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.

ЛЕР - мали и средни претпријатија

Во голем број од развиените економии конкурентна база претставуваат малите и средни претпријатија што имаат 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 почитување на временската димензија во постигнувањето позитивни резултати.

Поттикнувањето и развојот на ваквите капацитети 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 средните 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 за тоа што им е потребно.

Поголемите овластувања на локално ниво овозможуваат поголема сензитивност за разби-



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

Политики за развој на МСП

- Национална стратегија за развој на малите и средните претпријатија
- Индустриска политика на Р.М. во период 2009-2020
- Стратегија за развој на занаетчиството во Р.М. во период 2011-2020
- Иновациона стратегија во период 2012-2020
- Акт за мали бизниси

Деловни инкубатори

Во денешни услови на соочување со процесот на децентрализација локалните власти треба да преземат водечка позиција во развојот на нови форми на развој на ЛЕР, исполнување на стратегијата за 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 нееднаквоста и на сиромаштијата. Затоа е потребно и:

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

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

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

Бизнис инкубаторите имаат важна улога во поддршката на започнат бизнис во нивната прва година од своето постоење. Тие се дизајнирани да го олес-

нат создавањето на богатството и активно да придонесат за одржлив социо-економски развој на заедниците и новите економии, како и на процесите како: создавање на претприемничка култура и подигнување на свеста, примена и селекција на фирми-станари, регрутирање и обука на менаџерот на инкубаторот и локалните власти, континуирана обука на компаниите во согласност со нивните потреби, евалуација на раст на компаниите преку претходно развиена програма и обезбедување техничка поддршка. Бизнис инкубацијата е призната на глобално ниво од страна на влади, лекари и други заинтересирани страни како еден суптилен и комплексен процес за поддршка на иноватори и / или претприемачи во текот на раните фази од нивниот развој и раст.

Во Република Македонија постојат неколку активни инкубатори и регионални центри за поддршка на секторот на МСП. Оваа воспоставена 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 воспоставена база од вакви центри насочени кон ЛЕР моментално функционира самоодржувачки, од една страна пазарно ориентирана, а од друга страна врши и сервиси - 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 кооперативност на локалната самоуправа, имајќи ги предвид новите можности и интеграции во насока на ЛЕР.

Развој на туризмот

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



и поддршка на целокупниот развој на туризмот во Република Македонија, согласно со Националната стратегија за развој на туризмот.

На национално ниво, надлежни институции и организации за туризам се: Министерството за економија (кое воедно е и надлежен орган за вршење на работите од областа на туризмот) и Агенцијата за промоција и поддршка во туризмот - со функција за промоција на туристичките ресурси и капацитети на Р.М. на меѓународно ниво.

Во Република Македонија туристичката дејност ја регулираат 6 клучни законски прописи со најновите измени и дополнувања прилагодени на светските стандарди за развој на туристичката дејност и Националната стратегија за развој на туризмот:

- Закон за туристичка дејност;
- Закон за угостителска дејност;
- Закон за такса за привремен престој;
- Закон за Агенцијата за промоција и поддршка во туризмот;
- Закон за туристички развојни зони;
- Закон за автокампови.

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

Владата на Република Македонија донесува годишна програма за развој на туризмот. Со цел да се привлечат туристи во Р.М. како уникатна туристичка дестинација е изработена кампања финансирана од Владата на Р.М. - „**МАКЕДОНИЈА ВЕЧНА**“, www.macedonia-timeless.com, а интернет промоција на туристичките капацитети и убавини на Македонија со туристичка понуда за повеќе облици на туризам е претставена и на веб порталот: www.exploringmacedonia.com

Кога сме кај законската регулатива, одредбите на ЗАКОНОТ ЗА ТУРИСТИЧКА ДЕЈНОСТ и ЗАКОНОТ ЗА УГОСТИТЕЛСКА ДЕЈНОСТ определуваат посебни обврски за општините.

Општините, односно градоначалникот на општината, а во градот Скопје градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје, во согласност со овие два закони водат посебни регистри и тоа за: физички лица кои вршат туристичка дејност, регистар за физички лица кои вршат угостителска дејност, регистар за туристички водичи и туристички придружници, регистар за давањето на услугите во селски и етно-туризам и другите видови на угостителски услуги од мал обем. Формата и содржината,

како и начинот на водење на регистарот, се пропишани преку посебни Правилници. Градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје го информира градоначалникот на градот Скопје за извршениот упис на физичките лица во регистарот, како и пријавувањето од страна на вршителите на туристичката дејност.

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

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

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

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

во градот Скопје за овластен инспектор на градот Скопје може да се назначи лице кое ги исполнува следниве услови: 1) да е државјанин на Република Македонија и 2) да има високо стручно образование од економска, правна или туристичко-угостителска струка и најмалку две години работно искуство.

Надзор над работата на градоначалникот на општината, а во градот Скопје на градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје по однос на обврските согласно двата закони, врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот и надлежен орган за работите од областа на угостителството. Надзорот над работата на советот и градоначалникот на општината, а во градот Скопје на советот и градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје, како и на Советот и градоначалникот на градот Скопје, се заснова на на-



челото на законитост, одговорност и самостојност во остварување на нивните надлежности.

Друг важен закон од оваа област е Законот за такса за привремен престој. Согласно овој закон, таксата за привремен престој ја наплаќаат регистрираните трговски друштва или трговец- поединец, како лицата кои даваат услуги за сместување на туристи и патници кои понатаму ја уплатуваат до 15-от ден во тековниот месец за изминатиот месец на сметка на ЕЛС и на сметка на буџетот на Р.М. Општините, исто така, вршат и надзор над спроведувањето на овој Закон и се одговорни, поточно советот на општината треба да донесе годишна програма на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје за општа туристичка пропаганда и за подобрување на условите за престој на туристите, а ја донесува советот на единицата на локалната самоуправа и градот Скопје.

Кога сме кај средствата:

1. За вршење угостителска дејност во ноќен бар, кабаре, диско клуб и диско клуб на отворен простор мора да се располага со лиценца. Висината на надоместокот од за оваа лиценца ја определува советот на општината, а за градот Скопје, советот на градот Скопје. Надоместокот, 50% се уплатува на сметка на општината, а во градот Скопје на сметката на градот Скопје, а 50% се уплатува во буџетот на Република Македонија. Висината на овој надоместок се движи:
 - За кабаре - во денарска противвредност од 2.500 до 5.000 ЕВРА;
 - За ноќен бар - во денарска противвредност од 5.000 до 7.000 ЕВРА;
 - За диско клуб и диско клуб на отворен простор

- во денарска противвредност од 7.000 до 10.000 ЕВРА.

2. 80% од наплатената такса за привремен престој на подрачјето на единицата на локалната самоуправа вршителите на угостителската и туристичката дејност ја уплатуваат на сметка на единиците на локалната самоуправа и 20% од наплатената такса за привремен престој вршителите на угостителската и туристичката дејност ја уплатуваат на сметката на буџетот на Република Македонија. Во градот Скопје, 80% од таксата за привремен престој наплатена на подрачјето на град Скопје, наплатувачот на таксата ја уплатува на сметка на градот Скопје, а 20% на сметка на буџетот на Република Македонија.
3. Средствата прибрани од изречените глоби од општинските овластени инспектори се слеваат во општинските буџети, односно во буџетот на градот Скопје, согласно член 67 на Законот за туристичка дејност и член 67 – а од Законот за угостителска дејност и член 12 од Законот за такса за привремен престој.

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



6 ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО 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. ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

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).

Просторниот план се донесува за територијата на целата Р. Македонија и претставува стратегија за просторен развој на Р.М., кој дава насоки за намената, користењето, заштитата, организацијата, уредувањето и управувањето со просторот на Р.М. и содржи: основна намена на земјиштето, насоки за уредување и користење на просторот, просторна разместеност на градбите од стопанството и нестопанството, мрежа на населени места, просторна разместеност на сообраќајна и друга инфраструктура, стратешка процена на влијанијата врз животната средина, насоки и мерки за заштита и унапредување на животната средина и природата, мерки за заштита на недвижното културно наследство, мерки за заштита од воени разурнувања, мерки за заштита од природни и технолошки катастрофи и хаварији, параметри за спроведување на планот и соодветни графички прикази.

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 и урбанистички планови.

Просторниот план на Р.М. се разработува преку просторен план на регионот, просторен план на општина, на општините во градот Скопје и на градот Скопје и просторен план за подрачје од посебен интерес за Р. Македонија.

Просторниот план на регион и просторниот план за подрачје со посебен интерес на Р.М., се составни делови на просторниот план на Р.М..

Просторен план на регион се донесува за простор кој е определен, со просторниот план на Р.М., како географска, економска или функционална целина.

Просторен план на општина, на општините во градот Скопје и на градот Скопје се изработува за подрачјето на општината, за подрачјето на општините во градот Скопје и за подрачјето на градот Скопје.

Просторен план на подрачје со посебен интерес на Р.М. се донесува за национален парк или за друга категорија на заштитено подрачје, акумулација или изворник на вода, подрачје со обемна експлоатација на минерални сировини, инфраструктурни и сообраќајни коридори, енергетски производни објекти и системи, мелиорациони и други системи и други подрачја од значење за Р. Македонија..

6.1.3. Содржина на просторен план на Р. Македонија

На почетокот на секој просторен план се даваат основните цели и претпоставки на планот и геостратегиските 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 Р.М., а просторниот план на ре-



гион и просторниот план на подрачје од поебен интерес на Р.М. се донесуваат како измени и

дополнувања на просторниот план на Р.Македонија.

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 плановите 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 Р.М. 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 деталниот 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 планови

Видовите урбанистички 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 со 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. Со деталниот урбанистички план се формираат градежни парцели и се утврдуваат условите за изградба во рамките на секоја урбанистичка парцела.

Урбанистички план за село

Урбанистички план за село се донесува за подрачје на населено место од селски карактер.

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 село. Со овој план се уредува намената и начинот на користење на просторот, како и условите за градење на комплекси и градби вон од градовите и другите населени места.

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 администрацијата 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.

Изработката на плановите од годишната програма на општините се финансира од буџетот на општината и буџетот на градот Скопје или може да биде финансирана од заинтересирани правни и физички лица чиешто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината и за градот Скопје.

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 врз 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 психолошки 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 психолошки 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 на план и предлог на план.

За изработување на урбанистичките планови на општината и на градот Скопје, советот на општината и на градот Скопје донесуваат годишна програма. 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 органот на државна управа надлежен 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.

Изработката на плановите од програмата од ставот (1) на овој член можат да ја финансираат и заинтересирани правни и физички лица чиешто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината и за градот Скопје.

Заради поттикнување и забрзување на процесот на уредување на просторот, Владата на Република Македонија донесува годишна програма за финансирање на изработка на урбанистичките планови, како и на државна и локална урбанистичка планска документација и на проект за инфраструктура, на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

За изработување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон со кои се реализираат проекти од значење за Р.М., општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, Владата на Република Македонија донесува програма за приоритетна изработка на урбанистички планови на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Изработката на урбанистичките планови од оваа програма се финансира од буџетот на Република Македонија или буџетите на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје или од донации од заинтересирани правни и физички лица. Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да доставуваат предлози до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, за изработување на урбанистички планови согласно со програмата од ставот (4) на овој член.

Урбанистичките планови за кои Владата на Република Македонија донела програма за приоритетна изработка или за кои општината во годишната програма утврдила дека ќе се донесат во скратена постапка, се донесуваат по скратена постапка во која урбанистичкиот план се изработува и се донесува како предлог на планот.

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



Агенцијата за планирање на просторот ги изработува урбанистичките планови од програмата на Владата на Република Македонија.

Урбанистичките планови од програмите на општината и на градот Скопје ги изработуваат правни лица 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 чиешто 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

Урбанистичките планови се изработуваат од страна на правни лица кои поседуваат лиценца за изработување на урбанистички планови, а врз основа на

планска програма со која се утврдува границата и содржината на планскиот опфат. Планската програма за урбанистичките планови ја одобрува градоначалникот на општината, на предлог од стручна комисија.

На нацртот на урбанистичките планови (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за вон населено место, урбанистички план за село) се врши стручна ревизија со која се утврдува дали плановите се изработени во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Стручна ревизија на плановите врши овластено правно лице со лиценца за изработување на урбанистички планови, а стручна ревизија на плановите финансирани од буџетот на Република Македонија врши стручна комисија што ја формира министерот за транспорт и врски. Забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по забелешките на стручната ревизија до органот надлежен за донесување на планот. Стручната ревизија и извештајот за постапувањето по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.

Заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон, за урбанистичките планови изработени во форма на нацрт на план се дава мислење од страна на стручна комисија формирана од градоначалникот на општината.

По нацртот на генералниот урбанистички план се организира стручна расправа, а по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план за вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. За спроведената стручна расправа, јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок субјектите од членот 29 на овој закон, како и сите заинтересирани физички и правни лица, можат да достават забелешки и предлози по нацртот на планот на анкетни листови. Стручна комисија, формирана од градоначалникот на општината, изработува извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите и врз основа на извештајот, комисијата е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Доколку комисијата оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени



во планот), градоначалникот на општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

На урбанистичките планови (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за вон населено место, урбанистички план за село) изработени во форма на предлог-план согласност дава Министерството за транспорт и врски, со која се потврдува дека постапката за изработување на предлог-планот е спроведена согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. По добивањето на согласноста планот се доставува до надлежниот орган за донесување, а градоначалникот на општината е должен најдоцна за 15 дена да го достави предлогот на планот до Советот на општината, а Советот е должен во рок од 15 дена од приемот на предлогот на планот да го стави на седница и да одлучи по него.

По донесувањето на урбанистичките планови се врши картирање на планската документација (пренесување на регулационите и градежните линии од донесена планска документација на ажурирани геодетски подлоги на хамер или астралон), по што таа се доставува до Агенцијата за катастар на недвижности, каде што се врши пренамена на земјиштето во градежно.

Стручна расправа

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

Времето и местото на одржување на стручната расправа на нацртот на планот се објавува во најмалку две јавни гласила, најмалку два работни дена пред одржувањето.

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 неприфатени 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), под-

готвен 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 дава согласност во рок од 15 дена.

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 градот Скопје за донесување на урбанистичките планови.

Советот на општината е должен урбанистичките планови финансирани од буџетот на Република Македонија да ги донесе во рок од два месеца од денот на давањето на согласноста. Ако во тој период не се донесе планот кој е финансиран од буџетот на Република Македонија, Советот на општината е обврзан потрошените средства за изработка на планот да ги уплати на сметка на буџетот на Република Македонија.

Генералниот урбанистички план за село и урбанистичкиот план за вон населено место се донесуваат за период од 10 години, а деталниот урбанистички план се донесува за период од 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 не е идеално ништо на светот, 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 консултирајќи го населението за нивните потреби и можности. Таквиот став може да биде пречка во реализирањето на урбанистичките планови.

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

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

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

- **Немање на соодветен план**

Немањето урбанистички планови доведува до копирање на социоекономскиот и на културниот 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 подобрувањето 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.

6.2.8. Други акти во рамките на урбанистичкото планирање

Државна урбанистичка планска документација

Државната урбанистичка планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела вон планскиот опфат, за градби утврдени со закон како градби од прва категорија.

Локална урбанистичка планска документација

Локалната урбанистичка планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување

на градежна парцела, вон плански опфат, за градби утврдени со закон како градби од втора категорија.

Урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона

Урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот, со определување на една или на повеќе градежни парцели, во плански опфат и надвор од плански опфат заради формирање на туристичка развојна зона.

Урбанистичко-планска документација за автокамп

Урбанистичко-планската документација за автокамп е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот, со определување на една или на повеќе градежни парцели, во плански опфат и надвор од плански опфат заради формирање на автокамп.

Постапката за донесување на локална и државна урбанистичко-планска документација, како и на урбанистичко-планска документација за туристички развојни зони и за автокампови е уредена во членовите 50, 50-а и 50-б од законот, при што се спроведуваат истите дејствија како и за урбанистичките планови, освен што не се дава мислење од страна на стручна комисија формирана од градоначалникот на општината, согласност од Министерството за транспорт и врски и нив не ги донесува Советот на општината. Локалната урбанистичка планска документација на предлог на стручна комисија формирана од градоначалникот ја одобрува градоначалникот на општината, а државната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и за автокамп на предлог на стручна комисија ги одобрува министерот за транспорт и врски.

• Архитектонско-урбанистички проект

(1) Архитектонско-урбанистички проект се изработува врз основа на урбанистички план и во согласност со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање, кога на една градежна парцела во детален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место, државна урбанистичка планска документација и локална урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планска документација за автокамп е утврден простор ограничен со градежни линии во кои е дозволено поставување на површини за градење на повеќе градби, согласно со дозволеният процент на

изграденост на земјиштето пропишан со стандардите и со нормативите за урбанистичко планирање.

Кога на една градежна парцела во детален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место, државна и локална урбанистичка планска документација е предвидена изградба на градби со намена за производство, дистрибуција и сервиси, градби со намена за спорт и рекреација, како и во случаите кога со урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планска документација за автокамп се уредува простор со еден или со повеќе архитектонско-урбанистички проекти може да се формираат посебни градежни парцели, со урбанистичко решение за секоја градежна парцела посебно.

Архитектонско-урбанистичкиот проект во кој се определени површините за градење на градби од прва категорија, утврдени со Законот за градење, го заверува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, а архитектонско-урбанистичкиот проект во кој се определени површините за градење на градби од втора категорија утврдени со Законот за градење, го заверува градоначалникот на општината.

Проект за инфраструктура

Проект за инфраструктура се изработува за линиски инфраструктурни објекти утврдени со Законот за градење. Проектот за инфраструктурата содржи техничко решение за инфраструктурата со сите нејзини елементи (шахти, бунари, мерни станици, потпорни сидови, мостови, вијадукти, пропусти, натпатници, потпатници, тунели, клучки и друго) во текстуален дел и со графички прилози и ја прикажува трасата на инфраструктурата и се изработува врз основа на извод од Просторен план или услови за планирање на просторот или извод од урбанистичките планови. Проектот за инфраструктура го изработува правно лице со лиценца за проектирање и овластување за изработка на урбанистички планови. На проектот за инфраструктура задолжително треба да биде извршена стручна ревизија, согласно со одредбите на овој закон. Проектот за инфраструктура за линиски инфраструктурни објекти од прва категорија, утврдени со Законот за градење, се доставува до органот на државната управа, надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, а за линиски инфраструктурни објекти од втора категорија до општината, со барање за негово одобрување, надлежниот орган утврдува дали проектот е изработен согласно со стандардите за проектирање и стандардите и нормативите за урбанистичко планирање, по што го одобрува со ставање заверка и печат на него.



6.3. ИЗДАВАЊЕ ОДОБРЕНИЕ ЗА ГРАДЕЊЕ

6.3.1. Што е одобрение за градење

Одобрението за градење претставува документ со кој се дозволува градбата на градби утврдени во Законот за градење.

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 урбанистичкиот 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 одреден објект, 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 (детален урбанситички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место) и урбанситичко-планските документи (локална и државана урбанситичка планска документација) се предуслов за издавање одобрение за градење преку пропишана постапка. Условите за изградба во урбанистичките планови за конкретни градежни парцели им се соопштуваат на граѓаните преку извод од урбанистичкиот план, кој на барање на странката општината е должна да го издаде во рок од 5 дена.

Врз основа на изводот од урбанистичкиот план се изработува геодетски елаборат за нумерички податоци од страна на трговско друштво за геодетски работи, кој содржи податоци за површината на градежната парцела, катастарските парцели од кои е составена, како и за правото на сопственост за градежното земјиште.

Исто така, врз основа на условите за изградба утврдени во изводот од урбанистичкиот план се изработува основен проект за изградба на градбата, на кој се врши ревизија со која се потврдува дека тој е изработен согласно законските происи од страна на правно лице кое поседува лиценца за ревизија за проектна документација.

• Изработување проектна документација

Проектната документација претставува севкупност на меѓусебно усогласени студии, проекти, елаборати, анализи, експертизи и друга документација, со која се утврдува концепцијата и се дефинира техничкото решение на градбата, се разработуваат условите и начините на изградбата и се обезбедуваат нејзината технолошка функција, предвидената трајност и услови за употреба.

Според нивото на изработка, проектот може да биде:

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

Според намената, проектите можат да бидат:

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

Проектите ги изработуваат правни лица со соодветна лиценца за изработка на проектна документација во кои се вработени физички лица со соодветно овластување за изработка на проектна документација. Проектите се изработуваат во согласност со пропишаната 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.

Треба да се напомене дека изработката на идејниот проект не е задолжителна, односно дали ќе се изработи идејниот проект одлучува инвеститорот. Инвеститорот има можност пред поднесувањето на барање за издавање на одобрение за градење до надлежниот орган од член 58 на овој закон да достави и идеен проект за градбата, со барање за негово одобрување. Кон барањето се доставуваат три примероци од идејниот проект и извод од деталниот урбанистички план или урбанистички план за вон населено место или урбанистички план за село или државна, односно локална урбанистичка планска документација, а за линиските инфраструктурни градби проект за инфраструктура заверен од надлежен орган. Надлежниот орган од членот 58 на овој закон е должен во рок од 10 работни дена да утврди



дали проектот е изработен согласно изводот од урбанистичкиот план, планската документација, односно проектот за инфраструктура, како и прописите за проектирање на објекти, по што го одобрува проектот со ставање заверка и печат на него или доставува известување до барателот за констатираните недостатоци. Доколку се одобри идеен проект, инвеститорот е должен да го достави кон барањето за издавање на одобрение за градење, како и да го изработи основниот проект согласно одобрениот идеен проект.

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.

Проектите се заверуваат од страна на одговорните лица во општината.

На проектите се врши ревизија од страна на правно лице кое поседува лиценца за ревизија на проектна документација, кое за извршената контрола изработува извештај.

Проект изработен во странство задолжително мора да се нострифицира кај Комората на овластени архитекти и овластени инженери.

• Одобрение за градење

За да може да се почне со градење градба, потребно е да се добие одобрение за градење. Согласно Законот за градење градбите се категоризирани во две категории на градби: градби од прва категорија (градби од значење за државата) и градби од втора категорија (градби од локално значење).

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 прва категорија се: нуклеарни електрани, термоцентрали и хидроцентрали со капацитет од и над 1 MW, далноводи со напонско ниво од и над 35 KV, градби за производство на електрична енергија од обновливи извори со капацитет поголем од 1 MW, трафостаници со напонско ниво од и над 35 KV, нафтоводи, продуктоводи, магистрални гасоводи, магистрални топоводи, гасоводни мерни станици, оптички кабли за потребите на државните орга-

ни, државни патишта, придружно-услужни објекти на државни патишта утврдени со закон, железнички пруги, железнички станици на железнички пруги, аеродроми, депонии за неопасен отпад и депонии за опасен отпад, брани со акумулации, градби за базна и за хемиска индустрија, градби за црна и за обоена металургија, градби за производство на целулоза и хартија, градби за преработка на кожа и крзно, градби за преработка на каучук, барут и експлозивна муниција, градби за складирање на експлозивни средства, складишта за нафтени деривати, природен гас и ТНГ со капацитет на складирање од и над 1.000 тони, градби за санација на свлечишта, градби кои би можеле да ја загрозат животната средина, градби за потребите на државните органи и агенциите и фондовите основани од Република Македонија, градби за дипломатски и конзуларни претставништва и меѓународни организации, туристички развојни зони и градбите во овие зони, технолошки индустриски развојни зони формирани од Владата на Република Македонија и од правни лица и градбите во овие зони, градби за високо образование, опсерватории, национални установи од областа на културата, градби кои претставуваат заштитено недвижно културно наследство согласно закон, меморијални споменици, градби наменети за терцијална здравствена заштита, телекомуникациски центри за прием на сателитски сигнали, градби за потребите на граничните премини, регионални водоснабдителни и канализациони системи со системи за пречистување, регионални депонии, жичари, градби предвидени на подрачјето на две или на повеќе општини, градби во кои постојат инсталации за производство на топлинска енергија, езерски и речни пристаништа, стадиони и спортски сали со капацитет над 10.000 гледачи.

Градби од втора категорија се: градби наменети за основно и средно образование, градби од областа на културата, градби за потребите на органите на општините и градот Скопје, градби наменети за примарна и секундарна заштита, градби за потребите на верските заедници, индустриски градби, стопански градби, деловни градби, станбено-деловни градби, градби за индивидуално домување, викенд куќи, градби за колективно домување, градби за потребите на агроберзи, трговски центри, хотели, рекреативни центри, градби за научноистражувачка дејност, катни гаражи, пазари, општински патишта, придружно-услужни објекти на општински патишта и улици утврдени со закон, електронски комуникациски мрежи и средства, термоцентрали и хидроцентрали со капацитет до 1 MW, ветерници, градби за производство на електрична енергија од обновливи извори со капацитет до 1 MW, далноводи со напонско ниво до 35 KV, трафостаници со напонско ниво до 35 KV, складишта за нафтени деривати, природен гас и ТНГ со капацитет на складирање



до 1.000 тони, секундарна гасоводна мрежа, секундарна топловодна мрежа, трамвајски пруги, градби за противпожарна заштита, градби за ветеринарна заштита, детски градинки, градби во подрачје на национални паркови и парк шуми, градби за сепарација на материјал за производство на бетон, бетонски бази, асфалтни бази, локални водоснабдителни и канализациони системи со системи за пречистување, градби кои се во функција на заштита и промоција на природното наследство (информативни центри), депонии за интересен отпад (градежен шут), рудници и градби за потребите на рудници, автокампови и градби за потребите на автокампови, објекти за складирање, третман и/или преработка на отпад, меѓуградски автобуски станици, зоолошки градини, стадиони и спортски сали со капацитет под 10.000 гледачи, отворени спортски игралишта, базени во ниво на теренот за јавна употреба, јавни паркови, јавни паркиралишта и ски-лифтови.

Одобрението за градење се издава на писмено барање на инвеститорот со доставена потребна документација пропишана со Законот за градење.

По приемот на барањето за одобрение за градење надлежниот орган е должен во рок не подолг од еден работен ден да достави писмено барање до субјектите надлежни за електроенергетска, водоводна и канализациона инфраструктура да извршат увид во основниот проект, во рок од пет дена од денот на прием на барањето за увид. Исто така, во зависност од видот на градбата се доставува барање за увид и до други субјекти кои се прецизирани во Законот за градење.

Општината е должна во рок од 15 дена од приемот на барањето од органот да ја разгледа доставената документација и да утврди дали таа е комплетна, дали основниот проект е изработен во согласност со прописите за проектирање, урбанистичкиот план или државната, односно локалната урбанистичка планска документација или проектот за инфраструктура и дали барателот е единствен носител на правото на градење.

Доколку доставената документација е комплетна и добиено е позитивно мислење/согласност од другите субјекти до кои е доставено барање за увид, надлежниот орган е должен да го завери основниот проект и да достави до барателот известување со пресметка за плаќање на надоместок за уредување на градежно земјиште. Доколку доставената документација не е комплетна, надлежниот орган е должен да донесе заклучок за прекинување на постапката и да го задолжи барателот да ги отстрани констатираните недостатоци и да го дополни барањето во рок од 15 дена од денот на приемот на заклучокот.

Доколку барателот не ги отстрани констатираните недостатоци и не го дополни барањето во законскиот

рок, надлежниот орган е должен да донесе решение за одбивање на барањето за одобрение за градење во рок од седум дена од истекот на рокот за дополнување, а доколку барателот ги отстрани констатираните недостатоци и го дополни барањето, надлежниот орган е должен да достави до барателот известување со пресметка за плаќање на надоместок за уредување на градежно земјиште, во рок од два дена од комплетирањето на документацијата.

Одобрение за градење не може да се издаде ако не е платен надоместокот за уредување на градежно земјиште, освен ако инвеститорот и општината склучат договорот за плаќање на надоместокот за уредување на градежно земјиште на рати или склучат договор со кој е утврдено дека инвеститорот ќе го уреди земјиштето на сопствен трошок или донесен е акт врз основа на кој инвеститорот е ослободен од плаќање на надоместокот или инвеститорот доставил банкарска гаранција за плаќање на надоместокот или инвеститорот да востановил хипотека во корист на општината.

Одобрението за градење се издава во рок од пет работни дена од доставување на доказ за платен надоместок за уредување на градежно земјиште, односно од денот на склучување на договорот за начинот на плаќање на надоместокот или договор со кој е утврдено дека инвеститорот ќе го уреди земјиштето на сопствен трошок, односно од денот на донесувањето на акт врз основа на кој инвеститорот е ослободен од плаќање на надоместокот или од денот на доставување на банкарска гаранција за плаќање на надоместокот или доставување доказ за востановена хипотека во корист на општината.

Формата и содржината на барањето за одобрение за градење, како и на одобрението за градење, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Општината е должна на инвеститорот да му достави пресметка за плаќање на трошоците за запишување на објектот во јавните книги на недвижности во рок од седум работни дена од денот на издавањето на одобрението за градење.

Во постапката за издавање на одобрение за градење не може да се побара од барателот друга документација, освен документацијата предвидена со овој закон.

Одобрението за градење важи две години, рок во кој инвеститорот е должен да започне со изградба на градбата.

Со законот за градење се утврдени и рокови за завршување со изградбата и тоа 10 години за градбите од прва категорија, односно 6 години за градбите од втора категорија.



Одобрението за градење се издава за целата градба и на име на инвеститорот, а може да се издаде и за дел од градбата, ако делот од градбата претставува посебна градежно-техничка и функционална целина.

Надлежниот орган што го донел одобрението за градење е должен во рок од три дена од денот на донесувањето на одобрението за градење да ги извести непосредните соседи на градежната парцела за која се донесува одобрението за издаденото одобрение за градење и дека во рок од 15 дена од денот на издавање на одобрението за градење можат да извршат увид во документацијата.

При доградба и надградба на објект се спроведува истата постапка предвидена за добивање на одобрение за градење пропишана со овој закон.

Во текот на изградбата можат да се направат измени на градбата, доколку со измените не се влијае на исполнување на кое било основно барање за градбата и не се менува усогласеноста на градбата со параметрите од урбанистичкиот план или државната, односно локалната урбанистичка планска документација или проектот за инфраструктура. За вршење на измени инвеститорот е должен да поднесе барање кон кое приложува дополнување на основниот проект и само оние потврди и согласности пропишани со посебен закон чие прибавување произлегува од бараната измена. Измените се одобруваат со решение кое е составен дел на издаденото одобрение за градење. Доколку се одобрат измени во текот на изградбата, инвеститорот е должен да изготви проект на изведената состојба.

Инвеститорот е должен писмено да го пријави започнувањето на изградбата до општината, градежната инспекција и инспекцијата на трудот пред започнувањето на изградбата, при што е должен да ги назначи изведувачот и правното лице за вршење надзор со определен надзорен инженер. Доколку во текот на градењето се промени изведувачот или правното лице за вршење на надзор, односно определен надзорен инженер, инвеститорот е должен во рок од седум дена од настанатата промена да ја извести општината.

По потреба, одобрението за градење може да се издаде и за подготвителни работи при градење.

Со одобрението за подготвителни работи се организира градилиштето со поставување на градби, кои се во функција на изградбата на градбата.

Градби за вршење на подготвителни работи се:

- ограда за оградување на градилиштето;
- асфалтна база, сепарација на агрегати, погон за производство на бетон;

- далновод и трансформаторска станица која е потребно да се изгради заради напојување на градилиштето со електрична енергија;
- инсталација за довод и одвод на вода;
- градби за сместување на работници и за градежни производи;
- магацини за складирање на запаливи течности и експлозивни средства и
- други градби кои се потребни за изградба на градбата.

Ако инвеститорот не прибави одобрение за градење во рок од една година од денот на добивањето на одобрението за подготвителни работи, добиеното одобрение престанува да важи и изведувачот е должен веднаш да ги отстрани поставените градби за подготвителни работи и земјиштето соодветно да го уреди.

За одделен вид поедноставни градби не е потребно одобрение за градба, односно за нив се издава решение за изградба. Овие градби се утврдени во членот 73 од Законот за градење, а потребната документација за добивање на решение за нивна изградба е утврдена во правилник кој е донесен од страна на министерот за транспорт и врски.

6.3.3. Градење градби

За да се почне со градба, прво се формира градилиште, а инвеститорот е должен да обезбеди елаборат за обележување на градбата изработен од геодетско друштво.

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 за изведувач.

За изведување на градби од прва категорија правното лице треба да има лиценца А за изведувач, а за изведување на градби од втора категорија правното лице треба да има лиценца Б за изведувач.

На градилиштето се чува сета проектна документација и сите добиени одобренија и согласности.

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.



• Надзор над градењето

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

Надзор над градењето врши правното лице, кое за вршење на надзор на градби од прва категорија треба да има лиценца А, а за вршење надзор на градби од втора категорија треба да има лиценца Б за надзор.

Надзорниот инженер ги врши работите на надзор во правното лице регистрирано во Централниот регистар за вршење на соодветна дејност и кое поседува лиценца за надзор.

Надзорниот инженер е физичко лице кое врши надзор над изградбата на градбата и има овластување А и/или овластување Б за надзорен инженер.

За градби наменети за индивидуално домување со бруто развиена површина до 300 м² не е задолжителна ревизија на основниот проект и надзор над изградбата на градбата, а изведувачот е должен да даде изјава заверена кај нотар под полна материјална и кривична одговорност со која ќе потврди дека објектот е изграден во согласност со одобрението за градење и основниот проект или проектот на изведена состојба.

• Технички преглед

Градбата од прва категорија ќе се стави во употреба по издавањето одобрение за употреба, а градбите од втора категорија по изготвувањето извештај за извршен технички преглед од надзорен инженер за градбите во кој е констатирано дека градбата може да се употребува.

За градбите од прва категорија техничкиот преглед се врши од страна на комисија формирана од страна на министерот за транспорт и врски и врз основа на записник на комисијата се издава одобрение за употреба.

За градбите од втора категорија техничкиот преглед го врши надзорниот инженер, за што изготвува извештај за извршен технички преглед кој се доставува до општината каде што е изграден објектот и со тоа завршува целата постапка за технички преглед.

Постапката за поврзувањето на објектот со водоводна и канализациона мрежа ја спроведува општината на чие подрачје е изграден објектот. Објектот кој е изграден без одобрение за градење не може да се поврзе со техничката инфраструктура (електроенергетска, водоводна, канализациона, патна и слично), освен доколку за него е издадена урбанистичка согласност или решение за утврдување на правен статус на бесправен објект, согласно со Законот за утврдување на правен статус на бесправни објекти.

Општината е должна да ја започне постапката за поврзување на објектот со водоводна и канализациона мрежа во рок од три работни дена од денот на приемот на известувањето од надзорниот инженер, а за објектите за индивидуално домување со бруто развиена површина до 300 м² од изведувачот, доколку не е определен надзорен инженер.

Постапката за запишување на објектот во јавната книга на недвижности ја спроведува надлежниот орган кој го издал одобрението за градење. За градбите од втора категорија општината е должна во име и за сметка на инвеститорот да достави барање за запишување на градежниот објект во јавната книга на недвижности до Агенцијата за катастар за недвижности во рок од три работни дена од денот на приемот на извештајот на надзорниот инженер со геодетски елаборат од извршен премер на објектот и доказ за платени трошоци за запишување на објектот во јавните книги на недвижности од страна на инвеститорот, а за објектите за индивидуално домување со бруто развиена површина до 300 м² во рок од три работни дена од денот на приемот на изјавата од изведувачот со геодетски елаборат од извршен премер на објектот и доказ за платени трошоци за запишување на објектот во јавните книги на недвижности од страна на инвеститорот.

• Употреба на градежен објект, пренамена, адаптација и реконструкција

Објектот се употребува согласно со неговата намена. По исклучок, оспособен дел од објект, стан или дел од стан, може да се пренамени за вршење на деловна дејност и обратно, по барање на сопственикот и под услови утврдени со овој закон. За вршење на пренамена, реконструкција и адаптација со Законот за градење е утврдена посебна постапка и пропишано е која документација се доставува со барањето за наведените градежни активности.

Времени објекти и урбана опрема

Во членот 2 од Законот за градење се дефинирани видовите на временни објекти и урбана опрема.

Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје донесуваат годишна програма за поставување на временни објекти со која се утврдува просторот на кој можат да се постават временни објекти, кој треба да е градежно неизградено земјиште, сопственост на Република Македонија, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урбанистичко-планска документација.

Програмата се донесува од страна на советот на општината, односно советите на општините во градот Скопје и советот на градот Скопје, по добиена согласност од органот на државната управа, надлежен



за вршење на работите од областа на уредување на просторот. По одобрувањето на програмата, органот надлежен за располагање со градежно земјиште спроведува постапки за доделување под краткотраен закуп на градежното земјиште опфатено со програмата, согласно со Законот за градежно земјиште.

Времените објекти се поставуваат по добиено одобрение за поставување на времен објект, кое го издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје на лицата кои склучиле договор за краткотраен закуп за предметното земјиште. Со барањето за поставување на времен објект се поднесува: договор за краткотраен закуп на градежното земјиште, склучен согласно со закон, имотен лист за предметното земјиште и идеен проект за поставување на времен објект изработен согласно со микролокациските услови.

Урбана опрема се поставува на јавни површини кои претставуваат градежно изградено и уредено земјиште, без, притоа, да се наруши основната намена на просторот и безбедноста на сообраќајот. Потребата за поставување на урбана опрема ја утврдува советот на општината, советите на општините во градот Скопје и советот на градот Скопје.

За поставување на урбана опрема -рекламни и информативни паноа, како и рекламни и информативни паноа кои се поставуваат на објекти согласно член 74 од законот, советот на општината, советите на општините во градот Скопје и советот на градот Скопје донесуваат програма со која се утврдува бројот, видот и големината на паноата, како и локациите и објектите на кои можат да се постават, при што советите на општините во градот Скопје програмата ја донесуваат по претходно позитивно мислење од градот Скопје.

Урбана опрема се поставува по добиено одобрение за поставување на урбана опрема, кое го издава градоначалникот на општината, градоначалниците на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје, со кое се утврдуваат условите, начинот и рокот за поставување и отстранување на времениот објект, односно урбаната опрема.

Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот донесува Упатство за начинот на изготвување на годишната програма за поставување на времени објекти и микролокациски услови и ја пропишува формата и содржината на одобрението за поставување на времени објекти и одобрението за поставување на урбаната опрема.

Општините се должни да водат регистар на издадени одобренија за поставување на времени објекти и урбана опрема.

6.3.4. Инспекциски надзор

• Градежна инспекција

Инспекциски надзор над изградбата вршат градежни инспектори. Градежните инспектори од Државниот инспекторат за градежништво и за урбанизам вршат инспекциски надзор над градбите од прва категорија, а овластените градежни инспектори на општините вршат инспекциски надзор над градбите од втора категорија. Градежната инспекција врши контрола над градењето на градбата и, доколку утврди неправилности, донесува решение за запирање или отстранување на градбата.

• Извршување решение

Доколку инспекцијата донела решение за отстранување на градбата, а инвеститорот не го направи тоа во одреденото време, се врши отстранување на градбата со извршување од страна на надлежниот градежен инспектор, 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 класификувани 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 патишта**

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 некатегоризирани патишта.

- **Локални (општински) патишта, тротоари и велосипедски патеки**

Локалните (општинските) 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, па 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 отстранувањето 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 стоене. 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

КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ

Надлежност на општините претставува организирањето и спроведувањето на комуналните дејности утврдени со Законот за комуналните дејности, со кој, исто така, се уредува и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности, финансирањето на изградбата и одржувањето на објектите на комуналната инфраструктура и други прашања од значење за комуналните дејности, како дејности од јавен интерес.

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

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

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

Поблиските услови и начинот на давање на комуналните услуги се уредуваат со „Одлука за комунален ред“ како акт на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Кои дејности се сметаат за комунални дејности:

- 1) ВОДА ЗА ПИЕЊЕ И ТЕХНОЛОШКА ВОДА. Оваа комунална дејност подразбира зафаќање, обработка и дистрибуција на вода преку водоснаб-

дителниот систем до главниот водомер на корисникот на услугата.

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

- 2) ИЗГРАДБА НА КАНАЛИЗАЦИОНЕН СИСТЕМ, ОДВЕДУВАЊЕ И ПРЕЧИСТУВАЊЕ НА ОТПАДНИ ВОДИ, под што се подразбира прифаќање на отпадни води од станбените, деловните, производните, административните и од други објекти, агломератот од приклучокот на дворната мрежа преку канализациони системи, пречистување во пречистителни станици и испуштање на отпадните води во реципиентот.

Одведувањето на урбани отпадни води претставува собирање на отпадните води од станбените, деловните, производните, административните и на нив слични простори во агломерат, од приклучокот на дворната мрежа, одведување со улична канализациона мрежа, пречистување во пречистителни станици и испуштање на отпадните води во реципиентот.

- 3) ИЗГРАДБА НА КАНАЛИЗАЦИОНА МРЕЖА, ОДВЕДУВАЊЕ И ИСПУШТАЊЕ НА АТМОСФЕРСКИ ВОДИ, под што се подразбира прифаќање на атмосферските води од урбани површини, одведување со канализациона мрежа и испуштање во реципиентот.

Изградба на водоснабдителен и канализационен систем се врши на начин и услови определени со закон и Програмата за уредување на градежно земјиште на општината и Програмата за уредување на градежно земјиште на градот Скопје.

Реконструкција или доградба на водоснабдителен и канализационен систем или на дел од нив се врши по претходно издадени хидротехнички услови од давателот на услугата, во согласност со Програмата



за уредување на градежно земјиште на општината и Програмата за уредување на градежно земјиште на градот Скопје.

Давателот на услугата обезбедува целосна документација за водоснабдителниот и за канализациониот систем, заради воспоставување на подземен катастар. Сопственикот или корисникот на земјиштето е должен да дозволи премин преку тоа земјиште заради вршење премер, снимање, проектирање, изградба и изведување на работи за одржување и реконструкција на објектите од водоснабдителен и/или канализационен систем, додека давателот на услугата е должен да ја надомести евентуалната штета на сопственикот или корисникот на земјиштето настаната со изведување на работите.

Водоснабдителен или канализационен систем изграден со средства на граѓани, домашни и странски донатори или други корисници, со договор се отстапува на управување на давателот на услугата и претставува целина на единствениот водоснабдителен или канализационен систем утврден и изграден за соодветното подрачје.

Заради заштита и спречување на оштетување на водоснабдителен и канализационен систем НЕ Е ДОЗВОЛЕНО неовластено стопанисување со водоснабдителен и канализационен систем од страна на физички и правни лица, изградба на станбени и други објекти над водоводната или канализационата мрежа, приклучување на водоводна и канализациона мрежа без одобрение за приклучување и без склучен договор, бесправно користење на вода пред водомер, испуштање на цврсти материи и други материи со поголем вискозитет во канализациониот систем, испуштање на урбани отпадни води од септички јами и отпад, самоволно демонтирање и монтирање на водомери и водоводни арматури без согласност на давателот на услугата и вршење на други активности со кои ќе се наруши нормалното функционирање на системот.

Средства за изградба и одржување на водоснабдителен и канализационен систем се обезбедуваат од:

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

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

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

Лиценцата се издава врз основа на таксативно наведени услови утврдени со Закон, а особено:

- да е соодветно регистриран во Централниот регистар на Република Македонија;
- да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила за превоз, при што за меѓуопштински превоз на патници да е сопственик или да има договор за лизинг за најмалку две возила со капацитет од најмалку 22+1 седиште по возило и за општински линиски превоз на патници да е сопственик на две или повеќе регистрирани возила или да има договор за лизинг за возила со најмалку 16+1 седиште, додека за линиски превоз на патници во градот Скопје да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила или да има договор за лизинг за возила со најмалку 16+1 седиште;
- да има вработено во редовен работен однос возачи во зависност од бројот на моторните возила;
- управителот или овластеното лице одговорно за превоз да има сертификат за професионална компетентност која согласно Закон ја издава надлежен државен орган;
- да има солидна финансиска состојба;
- да има добар углед.

Општините и градот Скопје доколку поседуваат во сопственост возила за превоз на патници со повеќе од 8+1 седиште за вршење на превоз не треба да поседуваат лиценца.

Општината, односно градот Скопје, се должни да прибираат, обработуваат, чуваат и користат податоци потребни за издавање на лиценци за општински линиски превоз на патници или за авто-такси превоз на патници. Евиденцијата ги опфаќа следниве податоци:

- матичен број, даночен број, назив и седиште на превозникот;
- име и презиме на одговорното лице за превоз и број на сертификат за професионална компетентност на управителот, односно на овластеното лице одговорно за превоз;
- број и важност на издадената лиценца, вид на превоз за кој е издадена лиценцата, марка, тип



и регистарски број и други податоци за возилата за кои е издадена лиценцата;

- име и презиме, единствен матичен број (ЕМБГ) и сертификат за учество на возачите во меѓународниот патен сообраќај;
- дали е во сила правосилна судска одлука за кривични дела против имотот, стопанството или безбедноста во сообраќајот и
- изречени мерки против превозници врз основа на овој закон, односно на меѓународни договори.

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

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

При утврдување на општинскиот линиски превоз на патници треба да се води сметка за: меѓусебната поврзаност меѓу меѓуопштинскиот превоз и општинскиот линиски превоз на патници и меѓусебната поврзаност на општински превоз на патници со други видови на превоз.

Во општини со над 100.000 жители општината е должна да организира општински линиски превоз на патници како јавна служба.

Качување и слегување на патници во општински линиски превоз се врши на автобуските стојалишта, согласно со утврдениот и регистриран возен ред.

Советот на општината, освен советите на општините од градот Скопје, го уредуваат општинскиот линиски превоз на патници на подрачјето на општината, а линискиот превоз на патници на подрачјето на сите општини на градот Скопје го уредува Советот на градот Скопје, при што особено утврдуваат:

- единствена мрежа на линии;
- возен ред, начин на негово истакнување, одржување и менување, начин на организирање на

контролата на сообраќајот на автобусите и линиите, како и евиденција за тоа;

- тарифен систем, систем на наплата и начин и контрола на наплата;
- локација на автобуските терминали, свртувалишта, стојалишта и постапка за нивна измена;
- изградба, обележување, опремување, одржување и користење на автобуските терминали, свртувалишта и стојалишта;
- одредување на релација и место на превоз со комби возила со најмалку девет седишта;
- критериуми за начинот и постапката за издавање и за одземање на дозволата за вршење на општински линиски превоз и распределувањето на линиите на превозниците во општинскиот линиски превоз.

Една или повеќе општини со седиште во село со општина со седиште во град, утврдени со закон кон која гравитираат, можат заеднички да го организираат вршењето на меѓуопштинскиот линиски превоз на патници, со обврска да го запазат временскиот интервал на станиците од делот на заедничката траса на одобрените возни редови за меѓуопштински линиски превоз при склучувањето на спогодбата. Начинот и условите за заедничко организирање на извршувањето на линискиот превоз на патници од ставот 1 на овој член општините го утврдуваат со спогодба.

- 5) • ИЗГРАДБА, ОДРЖУВАЊЕ, РЕКОНСТРУКЦИЈА И ЗАШТИТА НА ЛОКАЛНИТЕ ПАТИШТА, УЛИЦИ И други инфраструктурни објекти и
- ИЗГРАДБА И КОРИСТЕЊЕ НА ЈАВНИОТ ПРОСТОР ЗА ПАРКИРАЊЕ и на објектите кои се наоѓаат на тој простор

Сообраќаен објект на кој се врши сообраќај се утврдува како пат, при што може да биде државен или општински. Општинскиот пат е јавен пат кој поврзува населени места на општината и е од значење за сообраќајот во општината. Површината на која се вкрстосуваат или соединуваат два или повеќе јавни патишта се утврдува како крстосница. Улица е сообраќајница во населено место наменета за сообраќај на возила која може да биде сочинета од коловоз, тротоари, велосипедски патеки и разделни острови. Посебно уреден и обележан простор наменет за паркирање на определен вид возила се утврдува како паркиралиште. Јавните паркиралишта можат да бидат надвор од површините опфатени со патиштата и улиците или на самите патишта и улици. Магистрална улица е сообраќајница во населено место која поминува низ поголемиот дел од населеното место и се поврзува со магистрален или со регионален пат, додека собирна улица е сообраќајница во населено место која го собира сообраќајот



од сервисни, станбени и локални улици и се поврзува со магистрална улица или со општински пат. Оттука, сервисна улица е сообраќајница во населено место која ги поврзува собирните улици со станбените и локалните улици, додека станбена улица е сообраќајница во населено место која ги поврзува станбените и деловните објекти со собирната и сервисната улица.

Со погоре наведеното определување на видовите на патишта и улици, се претпоставува примена на голем број на урбанистички, архитектонски, сообраќајни, технички и други стандарди кои се утврдени врз основа на Закон, а кои се задолжителни за остварувањето на оваа комунална дејност од страна на единиците на локалната самоуправа. Работите на изградбата, реконструкцијата, рехабилитацијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта ги вршат општините, односно градот Скопје. Изградбата на општински пат може да ја врши покрај општината или градот Скопје и друг инвеститор по добиена согласност од општината или градот Скопје. По изградбата, општинскиот пат се запишува во сопственост на Република Македонија. Изработка на проектната документација за изградба и реконструкција на општинските патишта, покрај општината или градот Скопје, може да врши и друг инвеститор по добиено позитивно мислење од општината или од градот Скопје, кој по изработката три примероци од ревидираната проектна документација доставува до општината или до градот Скопје.

Изградба на јавен пат подразбира изградба на патна инфраструктура на претежно нова траса, додека реконструкција на јавен пат подразбира изведување на работи на дел од постојниот пат со кој се менуваат неговите основни карактеристики, со цел да се зголеми нивото на услугата на патот. Рехабилитација на јавен пат подразбира подобрување и зајакнување на коловозната конструкција и објектите на патот (нивелетата, одводнувањето, сообраќајната сигнализација и друго), а во рамките на постоечкиот пат односно траса на патот. По извршената изградба или реконструкција на јавен пат, на дел од јавен пат или објект на патот, се врши технички прием согласно со Законот за градење, врз основа на кој се издава одобрение за употреба на патот.

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

Општината, односно градот Скопје, може да побара дел од државен пат кој поминува во населено место да биде изграден со елементи со кои би настанале поголеми трошоци за градењето (поширок коловоз, тротоари, велосипедски патеки, места за пар-

кирање и слично), при што зголемените трошоци ги сноси општината, односно градот Скопје.

Финансиските средства за изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување и заштита на јавните патишта и за работење на Јавното претпријатие се обезбедуваат од:

- дел од акцизата од деривати од нафта;
- надоместок за употреба на јавните патишта за моторни и приклучни возила (патна такса);
- надоместок за употреба на јавен пат, негов дел или објект на патот (патарина);
- надоместоци за:
 - поставување натписи и рекламни табли во заштитниот појас;
 - приклучување на пристапен пат на јавен пат;
 - поставување на инсталации во трупот на патот, во патниот и заштитниот појас;
 - изградба и користење на комерцијални објекти на кои е дозволен пристап на јавен пат надвор од населено место;
 - прекумерно користење на пат;
 - вонредниот превоз и
 - штета сторена на патот и објектите на патот.
- средства од буџетот на Република Македонија и од буџетите на општините и на градот Скопје;
- заеми и кредити.

Висината на надоместоците ја утврдува Советот на општината, односно Советот на градот Скопје за општинските патишта.

Средствата од надоместокот за употреба на јавните патишта кои се уплатуваат при регистрација на возилото во висина од 50% се распределуваат на општините, односно на градот Скопје за изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување и заштита на општинските патишта и улици, согласно со годишната програма. Распределбата на средствата се врши врз основа на критериумот - должината на општинските патишта и улици, бројот на регистрирани возила во општината, бројот на жители во општината и површина на општината.

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

Собирањето и транспортирањето на комуналниот отпад, одржувањето на јавната чистота и третманот на комуналниот отпад, како и ракувањето и одржу-

вањето на местата за селективно собирање на комуналниот отпад, претставуваат јавни услуги од локално значење.

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

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

Општините и градот Скопје се должни да донесуваат и да спроведуваат стратешки, плански и програмски документи за управување со отпадот, со кои ќе се обезбеди заштита на животната средина, животот и здравјето на луѓето, реализација на Националниот еколошки акционен план, ќе се воспостави интегрирана национална мрежа на инсталации и инсталации за преработка и за отстранување на отпадот и ќе се остварат обврските во врска со управување-

то со отпадот, преземени од страна на Република Македонија врз основа на меѓународни акти.

Собирањето на отпадот се врши од страна на собирачи на отпадот од создавачот или поседувачите на отпад и се транспортира до места определени за постапување со отпад. Правните и физичките лица кои собираат отпад се одговорни за безбедно собирање и транспортирање на отпадот. Отпадот може да се транспортира со специјални возила наменети за транспорт на отпад, затворени возила, контејнери или со друг вид соодветни возила со кои се спречува растурање, испаѓање на отпадот за време на собирањето, транспортот, утоварот и/или истоварот. Во случај на загадување на животната средина кое може да настане за време на собирањето и транспортот на отпадот, собирачот на отпадот е одговорен за отстранување на настанатите загадувања и настанатата штета по животната средина.

Отпадот се транспортира до местото одредено од создавачот или поседувачот на отпадот. Како место одредено од создавачот или поседувачот може да биде само место кое обезбедува дека со предадениот отпад ќе се постапува согласно со законски определените начини. Отпадот што содржи употребливи материји треба да се преработи, доколку е возможно негово натамошно искористување и натамошно искористување на неговите состојки и ако постојат соодветни технички и технолошки услови. Преработката на отпадот мора да се врши без примена на процеси или методи кои ја загрозуваат животната средина, животот и здравјето на луѓето. Доколку преработката на отпадот може да предизвика загрозување на животната средина, животот и здравјето на луѓето или трошоците за преработка на отпадот се несразмерно големи и економски неисплатливи, отпадот треба привремено или трајно да се извезе од Република Македонија до најблиските држави каде што отпадот може да се преработи или да се отстрани. Обврската за задолжително преработување на отпадот не се врши доколку отстранувањето на отпадот предизвикува помало загрозување на животната средина, животот и здравјето на луѓето отколку преработката.

Правните и физичките лица се должни комуналниот отпад што го создаваат да го остават на местата за собирање и селектирање на комунален отпад, определени од градоначалникот на општината, со обврска да го одделат опасниот дел содржан во комуналниот отпад и да го остават на соодветно место определено од градоначалникот. Давателот на услугата е должен на определените места да постави садови за собирање и селектирање на комуналниот отпад, со кои се овозможува селектирање на отпадот пред неговото собирање, а особено одделно собирање на опасниот дел содржан во комуналниот отпад.



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

Одржувањето на јавната чистота и собирањето на сметот се дејности од јавен интерес од локално значење како континуиран процес кој обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини на јавните објекти, на отворените простори на јавните објекти и на дворните површини на колективните и индивидуалните објекти за домување, заради обезбедување на здрава и чиста животна средина.

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

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

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

Контролата на одржувањето на јавната чистота согласно со одлуката ја вршат комунални редари кои при вршењето на контролата задолжително носат службена облека и службена легитимација издадена од градоначалникот. Бојата и кројот на службената облека, формата и содржината и одземањето на службената легитимација на комуналните редари се посебно пропишани.

За вршење на работите на одржување на јавната чистота општините секоја година донесуваат годишна програма која го опфаќа видот и обемот на

работите што треба да се извршат, финансиските средства, временските рокови за извршување на работите, динамиката и начинот на вршење на работите. Оваа програма содржи и обезбедување на јавни санитарни јазли и поставување на соодветни садови за фрлање на отпадоци на јавните површини и на отворените простори пред јавните објекти, а начинот на поставување на соодветните садови за фрлање на отпадоци се уредува во одлуката за одржувањето на јавната чистота.

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

Одржувањето на парковите и зеленилото е дејност од јавен интерес во комуналната сфера на територијата на општината и тоа се реализира преку спроведување на Програма што ја усвојува Советот на општината на крајот од годината за следната година. Оперативната реализација која е опфатена со програмата се спроведува преку:

- Одржување на јавното градско зеленило подигнато согласно урбанистички план - булеварско, блоковско, дрвореди, паркови;
- Подигање на нови јавни зелени површини и паркови
- Хортикултурно уредување на површини од затворен тип (индустриски објекти, училишни дворови, болници)
- Одржување на вонградско зеленило (парк шуми, спортско - рекреативните центри)
- Изградба на придружни елементи во парковски површини, парковски инвентар, видиковци, изработка и поставување на клупи и сл.)
- Подигање на ветро - заштитни појаси
- Пошумување на голини и ерозивни терени.

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

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

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



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

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

10) ПОСТАВУВАЊЕ И ОДРЖУВАЊЕ НА ЈАВНО ОСВЕТЛУВАЊЕ, под што се подразбира изградба и одржување на јавното осветлување

За користење и одржување на јавно осветлување се плаќа комунална такса според типот на потрошувачите, и тоа:

- 0,4KV (домаќинства)	по 25KW/h,
- 0,4KV (објекти на трговски друштва и занаетчији)	по 50KW/h,
- 10 KV	по 100 KW/h,
- 35 KV	по 150 KW/h и
- 110KV	по 300KW/h

по цена за јавно осветлување за секое броило за мерење на електрична енергија.

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

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

11) ОДРЖУВАЊЕ НА ГРОБИШТА, КРЕМАТОРИУМИ И ДАВАЊЕ НА ПОГРЕБАЛНИ УСЛУГИ, под што се подразбира определување, изградба и одржување на гробиштата, гробните места, гробниците, придружните објекти и инфраструктурата во гробиштата и давање погребални услуги, како што се преземање, чување, опремување и пре-

воз на умрените до местото за погреб и погреб или кремирање

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

Со урбанистички план општината го определува градежното земјиште наменето за гробишта, согласно прописите за просторното и урбанистичкото планирање. Изградба на нови гробишта, како и проширување на постојните гробишта се предвидува со урбанистичкиот план на општината врз основа на статистички податоци за очекуваното движење на бројот на населението и стапката на смртност на населението на одредено подрачје. При изработката на урбанистичкиот план општината е должна да обезбеди и планира простор за гробишта, како и дел од гробишта за погребување на лица со посебен статус во поглед на социјалната положба, анонимни лица, лица настрадани во елементарни непогоди и други видови катастрофи, воени лица, заслужни граѓани или истакнати личности и верски великодостојници.

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

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

Со Закон посебно се пропишани начинот и постапувањето заради преземање и превоз на умрено лице, чување и опремување на умрено лице, погребување, утврдување на висината на трошоците за погребување и други работи од значење за оваа дејност.

Финансирањето на изградбата, реконструкцијата, како и управувањето и одржување на гробиштата се обезбедува од:



- надоместок за одржување на гробиштата - гробарина;
- надоместок за пристап и користење на гробишна инфраструктура (мртвечница, ладилник и други инфраструктурни објекти) од операторите на погребалните услуги и каменорезачите;
- надоместок за доделување на употреба на гробно место;
- средства од буџетот на општината и
- кредити, донации.

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

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

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

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

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

Заради заштита на луѓето, материјалните добра и културните наследства општините мораат да ги одржуваат во исправна состојба и да ги чистат оџаците, димоводните уреди, системите за воздух, системите за воздушно и водено греење, огништа-котли за парно греење во објектите. Најчесто оваа комунал-

на дејност се спроведува врз основа на одлука за условите и начинот на вршење на оџачарската дејност на подрачјето на општината донесена од Советот на општината и со програма со која се утврдува динамиката на спроведување на активностите и тоа:

- еднаш месечно во сезоната за греење и еднаш вон сезоната за греење за општините;
- еднаш годишно за вентилационите канали и отвори;
- еднаш годишно за резервни оџаци со приклучоци во зградите што користат парно, воздушно и водено централно греење;
- еднаш месечно во сезоната за греење и еднаш вон сезоната за греење за оџаците, системите за воздух, системите за воздушно и водено греење и огништата - котли за парно греење.

14) ОТСТРАНУВАЊЕ И ЧУВАЊЕ НА ХАВАРИСАНИ ВОЗИЛА,

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

На јавен пат, на места, односно на простор наменет за запирање и паркирање на возила, како и на посебно уредена сообраќајна површина наменета за движење на пешаци и велосипедисти, е забрането да се оставаат возила кои заради оштетеност, односно дотраеност не се употребуваат во сообраќајот (хаварисани, запустени возила и слично), како и други предмети со кои се попречува одвивањето на сообраќајот и се загрозува животната средина и тие, по барање на униформиран полициски службеник, се должни да ги отстранат веднаш. Доколку сопствениците не ги отстранат, како и во случај кога тие се отсутни, возилата и предметите ќе бидат отстранети на трошок на нивните сопственици. Отстранувањето на возилата го врши правното лице надлежно за одржување на патот, на посебно уредени простори за таа намена, а во постапка која ја поведува и води комуналниот инспектор.

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



15) УЛОВУВАЊЕ НА ЖИВОТНИ СКИТНИЦИ, УКРАСУВАЊЕ НА НАСЕЛЕНИТЕ МЕСТА, ОДРЖУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ САНИТАРНИ ЈАЗЛИ, изградба и одржување на септички јами, чување на животни и домашни миленици во населени места

- 16) • ИСПОРАКА НА ГАС од главниот цевковод до мерниот инструмент на корисникот и
- ИСПОРАКА НА ТОПЛИНСКА ЕНЕРГИЈА од централниот извор на греење до мерниот инструмент на корисникот

Испораката на гас и испораката на топлинската енергија се сметаат за регулирани енергетски дејности и се извршуваат од страна на субјект кој се стекнал со соодветна лиценца издадена од Регулаторната комисија за енергетика. Постапките за изградба на објектите и на системите се разликува. Така, изградбата на нови енергетски објекти се врши врз основа на овластување донесено од општината со посебна одлука. Постапката за издавање на овластување за изградба или за реконструкција на објектите ја спроведува Комисија за спроведување на постапка за доделување на овластувања составена од 5 члена и формирана од страна на градоначалникот. Советот на општината, на предлог на градоначалникот, во рок од 60 дена од денот на приемот на барањето ќе донесе одлука за издавање или одбивање на барањето за издавање на овластување за изградба на нови или реконструкција на постојни објекти за производство на топлинска енергија.

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

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

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

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

Изградбата, одржувањето и чистењето на речните корита се спроведува врз основа на програма која ја донесува Советот на општината и во која се предвидуваат потребните средства и соодветната градежна механизација на располагање или ангажирање на трето лице.

Условите и начинот на вршење на комуналните дејности се пропишуваат со посебни закони со кои се пропишани условите и начинот на вршење на одделните комунални дејности.

Како се остваруваат комуналните дејности

Комуналните дејности се вршат врз основа на развојни планови и програми кои се донесуваат за период од три години од страна на советот на општината, општините на градот Скопје и градот Скопје. Јавните претпријатија, чиј основач е единицата на локалната самоуправа, врз основа на овие развојни планови донесуваат годишна програма до крајот на тековната година за наредната година по претходна согласност од советот на општината. Должност на секоја општина е да обезбеди услови за организирано и трајно вршење на комуналните дејности и нивен развој, а особено е должна да обезбеди:

- материјални, технички и други услови за изградба, одржување и функционирање на објектите на комуналната инфраструктура и обезбедување на техничко-технолошко единство на системите за трајно и континуирано вршење на комуналните дејности;
- потребен квалитет и обем на комуналните услуги во зависност од материјалните можности на општината;
- контрола над правните и физичките лица кои вршат соодветни комунални дејности.

За вршење на комуналните дејности општините можат да основаат јавни претпријатија, освен доколку со закон и за определена комунална дејност тоа не



е поинаку уредено. Доколку општината нема основано јавно претпријатие, вршењето на комуналните дејности можат да го доверат на правни и физички лица кои поседуваат дозвола за вршење на соодветната дејност, согласно со условите утврдени со закон со кој се уредува одделна комунална дејност.

Согласно условите за меѓуопштинска соработка утврдени со закон, две или повеќе општини можат заеднички да го организираат вршењето на комуналните дејности врз основа на спогодба меѓу нив. Со спогодбата се уредуваат меѓусебните права и обврски на општините во обезбедувањето на условите за вршење на комуналните дејности на подрачјето на општината, правата и обврските на субјектите кои ги вршат комуналните дејности, како и начинот на донесување на одлуки во случај на одредени несогласувања на општините по одделни прашања во врска со вршењето на комуналните дејности чие решавање не трпи одлагање (согласност за цената, вршење на контролата и друго).

Општините самостојно, доколку не се изречно пропишани со закон, поблиску го пропишуваат начинот на организирање и вршење на комуналните дејности, како и начинот на користење на комуналните услуги и тоа за прашања поврзани со:

- техничките, санитарно - хигиенските, здравствените и други услови за вршење на дејноста, заради обезбедување на определен обем, вид и квалитет на комуналната услуга;
- обезбедувањето на континуитет во вршењето на комуналните услуги;
- начинот на наплата на надоместокот за комуналната услуга, како и начинот на постапување во случај на недобивање или неквалитетно добивање на услугата и
- начинот на постапување во случај на прекин на давањето на комуналната услуга во случај на хаварија, елементарна непогода или штрајк, мерките што треба да ги преземе давателот на услугата во вакви случаи, како и редоследот на испорака на комуналните услуги во случај на виша сила и доколку дојде до намален обем на вршењето на комуналната услуга.

Одлука за комунален ред

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

Со одлуката за КОМУНАЛЕН РЕД се утврдува начинот на уредувањето, одржувањето, чистењето и користењето на парковите, зоолошките градини, зелените и рекреативни површини и парк шумите во населените места, одржувањето и користењето на јавните површини во населените места, собирањето, транспортирањето и постапувањето со собраниот комунален отпад, отстранувањето на противправно поставени и оставени предмети, одржувањето на јавната чистота на јавните површини и на отворените простори пред јавни објекти и чистење на снегот, услови за чување на животни и домашни миленици во дворни места на колективни и индивидуални станбени објекти во населени места, начинот за одржување на чистота во дворни места, места на колективни и индивидуални станбени објекти во населени места, начинот на одржување и чистење на одводни отворени канали и изградба и одржување на септички јами.

Со одлуката за комунален ред се утврдуваат и мерките за спроведување на одредбите од одлуката.

Објекти на комунална инфраструктура

Објектите на комуналната инфраструктура се делат во зависност од својата намена, заради што се утврдуваат како објекти кои служат за задоволување на индивидуалната потрошувачка и објекти за задоволување на заедничката потрошувачка и тие се соодветно утврдени со закон.

Сопствениците на градежни објекти, изградени како комуналната инфраструктура, се должни да ги приклучат на комуналната инфраструктура, додека давателот на комунална услуга е должен тоа да го овозможи.

Карактеристики на комуналните услуги

Давањето на комунална услуга на корисник на индивидуална комунална потрошувачка се воспоставува врз основа на договор, склучен меѓу давателот и корисникот на услугата. Со закон се уредува начинот на прекин на давањето на комуналната услуга, ограничувањето на корисникот заради ненаменско или користење преку дозволения обем, обврската за обезбедување привремено снабдување на корисникот на услугата од алтернативни извори во случај на неможност од испорака на услугата, преземањето итни мерки за отстранување на причините кои довеле до прекин, обврската да изврши итна поправка и замена на комуналните инсталации и уреди, да обезбеди заштита на комуналните објекти и уреди од евентуални натамошни хаварии итн.



Средства за финансирање и развој на комуналните дејности

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

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

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

Од надоместокот за користење на комунални услуги од индивидуална комунална потрошувачка се обезбедуваат средства за вршење на следниве комунални дејности:

- снабдувањето со вода за пиење;
- одведувањето и пречистувањето на отпадните води;
- општински превоз на патници во патниот сообраќај;
- снабдување со природен гас и со топлинска енергија;
- собирање и транспортирање на комунален и технолошки отпад и
- одржување на јавното градско зеленило (паркови).

Надоместокот за користење на комуналните услуги се пресметува во мерни единици, и тоа:

- снабдување и испорака на вода за пиење во денари по метри кубни;
- снабдување и испорака на технолошка вода во денари по метар кубен;
- одведување и прочистување на отпадни води во денари по метри кубни;
- општински превоз на патници во патниот сообраќај во денари по патник;

- снабдување со топлинска енергија во џули/м²/м³;
- снабдување и испорака на гас во денари по нормален м³;
- собирање и транспортирање на комунален отпад во денари по м²/кг/паушал или во денари по м³ по член на домаќинство;
- одржување и користење на пазари на големо и мало, по продажно место, во денари/површина и
- чистење на оџаци, во денари по м/ф.

Од средствата остварени по основ на утврден надоместок се врши финансирање на:

- одржувањето на јавната чистота на јавните површини;
- одржувањето на гробиштата;
- одржувањето на јавното осветлување;
- изградбата и одржувањето на јавното зеленило и зелените површини;
- одржувањето на хоризонтална и вертикална сигнализација и обележување на улици и јавни паркиралишта;
- одржувањето на улици и јавни паркиралишта;
- одржувањето на пазари и
- прифаќање, одведување и пречистување на отпадни и атмосферски води.

Инспекциски надзор и надзор над законитоста во вршењето на работите

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

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

Надзор над законитоста на работата на органите на единиците на локалната самоуправа врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на комуналните работи. При вршењето на надзорот се следи законитоста на работата на органите, се преземаат мерки, активности и се поднесува иницијатива за квалитетно и навремено извршување на комуналните дејности, се оценува дали органите



на општините обезбедуваат квалитетно и навремено извршување на комуналните дејности, согласно со стандардите и постапките утврдени со закон, се укажува на определени материјални и процедурални недостатоци во работата на органите на општините и им се даваат препораки за доследно спроведување на работите кои треба да ги вршат согласно со закон.

Надлежниот орган, исто така, е должен да дава мислења и стручна помош по предлог-прописите во областа на комуналните дејности на барање на општините. За утврдените неправилности и за преземените укажувања писмено се известува Министерството за локална самоуправа и Министерството за финансии за преземање на натамошни мерки во согласност со закон.

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 (член 22, точка 8). Општините ги добија основачките права и обврски над постојните основни и средни училишта.

За основните училишта, законската надлежност 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 јуни 2005 година (Одлука бр. 19-2326/1). За средните училишта законската надлежност е утврдена во член 111 и во член 112 од Законот за средното образование („Сл. весник на Р.М.“ бр.44/95, 24/96) и одлуката 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 презедоа основачките права и обврски и врз ученичките домови.

Градот Скопје, како посебна единица на локалната 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-те општини во градот.

Општините станаа сопственици на училишните згради и имаат обврска да се грижат за обезбедување на квалитетни услови за одвивање на образовниот процес. По преземањето на надлежноста во образованието, голем број општини реализираа низа градежни зафати во училиштата, користејќи сопствени средства или донации.

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 за образование и наука.

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 наука.

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 обврзан со закон да му овозможи на своето дете да ја исполни обврската за задолжително образование. Општината, пак, треба да преземе активна улога во идентификувањето на децата, односно на родителите коишто не ја почитуваат обврската и да ги утврди причините за тоа, како и да најде начини за решавање на ваквите состојби. Во прво одделение на основно училиште родителот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години.

Основачот го утврдува реонот на основното училиште кое е должно да ги опфати учениците од својот реон. Основното училиште може да запише ученици од друг реон или од друга општина само доколку има слободни места за запишување. Ученикот има право на бесплатен превоз, што го организира општината, ако местото на живеење е оддалечено најмалку два километри од најблиското основно училиште, во чиј реон припаѓа.

Со законските измени, од 2008 година, освен основното образование, задолжително стана и средното образование. Тоа, меѓу другото, подразбира, општината да организира бесплатен превозот на ученикот, доколку училиштето е подалеку од два километра од неговото место на живеење. Средствата за оваа намена општината ги добива во рамките на блок дотацијата за средно образование.

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 и следење на емиграцијата и имиграцијата.

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 Р.М. 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.

Плановите и програмите за јавните училишта ги предлага Бирото за развој на образованието, а ги донесува министерот, но планови и програми можат да предлагаат и општините, градот Скопје, училишта, претпријатија, установи и други правни лица за задоволување на нивните посебни потреби (преквалификации, доквалификации и слично).

Во 2008 година, преку проект на Владата на Р.М., „Компјутер за секое дете“ сите училишта беа опремени со компјутери и компјутерска опрема. При примопредавањето на опремата, во договорот што го потпишуваа МОН и МИОА од една страна и општината и конкретното училиште од друга страна, предвидено е нејзино задолжително осигурување, а средствата паѓаат на товар на училиштето, односно на основачот.

8.1 ФИНАНСИРАЊЕ НА ОБРАЗОВАНИЕТО

Согласно Законот за основното образование и Законот за средното образование, средствата за финансирање на дејноста за основното и за средното образование се обезбедуваат од буџетот на Република Македонија и се распределуваат до општините по пат на блок и наменски дотации, согласно Уредбите за методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок и наменските дотации, кои на предлог на Министерството за образование и наука ги донесува Владата на Република Македонија, а по претходна согласност од Министерството за финансии и од Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините каде ЗЕЛС има мнозинство членови.

Со Уредбите се уредува распределбата на средствата од блок и наменските дотации која се врши врз

основа на формула и согласно фазите за фискална децентрализација утврдени во Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа.

Во првата фаза од децентрализацијата, на општините им беа префрлени средствата во вид на наменски дотации и се однесуваа за одржување на условите за одвивање на образовниот процес (за трошоци од буџетската категорија 42-Стоки и услуги). Распределувањето на средствата се вршеше во согласност со Законот за основното и Законот за средното образование и Уредбите за методологија за утврдување на критериуми за распределба на наменски дотации за основното и средното образование по општини и градот Скопје, посебно за основно, посебно за средно образование. По влегувањето на општината во втората фаза од фискалната децентрализација, финансирањето е со блок дотации (посебно за основно и посебно за средно образование), во согласност со Уредбата за методологијата за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации за основното образование по општини и Уредбата за методологијата за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации за средното образование по општини и градот Скопје, од кои општините распределуваат на училиштата средства за исплата на плати на вработените во училиштата (буџетска категорија 40), како и сите трошоци од категорија 42- Стоки и услуги.

Согласно Законот за основното образование и Законот за средното образование, формулата за распределба на средствата се изведува од бројот на учениците во основните или во средните училишта на подрачјето на општината.

Добиените средства од блок или наменската дотација општината ги распределува на училиштата на своето подрачје, согласно мерилата и критериумите што ги утврдува Советот на општината.

Планирањето на трошоците по буџетски ставки (плати и трошоците од категорија стоки и услуги) се во надлежност на училиштата и на општината.

Согласно Законот за основното образование и Законот за средното образование, општината може да ја дополнува добиената блок или наменска дотација со средства од сопствени извори, освен за платите на вработените во училиштата.

Средствата за финансирање на дејноста на основното и средното образование може да се обезбедуваат и од други извори (легати, подароци, завештанија и друго), а се користат наменски.

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

Податоците од годишниот финансиски план и од завршната сметка на основните и на средните училишта, општината ги објавува во „Службен весник“ на општината.

8.2. НАДЛЕЖНОСТИ НА СОВЕТОТ

- Советот на општината донесува олука за основање на основно или на средно училиште, по претходно прибавено мислење од Владата на Р. Македонија.
- Основните училишта во својот состав може да имаат и подрачни училишта, што се организираат во населени места со мал број ученици, за што решава основачот (општината), по претходно позитивно мислење од министерот за образование и наука.
- Постапката за престанување со работа на основното и на средното училиште ја покренува и води основачот, по претходна согласност на МОН, а за подрачното училиште по претходна согласност од министерот.
- 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 претставници да имаат одредени познавања од образовната сфера, бидејќи нивната улога е од големо значење, како за училиштето, така и за општината. Тие треба активно да учествуваат во управувањето на училиштето, да помагаат во модернизација на образовниот процес, во поддршката на развојот на учениците, наставниците и на сите вработени во училиштата. Да развиваат систем за усовршување и за унапредување на демократскиот живот во училиштето и во неговото развивање во здрава средина за развој на ученикот.
- Ја разгледува и усвојува Годишната програма за работа на училиштето.
- Го разгледува и го усвојува Годишниот извештај за работата на училиштето, а доколку не го усвои се смета за прифатен.
- Задолжително треба да биде запознаен со исклучителни состојби, кои суштествено го нарушиле воспитно-образовниот процес во училиштето.
- Разгледува или формира комисија за разгледување ситуации за учениците што не се запишани од едно во друго училиште во основно образование во согласност со чл. 48 и чл.60 од Законот за основното образование.

8.3. НАДЛЕЖНОСТИ НА ГРАДОНАЧАЛНИКОТ

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

литетот 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 Р.М.“ 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). Инспекторите за образование во општините 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 инженерциите на општината во областа на образованието.

8.4. 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 просторни 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 училниците, на ходниците, обновување на опремата, нагледни средства, јазични и компјутерски лаборатории, спортски сали и други игралишта, области или простории за игри и други вон училишни 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.

8.5. 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 со 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 нат-

превари 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 ингеренции, 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 спортските објекти што се во надлежност на локалната власт, на тие што се под надлежност на централната власт, на спортските здруженија, универзитети 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 градот Скопје и на општините, кои се сместени на неговата територија.

9

СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Во Република Македонија социјалната сигурност на граѓаните е издигната на уставно ниво. Со тоа на социјалната сигурност е дадено високо место во системот на нејзините државни вредности. Со Законот за социјална заштита се дефинира дека таа 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 се обезбедува преку социјална помош и социјални услуги кога тие 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 систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита. Социјалната заштита во Република Македонија сè уште се организира од страна на Владата на Република Македонија која донесува Национална програма за развој на социјалната заштита. Во неа се утврдуваат целите, приоритетите и правците на развојот на социјалната заштита на граѓаните на Република Македонија, преку мерки на активна социјална политика, на среден и долг рок. Социјалната заштита како надлежност, иако согласно процесот на децентрализација е предвидена да се управува од страна на единиците на локална самоуправа, сепак, е недоволно пренесена на управување на локално ниво. Целосно преминување на управување од централно на локално ниво има само во воспитно-образовните институции, односно претшколските установи, одморалиштата и кај домовите за стари лица што се остварува преку обезбедување на просторни услови и финансии за остварување на претшколското образование, основање на сопствени градинки, а по претходна согласност од надлежното министерство, како и грижа за вработените и отворање на можности за вработување на дополнителен персонал од сопствениот општински буџет, потоа со обезбедување на финансии за тековно одржување, за реновирање на

објектите, финансирање на одредени манифестации и обуки итн.

Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје организираат и обезбедуваат спроведување на социјалната заштита во согласност со законот, преку донесување на сопствени развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита кои, пак, се во согласност со националната програма. Исто така, донесуват и општи акти од областа на социјалната заштита. Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, како што веќе споменавме, немаат многу инженерции во оваа област и остварувањето на социјалната заштита ја планираат и обезбедуваат во соработка со Владата на Република Македонија преку Министерството за труд и социјална политика и установите од овој ресор. Така, обезбедување на социјална заштита на лицата со инвалидност, за децата без родители и родителска грижа, децата со пречки во менталниот и телесниот развој, децата на улица, децата со воспитно-социјални проблеми, децата од еднородителски семејства, лицата изложени на социјален ризик, лицата кои злоупотребуваат дрога и алкохол, старите лица без семејна грижа, преку вонинституционални и институционални облици на социјална заштита, домување на лицата изложени на социјален ризик, подигање на свеста на населението за потребите од обезбедување социјална заштита, во согласност со законските одредби се остварува во соработка со Министерството за транспорт и врски, преку пилот-проекти финансирани од домашни и од странски фондови и во соработка со граѓанските организации кои дејствуваат во областа на социјалната заштита.

Социјалната и детска заштита на ниво на локална самоуправа

Социјалната заштита и заштита на децата подразбира финансирање, изградба и одржување на детски градинки и домови за стари лица во одредени општини, додека, пак, остварување социјална грижа за лицата со инвалидитет, 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, потоа подигање на свеста на населението, вдомување на лицата со социјален ризик, остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст е сè уште децентрализирано и се остварува преку проекти во пилот општини имплементирани од страна на Министерството за труд и социјална политика со финансии од централниот буџет или со донаторска поддршка. Единиците за локална самоуправа учествуваат во работата на установите за социјална заштита преку свои претставници во органите за управување во јавните установи за деца- детски градинки, детски одморалишта, како и во управниот одбор на центрите за социјални работи во општините, градот Скопје и општините во градот Скопје.

9.1. СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Социјалната заштита е организирана врз основа на Законот за социјална заштита, со што се обезбедуваат услуги, мерки и активности што се одвиваат на повеќе подрачја и нивоа, и тоа како: *Социјална превенција*; *Вонинституционална заштита* / *прва социјална услуга* (укажување можни решенија); *Институционална заштита*; *Право на парична помош од социјална заштита* (социјална парична помош, постојана парична помош, парична помош на лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа, парична помош на мајка која родила четврто дете, паричен надоместок за помош и нега од друго лице, еднократна парична помош и помош во натура, надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот, парична помош за социјално домување, право на здравствена заштита и додаток за слепило и мобилност), која е во надлежност на централните институции. Со Законот за локалната самоуправа, донесен во февруари 2002 година, се создаде можност за децентрализација, т.е. пренесување на надлежностите 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 лица (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.

Иако Законот за локална самоуправа е дециден, би потенцирале дека социјалната заштита и заштита на децата е ислучително малку пренесена на локално ниво и дека во поголем дел оваа надлежност е управувана од централните институции, односно Министерството за труд и социјална политика, освен управување и одржување на детските градинки, детски одморалишта и во неколку општини и домовите за стари лица. Треба да се спомене дека општините во согласност со финансиските можности може да обезбедат и дополнителна еднократна парична помош или помош во натура за лице или лица изложени на социјален ризик, претрпена природна непогода, епидемија, подолго лекување. 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 политика. Општината не може да добие одобрение за формирање Центар за социјална работа и јавна воспитна установа за сместување деца и младинци со нарушено поведение, бидејќи е во ингеренции на Министерството за труд и социјална политика. 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 и јавната установа основана од општината, градот Скопје и општините во градот Скопје е Управниот одбор. УО е составен од пет члена, именувани од страна на основачот, од кои двајца се од редот на стручните соработници во установата за социјална заштита. Управниот одбор на центарот за социјална работа го сочинуваат пет члена именувани од основачот, од кои еден член предложен од Советот на општината на чие подрачје е седиштето на центарот за социјална работа, еден член од редот на стручните работници во центарот за социјална работа и тројца претставници на основачот. Мандатот на членовите е четири години. Со јавната установа за социјална заштита раководи директор. Директорот на јавната установа, основана од општината, односно од градот Скопје и општините во градот Скопје го избира и разрешува градоначалникот на општината, гра-

дот Скопје и на општините во градот Скопје. Ако на време не се избере директор на јавната установа, основана од страна на општината и градот Скопје, градоначалникот именува вршител на должност на 6 месеци, со можност за продолжување на уште 6 месеци. Директорот поднесува извештај за работата и за материјално-финансиското работење до градоначалникот на општината, односно до градоначалникот на градот Скопје и на општините во градот Скопје.

9.1.1. Видови установи за социјална превенција и за вонинституционална заштита

Установите преку кои се остварува социјалната заштита се следниве: Центри за социјална работа; Сместување во згрижувачко семејство; Центар за лица што се бездомници; Центар за лица кои се жртви на семејно насилство; Центар за давање помош во домашни услови; Дневен центар и клубови за стари и за возрасни лица; Дневен центар за улични деца (пилот проект во одредени општини во соработка со МТСП); Дневен центар за лица што употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции; Дневен центар за лица што злоупотребуваат алкохол или се лекуваат од зависноста од алкохол; Дневен центар за лица со ментална или телесна спреченост. Овие установи во најголем дел своите активности ги покриваат под ингеренции на Владата, односно Министерството за труд и социјална политика. Општините, градот Скопје и општините во градот Скопје немаат децентрализирано надлежност за социјална заштита во овој дел, па таа работа ја вршат погоре наведените институции во соработка со ЕЛС. Постојат исклучоциво одредени области кои се претставени како добри примери и практики, и тоа: Општина Велес- Клуб за стари и возрасни лица.

9.1.2. Видови установи за институционална заштита

Според законската регулатива правото 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 таква установа. Како ингеренција на МТСП, а со цел информирање за видовите на установи за институционална заштита кои се на територијата на општините ги претставуваме во овој дел, и тоа: Установа за сместување деца и младинци без родители и родителска грижа; Установа за сместување деца и младинци со воспитно-социјални проблеми и Установа за сместување на деца и младинци со нарушено поведение; Установа за сместу-

вање деца и младинци со умерени и тешки пречки во развојот; Установа за сместување стари и возрасни лица со инвалидност. Покрај овие, 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 и Детскиот дом „11 Октомври“ во Скопје за деца од 3 до 18 години; Две установи за деца со воспитно-социјални проблеми и малолетни деликвенти во Скопје и тоа Установата за згрижување деца со воспитно-социјални проблеми и Заводот за згрижување, воспитување и образување деца и младинци „Ранка Милановиќ“; Три установи за лица со пречки во менталниот или телесниот развој: Заводот за рехабилитација на деца и на младинци во Скопје, Специјалниот завод „Демир Капија“ и Заводот за заштита и за рехабилитација во Бања Банско, Струмица; Установата за сместување на лица баратели на право на азил - Визбегово и ЈУ Завод за социјални дејности; Четири дома за стари лица: Геронтолошки завод „13 Ноември“, оддел „Мајка Тереза“ во Скопје, Дом за стари лица „Сју Рајдер“ во Битола, Дом за стари лица „Киро Крстески-Платник“ во Прилеп и Дом за стари лица „Зафир Сајто“ во Куманово; Прва приватна установа „СОС-детско село - Скопје“ за деца без родители каде се сместени две деца, која е во фаза на пополнување на капацитетот.

9.2. ДЕТСКА ЗАШТИТА

Заштитата на децата е организирана дејност заснована на правата на децата, како и на правата и обврските на родителите за планирање на семејството и на државата и единиците на локалната самоуправа за водење хумана популациона политика. Заштитата на децата се остварува со обезбедување услови и ниво на животен стандард што одговара на физичкиот, менталниот, емоционалниот, моралниот и на социјалниот развој на децата. Државата, како и единиците на локалната самоуправа, се грижат за давање соодветна материјална помош на родителите за издржување, подигнување, грижа и заштита на децата и организирање и обезбедување на развој на установи и служби за заштита на децата.

Со процесот на децентрализација во надлежност на единиците на локална самоуправа преминаа детските градинки и детските одморалишта. Орган на управување во овие јавни установи за деца основани од Владата е управниот одбор, кој се состои од седум члена: четири претставници од основачот, еден претставник од јавната установа за деца, еден претставник од родителите на децата и еден прет-



ставник од општината и општината во градот Скопје на чие подрачје е седиштето на установата, односно градот Скопје за детското одморалиште. Управниот одбор на општинската детска градинка и општинското детско одморалиште, основани од општината, е составен од седум члена и тоа тројца претставници од основачот, еден претставник од установата, двајца претставници од родителите на децата и еден претставник од министерството.

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

Згрижувањето и воспитувањето на децата од предучилишна возраст е облик зашита на децата кој како дејност се организира за згрижување, престој, нега, исхрана, воспитно-образовни, спортско-рекреативни, културно-забавни активности, мерки и активности за подобрување и зачувување на здравјето и за поттикнување на интелектуалниот, емоционалниот, физичкиот, менталниот и социјалниот развој на детето до шестгодишна возраст, односно до вклучување во основното образование. Установи за згрижување и за воспитување на деца од предучилишна возраст се: јавни (општинска детска градинка и детска градинка на општината во град Скопје) и приватни детски градинки. Јавната детска установа се основа од страна на Советот на општината, Советот на општината во градот Скопје и Владата со одлука за основање на јавна детска градинка, по претходно добиено мислење од министерството. Советот на општината и Советот на град Скопје и Советот на општините во градот 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. Согласно за статутот на јавната установа за деца основана од општината, градот Скопје и од општината во градот Скопје дава Советот на општината и на градот Скопје преку издавање решение за давање согласност на статут. 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, Советот на град Скопје и Советот на општините во градот Скопје.

9.2.2. Установи за одмор и за рекреација на деца

Одморот и рекреацијата на децата е облик на заштита на децата кој како дејност се организира за престој, активен одмор, социјализација на децата, воспитно-образовни, културно-забавни, спортско-рекреативни и други активности за децата за развивање на психо-моторниот развој на децата и способност за договарање, почитување на разликите и соработка во групи, способност за прифаќање на себеси и другите и ориентација во просторот. Установи за одмор и рекреација на деца се: јавни (општинско детско одморалиште, детско одморалиште на градот Скопје и државно детско одморалиште) и приватни детски одморалишта.

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. Согласно 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 кој е составен од седум членови, а во согласност со советот на општината и на советот на град Скопје.

9.2.3. Центар за ран детски развој

Дејноста која се врши во рамките на згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст може да се остварува и во центар за ран детски развој. Центар за ран детски развој може да биде основан од Владата, општините, општината во град Скопје и домашно или странско физичко и правно лице. Центарот за ран детски развој спроведува програма за рано учење и развој на децата во предучилишна возраст од три до шест години, односно до поаѓање во основно образование. Центарот за ран



детски развој на општината и општината во градот Скопје се основа од страна на Советот на општината и Советот на општината во градот Скопје, по претходно прибавено мислење од министерството.

Средствата за финансирање на јавните детски установи се обезбедуваат од државниот буџет. Овие

средства се распределуваат на основачите на јавните установи - единиците на локалната самоуправа по пат на блок-дотации во согласност со закон. Општините, градот Скопје и општините во градот Скопје може да ја дополнително добиената блок-дотација за подигнување на стандардот и на квалитетот на објектите и на услугите во јавните детски установи со средства од сопствени буџетски извори.



10 КУЛТУРА

Република Македонија или Култура...

Тоа е синонимот по кој не препознаваат во соседството, но и пошироко во светот. Богатиот фолклор исткаен преку прекрасните ора и танци, преку музичкиот ритам во 7/8, но и црквите и џамиите, како и преку театрите, фестивалите, сликите, спомениците, уметничките дела... Тоа е Македонија, тоа е дел од нашиот идентитет и национално богатство со кои се гордее секој државјанин на Република Македонија. Општините, секоја културно специфична, препознатлива по долго негуваната културна традиција. Толку слични, а сепак се разликуваат од својата соседна рурална или урбана средина... Споменично обележје, родокрајна песна, народна носија, специфично оро, накит, слика, фреска, филмски или театарски фестивал, карневал, изложби... Ова се некои од спецификите на општините, препознатливи за секоја од општините. Со отпочнувањето на спроведувањето на процесот на децентрализација, од 1 јули 2005 година, помалку или повеќе, единиците на локалната самоуправа ги добија како нова надлежност за да управуваат со нив. Повеќе за тоа кои се надлежностите на општините во оваа област, за активностите кои произлегуваат од нив, за управувањето и грижата на општините за културата ќе ви претставиме понатаму во овој информативен дел од Прирачникот.

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

Култура е негување на духот, духовните вредности, но и на материјалните добра. Но, културата е и начин на однесување, тоа е збир на знаења, обичаи, уметност, фолклор, морал и други основни човекови придобивки. Тоа значи и творечка надградба на современата реалност со нови остварувања и вредности со кои се унапредуваат човековите права и слободи. Културата претставува постојан отворен процес и се заснова врз неколку темелни правила и тоа:

- Досџајносџ
- Разновидносџ
- Оџвореносџ
- Одџговорносџ
- Присџособливосџ

Достапност до културните вредности подразбира остварување на културните права на сите граѓани.

Разновидноста, пак, се однесува на негување на богатството од различности во културниот идентитет на Р. Македонија, како и потребата од проширување на подрачјето на творечките форми и овозможување на уметничката слобода.

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

Отвореноста како основно правило овозможува развој на овој културен систем. Културата опстојува само низ отвореност и комуникација, бидејќи на тој начин таа се потврдува и се унапредува. Промовирањето на културните вредности надвор од државата и водење на активна меѓународна политика е повеќе од потребна за нашата земја не само од културни, туку и од економски и политички причини. Неопходно е поврзување на нашите со европските и светските институции, како и учество во меѓународни и европски фондови, потоа регионално поврзување и културна соработка со соседните држави.

Одговорноста значи почитување на моралните норми на занимањето и правните норми. Затоа и националната и општинската културна програма е движечката сила за активирање на креативноста во културните установи.

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 интересот на граѓаните на локално ниво, бидејќи тие културни вредности се од големо значење за граѓаните кои живеат на тоа подрачје. Управувањето со овие вредности се утврдува со општинските акти

на локалната самоуправа, а се финансира согласно Програмата за култура што ја донесува Советот на општината. Локалните културни установи преку непосреден контакт со граѓаните многу попрецизно ги откриваат нивните културни потреби и формите за нивно задоволување. Со оглед на тоа што локалните власти располагаат со сопствени извори на приход, тие го креираат културниот живот во општините и, во зависност од предвидените средства, влијаат на богатството, разновидноста, динамичноста и квалитетот на културниот живот во локалната самоуправа, како и на управувањето со културните добра и вредности кои се пренесуваат од генерација на генерација, кои, всушност, и прераснуваат во вредна традиција.

Области во надлежност на општината во сферата на културата

Согласно Законот за локална самоуправа и спроведувањето на процесот на децентрализација од 1 јули 2005 година, во општинска надлежност влегува:

- Институционална и финансиска поддршка на установите и проектите од областа на културата;
- Негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности;
- Организирање на културни манифестации;
- Поттикнување на разновидни и специфични форми на творештво.

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

Во многу општини, пак, на некои институции 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 Куманово, НУ Центар за култура „Трајко Прокопиев“ е објект од областа на културата кој има национален карактер.

Додека, пак, ЈОУ Библиотеката „Тане Георгиевски“ е објект од локален карактер.

Управување со културните институции

Законот за култура, Законот за музеи, Законот за библиотеки предвидува општината, градот Скопје и општините во градот Скопје да управуваат со институциите од областа на културата преку Управен одбор и директорот на институцијата. Советот на општината, Советот на градот Скопје и Советот на општините во градот Скопје ги избира членовите на Управниот одбор на институцијата која 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.

Со локалните институции на културата раководи директор со мандат од 4 години, а го избира и разрешува градоначалникот на општината, односно градот Скопје и општините во градот Скопје. Притоа, директорот се избира по пат на јавен конкурс, најдоцна три месеци пред истекот на мандатот на претходниот директор. Пристигнатите документи од потенцијалните кандидати за избор на директор на институцијата ги разгледува тричлена комисија формирана од Управниот одбор на институцијата. Комисијата доставува до градоначалникот 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.

Покрај културните настани кои се традиционално „врзани“ за еден објект, во нашава земја се организираат и културни манифестации кои се со интернационален карактер, па поради тоа и сами за себе се комплексна форма на настани од културата.

Пример: Интернационалниот фестивалот на античка драма „Стоби“ е фестивал кој се одржува секоја година со интернационален карактер и секоја година се заздравува традицијата да се поставува барем една премиера на овој фестивал. Барем половина од претставите кои се прикажуваат се од други земји, а останатите се од македонски режисери, со многу различни форми и содржини од областа на културата. Во најголем дел, финансирањето е од страна на Министерството за култура, но се обезбедуваат средства и од општинскиот буџет на Велес. Секогаш фестивалот се одржува во археолошкиот локалитет Стоби.



Покрај овие фестивали кои имаат долгогодишна традиција, кои се врзуваат за одредено место или имаат интернационален карактер, во општините во Република Македонија во последните неколку години стана пракса да се организираат фестивали кои се поврзуваат со културна или природна специфика на одредена територија која се наоѓа во границите на одредена општина. Со тоа општините го промовираат своето културно и природно подрачје, а истовремено си обезбедуваат и дополнителни извори на финансирање, кои потоа ги употребуваат за решавање на одредени потреби на граѓаните.

Пример: Во општина Прилеп секоја година по ред се организира „Пивовест“ што е познат на национално и регионално ниво и од година на година има сè поголема посетеност. Во општина Кавадарци по повод 14 февруари - Св. Трифун (заштитникот на лозарите) се организира Фестивал на виното. Во градот Скопје се организираат „Бели ноќи“, Фестивал на европскиот филм „Синедес“, секоја година во Маврово-Ростуше се организира „Ден на традиционалната Реканска пита“, а во општина Кочани се организира манифестацијата „Денови на оризот“. Во општина Чаир се организира „Гласот на чаршијата“, а општина Струга, покрај организирањето на Меѓународната манифестација „Струшки вечери на поезијата“ се организира и фестивал на стилизирани народни песни и ора „Кенга Јехо“ итн.

ЗЕЛС веб-страница за културни манифестации и историски знаменитости

Со цел да се промовираат културните вредности, манифестации, културно-историски споменици кои се наоѓаат на локално ниво и претставување на културата на локално ниво на едно место, ЗЕЛС при крајот на 2012 година разви интернет страница www.kulturni-nastani.mk.

Ова е нова развиена услуга на ЗЕЛС која на општините им овозможува да ги промовираат локалните културни вредности, да ги претставуваат манифестациите и настаните кои ги организираат согласно своите Годишни планови. Уредувањето на страницата се прави од страна на ЗЕЛС, но со активно учество на одговорното номинирано лице од секоја од општините во Република Македонија која има административна можност за внесување/ажурирање на информациите од областа на културата. На овој начин ЗЕЛС придонесува во промовирањето на културата на локално ниво и претставување на културните добра и вредности, користејќи ги современите форми на информирање и комуникација.

Финансирање на културните институции

Финансирањето на институциите од областа на културата кои се во надлежност на ЕЛС се врши со блок дотации и приходи од општинскиот буџет.

Блок дотациите се трансферираат од централниот буџет на буџетите на општините. Со блок дотациите се финансираат платите и останатите надоместоци на вработените во институциите од културата. Но, дел од програмските активности на институциите од културата се финансираат од општинскиот буџет, а дел од буџетот на Министерството за култура со пријавување на оглас на кој институциите аплицираат со своја програма. По разгледувањето на пристигнатите програми Министерството за култура прави избор во согласност со предвидените критериуми и ја составува Годишната програма на Министерството за култура за остварување на националниот интерес за тековната година. Постои можност програмските активности на институциите од областа на културата да се финансираат со спонзорства и донации.

Пример: Во речиси сите општини во земјата постојат Културни уметнички друштва-КУД кои претставуваат здруженија на граѓани кои се регистрирани според Законот за здруженија на граѓани и 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 спомен-обележја, со овој закон се врши распределба на надлежностите помеѓу општините, градот Скопје и општините во градот Скопје и Собранието на Република Македонија, со што општините добија надлежност да подигаат спомен-обележја, како што се: бисти, скулптури, плочи, чешми, фонтани и други уметнички и архитектонски дела и творби кои со својата содржина и ознаки одбележуваат настани и личности кои се од локално значење. Додека Собранието на Република Македонија е надлежно за меморијалните споменици, со кои се одбележуваат настани и личности кои се од исклучително значење за Република Македонија. Советот на општината, односно градот Скопје и општините во градот Скопје донесуваат петгодишна програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности од локално значење. Во единиците на локалната самоуправа каде имаме повеќе заедници оваа програма се донесува во општинскиот Совет со таканаречен „бадентеров“ модел на одлучување.

Иницијативата за подигање и одбележување на спомен-обележјата до Советот на општината, Советот

на градот Скопје и Советот на општините во градот Скопје можат да дадат: граѓаните, правните лица, здруженија на граѓани, фондации и други, а истите можат да учествуваат и во финансирањето на спомен-обележјата.

Културно наследство

Под поимот „културно наследство“ се подразбираат материјалните и нематеријалните добра кои, како израз на човековото творештво во минатото и во сегашноста, или како заеднички дела на човекот и природата, поради своите археолошки, етнолошки, историски, уметнички, архитектонски, урбанистички, амбиентални, технички, социолошки и други научни и културни вредности, својства, содржини или функции, имаат културно и историско значење. Со културното богатство управува Министерството за култура преку Управата за заштита на културното наследство и не е во надлежност на локалните власти.

Културното наследство може да биде:

- Недвижно (археолошки локалитети, цркви, манастири, конаци, саат-кули, амами, џамии, стара градска архитектура, стара селска архитектура, споменици, спомен-обележја, мостови, пештери);
- Движно (музејски предмети, археолошки предмети, стари ракописи, етнолошки 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 на 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 други потреби на граѓаните и општеството.

Град на културата

Министерството за култура, со цел да се создадат услови за рамномерен културен развој и да се обезбедат услови за достапност на граѓаните до културните вредности и нивно масовно користење, како и за да се поттикне заживувањето на културата на локално ниво, неколку години по ред обезбедува средства од буџетот на Република Македонија за реализација на манифестацијата „Град на културата“. Според правилата, на конкурсот може да учествуваат сите единици на локалната самоуправа во Република Македонија. Основен критериум е понудената програма на ЕЛС, која треба да содржи препознатлива културна и историска традиција, како и презентација на актуелните културни вредности. Пријавувањето на програмите се врши со доставување пополнета пријава. Образецот на пријавата ќе биде објавена на веб-локацијата на Министерството за култура (www.kultura.gov.mk) со денот на објавувањето на овој конкурс. Конкурсот се објавува во ноември/декември за наредната година. Досега во оваа програма - „Град на културата“ биле вклучени следниве општини: Велес, Штип, Прилеп, Куманово, Битола, Радовиш, Кавадарци, Гевгелија, Кочани, а за 2013 е избрана општината Крива Паланка.

Топол културен бран

Во насока на рамномерен културен развој и афирмација на културните вредности и анимирање на културата на локално ниво, како и обезбедување на услови за достапност на граѓаните до културните вредности и нивно користење, Министерството за култура неколку години наназад одвојува средства од државниот буџет за реализација на манифестацијата „Топол културен бран“. Според критериумите, на конкурсот може да се пријавуваат сите ЕЛС, а манифестацијата ќе се реализира преку заедничко финансирање помеѓу двете институции, Министерството за култура и општината во форма на партнерство за оставарување на културните потреби на сите граѓани. Манифестацијата вообичаено се реализира во две етапи: од 20 до 31 јули и втората, од 20 до 31 август во актуелната година. Во прилог на пријавата општините треба да достават и програма во која се содржани одделни проекти кои можат да бидат од сите области на културата: филм, театар, музика, танц, литература и ликовна уметност.



11

ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Под „заштита на животната средина“ се подразбира преземање мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот и почвата, како и заштита на природата, заштита од бучава и нејонизирачко зрачење. Теоретскиот и насочувачки карактер на заштита и унапредување 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 подсистем, познат како „одржлив развој“. Сите природни богатства на Р.М., растителниот и животинскиот свет, доброта 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.

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

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

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

- *Начелоѝо на инѝтеѝрираносѝ*, според кое основите и целите на политиката за заштита и уна-

предување на животната средина мора да се интегрираат во сите развојни, стратешки, плански и програмски документи кои ги донесуваат органите на ЕЛС и

- *Начело на суѝсигуѝарносѝ*, според кое, ЕЛС во рамките на надлежностите определени со закон, имаат право и должност на своето подрачје да ги преземат сите мерки и активности за заштита и за унапредување на животната средина, кои не се во исклучива надлежност на органите на државната управа.

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 со животната средина. Законот налага при преземање на секоја активност или вршење на која било дејност, задолжително да се води сметка за рационално и одржливо користење на ресурсите. Законот ги уредува правата и должностите на Република Македонија, на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС), како и правата и должностите на правните и физичките лица, во обезбедување услови за заштита на животната средина (член 1).

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

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

- *Заѝадувачоѝ ѝлаќа*, според кое, загадувачот е должен да ги надомести трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина;
- *Корисникоѝ ѝлаќа*, односно корисникот на природните богатства е должен да ги надомести трошоците за обезбедување на одржливиот развој;



- *Претпоставка* – доколку постои основно сомневање дека одредена активност може да предизвика штетни последици врз животната средина, се преземаат неопходни мерки за заштита;
- *Учесливо на јавноста и пристап до информации* – органите на државната власт и органите на ЕЛС се должни да обезбедат остварување на правото на пристап до информациите и учество на јавноста во донесување на одлуки;
- *Заштитна клаузула*, според која, заради заштита на животот и здравјето на луѓето, органите на државната власт и органите на ЕЛС имаат право и обврска да преземат мерки и активности кои се однесуваат на привремена и трајна забрана за вршење на определени дејности или промет на определени производи.

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

- 1) Да даваат континуирана поддршка за подигнување на нивото на образованието и јавната свест за заштита и унапредување на животната средина. 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 да спроведат Локален Еколошки Акционен План (ЛЕАП), во согласност со Националниот Еколошки Акционен План (НЕАП) за период од шест години. Советите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје треба да формираат тело, раководено од градоначалникот, кое ќе го следи имплементирањето на локалниот акционен 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 акционен план за животна средина, со цел нивно усогласување со НЕАП-от. Локалните акционни 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 здравјето на луѓето, од интерес и во надлежност на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје. Начинот на доставување на податоци од правни и физички лица надлежни за спроведување на планот го пропишува советот на ЕЛС, на предлог на градоначалникот. ЕЛС кои имаат изготвено и донесено ЛЕАП автоматски обезбедуваат подобра стартна положба во однос

на можностите за искористување на неповратни финансиски средства од меѓународните донатори како развојни партнери на Република Македонија:

- 3) Да применат стратегиска оценка на влијание врз животната средина (СОЖС) од одредени стратегии, планови и програми врз основа на обезбедено учество на јавноста. Стратегиската 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). СОЖС на планските документи што ги донесуваат ЕЛС ја спроведуваат градоначалниците на ЕЛС. Советот на ЕЛС може да одлучи да не спроведува стратегиска оценка на плански документи за кои оценката не е задолжителна, односно не се определени со пропис на Владата, само по претходно одобрение од Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП).
- 4) Да дадат мислење за проекти што треба да се реализираат на подрачјето на општината врз основа на изготвена студија за оценка на влијанието врз животната средина (ОВЖС) и да земат учество во јавната расправа. Со ОВЖС се прави проценка на позначајните влијанија од одделен проект врз животната средина и, доколку е можно, тие да се избегнат. Онаму каде 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 согласот за спроведување на проектот од страна на МЖСПП.
- 5) Да ги издаваат тн. Б-интегрирани еколошки дозволи врз основа на реализирано учество на јавноста. Б-интегрираната еколошка дозвола се однесува на бизниси, кои 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 Б-интегрирана еколошка дозвола. Органи надлежни за издавање на Б-интегрирана еколошка дозвола се градоначалниците на општините и на градот Скопје. Во случај кога инсталацијата се наоѓа во заштитено подрачје, согласно закон, органот надлежен за издавање на Б-интегрираната еколошка дозвола е органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. За издавање на Б-интегрирана еколошка дозвола, општините и градот Скопје треба да имаат вработено најмалку два државни службеника – лице кое ја издава дозволата и лице кое ќе ја инспектира. Општините можат да формираат заедничка



администрација за издавање на Б-интегрирани еколошки дозволи.

(I) *Поднесување на барање за издавање Б-ИСКЗ дозвола*

Барањето се поднесува од страна на операторот кој ја гарантира веродостојноста на презентираниите податоци. Барањето се доставува до:

- Градоначалникот на општината на чија територија се врши активност, односно до градоначалникот на град Скопје;
- Во случај кога локацијата на инсталацијата се простира на територија на две или повеќе општини, барањето се доставува до градоначалникот на општината на која се наоѓа поголемиот дел од инсталацијата.

Спроведувањето на постапката за издавање Б-интегрирана еколошка дозвола, како и водењето на регистарот може да се врши и на електронски начин (член 126).

(II) *Издавање дозвола*

Може да се издадат два вида Б-ИСКЗ дозволи: дозвола за усогласување со оперативен план (за постоечки Б-инсталации до 2009 г.) и Б-ИСКЗ дозвола за нови Б-инсталации (од 2009 година). 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.

6) Да достават мислење за т.н А-интегрирани еколошки дозволи. Активностите на новите инсталации кои предизвикуваат загадување на животната средина од поголем обем или значителните промени на постоечките, 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 да 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 активности кои не спаѓаат во групата проекти кои според законот се подведени под спроведување постапка за ОВЖС. Градоначалникот на општината, на општините на град Скопје и на град Скопје го потпишу-

ва решението за одобрување или одбивање на елаборат за животна средина. Постапката е регулирана со подзаконски акти.

8) Да изготват надворешен план за вонредни состојби базиран врз внатрешни планови за вонредни состојби кои треба да ги изготват фирмите и јавните претпријатија и да ги достават до општината.

Градоначалникот на 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 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 справувањето со хаварији.

Во процесот на изработка на просторни и урбанистички планови, ЕЛС треба да ги имаат во вид аспектите на плановите за вонредни состојби, особено да водат сметка за оддалеченоста меѓу системите кои 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. Обемот на надзор кој им е доверен на општините зависи од видот на загадување, како и од капацитетот на општините. Службеното својство на овластен инспектор за животна средина се докажува со службена легитимација, која ја издава и одзема градоначалникот на ЕЛС (член 197).

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 изготват 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 Р.М., по разгледување од страна на Собранието на Р.М.).

11) Општините можат да формираат локални мрежи за мониторинг 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 мониторинг на одделни медиуми и области на животната средина.

Средствата за формирање, работење, одржување и развој на локална мрежа за мониторинг 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.

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 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 од катастарот до МЖСПП.

Б. Закон за управување со отпад

Со воведување на Законот за управување со отпад се воспоставува интегриран и превентивен концепт за управување со отпадот кој вклучува: *планирање* (стратегија, планови и програми), *испитување* (собирање, селектирање, транспортирање) со различни видови отпад, *дейонии и софорување на отпад*, *увоз, извоз и транзит на отпад*, *мониторинг* и *информативен систем* и *финансирање*. Од особено значење за целокупниот систем за управување со отпад се *начелата на: блискост, загадувачки џака, одговорност на производителот и систем на кауција*.

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

- Национална стратегија за управување со отпад (ја донесува Владата за период од 12 години на предлог на МЖСПП);
- Национален план за управување со отпад (го донесува МЖСПП за период од шест години);

- Национална програма за управување со отпад (се усвојува за период од една година);
- Планови и програми за управување со отпад на ЕЛС (член 18 и 19);
- Регионални планови, за кои советите на општините и советот на градот Скопје, на предлог на меѓуопштински одбор за управување со отпад, донесуваат регионален план за управување со отпад за соодветниот регион утврден со националниот план. Регионалниот план се донесува за период од десет години. Меѓуопштинскиот одбор за управување со отпад може да предложи изменување и дополнување на регионалниот план на секои две години. Пред да биде донесен од советите на општините и Советот на градот Скопје, се доставува на одобрување до МЖСПП (член 18-а).

Плановите за управување со отпад на ЕЛС треба да бидат во согласност со Националниот план за управување на отпад на Република Македонија што 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 со отпадот. Истата се донесува за период од една година.

Планот за управување со отпад го донесува Советот на ЕЛС на предлог на градоначалникот на ЕЛС. Градоначалникот на ЕЛС е одговорен за спроведување на планот, кој се доставува на одобрување до МЖСПП (член 18).

Програмата за управување со отпадот 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 со 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. Управување со отпад на регионално ниво

Советите на општините и Советот на градот Скопје од соодветниот регион за управување со отпад донесуваат одлука за склучување спогодба за здружување за воспоставување на систем за регионално управување со отпад, со што се регулираат меѓусебните права и обврски на општините и на градот Скопје. Преку регионалното управување се воспоставува и се организира регионален систем за управување со отпад што се состои од регионална депонија за отпад и/или други објекти и инсталации за постапување со отпад. Актите за здружување на општините и на градот Скопје се доставуваат до МЖСПП во рок од 30 дена од денот на



здружувањето. За реализација на регионалниот план и управување се формира **меѓуопштински одбор за управување со отпад**. Конститутивната седница на одборот ја свикува градоначалникот на ЕЛС со најголем број жители во регионот за управување со отпад. Членови на одборот се градоначалниците на општините и градоначалникот на град Скопје кои ја склучиле спогодбата за здружување или други лица овластени од градоначалниците на општините и на градот Скопје. Со одборот претседава претседавач кој се избира од редот на членовите на одборот за период од две години, но не повеќе од мандатот како градоначалник. Одлуките на одборот се донесуваат со двотретинско мнозинство од присутните членови на седницата.

Стручни административно-технички работи, планирање, водење инвестициски проекти и работи од значење за регионалното управување, реализацијата на регионалниот план и развој на регионалниот систем, мониторинг над обемот и квалитетот на извршените услуги и други работи од значење за развојот на регионалното управување ги врши Регионалниот центар за управување со отпад, како посебно правно лице што го основаат општините или градот Скопје од соодветниот регион што ја склучиле спогодбата за здружување.

3. Собирање и транспортирање со отпад

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

Посебните правила за постапување со комуналниот и со другите видови неопасен отпад на својата територија го пропишуваат Советите на ЕЛС, на предлог на градоначалникот на ЕЛС (член 43).

Дејноста *собирање и/или транспортирање* на комунален и на друг вид неопасен отпад можат да ја вршат (член 46):

- Јавни претпријатија основани од една или од повеќе ЕЛС и
- Правни и физички лица кои склучиле договор со ЕЛС, во согласност со постапката за јавен тендер или според одредбите на Законот за концесии.

Местата за *превземан* и за *отстранување* на инертниот отпад ги определуваат Советите на ЕЛС, на предлог на градоначалникот, а во согласност со плановите за управување со отпад и во согласност со просторните и урбанистички планови (член 54).

4. Водење евиденција и извештување

Градоначалникот на ЕЛС е должен да изготви консолидиран извештај за отпадот и да го достави до МЖСПП најдоцна до 31 март во тековната година, за претходната година (член 39).

5. Селектирање на отпад

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

6. Преработка и складирање на отпад

Градоначалникот на ЕЛС ги определува локациите за складирање на неопасен отпад, согласно начелото на блискост (член 33). Вршењето на дејноста за преработка, третман и/или складирање на отпад подлежи на систем на дозволи.

7. Отстранување на отпад

Објектите и инсталациите наменети за отстранување на 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: примарен систем за собирање отпад, претоварни станици, секундарни транспортни системи и депонии.

Градоначалникот на ЕЛС ги определува локациите на претоварните станици (член 37).

8. Дејонирање

Депониите за комунален и за друг вид неопасен отпад и депониите за инертен отпад се во надлежност на ЕЛС (член 80).

Отпадотори на дејонија 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.

9. Финансирање на управување со отпад

ЕЛС имаат обврска да обезбедат финансирање (член 120) на:

- Изработка и реализација на планските документи (планови и програми) за управување со отпад и
- Изградба на депонии за комунален и друг вид неопасен отпад и инертен отпад.

Висината на цената за извршената услуга за собирање и за транспортирање 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 денар/метар квадратен, денар/метар кубен и денар/килограм (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 намалување на штетните ефекти од загадувањето на амбиентниот воздух врз човековото здравје, како и врз животната средина во целина.

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

Граничните вредности што не смеат да се надминат (дозволен нивоа), а ги пропишува МЖСПП со посебна Уредба, задолжително треба да се применуваат од ЕЛС при 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 Р.М. може, на предлог на Советот на општината и на градот Скопје, за определно подрачје да пропише построги 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 построги гранични вредности за емисија на отпадни гасови и пареи од стационарните извори за определено подрачје од оние определени на национално ниво (член 13).

(1) Планирање на заштитата на квалитетот на амбиентниот воздух

Плански документи за управување со квалитетот на амбиентниот воздух се: Национален план за заштита на амбиентниот воздух, Програма за намалување на загадувањето и подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и Акциски план за заштита на амбиентниот воздух. Во Планот се утврдуваат и ак-

тивностите што треба да ги преземат општините и градот Скопје доколку целото или дел од нивното подрачје е опфатено во зона или агломерација од приоритетно значење. Во овој случај, општините и градот Скопје треба да водат грижа активностите за кои издаваат дозволи да не го попречуваат остварувањето на целите, зацртани во Планот. Доколку една општина или градот Скопје со планот се задолжени за спроведување на одделни мерки или активности, потребно е да се осигураат дека финансирањето на тие мерки е вклучено во годишната програма што ја донесува Владата на Р.М..

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 Р.М. може, на предлог на Советот на општината и на градот Скопје, за определно подрачје да пропише построги 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 построги гранични вредности за емисија од отпадни гасови и пареи од стационарните извори за определено подрачје од оние определени на национално ниво (член 13).

(2) Програма за намалување на загадувањето и подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух

Советот на општината или на градот Скопје, на чие подрачје припаѓаат зоните и агломерациите, донесува Програма за намалување на загадувањето и 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 заштитата на амбиентниот воздух

Акциските планови ги донесуваат Советот на општините и на градот Скопје на предлог на градоначалникот.

Акционен план за алармантни состојби и обврска за известување се усвојува од општината и од градот Скопје во случај кога во зоните и агломерациите кои 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 програми и акциски планови до МЖСПП (член 34).

(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) Заштитата на амбиентниот воздух од загадување

Строго се забранува согорување на 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 до 500 евра за правно лице.

Г. Закон за водите

Управувањето со водите ги опфаќа сите мерки и активности за рационално и ефикасно користење на водите, одржлив развој на водните ресурси, заштита на водите и заштита од штетно дејство на водите. Во Република Македонија се утврдени четири подрачја на речни сливови на реките Вардар, Црн Дрим, Струмица и Јужна Морава (член 7).

Користењето на водата се врши со дозвола издадена од МЖСПП, со што се стекнува 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 чие подрачје ќе се спроведува концесијата.

1. Планирање

Најзначаен плански документ од аспект на ЕЛС се Плановите за управување со речен слив кои се изработуваат за сејкој речен слив одделно. Плановите ги донесува Владата на Р.М. 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. Заштитата на водите

ЕЛС треба да побараат дозвола за испуштање на отпадните води од своето подрачје, изда-

дена од МЖСПП (член 79). При издавањето Б - дозволи, потребно е ЕЛС да побара од операторот да поседува дозвола за испуштање, издадена од МЖСПП. ЕЛС треба да ги вградат во дозволата елементите содржани во дозволата за испуштање.

3. Заштитни зони

ЕЛС можат да му укажат на МЖСПП на потребата од определување заштитни зони на своето подрачје, при што одлуката за тоа ја носи Советот на ЕЛС (член 96).

4. Зони за капење

Градоначалникот на општината и на градот Скопје на чие подрачје се определени зоните за капење е должен да гизначи. Воедно, градоначалникот е должен да преземе мерки за заштита на зоните за капење од загадување и за заштита од дејства или активности кои можат негативно да влијаат на квалитетот на водата за капење. Градоначалникот е должен да го уреди начинот на користење на водите за капење, согласно 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 започнала 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 кои треба да се преземат.

5. Заштитата на крајбрежните земјишта

ЕЛС мора да ги имаат предвид законските одредби од член 105 при просторното и урбанистичко планирање, како и при вршењето на земјоделски активности.

6. Испуштања на 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 милоот, како и да обезбедат урбани отпадни води што влегуваат во колекторските системи пред испуштањето соодветно да се третираат.

За реализирање на оваа активност Владата на Р.М. донесува Програма за обезбедување, собирање и прочистување на урбани отпадни води врз основа на програми донесени од советите на општините и Советот на град Скопје. Програмата за градот Скопје се изработува врз основа на предлог-програма донесена од советите на општините во градот Скопје.



7. Испуштање на индустриски отпадни води

Доколку индустриските отпадни води се испуштаат во системите за собирање и прочистување на урбаните отпадни води, градоначалникот на ЕЛС е должен да обезбеди нивен соодветен пред-третман (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 исклучиво надлежни за заштита и за одбрана од поплави и заштита од друго штетно дејство на водите (член 123).

ЕЛС се должни да изготват програми за заштита од штетно дејство на водите во своето подрачје кои ги донесуваат Советите на ЕЛС. Со програмата се предвидуваат превентивни мерки, изградба на заштитни објекти и постројки и изведување на работи за заштита од штетно дејство на водите (изградба на насипи, акумулации, регулација на реки, уредување на порои, заштита на земјиште од ерозија, пошумување и слично).

9. Оперативни планови за заштита и одбрана од поплави за загрозените подрачја

ЕЛС се должни да изработат Оперативни планови за заштита и одбрана од поплави за загрозените подрачја (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 советите на вклучените ЕЛС, по претходна согласност од МЖСПП.

Доколку ЕЛС управуваат со брани и акумулации и со заштитни насипи, тие се должни овие објекти да ги користат и одржуваат на начин што обезбедува прифаќање на поплавните бранови, како и обезбедување на нивна заштита од елементарни непогоди (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 советите на општините и градот Скопје на предлог на градоначалникот го уредува пристапот до крајбрежниот појас на водотеците, езерата и акумулациите за спорт, рекреација и слични активности, освен ако не е поинаку опре-

делено 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 месец септември, да извршат проценка за тоа дали водотеците на подрачјето под нивна надлежност се во состојба да предизвикаат поплави на земјиштето и дали обезбедуваат непречен проток на водата и дали пропишите за контрола на поплави целосно се почитуваат (член 133).

11. Заштита од ерозии и уредување на порои

Советите на општините и советот на градот Скопје се должни на територијата под нивна надлежност да ги определат границите на ерозивното подрачје и 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 со кои тие управуваат, додека МЖСПП ги определува останатите подрачја.

ЕЛС се должни да преземат мерки за уредување на пороите што се наоѓаат на нивно подрачје, освен за оние за коишто се надлежни водостопанствата или други правни лица кои стопанисуваат со тие подрачја (член 141). ЕЛС се должни и да доставуваат извештаи за реализирани и идни активности до МЖСПП, а нив ги изготвува и ги објавува градоначалникот на ЕЛС.

12. Мониторинг

- Мониторинг на водата во зоните за капење

Градоначалниците на ЕЛС, на чие 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.

- Мониторинг на испуштање на отпадните води

Доколку ЕЛС основа јавно претпријатие за одведување, собирање и третман на отпадни води, должна е за нив да обезбеди соодветни инструменти за мерење на испуштените води.

13. Водоснабдување

Природните површински води, извори и подземни водни тела со квантитет и квалитет соодветен за консумирање од страна на човекот, треба првенствено да се користат за јавно водоснабдување и производство на храна на локалното население, на подрачјето на ЕЛС каде што тие се наоѓаат и (член 181).



Градоначалникот на ЕЛС е должен да обезбеди:

- Постигнување на целите, поврзани со стандардите и со вредностите за квалитет на водите;
- Развивање и одржување на ефикасен и економски систем за водоснабдување со вода за пиење во доволни количини и според барањата до сите законски корисници;
- Преземање на потребните мерки утврдени со одредбите на Законот за водите.

Заради вршење на овие работи на предлог на градоначалникот на ЕЛС може да се основа јавно претпријатие за вршење на дејноста и работењето и одржувањето на системите за водоснабдување и снабдувањето со вода за пиење. Две или повеќе општини и градот Скопје можат да основаат заедничко јавно претпријатие, како и да го доверат да го вршат други правни лица преку концесија или склучување на јавно-приватно партнерство.

Градоначалникот на ЕЛС, во соработка со правното лице коешто врши јавно водоснабдување, се должни веднаш и без одлагање да ги преземат потребните мерки за санација, како и да определат ограничувања и забрани на користењето на вода по потреба, со цел повторно да се обезбеди безбедност на водата, како и да ја информираат Дирекцијата за храна.

1) Ограничувања заради недостиг на вода

Во случаи кога отстапувањето (ограничувањето заради недостиг на вода) трае повеќе од 14 дена, градоначалникот на ЕЛС треба веднаш да ги известат Министерството за здравство за ограничувањето, причината за ограничувањето, преземените мерки и нивното очекувано времетраење.

2) Извори на финансиски средства

Материјалната основа и финансирањето на развојот и за управувањето со 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 надоместоците се реализираат преку Програмата за управување со води што ја донесува Владата на Р.М. на предлог на МЖСПП (член 218). Со Програмата се финансира и/или ко-финансира реализацијата 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 до друго министерство, согласно облата, заради нивно вклучување во Програмата.

3) Организација во управување со водите

Во Советот за управување со подрачјето на речен слив (член 223) членуваат номинирани претставници на: МЖСПП, Министерството за земјоделство, Министерството за здравство, Министерството за транспорт и врски, општините и градот Скопје и други засегнати страни.

Проценките укажуваат на употреба од инвестирање на 175 евра по жител, само за изградба на инфраструктура за водите од загадување. Кога на ова ќе се надоврзат употребите од мониторинг 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 да се создадат 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 на мерки за заштита од бучава која е наметната од блиската средина, отстранување или намалување на штетните ефекти кои 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 врз изворите на бучава (туристичко-угостителски објекти и објекти на отворено, бучавата од соседството, како и од вршењето на одделни дејности).

(1) Донесување и спроведување плански документи за управување со бучава

Како плански документи, во членот 14, се определени:

- *Стратешки карти за бучава*, на кои е прикажано глобалното оценување на утврдената 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
- *Акциони планови* – ги утврдуваат мерките што треба да се преземат, со цел управување со проблемите и ефектите поврзани со бучавата, вклучувајќи ги и мерките за намалување на бучавата.

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 подрачја од посебен интерес, кои се заштитени пред сè со Законот за заштита на природата и со законите од областа на културата, се изработуваат по потреба врз основа на одлука донесена од правното лице кое управува со 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 Р.М. со одлука определува која општина ќе биде надлежна за изработка на стратешката карта за бучава (член 16, став 1).

Градоначалникот на општините и градот Скопје е должен стратешките карти за бучава да ги достави до МЖСПП во рок од 30 дена од денот на нивното изработување.

Акциони планови за бучава

Акциони планови за бучава се изработуваат врз основа на стратешките карти за бучава. Советот на општината и Советот на градот Скопје на предлог на градоначалникот е надлежен за изработка на акционите планови за бучава за агломерации и за населени места (член 17). Акционите планови се изработуваат за период од пет години. Градоначалникот на општините и на градот Скопје се должни акционите планови за бучава да ги достават на одбрување до МЖСПП во рок од 30 дека од денот на нивното изработување.

Мислењата добиени од јавноста се земаат предвид при донесувањето на акциските планови.

(1) 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 доколку мерките за заштита од бучава не се спроведени.

Г. Управување со пакување и отпад од пакување

Со Законот за управување со пакување и отпад од пакување се уредуваат барањата за заштита на животната средина кои мора да ги исполнува пакувањето при неговото производство, пуштањето на пазар и ставањето во употреба, како и постапувањето со отпадот од пакување што ги опфаќа обврските и одговорностите на економските оператори и на другите субјекти кои учествуваат во процесот на производство, пуштање на пазар и ставање во употреба на пакувањето, правилата за собирање, повторна употреба, преработка и отстранување, како и други услови за постапување со отпадот од пакувањето, известувањето и економските инструменти за постигнување на националните цели за собирање и преработка на отпад од пакување.

Градоначалникот на општината, на општина во градот Скопје и на градот Скопје е одговорен за организирање на одделното собирање на отпадот од пакување кој е комунален отпад на подрачјето на општината, на општината во градот Скопје и на градот Скопје. Градоначалникот ги остварува овие обврски врз основа на склучен договор со правното лице за постапување со отпад од пакување или со самостојниот постапувач со отпад од пакување. Договорот ги регулира меѓусебните права и обврски на договорните страни, условите и начинот на воведување на одделното собирање и третман на отпадот од пакување, видот на отпадот од пакување, барања во однос на квалитетот на собраниот отпад од пакување, видот на системот за собирање и доколку е можно и постапување со отпад од пакување, начинот на финансирање и покривање на трошоци, начинот на информирање на јавноста и крајните корисници, како и други прашања од заеднички интерес (член 26).

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

Градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и на градот Скопје формира и Комисија



за одлучување по жалба на решение донесено од овластен инспектор за животна средина и на комунален инспектор на општините, на општините во градот Скопје и на градот Скопје (член 38).

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

Со овој закон се уредуваат барањата за заштита на животната средина кои треба да ги исполнат правните и физичките лица кои произведуваат и пуштаат на пазарот во Република Македонија електрична и електронска опрема и кои постапуваат со отпадната електрична и електронска опрема, како и други субјекти кои учествуваат во постапки на производство и пуштање на електрична и електронска опрема на пазарот, ограничување на употребата на одредени опасни супстанции во производството на електрична и електронска опрема, начинот на собирање, третман, преработка и отстранување на отпадната електрична и електронска опрема, како и други прашања за управување со отпадната електрична и електронска опрема.

Градоначалникот на општината, градоначалникот на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје имаат обврска да организираат одделно собирање на отпадната опрема, да овластат собирач на отпадна опрема од домаќинствата, како и да определат и да организираат места, односно локации за одделно собирање на отпадна опрема од домаќинствата во соработка со овластениот собирач, во собирни центри на целото подрачјето на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, каде што крајните корисници ќе можат отпадната опрема од домаќинствата бесплатно да ја предаваат.

При определување на местата и на локациите на собирните центри треба да се земе предвид бројот на жителите во населеното место, при што треба да се обезбеди најмалку по еден собирен центар за 30.000 жители. Собирните центри ги вклучуваат и постојните места и локации за собирање на одвоено собрани фракции на комунален отпад, доколку се исполнат условите утврдени со овој или со друг закон.

Градоначалникот на општината, градоначалникот на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје во соработка со овластениот собирач се должни на соодветни места да ја известува јавноста за адресите на собирните центри кои постојат во подрачјето на таа општина, градот Скопје или општините во градот Скопје коишто се вклучени во системот за постапување со отпадна опрема, односно каде што се врши собирање на отпадната опрема.

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

Ж. Управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори

Со овој Закон се уредуваат барањата за заштита на животната средина кои мора да ги исполнува батериите и акумулаторите при нивното производство и пуштање на пазар во Република Македонија и постапувањето со отпадните батерии и акумулатори што ги опфаќа обврските и одговорностите на економските оператори и на другите субјекти кои учествуваат во процесот на производство и пуштање на пазар на батериите и акумулаторите, ограничување на употребата на батерии и акумулатори кои содржат опасни супстанции, правила за собирање, преработка, рециклирање и отстранување на отпадни батерии и акумулатори, како и други услови за постапување со отпадни батерии и акумулатори, известување и економски инструменти за постигнување на националните цели за собирање и преработка на отпадните батерии и акумулатори.

Градоначалникот е должен да:

- определи места за поставување на садови за одвоено собирање на отпадни батерии и акумулатори на подрачјето на општината, општината во градот Скопје и на градот Скопје и
- организира системи за собирање и времено складирање на отпадни преносливи батерии и акумулатори и нивно предавање за третман, преработка и/или рециклирање.

Градоначалникот ја врши оваа обврска во соработка со колективниот постапувач и/или самостојниот постапувач со кои може да организира одделно собирање на отпадни батерии и акумулатори на подрачјето на општината, на општината во градот Скопје и на градот Скопје преку воспоставување на собирни места и центри и обезбедување на редовно собирање на отпадните батерии и акумулатори од собирните места и центри. Собирните места и центри можат да бидат поставени во просториите на поседувачите или трговците, во просториите на научнообразовните установи кои постојат на подрачјето на општината, на општината во градот Скопје и на градот Скопје, на зелените пазари или на други посебно организирани пазари, на јавните површини или на други соодветни места каде што се очекува крајните корисници да остават отпадни батерии и акумулатори, имајќи ја предвид густината на населението. Собирните места поставени во ос-



12 ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ

Енергетиката претставува клучна гранка за развој и напредок во Република Македонија, столб преку кој функционираат сите сектори на нашата земја. Електричната енергија претставува општо добро за секој граѓанин на нашата земја.

А заложбата за енергетска безбедност не е само на централно ниво, туку и на локално ниво каде општините имаат надлежност и обврски во обезбедувањето на енергетската стабилност.

Република Македонија во изминатите години во голема мерка ја донесе потребната законска регулатива која го опфаќа овој сектор и тоа преку:

- Закон за енергетика;
- Стратегија за развој на енергетиката,
- Стратегија за енергетска ефикасност.

При дефинирањето на енергетскиот сектор во нашата земја во сè поголем процент се преземаат и алтернативните извори на енергија пред сè обновливите извори, како сончева, енергија од ветер и вода.

Притоа треба на напоменеме дека просечното сончево зрачење во Македонија е за околу 30% повисоко од просечната вредност во многу европски земји, а, пак, температурата на геотермалната вода, во геотермалните басени на територијата на нашата држава е висока и просечно изнесува помеѓу 30 и 78° степени и во моментот, најмногу се користи за загревање на оранжерии. Во Република Македонија активно се искористува и водениот потенцијал за производство на енергија и во тек е изработка на студии за искористување на енергијата од ветер за регионите во кој е најзастапен.

Користењето на обновливи извори на енергија и обезбедувањето на енергетска независност на локално ниво треба да е приоритет на секоја општина. Притоа, важен чекор во обезбедувањето на енергетска независност отпаѓа на енергетската ефикасност.

Енергетика и енергетска ефикасност на локално ниво

Надлежноста и обврските на локалните самоуправи во областа на енергетиката и енергетската ефикас-

ност, главно, произлегуваат од дополнетата законска регулатива донесена во периодот 2011 – 2012 година.

Закон за енергетика

Со Законот за енергетика од 2006 година и измените од 2008 година се донесени претпоставки и услови за остварување на енергетска ефикасност и промоција на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката на локално ниво. Една од целите на Законот беше и зголемувањето на енергетската ефикасност и поттикнувањето на искористувањето на обновливите извори на енергија. Со овој Закон се третираат следниве значајни аспекти:

- Дефиниција на десетгодишната стратегија за енергетска ефикасност;
- Локално енергетско планирање;
- Формирана Агенција за енергетика;
- Подготовка на мерки за имплементација на Директивата за енергетски перформанси на објектите, вклучително и максимално дозволена потрошувачка на енергија во зависност од видот на објектот;
- Означување на апаратите за домаќинство од аспект на ефикасно користење на енергија;
- Акредитација на тела за оценување на сообразноста;
- Оценување и испитување на барањата за технички спецификации во согласност со барањата на Европската унија.

Новиот Закон за енергетика е донесен во 2011 година (Службен весник бр. 16 од 10.02. 2011 година). Законот е под ингеренција на Министерството за економија. Законот беше даден на проверка во Европската комисија и е утврдено дека тој е во согласност со барањата на Европската унија. Со овој Закон се уредени сите дејности од областа на енергетиката и, како таков, претставува основа за либерализација на пазарот на електрична енергија. Во Законот за енергетика се врши транспонирање на 12 директиви и 2 регулативи од законодавството на Европската унија. Она што е важно за самиот концепт на енергетска ефикасност е



дека со Законот за енергетика се донесени и правилниците во врска со енергетска ефикасност:

Согласно законот, општините се должни да обезбедат услови за извршување на следниве енергетски дејности од јавен интерес и од локално значење:

- **дистрибуција на природен гас;**
- **управување со системот за дистрибуција на природен гас;**
- **снабдување на природен гас на тарифни потрошувачи;**
- **производство на топлинска енергија;**
- **дистрибуција на топлинска енергија;**
- **дистрибуција на геотермална енергија;**
- **снабдување со топлинска енергија;**
- **снабдување со геотермална енергија.**

На предлог на градоначалникот, Советот на општината донесува одлука за овластување за изградба на нови објекти за производство на топлинска енергија (член 49).

Општината, во рамките на својата надлежност за снабдување на корисниците на своето подрачје со топлинска, односно геотермална енергија, треба да создаде услови за вршење на дејностите дистрибуција и снабдување со енергија, додека производителот може да поседува и да управува со работата на производната постројка и да врши продажба на топлинска, односно геотермална енергија.

Концептот енергетска ефикасност подразбира три главни области на делување за овозможување ефикасно користење на енергијата и тоа во :

- Контрола и управување со потрошувачката;
- Употреба на мерки – инвестиции за енергетска ефикасност;
- Анализа и мерење на потрошувачка и реинвестиција на заштедите од постигнати резултати од мерките.

По однос на постојната легислатива, концептите на енергетската ефикасност и справувањето со климатските промени се добро разработени и ја содржат основата за нивна имплементација, но во пракса потребно е уште многу напори и труд за во целост да се имплементира концептот на енергетска ефикасност. За исполнување на програмите и целите за енергетска ефикасност во општините во Република Македонија потребно е да се почитуваат законските начела донесени и третирани во Законот за енергетика. Според овој закон, општините ги имаат следниве обврски:

- **Изготвување на 3-годишни програми за енергетска ефикасност;**
- **Изготвување на годишни анализи за потрошувачката на енергија;**

- **Организирање на мониторинг над потрошувачката на енергија;**
- **Обезбедување периодични енергетски контроли и сертификати за енергетска ефикасност на јавните објекти;**
- **Вградување на сончеви колектори за топла вода ако тоа е економски исплатливо;**
- **Спроведување на програмите за енергетска ефикасност.**

Подолу се наведени членовите од овој закон кои директно или индиректно се однесуваат на енергетската ефикасност.

Советот на општината на предлог на градоначалникот е должен да донесе Програма за развој на енергетиката на општината (член 132), додека податоци за изработка на Програмата и планот за реализација на програмата се должни да дадат енергетските субјекти на територијата на општината по барање на општината (член 133).

Согласно законот, општините се должни да обезбедат услови за извршување на следниве енергетски дејности од јавен интерес и од локално значење:

- **Дистрибуција на природен гас;**
- **Управување со системот за дистрибуција на природен гас;**
- **Снабдување на природен гас на тарифни потрошувачи;**
- **Производство на топлинска енергија;**
- **Дистрибуција на топлинска енергија;**
- **Дистрибуција на геотермална енергија;**
- **Снабдување со топлинска енергија;**
- **Снабдување со геотермална енергија.**

На предлог на градоначалникот, Советот на општината донесува одлука за овластување за изградба на нови објекти за производство на топлинска енергија (член 49).

Општината, во рамките на својата надлежност за снабдување на корисниците на своето подрачје со топлинска, односно со геотермална енергија, треба да создаде услови за вршење на дејностите дистрибуција и снабдување со енергија, додека производителот може да поседува и да управува со работата на производната постројка и да врши продажба на топлинска, односно геотермална енергија.

Во член 132 попрецизно се регулира енергетската ефикасност на општинско ниво и тоа:

Полиџикаџа на оџџџинаџа за енерџеџска ефикасност се уџџвдува со Проџрама за унаџредување на енерџеџска ефикасност која џџџџџа да биде во со-



џласноси со државнаи Сиришеџија за унаиредување на енерџеиискаи ефикасноси.

Проџрамаи ја донесува Советои на оишиинаи и иаа се однесува на ири џодини. Градоначалнои изџоивува џодишен илан за реализација на ироџрамаи и извешииај за осиварување на иланои за иреиходнаи џодина и џо досиавува до Советои на оишиинаи за одобрување, односно усвојување.

Предизвици на локалните самоуправи во областа на енергетиката и на енергетската ефикасност

- Мал број општини имаат доволно детални податоци за енергетската потрошувачка кои може да се користат за планирање на ЕЕ.
- Недостигот на финансиски средства за инвестиции во енергетика и ЕЕ е основната пречка за имплементација на проекти.
- Нискиот капацитет за финансиски менаџмент го генерира и го усложнува проблемот околу многу малиот број на понуди за заеми и малото искуство на македонските финансиски институции за проценка на кредитоспособноста на општините. Дополнително, усложнувањето на издавањето на гаранции за заеми се јавува поради неразрешените имотно - правни односи, поврзани со земјиште кое е во државна или во приватна сопственост.
- Нискиот кредитен рејтинг или неговото отсуство и недостигот на менаџерски капацитети на локално ниво, поврзани со ЕЕ, создава проблеми за општините околу пристапот на меѓународните пазари за заеми.
- Зајакнување на капацитетите на локалната самоуправа и креирање на стручен кадар за импле-

ментација на законските одредби и програмите за ЕЕ на општинско ниво.

ЗЕЛС во служба на општините во рамките на зајакнување на општинските капацитети при обезбедувањето на енергетска независност

Како поддршка на новите законски обврски на локалните власти ЗЕЛС усвои стратешки документ „Акцискиот план за развој на нови политики и промоција на локални иницијативи во справувањето со климатските промени 2012 – 2015“ кој е достапен на веб-страницата на ЗЕЛС. Со овој акционен план се обезбедуваат мерки токму за поддршка на општините во справувањето со споменатите предизвици. Главен акцент во овој акционен план е ставен на зголемувањето на капацитетот за енергетски менаџмент на локално ниво, енергетската ефикасност на објектите во управување на локалните самоуправи и управувањето со екосистеми и планирањето на користењето на земјиштето.

Притоа, мора да споменеме дека во ЗЕЛС активно функционира и Комисија за енергетика составена од избрани градоначалници, како и стручно тело-мрежа за енергетика и енергетска ефикасност. Главна цел на овие тела се лобирање при застапувањето на општините во дејности поврзани со оваа гранка, како и изнаоѓањето решенија и предлози за разни проблеми од дејноста. Како резултат на активноста на овие тела во изминатиот период ЗЕЛС, во соработка со УНДП – Македонија изработија и интернет апликација www.eeopstini.mk токму за олеснување на законските обврски на општините, а посебно во делот на подготвувањето на годишни анализи за потрошувачката на енергија и организирање на мониторинг над потрошувачката на енергија.

13 ПРИМЕНА НА ИНФОРМАТИЧКО- КОМУНИКАЦИСКАТА ТЕХНОЛОГИЈА (ИКТ)

Информатичко - комуникациските технологии несомнено го променија начинот на живот: начинот на кој работиме, начинот на кој го водиме бизнисот, начинот на кој комуницираме, како го користиме нашето слободно време, како ги добиваме нашите информации. Живееме во 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 унија (European Action Plan 2011-2015) која претставува дел од Европската дигитална агенда 2020 година. Оваа агенда е рамковна политика и водич на Европската унија за информатичкото општество. Ги промовира и ги 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 Република Македонија, како кандидат за членка за Европската унија, ги темели своите планови за развој и истражување во областа на ИКТ врз основа на Европскиот акционен план.

ИКТ претставува неопходен елемент во единиците на локалната самоуправа за да овозможат квалитет на испорака на услуги до нашите граѓани. Со нејзино користење се овозможува поддршка за услугите да бидат пристапни, флексибилни и навремено испорачани. Развојот на ИКТ на општинско ниво е базиран на партнерство/соработка меѓу ЗЕЛС, општините, граѓанскиот и приватниот сектор, Владата на Р. Македонија и другите заинтересирани страни.

Сведоци сме на рапидниот развој на информатичките и комуникациските технологии во светот.

Македонија има голема можност да му се приклучи на овој развој со брзи чекори и со јасно дефинирана стратегија и цел, со што ќе се забрза економскиот развој, ќе се создаде стабилна економија, ќе се поттикне конкурентноста и ќе се намали невработеноста.

Примената на ИКТ на локално ниво го унапредува квалитетот на услугите што ги нуди општината, но истовремено и ги намалува трошоците.

Во создавањето на новиот модел на македонска општина од огромно значење ќе биде обезбедувањето пристап и користењето информации од јавниот сектор за граѓаните и создавањето на предуслови за стимулирање на онлајн- комуникација меѓу граѓаните и општината.

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 ефективност и ефикасност 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 успешна примена на ИКТ во вашата општина ќе се обезбеди:



- достапност на информациите 24 часа дневно, седум дена во неделата за сите заинтересирани;
- интегрирање на локалната самоуправа со локалното стопанство;
- обезбедување непосредни и брзи услуги за граѓаните и за правните субјекти;
- интегрирање на базите на податоци, пристап до нив и подобра внатрешна комуникација, со што ќе заштедите време, енергија, пари, а ќе го зголемите квалитетот на услугите;
- информации и податоци за вашата општина, за правата, обврските, одговорностите, за вашето работење, за буџетот и за другите важни одлуки, програми, проекти и друго;
- целосна транспарентност на работењето на општината.

За сето тоа е нужно интегрирање на сите потсистеми, проследување на информациите и ефикасна комуникација на сите нивоа. 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.

Инвестирањето во Е-општина ќе Ви овозможи непрекинат пристап до електронски услуги од домот на секој ваш граѓанин, ќе придонесе за брз развој на општината, ќе го скрати времето на администрирање на услугите и ќе ја зголеми ефикасноста, транспарентноста и ефективноста во вашето работење.

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 имплементирање на вашата општина како е-општина.

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. Заштедата 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 почнуваат да се создаваат услови како во развиените европски земји граѓаните да можат своите финансиски обврски да ги подмируваат по електронски пат од својот дом (сметки за телефон, електрична енергија, вода, комунален отпад и слично), како и да поднесуваат документи од дома, користејќи електронски потпис.

За тоа е неопходно константно да се надоградуваат законските прописи што ќе гарантираат безбедност во комуникациите, потоа точно да се дефинираат постапките и процедурите за пристап до податоците, да се создаваат соодветни електронски форми, сертификати и друго.

Во Македонија стапи во сила Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис. 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“.

Согласно закон електронскиот потпис претставува регуларен начин на потпишување на електронски документ и во целост може да го замени хартиениот потпис. Притоа, користењето на електронски потпис е посебно изразено во јавните набавки, во поднесувањето барања до институциите и потпишувањето на електронски дозволи повратно.

Усогласување со законските рамки

Следењето и усогласувањето со законските рамки кои го опфаќаат користењето на ИКТ во служба на општините е важен чекор во функционирањето на секоја општина во Р. Македонија.

Законите за електронско управување, електронски комуникации, заштита на лични податоци, електронска трговија се само дел од рамките кои го регулираат користењето на ИКТ во една општина. Потребата од продлабочување на професионалноста и константно јакнење на капацитетите на вашата администрација е неминовно со оглед на рапидното ширење на овие технологии кои земаат сè поголем замав во професионалниот и во секојдневниот живот.

Како избрани претставници, посебна улога и должност треба да ви претставува осигурувањето на личните податоци на вашите граѓани. Секоја општина мора да го почитува овој закон, особено во делот на носење и усвојување на правилниците за заштита на лични податоци, а потоа и на нивната соодветна примена.

Е-услуги

Електронските услуги се клучни во развојот на ИКТ на општинско ниво. Развојот на услугите е базиран врз основа на стратешки документи во општината, врз основа на партнерство/соработка меѓу ЗЕЛС, општините, граѓанскиот и приватниот сектор, Владата и другите заинтересирани страни.

За поддршка на општините во ИКТ развојот, ЗЕЛС усвои **Стратегија за развој на ИКТ – ЗЕЛС 2011-2015 година**. Со оваа стратегија заеднички ги зацртавме приоритетите и основите за идни иницијативи, со цел да ги зголемиме капацитетите на ЗЕЛС за да им овозможиме на своите членки истовремено и ефикасно нудење на електронски услуги. Со заеднички развој ќе го анулираме дигиталниот јаз помеѓу развиените и помалку развиените општини. Целта на ЗЕЛС е да ги издигне единиците на локалната самоуправа во модерни е-општини кои ќе го достигнат степенот на развој на напредните европски општини.

Воведување на заеднички е-услуги во ЗЕЛС

Приоритет на ЗЕЛС е да ги намали трошоците на ЕЛС преку заеднички развој, менаџирање и овозможување на е-услуги кои секоја општина самостојно ќе ги администрира, нуди и промовира пред граѓаните. Главна особина на креирањето на нови и посовистицирани услуги е овозможување на пристап до услугите преку интернет, со користење на технологии кои ги поврзуваат front-office корисничките барања со back-office системите за процесуирање на услугите. За таа цел беше подигнат веб-сервер во просториите на ЗЕЛС каде што се сместени сите електронски услуги кои се хостираат во име на сите општини едновременно и бесплатно. Развојот на е-услугите треба да се темели врз процес на стратешко планирање. За оваа цел ЗЕЛС во изминатиот период помогна во изработка на 15 ИКТ стратегии

за локалните самоуправи, а во рамките на овие активности изработи и прирачник за изработка на локални ИКТ стратегии, тој е достапен на веб-страницата на ЗЕЛС. Изработката на локални ИКТ стратегии е обврска на секоја општина дефинирана во Националната стратегија за развој на електронските комуникации со информатички технологии.

Софтвер за градежно земјиште (www.gradezno-zemjiste.mk), 2011

Согласно Законот за градежно земјиште произлезе обврската општините да развијат софтвер со кој единствено по електронски пат ќе се вршат аукции и преку кој ќе го водат својот електронски регистар и ќе го отуѓуваат градежното неизградено земјиште. ЗЕЛС, во соработка со УСАИД, излезе во пресрет на општините и го создаде софтверот за градежно земјиште преку кој сите општини во државата кои се имаат стекнато со дозвола од Министерството за транспорт и врски, како и од Владата на Р.М. преку Министерството за транспорт и врски, можат да го користат бесплатно.

Софтвер за локален и економски развој (www.ler.zels.org.mk), 2007-2008

Оваа интернет базирана апликација претставува база на податоци од полето на локалниот и економски развој во општините. Апликацијата им овозможува на општините да ги објавуваат своите основни податоци за локалната самоуправа, стратегиите за локален и економски развој, акционите планови, како и разни проекти, развојни документи и активности кои се одвиваат во единиците на локална самоуправа во Р.М..

Софтвер за пријавување проблеми во општините, 2010

Во соработка со УСАИД, ЗЕЛС изработи едноставна апликација за online -пријава на проблеми од граѓани во надлежност на локалните самоуправи. Оваа апликација „ПРИЈАВИ ПРОБЛЕМ“ е достапна за сите општини кои се заинтересирани да ја употребуваат и да им ја понудат на граѓаните како облик на директна електронска комуникација со нив. Секоја општина која се пријавила за користење веќе има поставена посебна апликација, која општините ја интегрираат како модул во своите веб-страници.

Софтвер за енергетска ефикасност – ExCITE (www.eeopstini.mk), 2011

Согласно Законот за енергетика, општините мора да изготвуваат годишни акциони планови за енергетика, годишни анализи на потрошувачка на енергија и организирање мониторинг на потрошувачката на



енергија. За таа цел, во соработка со УНДП беше создадена и промовирана апликацијата за енергетска ефикасност – ExCite. Одржувањето на овој национален систем го врши ЗЕЛС, а обврска на општините е минимално месечно ажурирање.

Софтвер за правни прописи поврзани со локалната самоуправа (www.legislativa.mk), 2012

Согласно стратегијата за развој на ЗЕЛС се создаде софтверска алатка (веб-страница) на која на брз и едноставен начин општинската администрација може да ги добие ажурирани сите законски прописи поврзани со локалната самоуправа.

Софтвер за културни настани и културни историски обележја (www.kulturni-nastani.mk), 2012

Културните и историските обележја се богатство на секоја држава. ЗЕЛС, во соработка со општините, овозможи интернет апликација која нуди дос-

тапност на членките да ги промовираат сопствените културни вредности. Со апликацијата општините добиваат можност бесплатно да ги запознаат сите граѓани на Р.Македонија и пошироко со настаните кои се организирани од локалните самоуправи.

Идни заложби за заеднички е-услуги

ЗЕЛС и во иднина ќе продолжи да им помага на општините во развојот на заеднички е-услуги. Покрај постојните е-услуги, во идниот период се очекуваат и следниве софтверски решенија:

- Софтвер за издавање на градежни дозволи и СМС систем;
- Софтверски систем за издавање на Б-ИСКЗ дозволи и елаборати од животната средина;
- Софтвер за урбанистички планови;
- Регистар на загадувачи во Р.М.;
- Софтвер за прекршочна постапка во согласност со Законот за јавна чистота.

14

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. Притоа, во Македонија имаме едностепена локална самоуправа, што значи дека и помалите, многу често рурални и големите општини имаат сосема исти надлежности.

Од тие причини и творецот на Законот за локална самоуправа во текстот предвидел член, кој ја овозможува меѓуопштинската соработка. Веќе во 2009 година се усвои и Законот за меѓуопштинска соработка, кој подетално ја уредува оваа материја.

Концептот на меѓуопштинската соработка (МОС) е 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

Овде мора да се напомене, дека меѓуопштинската соработка, како законска форма, се користи од самиот почеток на спроведувањето на процесот на децентрализација. Најпознати примери за тоа се трите општини Василево, Босилово и Ново Село, кои од самиот почеток почнаа да ја практикуваат оваа форма, со што ги намалија трошоците, а успеаја да го одржат нивото на услуга кон своите граѓани. Потоа следеа уште многу форми на МОС и тоа во речиси сите општини.

Заедничка испорака на услуги

Овој модел на меѓуопштинска соработка опфаќа долгорочна соработка во форма на заеднички правни субјекти/тела (претпријатија, установи, асоцијации, фондации и др.). Овие заеднички тела го раководаат обезбедувањето услуги, како што се: заштита од пожари, снабдување со вода, снабдување со гас/топлинска енергија, одржување патишта, испорака на услуги од социјалната сфера, културата, спортот и др. Исто така, може да вклучи соработка или здружување на ресурсите за постигнување заеднички цели на краткорочна основа. Ресурсите што се здружуваат може да опфатат човечки ресурси, финансии, машини и друга опрема, информатички капацитети.

Заедничка администрација

Воспоставувањето заедничка администрација може да опфати многу различни области од општинските надлежности, како што се прибирањето и администрацијата на даноци, просторното планирање (вклучувајќи мапирање и лиценцирање згради), извршување на инспекцискиот надзор, внатрешна ревизија итн.

Пример за овој тип соработка е воспоставувањето заеднички канцеларии или организациски единици (сектори, одделенија), при што вршат испорака на услуги од својата надлежност за две или за повеќе партнерски општини. Европската практика покажува дека формите на заедничка администрација вклучуваат совети за меѓуопштинска соработка и управни и надзорни комитети. Административната поставеност на канцелариите или на организациските единици во



сите случаи е наменета да им служи на интересите на две или на повеќе општини. Во оваа пригода треба да се истакне дека успешното функционирање на заедничката администрација се должи, меѓу другото, и на брзиот развој и примена на информатичката технологија во работењето на општините.

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). Продавањето и купувањето 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, развојот на туризмот, заштитата 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 зголеμουва очекуваниот поврат на инвестицијата.

Придобивки од меѓуопштинска соработка

Заедничките придобивки, кои најчесто резултираат со стапување во меѓуопштински партнерства се:

- Заштеда на трошоци (економија од обем), која се овозможува преку придонесот на секоја од партнерските општини од човечки, финансиски, технолошки, материјални и инфраструктурни ресурси;
- Зголемување на нивото на ефикасност и на ефективност на ЕЛС во обезбедувањето определени услуги преку доброволна соработка со соседните општини;

- Алтернатива на формирањето многу големи организационски единици на локалната 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 Р.М.“, бр. 28/2004), но и во Законот за меѓуопштинска соработка („Сл. весник на Р.М.“, бр. 79/2009).

Според наведениот закон за МОС, меѓуопштинската соработка може да се остварува преку:

1. Формирање на тела за меѓуопштинска соработка

- Заедничко работно тело и комисија;
- Заедничко административно тело;

Основање на заеднички јавни служби;

- Заедничко јавно претпријатие;
- Заедничка јавна установа.

2. МОС може да се оствари и преку склучување договори за:

- Здружување на финансиски, материјални и други сретства;
- Вршење на определени работи од страна на една општина за една или за повеќе други општини.

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.

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 (што реално сè уште се случува) и од централната власт со помош во експертиза и финансиски олеснувања (што, иако е предвидено со Законот за МОС, нема реална имплементација, барем засега). Битен охрабрувачки фактор е и споделувањето 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. Вена од членови што ја познаваат оваа област и до советот ќе можат да достават конкретни предлози. 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 регулирана 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 администрирањето 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 во 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.



15

ОДНОСИ СО ЈАВНОСТА И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

„Односите со јавноста се посебна управувачка функција која придонесува за воспоставување и одржување на заемни канали на комуницирање, разбирање, прифаќање и соработка меѓу организацијата и нејзините групи на јавност, опфаќа управување со проблемите или важни прашања, му помага на раководството да се информира за јавното мислење и да реагира на него, ја дефинира и истакнува одговорноста на раководството да му служи на јавниот интерес и служи како систем на рано предупредување кое помага да се предвидат трендовите, и исто така, како свои главни алатки ги користи истражувањата и етичките правилни техники на комуницирање“.

Рекс Харлоу, (1976)

**Основач на Американското друштво
за односи со јавноста**

Односите со јавноста се сметаат за новина од почетокот на дваесеттиот век, иако почетоките се јавуваат уште кај древните народи, особено во античка Грција и во стариот Рим, кога на народот се влијало 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 советувае стратегија. Во Француската револуција, кога, всушност, и се воведува поимот „јавно мислење“, во голема мера се користела техника на односи со јавноста за обликување на јавното мислење, како што се: книгите, памфлетите, весниците, сцените, фризуриите, значките. Лулка на односи со јавноста во денешна, модерна смисла како организирана практика, секако, се САД. Самиот збор „public relations“ 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 јав-

носта. Но, и деловниот свет почнува да ја ползува неопходноста од односите со јавноста, 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. Во 1947 година, во Чикаго е основано Американското друштво за односи со јавноста – ПРСА, со седиште во Њујорк. На 1 мај 1995 година, основано е Меѓународното здружение за односи со јавноста – ИПРА со седиште во Женева. Посебен придонес за развојот на односите со јавноста има и Институтот за односи со јавноста – ИПР, со седиште во Лондон. За етаблирање на професијата односи со јавноста придонесува и Кодексот за професионално поведење на ИПРА, донесен во мај 1961 година, на Генералното собрание на асоцијацијата во Венеција и Атинскиот кодекс од 1965 година што се базира на принципите на Општата декларација за правата на човекот. Во 1985 година, околу 150 универзитети и колеџи во САД нудат комплетни образовни програми за односи со јавноста, а во 400 училишта веќе постојат специјализирани курсеви. Многу професионални здруженија поставуваат критериуми, кодекси и услови за акредитација на членови.

Сето ова укажува на фактот дека односите со јавноста 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 визија со визијата на јавноста што нè засега. Теоретски, тоа, можеби, и звучи едноставно, но во реалноста рабо-

тите се движат сосема поинаку и патот на градење заемна доверба, разбирање и соработка е долготраен и бара континуитет. Наспроти ова, во услови на продуцирање и на најмала „грешка“ таа доверба многу побргу 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 мнение, доверба, подготвеност, систематичност, кредибилитет, заемно разбирање, отвореност, корпоративен имиџ.

Односите со јавноста треба да ѝ помогнат на општината во реализацијата 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, училиштата, 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, кои 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 јавноста

Односите со јавноста 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 јавноста, кои се именуваат накратко како ПР лица, „public relations“. Добриот ПР 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 полето на односи со јавноста, 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. За разлика од лицето за односи со јавноста, голем број институции имаат и свој портпарол. Неговата улога е да го пренесе ставот што претходно го изградила институцијата (општината) и тоа најчесто пред медиумите или пред одредени други целни групи. Портпаролот, пред сè, треба да има добри реторички способности, бидејќи го претставува „лицето“ на општината. 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. Улогата на портпарол на институцијата, организацијата, може да 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 јавноста во организацијата, претставува богатство 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 јавноста 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 2012 година ЗЕЛС направи Студија за активностите на ПР лицата во општините во Република Македонија, која, меѓу другото, покажа дека состојбата во локалната власт во однос на ангажираноста на ПР лица и преземањето на активности во областа на односите со јавноста во општините, во континуитет се подобрува. Тоа произлегува од фактот, што јавноста (особено медиумите) поинтензивно „бараат“ 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 јавноста со целните групи (граѓаните, медиумите, деловната заедница...) ЗЕЛС, во декември 2007 година формира Мрежа на лица за односи со јавноста на општините, која ги опфати сите поставени лица за односи со јавноста, портпароли и лица што ја вршат оваа функција во локалната власт. 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 надградување на овие кадри, што е повеќе од неопходно, ако ја имаме предвид динамиката 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, умеењето да се пренесе пред јавноста, односно како да се „спакува“ и на кој начин да се изнесе, претставува важен предуслов за успешно работење на една општина, односно успешна заедница со нејзините жители, претставниците на локалната деловна заедница, претставниците на институциите, на медиумите (национални и локални), претставниците на централната власт, односно на сите граѓани.

Комуникацијата со граѓаните на секој градоначалник или член на советот му е повеќе од неопходна. Затоа е потребно да се утврдат методите и алатките со кои ќе се воспостави таа комуникација, со цел таа да биде успешна. Притоа не се препорачуваат импровизации, туку е дефинирана Стратегијата на комуникација на општината и Акционен план, во кои прецизно ќе се утврдат целите, целните групи, методологијата, како и фазите на евалуација и анализа на мислењето на граѓаните за активностите на општината.

Годишен извештај

Од особена ползност за општината би било воспоставувањето на практика на печатење годишен

извештај за работата на единицата на локалната самоуправа. Извештајот би бил во вид на публикација или ЦД, отпечатени во доволен број примероци и дистрибуирани до секое домаќинство. Публикацијата не треба да биде луксузна. Доволно е таа да ја отсликува волјата на локалната власт за одговорност 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 и можност да ги прочитаат плановите и визиите за општината за следниот период.

Отворени седници на советот на општината

Од ползност за општината би било седниците на советот на општината да се 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 современ начин за информирање на јавноста за работата на органите на локалната власт, сепак, притоа советот треба да води грижа ваквото емитување пред јавноста да не биде злоупотребувано од поединци за лични или за партиски промотивни цели.

Отворен – приемен ден

Непосредните контакти со граѓаните се најдобрата можност за директна комуникација на локалната власт со населението. Оваа алатка досега најмногу ја ползуваат градоначалниците, но постои можност таа да се користи и од страна на претставниците на советот, особено за дискусија за важни прашања кои би требало да бидат поставени на седници на советот. 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 на 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.

Комуникација со медиумите

Со Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.05/02) орга-

ните 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. Обврска на општината е да обезбеди слободен пристап до информациите што се важни за граѓаните, бидејќи влијаат на квалитетот на нивниот живот. Еден од најефикасните начини за информирање на граѓаните во општината се општинските веб-страници, но, исто така, се пишуваат 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 простор 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. Претставниците на општината, во јавните настапи треба да бидат убедливи и да знаат да ги пратат вистинските 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 разговор, невербалниот говор и изгледот. Во настапот треба да се биде јасен, прецизен, разбирлив, недвосмислен, да се користат аргументи засновани на факти, да не се користи жаргон, да не се употребуваат навредливи зборови, да не се гестикулира, облеката да биде соодветна за настапот.

Веб – портал на општината

Секоја општина е неопходно да има сопствен веб-портал. Всушност, најголемиот број општини имаат поставено веб-портал и ажурирањето со нови информации го вршат редовно, односно секојдневно. Препорачливо е веб-порталот да биде добро дизајниран и лесно прегледен за корисниците. Покрај основните податоци за правната рамка, статутот и други информации за општината, на веб-порталот може да се објавуваат сите одлуки на советот, на градоначалникот, информации за сите значајни настани од општината, културни манифестации, проекти. Истовремено веб-порталот претставува и алатка за прегледен и економичен начин за доставување на информациите од јавен карактер, во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Веб-страницата претставува и електронска алатка преку која граѓа-

ните може да пријавуваат проблеми од комунална и друга природа во општината, да упатуваат предлози за надминување на одредени предизвици и, исто така, може да се развиваат форуми за дискусија по одредени прашања од надлежност на локалната власт.

Прес-конференција

Прес-конференциите се најчесто практикуван облик на директна комуникација со новинарите. 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 испуштена пораката заради која е свикана прес-конференцијата. На прес-конференциите треба да се остави простор за поставување прашања од новинарите, доколку, во исклучителни случаи, тоа не се дозволи, се најавува на самиот почеток. Пожелно е прес-конференциите да се одржуваат во соодветна просторија со пригодни симболи (државно и општинско знаме, грб на општината, лого на некоја манифестација). Сè почесто се практикува средбите со новинарите да се одржуваат на самото место каде се реализира одреден проект или општината се соочува со одреден предизвик што е важен за граѓаните, односно на целната група на која ѝ се обраќа претставникот на општината. Најдобар термин за свикување на прес-конференцијата е периодот од 10 до 13 часот, бидејќи потоа новинарите заминуваат во редакциите да ги пишуваат вестите (особено кај пишаните медиуми). Треба да се внимава, да не се свикуваат новинарите во исто време кога се случува и друг важен настан. За соопштување на информација која не претставува посебна сензационалност за медиумите се избира денот недела, бидејќи тогаш редакциите најчесто имаат недостаток на нови информации.

Радио и телевизиски емисии со отворени телефонски линии

Директно соочување со граѓаните преку радио и телевизиски емисии со отворени телефонски линии, за градоначалникот или за советникот, претставуваат исклучителна можност за зголемување на довербата кај граѓаните. Овој предизвик се прифаќа доколку одлично се познаваат предизвиците во локалната власт, законските можности и утврдените стратегиски цели. Потребно е секогаш да се изнесуваат факти. Прашањата од граѓаните понекогаш можат да бидат зајадливи, но тоа мора да се прифати како составен, вообичаен дел од вршењето на јавната функција. Особено при настапот на електронските медиуми треба да се избегнува секаква непотребна гестикулација, не се навлегува во реплика и расправање,



потребно е да се биде отворен и искрен. Дури и во ситуации кога не може да се задоволат вкусовите на некои граѓани, потребно е да се биде искрен и да се укаже дека на тоа прашање ќе му се посвети поголемо внимание во следниот период.

Соопштенија за јавноста

По пат на пишување соопштенија за јавноста што се дистрибуираат до медиумите, општината ја информира јавноста за сите случувања во општината. Подготовката на текстот на соопштението е од клучна важност за да се привлече редакцијата да ја дистрибуира информацијата пред граѓаните. Секогаш на почетокот се пишува веста, никако да се остава за крајот.

Интервјуа за медиумите

Поканата за интервју во националните или во локалните медиуми (пишани или електронски) треба секогаш да се прифати. Тоа претставува одлична можност градоначалникот или советникот да ги презентираат своите лични ставови и визии за одредени прашања, но истовремено да се промовира и самата локална власт. Разговорот треба да биде спонтан. Претходно доставени прашања ќе го „умртват“ интервјуто и тоа може да стане неинтересно. Треба да се изнајде начин да се биде оригинален со специфичен, сопствен стил. Тоа не е едноставно, (особено телевизиското интервју), но постојат специјализирани обуки, кои во голем процент помагаат за надминување на одредените слабости, совладувањето на непотребната трема пред настапот и учење техники за добар медиумски настап.

Билтени, огласи, плакати, радио и ТВ- пораки, рекламни кампањи

Печатењето на билтен (месечен, квартален) ќе ја доближи општината до граѓаните, но ниту приближно исто, како реализираните проекти. Сепак, тоа е добра алатка да се информира јавноста за активностите што во континуитет ги презема општината. Соопштувањето преку огласи, печатени или електронски, не остава доволно силен впечаток, како што тоа може да се пренесе преку одредена новинарска приказна. На пример: ако општината организира компјутерски курсеви за населението, многу подобро е тоа да се направи со свикнување новинари во опремени училиници каде што ќе се одвива наставата и градоначалникот директно да ги повика заинтересираните да ги посетат, бидејќи тоа ќе биде од нивна лична корист, но и корист за општината, која ќе има оспособено население за користење на компјутери, отколку тоа да се направи со објавување оглас во некој медиум. За одредени настани, пак, може да се печатат плака-

ти 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 и рекламни кампањи. При реализирањето на сите овие активности потребна е голема креативност, со цел општината да ја здобие потребната доверба и поддршка од граѓаните.

Кризно комуницирање

Кризното комуницирање секогаш е насочено кон разрешување на проблемите (кризите) што се појавуваат неочекувано. Основните етапи на дејствување на кризниот ПР се: дефинирање и анализа на проблемот, истражување на состојбите на внатрешната и на надворешната публика, формулирање на целите и на задачите, изработување стратегија за дејствување (ПР 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 ја 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 се биде искрен и да се претстави кризата пред јавноста. Веднаш по настанувањето на кризата, јавноста треба да се извести со соопштение за настанатата состојба. Не треба да се дозволи новинарите да „откријат“ за кризата и притоа да се остават без никаква информација, бидејќи на тој начин се отвора можноста за шпекулирање, односно креирање на сопствена приказна, полна со неистини. Мудрата соработката со медиумите во услови на криза е неопходна, а соработката треба да се остварува и со вработените. Во вакви случаи треба да се дејствува прецизно и да се изнесуваат факти, додека за сето она што е непотврдено се користат зборовите -„состојбата се истражува“, „штом ќе имаме нови информации веднаш ќе ги соопштиме“. Потребно е да се остави впечаток дека состојбата е под целосна контрола, да не се покажува нервоза, паника, страв или неодлучност. Идеална ситуација би била кога ќе се успее кризната состојба да ја извлечете во сопствена полза. Тоа може да се случи кога освен податоците за кризната состојба, јавноста ќе се информира за дотогаш направените успеси, да се увери дека моментната криза е само „попатна“ состојба во работењето на општината, дека тоа може да му се случи секому и дека општината

е способна и умее да се извлече од настанатата ситуација. Основниот принцип за време на кризата се состои во единството на дејствувањето и комуникацијата. Оваа област е многу сложена и затоа последните десетина години комуниколошката научна фела ѝ 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 секојдневието, а во односите со јавноста секогаш треба да се имаат 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 посвети вниманието на тоа кој ќе победи, а кој ќе загуби во конфликтот, препорачливо е да се посвети внимание на односот кон личноста или групата кои се наоѓаат во конфликтна ситуација. Во зависност од ситуацијата, може да користите метод на авторитет, но искуствата покажуваат дека најдобри ефекти се постигнуваат со помош на методот на компромис или договор, кои вклучуваат поголем избор на можни решенија. Секогаш треба да поставуваат отворени прашања, да се умее да се слуша, да се има трпение, да се внимава на пристапот во зависност од индивидуата или групата и да се реализира ефективна комуникација. 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 доброто комуницирање во секојдневниот живот.

ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Граѓанското учество претставува вклучување на граѓаните во процесот на донесување одлуки кои директно или индиректно влијаат на нивниот живот во заедницата. Притоа се користат механизми за согледување на мислењата и потребите на граѓаните кои се прилагодуваат според потребата. За оние кои вообичаено ги донесуваат одлуките (градоначалник, советници) вклучувањето на граѓаните овозможува градење на широка поддршка за иде-

ите и за решенијата кои ги предлагаат. За граѓаните, пак, учеството подразбира можност да се влијае врз одлуките. Она што е најважно е дека учеството на граѓаните помага во подобрување на општинските услуги кои тие ги добиваат.

Вклученоста на граѓаните и децентрализацијата се заемно поврзани. Успешната децентрализација бара одреден степен на учество на локалната заедница во процесите на донесување одлуки. Ориентираноста на локалната власт кон граѓаните и постојаната комуникација со нив, ќе ги стави во позиција подобро да одговорат на локалните потреби, како и поефикасно да ги стават во функција јавните трошоци. Од друга страна, пак, процесот на децентрализација ги зголемува можностите за вклученост на граѓаните во процесите на креирање политики и донесување одлуки. Поради тоа, комуникацијата помеѓу локалната власт и граѓаните мора постојано да се практикува преку институционални механизми, коишто со текот на времето може да се менуваат и подобруваат. Комуникацијата на општината со граѓаните е уредена, како во законските решенија, така и во статутите и актите на општините кои предвидуваат можности за вклучување на граѓаните во функционирањето на општината. Начините на коишто граѓаните може да бараат од општината да одговори на нивните интереси и да ги сервисира нивните потреби се опфатени со институционални механизми кои им овозможуваат на граѓаните да бидат активни субјекти и учесници во градењето на општествениот контекст во којшто живеат. Со процесот на децентрализација, се зголеми и бројот на надлежностите кои потпаѓаат под ингеренциите на локалната самоуправа, со што уште повеќе се потенцира потребата од редовна консултација и комуникација со граѓаните на теми и прашања од различен опфат. Тоа значи, дека локалната власт пред сè ќе биде отворена за ваков вид локално владеење, треба да има на располагање механизми за да го стори тоа и активни граѓани кои се подготвени да одвојат време и енергија за соработка со општината. Покрај придобивката за граѓаните од овие форми на комуникација голема полза имаат и општинските власти, бидејќи процесот на заедничко одлучување ја споделува одговорноста за одлуките, при што, локалните власти не се единствени носители на „товарот“, а граѓаните стануваат свесни за реалните можности на општинската администрација кога решава проблеми или презема иницијативи. Сепак, механизмите за вклучување на граѓаните во одлучувањето не се спроведуваат секогаш, бидејќи тоа ќе значи прераспределба на моќта и воспоставување поинакви односи. Недостаток на капацитети (човечки, финансиски, просторни итн.) на властите, исто така, може да ја отежне комуникацијата на властите со граѓаните.

Покрај посредното учество на граѓаните во донесувањето одлуки преку избраните претставници, при-



добивка 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. Така, Законот за локална самоуправа во членовите 25, 29 и 30 ги наведува основните облици на учество на граѓаните (граѓанска иницијатива, собир на граѓани, референдум, претставки, предлози, јавни трибини и анкети). Истите одредби се дел и од Статутите на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија.

Граѓанска иницијатива

Граѓаните имаат право да му предложат на советот да донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност. Граѓанска иницијатива не може да се поднесе за кадровски и за финансиски прашања. Советот е должен за предлогот да расправа ако го поддржат најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. Советот е должен расправата да ја одржи најдоцна во рок од 90 дена по доставената иницијатива и да ги информира граѓаните за својата одлука.

Собир на граѓани

Собир на граѓани може да се свика за подрачјето на целата општина или за подрачјето на месната самоуправа. Собирот на граѓани го свикува градоначалникот на општината по сопствена иницијатива, на барање на советот или на барање од најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. Органите на општината се должни во рок од 90 дена да ги разгледаат заклучоците донесени на собирот на граѓаните и да ги земат предвид при одлучувањето и донесувањето мерки по прашањата на кои се однесуваат, како и да ги информираат граѓаните за своите одлуки.

Референдум

Граѓаните преку референдум можат да одлучуваат за прашањата од надлежност на општината, како и за други прашања од локално значење. Советот е должен да распише референдум на барање од најмалку 20% од избирачите на општината. Советот може да распише референдум за прашања од негова надлежност, по сопствена иницијатива. Одлуката донесена на референдумот е задолжителна за советот.

Претставки и предлози

Секој граѓанин има право, поединечно или заедно со другите, да доставува претставки и предлози за работата на органите на општината и на општин-

ската администрација. Притоа, градоначалникот е должен:

- да создаде услови за доставување претставки и предлози;
- најдоцна во рок од 60 дена, од денот на приемот на претставката, односно предлогот, на подносителот да му достави образложен одговор и
- претставките и предлозите коишто не се однесуваат на работи од надлежност на органите на општината да ги достави до соодветниот надлежен орган и за тоа да го извести подносителот.

Јавни трибини, анкети и предлози

При изготвувањето на прописите на општината, советот, односно градоначалникот, може претходно да организира јавни трибини, да спроведе анкети или да побара предлози од граѓаните.

Форуми во заедницата

Форумот на заедницата претставува начин како да се вклучат граѓаните со иницијативност од страна на локалната самоуправа во процесот на донесувањето одлуки и преку давање на препораки кои се важни за нивниот живот и за самата заедница. Форумот на заедницата има за цел општините да развијат транспарентни практики на одлучување со вклучување на граѓаните, а граѓаните да развијат чувство на одговорност за трошењето на општинските средства. За разлика од другите форми на учество на граѓаните кога крајната одлука ја донесуваат локалните власти, а граѓаните се консултирани, притоа може да се случи нивните предлози не секогаш да се прифаќаат, кај Форумот граѓаните заедно со локалните власти ја донесуваат одлуката и таа е конечна, а властите треба да ја извршат. Во некои случаи, како кај буџетските Форуми, одлуката донесена на форум треба да биде усвоена од Советот на општината, пред да може да се спроведе. Форумите се организираат заради јавно расправање или постигнување согласност на локалната јавност за предложените приоритети во документите за стратешки локален развој, за јавни дебати за проблемите и утврдување решенија и приоритети, како и за предлагање и избор на проекти или заради развивање проекти од интерес на заедницата. Форумот претставува низа од 6 средби на граѓани (сесии), на кои преку структурирани дискусии учесниците елаборираат проблеми и нудат решенија за нив, истовремено давајќи и препораки за локалните институции. Форумот се одржува во најмалку 5 (пет) сесии од кои на последната сесија се донесува одлука за форумските прашања. Шестата (последователна) сесија има за цел да ги информира граѓаните за реализираните решенија од форумот, по нивната реализација. Главните одлики на форумскиот пристап се:



1. Форумите функционираат преку структурирани дискусии кои се отворени за сите граѓани. Дискусиите ги води надворешен независен модератор и следат по претходно утврден и од страна на учесниците прифатен дневен ред.
2. Учесниците во форумите се структурирани во групи, т.н. „работни маси“, според нивните социјални и економски интереси. Локалната администрација е застапена во форумот со еднакви права (глас), како и останатите учесници.
3. Форумите разработуваат решенија и им даваат препораки на локалните институции (главно на општинската администрација и на советот на општината, но и на други институции).
4. Форумот има демократски пристап. Одлуките за тоа кои решенија ќе се реализираат/финансираат ги донесува форумот, односно граѓаните преку своите работни маси.
5. Форумите градат партнерства, бидејќи различни групи со ист или сличен интерес можат да работат заедно.
6. Дискусиите на форумот водат кон резултати. Форумот ги развива проектите и доставува препораки во согласност со темата.
7. Форумските проекти се реализираат со финансиски средства обезбедени од општината и/или од заинтересирани правни и физички лица кои се подготвени финансиски и материјално да поддржат проекти во интерес на заедницата преку единицата на локалната самоуправа. Форумот започнува со заедничка тема или проблем на кој преку структурирани дискусии водени од надворешен, неутрален модератор, на неутрално место од јавен карактер, граѓаните се обидуваат да најдат решенија. Притоа, учесниците ги усогласуваат своите мислења, донесуваат одлуки, одредуваат приоритети и решаваат кои од тие одлуки ќе се реализираат. Тие на располагање имаат експертиза, додека модераторот ги води низ процесот и добиваат поддршка. Целиот процес е јавен, отворен и транспарентен. Форумот е најдобро да се користи кога треба да:
 - се одредат стратешки приоритети на општината и соодветно да се планира и подготви буџетот;
 - се разрешат прашања кои засегаат различни групи од интерес, а потребата од нивно разрешување е многу важна;
 - кога интеракцијата меѓу различните општествени групи во формулирањето на проектите и спроведувањето се смета дека ќе биде конструктивна;
 - кога е важна транспарентноста на процесот и отчетноста на иницијаторот на форумот, како и учеството на граѓаните;
 - кога постои потреба од директно вклучување на пошироката заедница;

- кога потребите на засегнатите страни се многубројни и на нив треба да се упати преку структурирана дебата.

Форумот е осмислен заради јакнење на учесниците самите да донесуваат одлуки. Форумот ги собира на едно место групите од интерес кои инаку не би се сретнале и не би имале меѓусебна комуникација и на тој начин го менува воспоставениот систем на дебата во заедницата.

Форумот предвидува двонасочна постојана комуникација во определен временски период за конкретни теми, важни за заедницата.

Форумот не е препорачливо да се користи кога:

- е потребно бргу да се донесе одлука;
- кога станува збор за многу техничко прашање кое можат да го разрешат само експерти;
- кога се дискутира за деловно прашање кое ги засега бизнисите (освен кога станува збор за поширок јавен интерес, или јавно - приватно партнерство);
- кога бројот на засегнати страни е ограничен.

Досега над 50 општини во Македонија извршија измена во своите статuti и го додадоа Форумот како алатка за вклучување на граѓаните во процесот на донесувањето одлуки. Во главата за граѓанско учество членот од статутите на овие општини е изменет и сега гласи: јавни трибини, анкети, предлози на граѓаните и форуми на заедницата. Со ова се отвора можноста општината да го користи форумот како нова алатка за вклучување на граѓаните во донесувањето на одлуки, покрај оние кои и досега им беа на располагање.

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 граѓа-



ни, 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 на одржувањето добри односи со стопанствениците. Бидете отворени за нивните идеи и иницијативи. Организирајте редовни средби со нив со точно утврдена диманика и јасно воспоставени стандарди. Барајте прифатливи решенија.

Комуникација со централни и со регионални институции

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 државата. Владата може да склучува договори за соработка со една или со повеќе општини за планирање, програмирање и за спроведување на политиката во одредени области од заемен интерес. Заради поедноставно разрешување на прашањата од животна значење за граѓаните нужни се постојани контакти со министерствата во Владата, агенциите, фондовите, бироата. 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, ор-

кестри, 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 услужувате, туку тој ви прави услуга со тоа што ви дава шанса да го услужите.

Македонија, земја-кандидат за членство во европската унија

Европската унија (ЕУ) претставува семејство на европски држави, кои преку меѓусебна политичка и економска соработка се стремат кон обезбедување траен мир и просперитет. Идејата за создавање на ЕУ првпат е предложена од францускиот министер за надворешни работи Роберт Шуман на 9 мај 1950 година. Затоа, овој датум се смета и се слави како Ден на Европа.

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.

16

ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ

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 да учествуваат во работата на важни составници на телата на ЕУ, а се зголеми и фреквентноста и се продлабочи суштината на контактите меѓу институциите на Р.М. и на ЕУ.

Интегрирањето на Република Македонија во Европската унија е процес со кој ќе се извршат реформи во економскиот и во 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.

16.1. ФОНДОВИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Европската унија има развиено и располага со широк спектар финансиски инструменти за поддршка на развојот на одделни сегменти и области од нејзиното функционирање. ИПА (инструмент за претпристапна помош) е еден од нив. Финансиската поддршка на ЕУ е во форма на грантови кои покриваат различни видови области, а притоа треба да бидат исполнети специфични услови различни во зависност од видот на финансискиот инструмент. Затоа е важно внимателно да се консултираат правилата за секоја грант програма.

Сепак, некои основни принципи се применуваат во сите случаи на грантови, односно тие:

- се форма на комплентарно финансирање. ЕУ речиси и да не финансира проекти до 100%, во

целост. Речиси секогаш е потребно кофинансирање, т.е. финансиски удел од страна на корисникот на грантот;

- овозможува одредена операција да се разложи, дури и финансиски и не може истата да доведе до создавање профит за корисниците на грантот;
- не може да се доделуваат ретроактивно за активности што се веќе завршени и
- само еден грант може да се додели за истата акција.

16.2. 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 да се управува со помошта од страна на Европската унија (место 4, се воведува 1).

Статусот земја-кандидат на Република Македонија ѝ овозможува користење на сите пет компоненти на ИПА.

Спроведувањето на ИПА подразбира потпишување рамковни спогодби меѓу Комисијата и земјите-кориснички, со цел да ги утврдат принципите на соработка според оваа регулатива. Собранието на Р.М. ја ратификуваше Рамковната спогодба на 30.1.2008 година, а стапи на 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



Инструментот за претпристапна помош (ИПА) е фонд за кој апликациите по проекти се поднесуваат во Република Македонија. За секоја компонента е одговорна една оперативна структура, односно министерство. Директно искористени и отворени за општините како носители на проекти (апликанти) се втората и потенцијално петтата ИПА компонента. Оперативна структура на втората компонента е Министерството за локална самоуправа (МЛС), а на петтата Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ). Општините, како корисници на ИПА грантовите, може да се јават и во другите компоненти по објавен повик на веќе дефиниран проект од соодветната оперативна структура - министерство.

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 ЕУ.

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 Националната програма се поддржуваат реформите во јавната администрација; **поддршка на процесот на децентрализација**; преземање на заложбите од Спогодбата за стабилизација и асоцијација; реформа на полицијата и во судството; борбата против организиран криминал; 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, 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), мрежно информатичко поврзување со даночните системи во ЕУ, создавањето сеопфатна трговска политика на Република Македонија.

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 има воспоставено прекуграничната соработка со земјите- членки на ЕУ – Република Бугарија и Република Грција, како и со Република Албанија, а во делот на својата северна граница со Република Косово.

Програмите и процесот на аплицирање на проекти ги водат Заеднички мониторинг комитети (ЗМК), тела, формирани за секоја прекугранична соработка поединечно. Аплицирањето на проекти се врши по објавен повик на интернет страницата на МЛС, а по одлука на ЗМК. Општините при аплицирањето на проекти треба да водат сметка за следното:

- Предложените акции за финансирање да се во согласност со програмските мерки што ги поддржува ЕУ, што подразбира дека треба добро да се прочитаат, разберат и почитуваат правилата објавени во повикот за аплицирање и во Практичниот водич (ПРАГ);
- Предложените акции за финансирање да се во согласност и/или да исполнуваат активности предвидени во општинските програми и планови;
- Да обезбедат соодветен партнер од „другата страна на границата“ за реализација на проектот;
- Градоначалникот на општината да обезбеди поддршка (одлука) од Советот на општината за реализација на проектот.

Генерално, Прекуграничната компонента опслужува две оски на интервенција:

- првата се занимава посебно со регионални прашања, човечки ресурси и рурален развој, отсликувајќи делови од компонентите 3, 4 и 5 и
- втората се фокусира на конкретни проблеми поврзани со границите, стимулирање директна прекугранична соработка меѓу администрациите и одредени акции од мал обем за локалните актери.

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 лоциран во Кустендил, а подрачната канцеларија е во Струмица. Во пограничниот 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 активности од луѓето за луѓето, особено во делот на популаризирање на локалната културна особеност, се специфични цели на оваа програма. Заедничкиот технички секретаријат е лоциран во Солун, а подрачна канцеларија има во Битола. Во пограничниот регион се вклучени пелагонискиот, вардарскиот, југоисточниот и југозападниот регион од македонска страна и регионите на Лерин, Пела, Серес и Солун на грчка страна.

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 лоциран во Струга, а подрачната канцеларија е во Елбасан. Во пограничниот регион се вклучени пелагонискиот, југозападниот и полошкиот регион на македонска страна и регионите на Дибар, Корча и Елбасан на албанска страна.

Република Македонија и Република Косово

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 го заврши програмирањето на Оперативна програма со Република Косово во делот од северната граница и во фаза на реализација е првиот проект за отворање и модернизирање на граничните премини.

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 кохезионата политиката на ЕУ, како подготовка за **Европскиот фонд за регионален развој** и **Кохезивниот Фонд**.

Цели на оваа компонента се:

- Подготвување на земјите-кандидати за програмирање, спроведување и управување со проектите од Структурниот фонд и Кохезивниот фонд;
- Спроведување на проекти што се во согласност со приоритетите на ЕУ и националните приоритети, особено во секторите на транспортот, животната средина и економскиот развој;

Компонентата поддржува 3 главни области: транспорт, животна средина, регионална конкурентност, односно транспортна инфраструктура, управување отпад, водоснабдување, градски отпадни води и квалитет на воздух, енергетска ефикасност, обновлива енергија, реструктурирање на индустриски зони, санација на загадените локации и земјиште, иновации и претприемништво, развој на деловни мрежи и кластери, развој на локални карактеристики, услуги и апликации, широкопојасни мрежи, помош и услуги за мали и средни претпријатија, социјална инфраструктура и сл.

Компонента 4 – Развој на човечки ресурси

Компонентата за развој на човечки ресурси има за цел да ги поддржува земјите-кандидати во развојот и надградба на човечкиот потенцијал и да помогне во борбата против социјалната исклученост, заради што се смета и како подготовка за **Европскиот социјален фонд (ЕСФ)**. Оваа компонентата се фокусира на три мерки: вработување, образование и обука и социјална вклученост.

Компонента 5 – Рурален развој (ИПАРД)

ИПАРД е наменет за финансиска помош на одржливото земјоделство и рурален развој, со фокус на имплементација на законодавството на Европската унија во однос на заедничката земјоделска политика и политиките за конкурентно одржливо земјоделство, силни и одржливи рурални заедници и разновидна и одржлива рурална животната средина.

ИПАРД Програмата е збир на мерки за спроведување на политиката за рурален развој која се стреми кон зголемување на конкурентноста и модернизација на земјоделското производство, постигнување на квалитетна и безбедна храна, усогласување со стандардите на Европската унија за квалитет, здравјето



на животните и животната средина, одржливо управување со природните ресурси и подобрување на условите за живот во руралните средини и руралната економија.

Моментално Република Македонија е корисник на средствата за реализација на ИПАРД Програмата 2007-2013.

Приоритетните развојни области, согласно актуелната ИПАРД Програма 2007-2013 на кои може да аплицираат индивидуални фарми, земјоделски кооперативи и правни лица што се занимаваат со земјоделска дејност се:

- а. **Приоритетна оска 1: Подобрување на пазарната ефикасност и спроведување на стандардите на Унијата и**
 - б. **Приоритетна оска 3: Развој на руралната економија.**
- а. Приоритетна оска 1: Подобрување на пазарната ефикасност и спроведување на стандардите на Унијата се спроведува преку две мерки: 101** „Инвестиции во земјоделските стопанства за реструктурирање и надградба до стандардите на ЕУ“ (винарство, овоштарство, производство на зеленчук под пластеници/стакленици, производството на зеленчук на отворено, млекопроизводството - молзни крави, овци и кози и месопроизводството - маторици, товеници и живина); **и 103** „Инвестиции во преработка и маркетинг на земјоделските и на рибните производи за нивно реструктурирање и надградба по стандардите на ЕУ“ (достигнување на стандардите за безбедност на храна, производство на вино, преработка на овошје и зеленчук, преработка на млеко и млечни производи и преработка на месо).
- б. Приоритетна оска 3: Развој на руралната економија** - ја помага руралната популација во градење на економските активности на и вон фарма, создавање дополнителни извори на приход и можности за вработување. **Во оваа оска се спроведуваат мерките: 302** „Диверзификација и развој на рурални економски активности на ЕУ“ (создавање нови работни места и одржување на постојните преку развој на рурални микро-претпријатија и рурален туризам); **и 501** „Техничка помош“ е наменета за институциите кои ја спроведуваат ИПАРД Програмата во Република Македонија.

ИПАРД II - Програма за рурален развој 2014 – 2020

Со оглед на тоа што новата ИПА Програмата 2014 – 2020 е во подготовка, во подготовка е и делот

за ИПАРД II – Програмата за рурален развој, каде се предвидува, покрај веќе одобрените мерки за ИПАРД Програмата 2007-2013, воведување на **нова мерка 301** за унапредување на руралната инфраструктура, за чии средства општините ќе имаат можност директно да аплицираат со свои проекти.

Надлежна институција до која се аплицира со проектите за користење на средствата од ИПАРД Програмата во Република Македонија е Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и на руралниот развој. **Цел на мерката 301 е со** инвестиции во физичкиот капитал да се поддржи економскиот, социјалниот и територијалниот развој на руралните средини во Република Македонија, со што :

- ќе се обезбеди потребна инфраструктура за развој на руралните области, и
- ќе се поддржат инвестициите, потребни за развој и за исполнување на еколошки цели.

Корисници: Телото за управување со ИПАРД смета дека согласно критериумите за утврдување на руралните области, општините кои ќе можат да бидат корисници на мерката се оние до 30.000 жители, според официјалните резултати од последниот Попис на населението.

Критериуми: Проектите мора да се однесуваат на потребната инфраструктура за развојот на руралните области, вклучувајќи локални патишта, локален пристап до патишта од особено значење за локалниот економски развој, пристап до фарма и шумско земјиште, снабдување со енергија, отпад и управување со водите, локален пристап до информациски и комуникациски технологии.

Примери на прифатливи инвестиции:

Патна инфраструктура: Патишта што поврзуваат локална инфраструктура со регионален пат, селски патишта, пристапен пат до фарми и шуми.

Управување со води: Канализациски системи, системи за водоснабдување;

Управување со отпад: Депонии што ќе исполнат еколошки барања, собирање на отпад;

Снабдување со енергија: Напојување со енергија на фарми и села, изградба на обновливи извори на енергија за селата;

Нови технологии: Пристап до информатички и комуникациски технологии и развој на брз и ултра-брз широкопојасен интернет;

Друго: Заштита од пожари и други инвестиции.

16.3. „АКЦИСКИ ПРОГРАМИ“ НА ЕУ

„Акциските програми“ на ЕУ се наменети за власти, невладините организации, компании и поединци. Целта на оваа помош е да помогне за подобро спроведување на планираните проекти со европска димензија.

Областите се многубројни и, меѓу другите, припаѓаат на култура, млади или неформално учење. Дали една земја не-членка на ЕУ може да учествува во Акциските програми на ЕУ зависи од тоа дали соодветната држава има потпишано рамковен договор со ЕУ.

Грантовите не се доделуваат од случај до случај. Тие се предмет на годишно програмирање. Пред 31 март секоја година, секторите на Европската комисија кои управуваат со грант програмите ги објавуваат своите годишни програми за работа на нивната интернет страница. Годишните програми ги фиксираат контурите на грантовите, предвидени за тековната година (на пример, област на делување, цели, временски распоред, буџет, услови за доделување грант и сл.). Потоа, одделните директоријати на Комисијата објавуваат повици за проекти на нивните интернет страници. Овие повици за предлози можат да бидат објавени и во Службениот весник на Европската унија - Серија С. Службениот весник е достапен на интернет: <http://eurlex.europa.eu/JOndex.do?ihmlang=en>.

16.3.1. „Европа за граѓаните“- акциска програма

Приоритетните активности на програмата „Европа за граѓаните“ се утврдуваат од година во година, но најчесто се однесуваат на поттикнување на граѓаните за активно вклучување во процесот на европска интеграција, овозможувајќи им да го развијат чувството на европски идентитет, подобрување на заедното разбирање помеѓу европските граѓани и сл. На оваа програма можат да аплицираат следните субјекти: локални власти и организации, истражувачки организации, граѓански групи, невладини организации, синдикати, образовни институции, организации активни во областа на волонтерската работа, аматерски спортови и др.

Република Македонија е земја учесник во оваа програма од 19 март, 2009 година.

Програмата „Европа за граѓаните“ има четири под-програми:

1. Акција 1 - „Активни граѓани за Европа“ („твининг“ меѓу градови, граѓански проекти и мерки за поддршка);

2. Акција 2 - „Активно граѓанско општество во Европа“ (структурна поддршка за истражувања, структурна поддршка за граѓанските организации, поддршка на проекти, иницирани од граѓански организации);
3. Акција 3 - „Заедно за Европа“ (настани со висока видливост, алатки за студии, истражувања и мислење, информациски и дисеминациски алатки);
4. Акција 4 - „Активни европски сеќавања“.

16.4. Структурни фондови

Завршувањето на фазата на преговори и стекнувањето на статус членка на ЕУ значи и отворање нови фондови или т.н. Структурни фондови на ЕУ. Колку и да изгледа далеку или блиску стекнувањето на овој статус на Р.Македонија, треба да ги знаеме и да бидеме подготвени за механизмот на функционирање на овие фондови.

Структурните фондови и Кохезискиот фонд се наменети за имплементација на кохезиската политика на ЕУ, која во тој жаргон се нарекува и политика на солидарност. Целта е да се обезбедат средства за помалку развиените региони, односно земји членки, со цел да се намали социјално-економската разлика внатре во ЕУ. Во актуелна финансиска рамка 2007-2013 се алоцирани околу 308 милијарди евра, односно 35,7% од буџетот на ЕУ е наменет за кохезиските политики. Според информациите, планирано е во наредниот буџетски период 2014-2020 да се зголемат средствата за спроведување на кохезиската политика на 376 милијарди евра.

Структурните фондови им се достапни на оние членки на Унијата чиј бруто домашен производ пер capita изнесува под 90% од просекот на ЕУ и се составени од Европскиот социјален фонд и Европскиот фонд за регионален развој и кохезиски развој. Во рамките на овие фондови постојат 4 програми: ЕРДФ (европски фондови за регионален развој) за промоција на социјалната и на економска кохезија во рамките на Унијата преку редукација на разликите меѓу регионите и социјалните групи. Тоа се постигнува преку: вложување во проекти кои ја поттикнуваат конкуретноста и производството, вложување во мали и средни претпријатија, финансирање на инфраструктурни проекти, важни за развој на стопанството и одредени подрачја, проекти кои се однесуваат на истражување, технолошки развој и иновации, информатичко општество и заштита на средината.

ЕЦФ (Европски социјален фонд) е главен инструмент на Унијата за спроведување на политиката на вработувањето. Целта на овој фонд е да се поттикне вработувањето, намали социјалната исклученост и дискриминација и вложување во човечки капитал.



Тука се финансираат проекти за подобрување на пристапот до пазарот на трудот на ранливите групи граѓани, за борба против секој вид обесправеност и нерамноправност, за унапредување на вештините на работната сила преку програми за доживотно учење и сл.

ЕАГГФ (европски водич за земјоделство и гарантен фонд) којшто се однесува на структурните реформи во земјоделскиот сектор и развој на руралните области и ФИФГ (финансиски инструмент за рибарство) којшто претставува посебен фонд за структурни реформи во секторот на риболовот.

Институции и органи на Европската унија

Во процесот на донесување одлуки во Европската унија, главно, се вклучени 3 институции:

- **Европски парламент** – кој ги претставува граѓаните на ЕУ и е директно избран од нив;
- **Совет на Европската унија** - ги претставува индивидуалните земји што се членки на министерско ниво;
- **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 законо-

давството 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 тела со специјализирани улоги:

- **Комитетот на региони – ги претставува регионалните и локалните власти**
- Европскиот економски и социјален комитет – го претставува граѓанското општество, работодавците и вработените;
- Европската инвестициска банка – ги финансира инвестициските проекти на ЕУ, ги помага малите бизниси преку Европскиот инвестициски фонд;
- Европската централна банка – одговорна за европската монетарна политика;
- Европскиот Омбудсман – ги испитува жалбите поврзани со несоодветно менаџирање од институциите и телата на ЕУ;
- Европскиот надзор за заштита на податоци – ги штити личните податоци на граѓаните, итн.

Посебно ќе го нагласиме Комитетот на региони како тело на Европската унија задолжено за иницирање и спроведување на европските локални и регионални политики. Република Македонија воспостави партнерски однос со Европската унија од 2008 година во делот на соработката за локалните и регионални политики, на начин што е формиран Заеднички консултативен комитет (ЗКК), претставуван преку Комитетот на региони. Делегацијата, номинирана преку ЗЕЛС, се состои од 11 делегати и 11 заменици. Досега се одржани седум сесии на ЗКК, по две на годишно ниво, од кои, со замен договор, на едната е домаќин Република Македонија, а втората се одржува во Брисел.

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>

Финансиски инструменти на ЕУ

(Назив на финансиски инструмент/ период/вкупна сума во милиони €)

Глава 1А во буџетој на ЕУ – Конкурентноста за раст и вработување

7th Research Framework Programme <http://cordis.europa.eu/fp7>

2007-2013/54,547.47

Trans-European Networks (TEN-T) Transport http://tentea.ec.europa.eu/en/apply_for_funding

2007-2013/8,013.00

Trans-European Networks (TEN-E) Energy

http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/tent_e/financial_aid_en.htm

2007-2013/155.00

Galileo (satellite radio navigation)

http://ec.europa.eu/transport/galileo/index_en.htm - 2007-2013/ 3,005.00

Marco Polo II (environmental performance of the freight transport system)

http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/home/home_en.htm - 2007-2013/450.00

Lifelong Learning http://eacea.ec.europa.eu/llp/index_en.php

Sub-programmes: Comenius (actions for schools), Erasmus (higher education), Leonardo da Vinci (vocational education and training), Grundtvig (adult education), transversal programmes, Jean Monnet programme (supports institutions and actions in favour of European integration)

2007-2013/6,970.00

Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)

http://ec.europa.eu/cip/index_en.htm

sub-programmes: Entrepreneurship & Innovation programme (EIP) ; Information Communication Technologies

Policy Support Programme (ICT PSP) ; Intelligent Energy Europe programme (IEE) 2007-2013/3,621.30

Erasmus Mundus II

http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/index_en.php

2009-2013/493.69

ГЛАВА 1В во буџетој на ЕУ – Кохезија за раст и вработување

Structural funds in total 2007-2013/ 277,657.74

European Regional Development Fund

http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_en.htm - 198,941.36

European Social Fund

http://ec.europa.eu/employment_social/esf - 78,716.37



Cohesion Fund

http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/cf/index_en.htm

2007-2013/69,752.33

Глава 3В во буџетој на ЕУ - Граѓанство

Culture 2007

http://ec.europa.eu/culture/index_en.htm

2007-2013/400.00

Youth in Action

<http://ec.europa.eu/youth/youth-in-action-programme>

2007-2013/885.00

Media 2007 (support for the European audiovisual sector)

http://ec.europa.eu/information_society/media/overview/2007/index_en.htm

2007-2013/754.95

Europe for Citizens

http://ec.europa.eu/citizenship/index_en.htm

http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_en.php

2007-2013/215.00

Глава 4 во буџетој на ЕУ – Европската унија како глобален играч

Instrument for Pre-Accession (IPA)

http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/ipa/index_en.htm

2007-2013/11,468.00

European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)

http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm

2007-2013/11,181.00

Development Cooperation Instrument (DCI)

http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/114173_en.htm

2007-2013/ 16,897.00

European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)

http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/index_en.htm

2007-2013/1,104.00

Instrument For Stability

http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/stabilityinstrument/index_en.htm

2007-2013/2,062.00

Други инструменти

European Union Solidarity Fund (financial assistance in the event of a major disaster in a Member State or candidate country)

http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/solidar/solid_en.htm

Up to 1,000. 00 per year

- назовите на финансиските инструменти се задржани на англиски јазик, со цел за нивно подобро пребарување.

17

ЧЛЕНСТВО НА ЗЕЛС ВО МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ

17.1. СОВЕТ НА ЕВРОПА

Советот на Европа е најстарата меѓународна организација која преку своите активности се залага за европска интеграција. Основан 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 заштитата на човековите права, развојот на демократијата, владеењето на правото и на културната соработка.

Советот на Европа ги развива демократските принципи базирани на Европската конвенција за човекови права и други релевантни документи за заштита на правата на човекот.

Цели на Советот на Европа се:

- Заштита на човековите права, плурална демократија и владеење на правото;
- Поттикнување на развојот на европскиот културен идентитет и разноликост;
- Издаоѓање 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 и други јазици.

17.2. СОВЕТ НА ЛОКАЛНИ И РЕГИОНАЛНИ ВЛАСТИ

Советот на европските општини е основан во 1951 година во Женева од група европски градоначалници, за подоцна да ги прошири своите нивоа и на регионите како Конгресот на локални и регионални власти - ЦЕМР.

Денес, Советот е најголема организација на локални и регионални власти од Европа, со членови од над 50 национални асоцијации и со општини и региони од 41 земја. Заедно, овие власти претставуваат околу 100,000 локални и регионални власти.

Политичката структура на Советот ја предводи Претседател на Советот на локални и регионални власти, односно градоначалникот на Штутгарт.

ЦЕМР во најголем дел се финансира од членарина од националните асоцијации, како и од фондовите на Европската комисија.

17.2.1. Активности на Советот на локални и регионални власти

ЦЕМР промовира обединета Европа, базирана на локална и регионална самоуправа и демократија. За да ја постигне својата цел, активностите на ЦЕМР се насочени кон зголемување на локалното и регионалното учество, влијае врз донесувањето на европските закони и политики, овозможува размена на искуства на локално и на регионално ниво, како и соработка помеѓу партнерите од други делови на светот.

ЦЕМР дејствува во повеќе области, како на пример, во регионална политика, транспорт, еднакви мож-



ности, 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 на 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.

17.2.2. Европска повелба за еднаквост на мажите и жените

Советот 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 на регионалните власти во Европа, кои се повикани да ја потпишат, како и да се обврзат да ги почитуваат принципите за еднаквост помеѓу мажите и жените, да ги имплементираат принципите во рамките на својот делокруг.

Декларацијата за еднакви права на мажите и жените е усвоена од страна на Управниот одбор на ЗЕЛС. Дел од единиците на локалната самоуправа на Р. Македонија, по препорака на Управниот одбор на ЗЕЛС, ја усвоија Декларацијата за еднакви права на мажите и жените.

17.2.3. ЦЕМР и збратимувањето

Збратимувањето на градови, според ЦЕМР, е многу важен, основен начин на доближување на Европа до граѓаните кои се надвор од европските граници. Збратимувањето води до обединета Европа, поблиску до граѓаните.

Во мај 2007 ЦЕМР организираше конференција на тема: „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 online, 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 twinning партнер, партнер за збратимување преку веб страната.

ЗЕЛС, како членка на ЦЕМР од 2004 година, активно учествува во проектите на Советот на локални и на регионални власти, вклучувајќи ја и страната за збратимување, која е преведена на македонски јазик.

17.3. МРЕЖА НА АСОЦИЈАЦИИ НА ЛОКАЛНИ ВЛАСТИ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА (НАЛАС)

Мрежата на асоцијации на локални власти од Југоисточна Европа (НАЛАС) е формирана под покровителство на Конгресот на регионални и локални власти на Советот на Европа, во рамките на Пактот за стабилност. Во 2004 година членките на НАЛАС го усвоија Статутот во Стразбур, а во 2007 година, седиштето на НАЛАС се смести во Скопје.

Во НАЛАС членуваат 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 рамките 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 искористувањето на ИПА-фондовите, како и обука и тренинг за тие фондови. Првата работилница, во рамките на оваа работна група, наречена Стандарди во работата, е организирана во ЗЕЛС.

17.4. ЗАЕДНИЧКИ КОНСУЛТАТИВЕН КОМИТЕТ

Од 2008 година постои Заедничкиот консултативен комитет помеѓу Македонија и Комитетот на региони, советодавно тело на Европската унија. Во ова тело членуваат 11 претставници на локалната власт од Република Македонија и исто толку членови од земјите членки на Европската унија. Единаесетте членови имаат ист толкав број на заменици.

Во нашата земја изборот на членови и заменици ги врши ЗЕЛС, кој исто така ги менаџира и состаноците. Членовите избираат копретседател од македонската

страна во своите редови. Во годината се одржуваат најмалку два состанока и тоа едниот во Брисел, или друг град од Европска унија и еден во Македонија.

На своите состаноци членовите на ЗКК разговараат за проблемите на локалните власти, за добрите примери и практики, но многу често и за ситуацијата која е актуелна околу зачленувањето на Република Македонија во Европската унија. Темите кои се отворале досега на овие состаноци се поврзани и со рамномерниот регионален развој, рурален развој, користење на електронски услуги – испорачани од ЗЕЛС, извештаите на ЕУ кон Република Македонија и коментари кон истите, заштита на животната средина, како и многу други теми, интересни за партнерите во ова тело.

Ова тело ќе продолжи со работа сè до моментот кога Република Македонија ќе стане полноправна членка на Европската унија.

17.5. АЛДА

АЛДА е асоцијација на организации за локална демократија, во која ЗЕЛС членува од 2008 година. Нивната главна активност, како невладина организација, е насочена кон развој на доброто владение и граѓанско учество на локално ниво.

Во оваа организација членуваат повеќе од 150 општини, асоцијации на локални власти и невладини организации од 30 земји.

АЛДА спроведува проекти, главно финансирани од фондовите на Европската унија или поединечно, од земјите членки на ЕУ.

ЗЕЛС учествува во реализација на еден таков проект, спроведуван со Долна Нормандија од Франција.



СОДРЖИНА:

ЗЕЛС И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА	5
1. ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО	8
2. ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА	13
3. ФИНАНСИРАЊЕ И БУЏЕТ.....	22
4. УПРАВУВАЊЕ НА ОПШТИНСКИОТ ИМОТ.....	28
5. ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ.....	34
6. ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ	46
7. КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ.....	61
8. ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА	73
9. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА.....	77
10. КУЛТУРА.....	82
11.. ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА	86
12.. ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ	98
13. ПРИМЕНА НА ИНФОРМАТИЧКО-КОМУНИКАЦИСКАТА ТЕХНОЛОГИЈА (ИКТ).....	101
14. МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА.....	105
15. ОДНОСИ СО ЈАВНОСТА И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО	108
16. ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ	117
17. ЧЛЕНСТВО НА ЗЕЛС ВО МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ	125

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