

**ПРИРАЧНИК ЗА
ГРАДОНАЧАЛНИЦИТЕ И
ЧЛЕНОВИТЕ НА СОВЕТИТЕ НА
ОПШТИНИТЕ
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

Издавач:



Заедница на единиците на локалната
самоуправа на Република Македонија – ЗЕЛС,
www.zels.org.mk
тел. ++ 389 2 3099033

- За издавачот: : **ГОРАН АНГЕЛОВ**
Претседател на ЗЕЛС,
- Наслов: : **Прирачник за градоначалниците и членовите на советите на општините во Република Македонија**
- Уреднички одбор:
Уредник: : М-р **МАРЈАН НИКОЛОВ**,
ВНГ Интернационал
- Проект менаџер: : **ЈАДРАНКА КУНГУЛОВСКА**,
ВНГ Интернационал
- : **ГОРАН АНГЕЛОВ**,
претседател на ЗЕЛС
- : **ДУШИЦА ПЕРИШИЌ**,
Извршен директор на ЗЕЛС
- : **ИМЕР СЕЛМАНИ**,
потпретседател на ЗЕЛС
- : **БАРБАРА НОСТ**,
Сектор за реформа во јавната администрација – ОБСЕ
- : **КРИСТИНА ЈОВАНОВСКА**,
Сектор за реформа во јавната администрација – ОБСЕ
- : **КЛЕР СНИД**,
Сектор за реформа во јавната администрација – ОБСЕ
- : **ЈАНА ВОЛДАНОВА**,
надворешен експерт, ВНГ Интернационал
- : **ХЕНК ГОЛОУЗИ**,
надворешен експерт, ВНГ Интернационал
- Локален правен експерт–рецензент на Прирачникот: : Проф. Д-р **ГОРДАНА СИЛЈАНОВСКА**
- Илустратор : **ЈОРДАН ГОРЧЕВ**
Градоначалник на Општина Свети Николе
- Лектура и коректура: : мак. **Весна Мојсова Чепишевска**,
алб. **Реџеп Прекопуца**, англ. **Вилијам Хенли**
- Преведувачи: : На англиски јазик: **Насер Максут (ОБСЕ), Влатко Наумовски**
На албански јазик: **Реџеп Прекопуца**
- Компјутерска обработка: : **Мирослав Милановиќ**
- Тираж: : 2600 Македонски, 1300 Албански и 400 копии на Англиски јазик
- Печати: : Алфа 94

CIP–Каталогизација во публикација:
Народна и универзитетска библиотека
„Св. Климент Охридски“ Скопје

352(497.7) (035)

Прирачник за градоначалниците и членовите на советите на општините во Република Македонија/ (автори Кире Китевски ... и др.); илустратор Јордан Горчев; преведувачи на англиски јазик Насер Максут, Влатко Наумовски). – Скопје: Заедница на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија – ЗЕЛС, 2005. – 176 стр.: илустр.; 30 см

ISBN 9989–2369–4–1

1. Китевски, Кире
а) Локална самоуправа – Македонија – Прирачници

COBISS. MK -ID 60607242



Посебна благодарност на Секторот за реформа во јавната администрација на ОБСЕ за целосната финансиска поддршка на овој проект, како и за експертскиот и технички придонес при реализацијата на Прирачникот, особено на: Шон Баркавич, Барбара Ност, Лири Далипи, Кристина Јовановска, Насер Максут, Заге Филиповски, Кристина Јованова Вилијам Хенли.

Посебна благодарност до Јадранка Иванова од Министерството за животна средина и просторно планирање за нејзиниот експертски придонес.

Благодарност на ВНГ Интернационал за нивниот проект–менаџмент и техничка поддршка за целосна реализација и објавување на Прирачникот.

Почитувани,

Последните неколку месеци од вашиот живот ги поминавте во изборната кампања за локалните избори кои ви донесоа изборен триумф со што станавте репрезенти на вашите сограѓани во општинскиот совет или градоначалници на вашите општини.

Пред вас престојат четири години во кои ќе треба поголем дел од изборните програми кои им ги ветивте на избирачите да ги реализирате, но ви престои и една заедничка програмска определба и за сите вас и за сите наши граѓани. Тоа е ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА, како процес кој токму вие ќе морате да го имплементирате за да можат граѓаните на Република Македонија да ги почувствуваат придобивките од децентрализирано општество, кон кое се стреми нашата земја, а без кое тешко ќе ни се отворат вратите на Европската Унија.

Книгата која ја држите во вашите раце е помагало кое ќе треба да ви помогне полесно да се справите со вашите обврски како градоначалник или советник, бидејќи истата е спој на теорија и пракса, а авторите на истата се луѓе кои се експерти во областа на локалната самоуправа или градоначалници кои ви го пренесуваат своето богато искуство од нивната долгогодишна работа во нивните општини. Ве уверувам дека истата многу пати ќе ве биде од голема корист и во многу нејасни ситуации ќе ви го покаже вистинскиот пат по кој ќе треба да се движите. Притоа убеден сум дека администрацијата на Заедницата на Единиците на Локалната Самоуправа ви стои на располагање за сите ваши потреби кои се поврзани со оваа книга и се разбира за сите останати потреби од локалната самоуправа.

Со почит,

Заедница на Единиците на Локалната Самоуправа

Претседател
Горан Ангелов



**Почитувани
читатели**

ОБСЕ имаше привилегија да соработува со колегите од локалните и меѓународните организации во подготвувањето на прирачникот за избраните општински функционери, што е прв документ од ваков вид во земјата. Се надеваме дека овој прирачник ќе послужи како основна референца и водилка за Градоначалниците и советниците кога тие ќе ги превземат виталните нови надлежности во децентрализираниот систем на управување.

Прирачникот претставува променлив и мошне адаптибилен документ подложен на ажурирање и ревидирање во текот на периодот што претстои. Во таа насока, постои надеж дека содржината на овој прирачник ќе биде ажурирана во согласност со амандманите и ревизиите во законодавството кое се однеува на обработените надлежности.

Во меѓувреме, ги охрабруваме корисниците да го ажурираат своето знаење и да побараат нови информации за овие теми од ЗЕЛС, Министерството за локална самоуправа и други партнери. Воедно, истите ги охрабруваме да дадат свои препораки околу тоа како може да се подобри содржината на прирачникот, со цел да се направи полесен за користење во иднина.

Со најискрени желби за успешен процес во децентрализацијата,

Со почит

Амбасадор **Карлос Паис**
шеф на мисијата на ОБСЕ







1 ПРАВНА РАМКА НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Кире Китевски

Ова е убава можност на едно место да ги добиете информациите за правната регулатива која во Вашиот мандат ќе Ви помогне во извршувањето на функцијата.

Ова е убава можност на едно место да ги добиете информациите за правната регулатива која во Вашиот мандат ќе Ви помогне во извршувањето на функцијата. Колку побрзо и повеќе се запознаете со правната регулатива толку побрзо ќе отпочнете со извршување на вашите функции на кои сте избрани. Од Вашето познавање на законите кои се однесуваат на локалната самоуправа ќе зависи колку ќе бидете активни во извршување на задачите кои претстојат во текот на мандатот. Затоа, како прво, е потребно да се запознаете со фактот дека на локалната самоуправа во нашата држава дадено ѝ е посебно место во Уставот и законите. Ова за Вас ќе значи дополнителна обврска со успех да ги извршувате обврските кои стојат пред Вас, а со тоа да ја оправдате довербата која Ви ја дале граѓаните.

1.1. УСТАВНА И ЗАКОНСКА РАМКА

Граѓаните Ви ја дадоа довербата користејќи го своето право на локална самоуправа што им е дадено во Уставот на Република Македонија. Ова право не е само декларативно. Локалната самоуправа е една од темелните вредности на уставниот поредок на нашата држава, а локалната самоуправа во Уставот е разработена во посебна глава (глава В).

Во оваа прилика само ќе се потсетиме дека во таа глава се дефинирани правата на граѓаните да одлучуваат за прашања од локално значење во областите на урбанизмот, заштитата на животната средина, локалниот економски развој, комуналните дејности, културата, спортот и рекреацијата, социјалната заштита и заштитата на децата, образованието, здравствената и противпожарната заштита. Исто така Уставот гарантира т.н. пренесена **надлежност** односно можност државните органи да го пренесат вршењето на определени работи на општината (член 115, став 3).

Во нашата држава Уставот предвидува едностепена локална самоуправа, а тоа значи дека единици на локалната самоуправа се општините. На градот Скопје, како главен град на државата, даден му е посебен статус со тоа што тој се предвидува како посебна единица на локалната самоуправа. За да може општините да ги извршуваат **надлежностите** што им се дадени секако дека е потребно да имаат финансиски средства, така со Уставот е загарантирано правото на општините да се финанси-



раат од сопствени извори на приходи како и од средства од Републиката. Значи, Уставот на Република Македонија дава основа локалната самоуправа понатаму да се уредува со закони.

За да може општините да се организираат како локални заедници во кои граѓаните ќе го остваруваат своето право да одлучуваат за прашања од локално значење потребно е тоа посебно да биде разработено во закон. Законот за локална самоуправа, кој е системски закон и се донесува со дво-третинско мнозинство, како и со мнозинство од пратениците кои се припадници на заедницата која не е мнозинство во државата, го регулира прашањето за **надлежноста** на општината (листа на **надлежности**), непосредното учество на граѓаните во одлучувањето (граѓанска иницијатива, собир на граѓани, референдум), организацијата и работата на органите на општината (совет и градоначалник), општинската администрација (нејзино организирање и работи кои треба да ги извршува), актите кои ги донесуваат советот и градоначалникот, имотот на општината, надзорот над работата на органите на општината (надзор над законитоста и контрола и ревизија врз материјално финансиското работење), распуштањето на советот на општината, механизмите на соработка помеѓу органите на општината и Владата на Република Македонија, месната самоуправа (**надлежност**, основање организација), заштитата на локалната самоуправа, утврдувањето на службените јазици во општината, како и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Овде мора да го споменеме уште жителството, правото на грб и знаме, јавните трибини и анкети, советот за заштита на потрошувачите, комисијата за односи меѓу заедниците и др. Бидејќи Законот за локална самоуправа е општ закон, потребно е одредени прашања да се разработат со посебни закони за што ќе се запознаеме подолу во оваа тема.

Како што погоре споменавме, со Законот за локална самоуправа е регулирано и жителството на следниов начин: граѓаните на Република Македонија кои имаат постојано живеалиште на подрачјето на општината се жители на општината. Прашањето на жителството е битно прашање за остварување на одредени права од локално значење на граѓаните. Имено, само жители на општината можат да

бидат избрани за извршување на функции во локалната власт. Исто така жителите на општината имаат право преку формите на непосредно одлучување да даваат предлози и иницијативи за решавање на одредени прашања од локален карактер. Жителството е, исто така, битно затоа што само жителите на општината имаат можност да исполнуваат одредени обврски во општината.

Секоја општина може да има грб и знаме. Грбот и знамето се утврдуваат со постапка што е пропишана во статутот на општината. Тие ќе можат да се употребуваат откако ќе бидат воведени во регистарот што го води министерството за локална самоуправа.

Во почетокот на текстов кажавме дека градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа и од тука неговата организација, **надлежност**, финансирање, употреба на јазиците на заедниците како и соработката меѓу градот Скопје и општините во него, е регулирана со посебен закон, а тоа е Законот за град Скопје.

За да се добие целосна слика за општините како единици на локалната самоуправа потребно е да се знае како тие се основаат, на кое подрачје, кое е името, каде ќе биде седиштето, кои се границите и како се определуваат, каков вид на населени места има и кои се нивните имиња, која е можноста за нивно спојување, за поделба и промена на границите и други прашања кои се однесуваат на територијалната организација на Република Македонија. Одговор на ова прашање ќе најдете во Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија.

Да почнеме од тоа како се основаат општините. Општините се основаат со закон, ова значи дека на никаков друг начин и со никаков друг правен акт не може да се основа општина. Општината се основа на подрачје од едно или повеќе населени места со нивните катастарски општини. Катастарските општини се определени согласно прописите кои се однесуваат на премерот и катастарот. Територијата (подрачјето) на кое се основа општината треба да претставува природна географски и економски поврзана целина. На тоа подрачје треба да има комуникации меѓу населените места, а тоа значи дека меѓу населените места треба да има изградено патишта, и тие населени места да гравитираат кон заедничкиот центар. Потребно е, исто така, на подрачјето на општината да има изградено инфраструктурни објекти (водоводни, канализациони, електрични и други инсталации), како и да

Пример:
Делот од персоналниот данок што е приход на општината ќе се плаќа во општината каде обврзникот е жител.



има изградено објекти од општествен стандард, а тоа значи да има изградено училишта, амбуланти, културни и спортски објекти и слично.

Подрачјето на градот Скопје го сочинуваат подрачјата на општините во градот Скопје.

Потребно е да се знае кои се границите на општините за да не се случи две или повеќе општини да бидат надлежни за извршување на одредени работи од локално значење. Граници на општините се границите на катастарските општини на населените места кои се во состав на општината во делот што се граничи со соседните општини. Имено, границата за две населени места кои припаѓаат на две различни општини, но кои меѓу себе граничат, ќе оди по границата на катастарските општини на населените места. Овде треба да се знае дека границите на катастарските општини не смеат да се сечат. Исто така доколку некоја општина се наоѓа на подрачје до границата на Република Македонија со друга соседна држава, границата на таа општина ќе се поклопува со државната граница.

Бидејќи кажавме дека општините се основаат за едно или повеќе населени места, потребно е да се знае какви населени места има. Населените места можат да бидат градови и села.

Град, во смисла на Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија, е населено место кое има повеќе од 3000 жители, има развиена структура на дејности, а над 51 % од вработените да се вонпримарните дејности. Ова значи дека во населеното место треба да има повеќе видови на дејности (индустрија, трговија, угостителство и сл.), а над 51 % од вработените се вработени токму во овие дејности што се споменати. Тоа населено место треба да има изградено урбана физиономија, со зони за станбено живеење, стопанство, рекреација и јавно зеленило, плоштад, изграден систем на улици, комунални служби и да преставува функционално средиште на населените места во опкружувањето. Ова значи дека населеното место треба да има донесено урбанистички планови со кои ја определува својата урбана физиономија, ги определува зоните за живеење и стопанисување, како и површините кои се наменети за зеленило и рекреација, а согласно урбанистичките планови да има изградено улици и плоштад. За извршување на јавно комуналните дејности (вода за пиење, одведување на отпадни и атмосферски води, одржување на хигиената на јавните сообраќајни површини, подигање на сметот и сл.) потребно е да има основано јавно претпријатие. И на крај секако тоа населено место треба да преставува место каде граѓаните од останатите населени места ќе ги остваруваат своите права.

Село, во смисла на истиот закон, е населено место со еднофункционално значење во кое преовладува една дејност, а атарот е со аграрна физиономија и функција.

Населените места имаат свои граници, кои се различни од границите на катастарските општини во кои припаѓаат. Така, границите на градот, како населено место, се утврдуваат со донесување на генералниот урбанистички план, додека пак границите на селото, како населено место, се утврдуваат со донесување на урбанистички план за населено место. Определувањето на границите на населените места е доста важна работа затоа што со тоа се определува одреден простор на кој може да се извршуваат одредени активности. Со донесувањето на урбанистичките планови со кои се определуваат границите, земјиштето кое се наоѓа во тие граници е градежно земјиште и како такво добива посебен режим на користење. Имено, во рамките на утврдените планови може да се врши градба на објекти, секако, со одобрение за градење. Потоа, општината е надлежна за уредувањето на градежното земјиште. Извршувањето на јавно комуналните дејности е во опфат на границите определени со плановите и слично.

Секое населено место има свое име. Имињата на населените места се определуваат со закон. По правило на подрачјето на една општина, две или повеќе населени места не може да имаат исто име.

Општините и градот Скопје го финансираат извршувањето на **надлежностите** од сопствени извори на приходи и други извори на финансирање. Општините се самостојни во располагањето со финансиските средства. Самостојноста се состои во тоа што Вие ја определувате висината на локалните даноци, такси, надоместоци, а исто така, од собраните средства ги планирате и трошоците за извршување на програмите што ќе ги донесете. Сопствени извори на приходи се локалните даноци, локалните комунални такси и надоместоци, дотации и други извори за финансирање утврдени со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Исто така, со овој закон се регулираат прашањата за буџетот, сметководството, задолжувањето, како и други прашања кои се однесуваат на финансирањето на општините.



Правото на локална самоуправа подразбира право на граѓаните да одлучуваат за прашања од јавен интерес од локално значење. Одлучувањето може да биде непосредно преку формите на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето: граѓанска иницијатива, собири на граѓани, референдум, или посредно преку преставници кои самите ги избираат. Со оглед дека изборите само што завршија и Вие сте избрани на одредени функции, овде уште еднаш ќе се потсетиме на изборниот процес за членови во советот и градоначалник на општината. Изборот на членови на советот, како и избор на градоначалник, е регулиран со Законот за локалните избори. Според овој закон, членови на советот на општината и градот Скопје, како и градоначалник се избираат од страна на граѓаните на општината на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање. За избор на членови на советот во законот е прифатен пропорционалниот модел, а за избор на градоначалник мнозинскиот модел. Овие два модела се различни, како во делот на гласањето кое кај пропорционалниот модел завршува во еден круг, а кај мнозинскиот модел можни се два круга, така и во делот на утврдувањето на резултатите.

Кој има право да избира и кој може да биде избран? Право да избира има секој државјанин на Република Македонија кој наполнил 18 години живот, има деловна способност и е со постојано живеалиште во општината односно градот Скопје. Право да биде избран има секој државјанин на Република Македонија кој наполнил 18 години живот има деловна способности и е жител на општината. Притоа не треба да се наоѓа на издржување казна затвор за сторено кривично дело. Овде помеѓу активното и пасивното избирачко право има само една разлика. Имено, право да избираат имаат и лица кои се наоѓаат на издржување казна затвор за сторено кривично дело, меѓутоа тие лица не можат да бидат избрани.

Предлагањето на кандидати за членови на совет се врши со поднесување на листа на кандидати, а за градоначалник со поднесување на листа на кандидат. Во предложената листа на кандидати за членови на совет на општината и градот Скопје секој пол ќе биде застапен со најмалку 30 % и во горната и во долната половина на листата. Ова треба да се сфати дека тие 30 % од полот треба да бидат распоредени на листата така што да има вкупно 30 % и горе и долу, а не по 30 % и во горниот и во долниот дел на листата. Поднесувањето на листата во единиците на локалната самоуправа во која најмалку 20 % од граѓаните зборуваат службен јазик различен од македонскиот, се врши и на јазикот и писмото што го зборуваат во таа единица.

1.2. ЕВРОПСКА ПОВЕЛБА ЗА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

1.2.1. Основни начела на Европската повелба за локална самоуправа

Европската Повелба за локална самоуправа е донесена од Советот на Европа во 1985 година. Според Европската повелба за локална самоуправа, локалната самоуправа е облик на управување во локалните заедници во кои граѓаните, непосредно или преку преставници кои самите ги избираат, одлучуваат за интересите и работите од локално значење.

За да добие на значење локалната самоуправа, Европската повелба предвидува локалната самоуправа да биде предвидена со закон, а во оние земји каде што е можно и со устав. Според Повелбата правото на локалната самоуправа се подразбира како право и способност на локалните власти, во границите на законот, да ги регулираат и да раководат со јавните работи, врз основа на сопствената одговорност и во интерес на локалното население. Што тоа значи? Значи дека на органите што ги избрале граѓаните дадено им е правото да донесуваат прописи со кои ќе го регулираат начинот на извршување на јавните работи. Потоа, тоа значи дека тие ќе бидат одговорни за извршувањето на работите. И на крај, тоа значи дека работењето на локалните власти треба да биде во интерес на локалното население односно населението кое живее во општината. Меѓутоа, според Повелбата, локалните власти односно органите на општината не се единствената форма на учество на граѓаните во одлучувањето, туку тие можат и непосредно да одлучуваат за работи од локално значење преку разни форми како што се собирот на граѓани, граѓанските иницијативи, референдумот и други форми. Преку ова право односно преку правото на непосредно одлучување, им се дава можност на граѓаните најнепосредно да учествуваат во одлучувањето за работи кои се од нивен секојдневен интерес и од локално значење.

Во врска со прашањето на определување на **надлежностите** на локалната самоуправа Европската повелба за локална самоуправа тргнува од неколку принципи.



1. Според Повелбата, основните права и должности на локалната власт се пропишуваат со устав и со закон. Ова подразбира дека земјата потписничка на Повелбата во сопствениот устав и во законите кои ги донесува треба да ги предвиди правата и должностите на локалните власти. Или, поконкретно, во уставот односно во законот да се каже кои се органите преку кои се извршува локалната власт и кои се нивните права и должности.

2. Според Повелбата, локалните власти, во рамките на законот имаат дискреционо право да ги вршат работите што не се исклучени од нивна **надлежност**, ниту се во **надлежност** на друга власт. Овој принцип за определување на **надлежноста** на локалните власти е предвиден со цел локалните власти да можат да извршуваат работи од јавен интерес од локално значење доколку на подрачјето на таа единица има такви работи.

3. Според Повелбата за определување на **надлежноста**, јавните работи првенствено да се извршуваат од оние власти кои се најблиску до граѓаните.

4. Функциите кои им се доверуваат на локалните власти по правило се целосни и исклучиви, а тоа значи дека тие не смеат да бидат одземени или ограничени од друга власт, централна или регионална, освен во случаи предвидени со закон. Значи **надлежноста** на локалната власт да основа **јавни служби** за извршување на работи од нејзина **надлежност** треба да биде целосна, така што локалните власти ќе решат дали ќе основаат јавна служба и кои ќе бидат дејностите што ќе ги извршува истата. Исто така, локалните власти ќе ја вршат контролата над нејзината работа, ќе ги усвојуваат плановите и годишните сметки.

5. Локалните власти извршувањето на **надлежностите** кои им се пренесени од централната власт можат да го прилагодат на локалните услови, но притоа ќе треба да се придржуваат до одредени стандарди.

6. Кога се планираат и донесуваат одредени одлуки од страна на централните власти, а кои се однесуваат на локалните власти тие благовремено и на соодветен начин се консултираат.

Според Повелбата, границите на територијата на која се простира **надлежноста** на локалните власти не смеат да се менуваат без претходно консултирање на локалните заедници на кои се однесува. Затоа доколку е можно, тоа консултирање да се направи преку референдум, предвиден со закон.

За да можат локалните власти успешно да ги извршуваат **надлежностите** според Европската повелба за локална самоуправа, тие имаат право да основаат сопствени органи на управа во кои ќе работи професионален кадар. Значи локалните власти ќе организираат своја администрација. Внатрешната структура ќе ја определат самите согласно нивните потреби. Во администрацијата ќе се вработи професионален кадар согласно потребите и **надлежностите** кои ги имаат тие локални власти, како и согласно критериумите за стручност и компетентност. За да се постигне висок степен на стручност и компетентност, на вработените ќе им се овозможат услови и можности за обука, нивно соодветно наградување и можност за напредување во службата.

Европската Повелба за локална самоуправа пропишува определени услови за работа на локалните функционери: Условите за работа на избраните локални функционери мора да бидат такви што ќе им овозможат слободно вршење на нивните функции. Тие услови подразбираат соодветна финансиска компензација на трошоците настанати во вршењето на овие функции. Сите функции и активности кои се сметаат за спорови со вршењето на должноста локален функционер, се определуваат со закон или со основни правни начела.

По прашањето на управниот надзор врз работата на локалните власти, Европската повелба за локална самоуправа пропишува дека сите видови на управен надзор можат да се вршат исклучиво во случаи и во постапка определена со устав или со закон. Управниот надзор се однесува на усогласеноста на работењето на локалните власти со уставот и законот.

Во врска со финансирањето на локалните власти во Европската повелба за локална самоуправа се истакнува дека локалните власти, во согласност со економската политика на земјата, имаат право

Пример:
Јавно комуналните работи од локално значење, според овој принцип, треба да ги извршуваат локалните власти, бидејќи тие се најблиску до граѓаните, за разлика од државните орган (во случај тие да ги извршуваат) кои се подалеку од граѓаните.



на соодветни сопствени извори на финансирање со кои располагаат слободно во рамките на своите овластување. Повелбата се залага најмалку еден дел од средствата на локалните власти да потекнува од локални такси и други давачки чии стапки, во границите на законот, имаат право да ги утврдуваат локалните власти.

Заради заштита и унапредување на заедничките интереси на локалните власти Повелбата определува дека секоја земја треба да го признае правото да се членува во здруженија на локалните власти, како и можноста да се членува во меѓународни организации на локалните власти.

Со оглед на фактот дека локалните власти имаат свои изворни **надлежности** чие извршување самите го уредуваат, во рамките на пропишани стандарди, во Повелбата се истакнува дека локалните власти имаат право на правни средства заради обезбедување на слободно вршење на нивните функции и на почитување на начелата на локална самоуправа дадени со устав и закон. Тоа значи дека локалните власти имаат право пред надлежните судови да бараат право на заштита доколку се попречува вршењето на **надлежностите** со некои акти и активности на органите на државната власт.

1.2.2. Македонската правна регулатива и Европската повелба за локална самоуправа

Во Уставот на Република Македонија локалната самоуправа е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија и во него се гарантира правото на локална самоуправа на граѓаните. Уставот упатува на тоа дека локалната самоуправа ќе се уреди со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство. Законот за локална самоуправа поконкретно ја регулира локалната самоуправа. Ова значи дека е прифатено начелото на Европската повелба принципот на локалната самоуправа да биде утврден со устав и закон.

Единиците на локалната самоуправа во извршувањето на своите **надлежности** се самостојни, а тоа право на самостојност во извршувањето на **надлежностите** произлегува од Уставот на Република Македонија и Законот за локална самоуправа. Ова решение е во согласност со начелото на Европската повелба според кое локалната самоуправа го подразбира правото и оспособеноста на локалните власти, во границите на законот, да регулираат и раководат со битните страни на јавните работи, врз основа на сопствена одговорност и во интерес на локалното население.

Единиците на локалната самоуправа имаат органи, совет и градоначалник, чии избор е регулиран со Законот. Со ваквото решение прифатено е начелото на Европската повелба за локална самоуправа, според кое правото на локална самоуправа се остварува по пат на совети или собранија составени од членови избрани на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање.

Надлежноста на единиците на локалната самоуправа е определена со Уставот на Република Македонија, Законот за локална самоуправа и други закони. Исто така, со Законот за локална самоуправа дадена е можноста на единиците на локалната самоуправа да се пренесуваат **надлежности** од органите на државната управа. Единиците на локалната самоуправа во рамките на закон имаат право на своето подрачје да ги извршуваат работите од локален карактер и од јавен интерес кои не се исклучени од нивна **надлежност**, а ниту се во **надлежност** на државен орган.

Заради извршување на работите од **надлежност** на органите на општината се организира општинска администрација. Организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите се определува со одлука. За вработувањето, правата и должностите, системот на плати и надоместоци на плати, одговорноста, оценувањето и престанокот на работниот однос на вработените се применуваат одредбите од Законот за државни службеници. Со ваквите решенија во регулативата е применето начелото на Европската повелба со кое на локалните власти им се гарантира правото на сопствени органи на управа и професионален кадар на вработени.

Членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок за патни и дневни трошоци, додека пак градоначалникот, кој функцијата ја извршува професионално, има право на плата и други надоместоци. Овие одредби се, исто така, во согласност со начелото на Повелбата со кое се пропишува на носителите на локалните функции да им се овозможат услови за слободно работење и соодветен надоместок.



И покрај самостојноста во извршувањето на **надлежностите**, Уставот на Република Македонија и Законот за локална самоуправа предвидуваат надзор над нивните извршувања. Овој надзор го опфаќа надзорот над законитоста и контролата и ревизијата над материјално–финансиското работење. Во врска со извршувањето на делегираните **надлежности**, Законот го предвидува надзорот над законитоста и ефикасноста. Во таа смисла, Повелбата предвидува управен надзор над уставноста и законитоста во работата на локалните власти кој се врши од страна на централните органи.

Финансирањето на единиците на локалната самоуправа е регулирано со Закон за финансирање во кој се определени сопствените извори на приходи како и дополнителните извори. Во таа смисла и во Повелбата е речено дека локалните власти имаат право на соодветни сопствени извори на финансирање со кои слободно располагаат. Повелбата определува дека најмалку еден дел од средствата на локалните власти потекнува од локални такси и други давачки чии стапки, во границите на законот, имаат право да ги утврдат локалните власти.

Со Закон, на општините им е дадено правото, заради заштита и унапредување на заедничките интереси, да се здружуваат во здружение. Исто така, законот им го признава правото на единиците на локалната самоуправа да соработуваат со единици на локална самоуправа од други земји, како и да членуваат во меѓународни организации на локалните власти. Повелбата определува дека секоја земја треба да им го признае правото на локалните власти да припаѓаат на здруженија на локалните власти, како и на здруженија на меѓународни организации на локалните власти.

Заради заштита на уставната положба, на општините, на советот и градоначалникот им е дадено право, со Закон, пред Уставниот суд на Република Македонија да поднесат иницијативи за оценување на уставноста на законите и уставноста и законитоста на општите акти на министерствата и другите органи на државната управа. На општините, исто така, им се дава правото на судска заштита пред надлежните судови во однос на акти и активности на органите на државната управа и на Владата на Република Македонија. Во оваа смисла Повелбата истакнува дека локалните власти имаат право на правни средства заради обезбедување на слободно вршење на нивните функции и на почитување на начелата на локалната самоуправа востановени со устав или закон.

Да констатираме дека Македонската правна регулатива, која се однесува на локалната самоуправа, е усогласена со Европската повелба за локална самоуправа. Р. Македонија ја потпиша Повелбата во 1996 година и истата ја ратификува во 1997 год.

1.3. НАДЛЕЖНОСТ НА ОПШТИНИТЕ И ГРАДОТ СКОПЈЕ

Овде сосема накратко ќе се запознаеме со законите со кои поконкретно се определува надлежноста на општините, односно со законите со кои се врши децентрализацијата.

1.3.1. Надлежност на општините

Општините на своето подрачје имаат општа **надлежност**, која го опфаќа правото во рамките на закон, а во согласност со начелото на супсидијарност, да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна **надлежност** или не се во **надлежност** на органите на државната власт. Ова значи дека доколку одредена работа од јавен интерес не е во **надлежност** на државен орган, ниту пак е предвидена како **надлежност** на општината, таа работа ја извршува општината како нејзина **надлежност**. Бидејќи овие работи од јавен интерес не се предвидени, се остава можност општините во нивниот статут сами да ги предвидат. Зошто е оставено општините сами да ги определуваат? Затоа што секоја општина има свои специфичности во поглед на развојот, традициите, природните ресурси и сл. Може да се случи во една општина некои работи од јавен интерес да постојат, а во други такви работи да нема.

Ваква работа од јавен интерес не може да се појави во оние општини кои на своето подрачје немаат езеро, меѓутоа во тие општини може да постои некоја друга работа од јавен интерес. Определувајќи ги работите од јавен интерес во статутот, општините воедно ќе го определат и начинот на нивното извршување.



Во извршувањето на работите од јавен интерес од локално значење, во согласност со закон, општините се самостојни. Тоа значи дека тие самите ќе го одредуваат начинот на извршувањето на работите, секако во согласност со закон, и ќе бидат одговорни за нивното извршување. Надлежностите кои ги имаат општините по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаи утврдени со закон.

Пример:
Општината на својата територија има езеро. Уредувањето на брегот на езерото и негово приспособување за користење како јавна плажа, во овој момент не е дадена како надлежност на општината, а ниту е во надлежност на некој орган на државната власт, затоа таа општина има надлежност да ја извршува оваа работа од јавен интерес.

Според листата на **надлежности**, општините се надлежни за работите во следниве области:

1. Урбанистичко (урбано и рурално) планирање, издавање на одобренија за градење на објекти од локално значење, уредување на просторот и уредување на градежното земјиште.

Определувањето на видот на плановите, постапката на нивното донесување, решението за локациски услови, како и некои други работи од планирањето што се во **надлежност** на општината се определуваат со Закон за просторно и урбанистичко планирање. Определувањето на објектите од локален карактер, како и издавањето на одобрението за градба, надзор и други работи поврзани со градбата за чие извршување е надлежна општината, се регулира со Законот за градба. Бидејќи градба се врши на земјиште кое со плановите е предвидено за градење, уредувањето на тоа земјиште, како и уредувањето на просторот, како **надлежност** на општината, се определува со Закон за градежно земјиште.

2. Заштита на животната средина и природата.

Под овој поим се подразбира преземање на мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, како заштита на природата, заштита од бучава и нејонизирачко зрачење. Кои мерки Вие ќе ги преземате, какви и кои прописи ќе донесувате, како ќе се организира надзорот, а сето тоа во рамките на надлежноста на општината, е определено во Законот за заштита на природата, Законот за заштита на животната средина, Законот за амбиенталниот воздух, Законот за води, Законот за заштита од бучава и други закони со кои се пренесува конкретна **надлежност** на општината.

3. Локален економски развој.

Под овој поим се подразбира планирање на локалниот економски развој, утврдување на развојни и структурни приоритети, водење на локална економска политика, поддршка на развојот на малите и средни претпријатија и на претприемништвото на локално ниво, воспоставување и развој на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерство. Колкава ќе биде надлежноста на општината во оваа област и кои мерки ќе може да ги презема (пред сè тука се мисли на тоа што Вие ќе планирате, на што ќе му дадете приоритет во стратешките планови што ќе ги утврдите, каква ќе биде поддршката на малите и средни претпријатија, каква мрежа на институции и агенции ќе развивате), ќе зависи од надлежноста што се пренесува со законите од таа област како што се Законот за трговија, Законот за угостителска дејност, Законот за туристичка дејност, Законот за трговски друштва, Законот за јавни претпријатија и други закони од оваа област.

4. Комунални дејности.

Под комунални дејности се подразбира: снабдување на граѓаните со вода за пиење преку изградба и одржување на водоводи, испорака на технолошка вода, одведување и пречистување на отпадните и атмосферски води преку изградба на фекална и атмосферска канализација и пречистителни станици, изградба и одржување на јавното осветлување, одржувањето на јавната хигиена, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад, уредување и организирање на локалниот превоз на патници, снабдување со природен гас и топлотна енергија, одржување на гробовите, гробиштата, крематориумите и давање погребални услуги, изградба, одржување и заштита на локалните патишта, улици и други инфраструктурни објекти, регулирање на режимот на сообраќајот, изградба и одржување на уличната сообраќајна сигнализација, изградбата и одржувањето на јавниот простор за паркирање, отстранување на непрописно паркирани возила, отстранување на хаварисани возила од јавните површини, изградба и одржување на пазарите, чистење на оџаците, одржување и



користење на парковите, зеленилото, парк шумите и рекреативните површини, регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизираните делови, определување на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти.

Во оваа област дел од работите ќе се извршуваат согласно закони, а за извршување на друг дел на работи ќе мора Вие да донесете соодветен пропис со кој ќе го регулирате начинот на извршувањето на тие работи. Потребно е да се знае кои сè закони се однесуваат на оваа област. Такви се: Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, Законот за управување со отпадот, Законот за превоз во патниот сообраќај, Законот за јавни патишта, Законот за гробишта, Законот за води и Законот за определување на имиња на улици. За регулирање на работите кои се однесуваат на чистење на оџаците, изградба и одржување на улична сообраќајна сигнализација, регулирање на режимот на сообраќајот, јавното осветлување, одржување и користење на парковите, зеленилото, парк-шумите и рекреативни површини, ќе мора Вие, во рамките на вашите **надлежности**, да донесете прописи. Овде мора да се има во предвид Законот за комунални дејности во кој се наведени дејностите кои имаат карактер на јавно комунална дејност. Зошто е битно да се знае овој закон? Битно е да се знае затоа што ги пропишува дејностите, затоа што нуди решение како тие да се извршуваат. Исто така, битно е да се знае и Законот за јавните претпријатија, затоа што со тој закон е регулирано основањето на јавните претпријатија, нивната организација и начинот на работа. За извршување на еден поголем дел на дејности се основаат јавни претпријатија на кои органите на општината (советот) со одлуката за основање ја определиле и дејноста која ќе ја извршуваат. Исто така, во текот на Вашиот мандат можеби ќе процените дека поекономично и поефикасно е некоја дејност да ја извршува одредено физичко или правно лице, па со договор тоа извршување ќе му го пренесете.

5. Култура.

Културата подразбира институционална и финансиска поддршка на културните установи и проекти; негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности; организирање на културни манифестации; поттикнување на разновидни специфични форми на творештво. Овде посебно место зазема Законот за култура со кој се определува што е **надлежност** на општината и при тоа определувајќи ги институциите од национален карактер им остава простор на општините сами да определат кои институции се од локален карактер. Во секој случај не смеаме да ги испуштиме предвид Законот за музеите, Законот за библиотеките и други закони од оваа област со кои се пренесува **надлежност** врз општините.

6. Спорт и рекреација.

Под поимот спорт и рекреација се подразбира развој на масовниот спорт и рекреативните активности; организирање на спортски приредби и манифестации; одржување и изградба на објекти за спорт и поддршка на спортски сојузи. Кои и во колкав обем општините ќе извршуваат работи од оваа област е определено со Законот за спорт.

7. Социјалната заштита и заштита на децата.

Социјалната заштита и заштита на децата подразбира финансирање, изградба и одржување на детски градинки и домови за стари; остварување на социјална грижа за инвалидните лица, децата без родители и родителска грижа, деца со воспитно-социјални проблеми, деца со посебни потреби, деца од едно родителски семејства, деца на улица, лицата изложени на социјален ризик, лица засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол; потоа подигање на свеста на населението; домување на лица со социјален ризик; остварување на право и воспитување на деца од предучилишна возраст. Обемот на **надлежност** во оваа област ќе ја најдете во Законот за социјална заштита, Законот за заштита на децата и други закони од оваа област.

8. Образование.

Образованието подразбира основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, а во согласност со закон, како и организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови. Начинот на основањето, финансирањето, администрирањето (избор на органи на училиштата) е решено со Законот за основно образование и Законот за средно образование.



9. Здравствена заштита.

Под здравствена заштита се подразбира управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарна здравствена заштита кои треба да вклучат застапеност на локалната самоуправа во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, здравствено воспитување; унапредување на здравјето; превентивни активности; заштита на здравјето на работниците и заштита при работа; здравствен надзор над животната средина; надзор над заразните болести; помош на пациенти со специјални потреби. Во оваа област надлежноста на општината се определува во Законот за заштита од заразни болести и со Закон за здравствена заштита.

10. Спроведување на подготовки и преземање на мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи, како и од последиците предизвикани од нив.

11. Противпожарната заштита.

Противпожарната заштита е заштита што ја вршат територијалните противпожарни единици. Кои противпожарни единици се во **надлежност** на општината, како тие функционираат, како се пополнуваат, како се опремуваат и од каде се финансираат, сето тоа е регулирано во Законот за пожарникарство.

12. Надзор над вршењето на работите од нејзина **надлежност**.

Оваа **надлежност** општините ја имаат со цел да можат да вршат надзор над работата на јавните служби кои тие ги основале. Надзорот се врши преку усвојување на програми за работа и финансиски планови на јавните служби кои ги основаа, како и преку усвојување на извештаите за работа и годишните сметки на истите.

1.3.2. Надлежност на градот Скопје

Во овој дел ќе се задржиме само на **надлежностите** кои ги имаат градот Скопје и општините во градот. Нема да се повторуваат законите со кои се врши децентрализацијата затоа што еднаш се кажани во делот кој се однесуваше на надлежноста на општините. Овде ќе се наведат **надлежностите** кои се предвидени во Законот за град Скопје.

1. Планирање и уредување на просторот

- донесување на просторен и генерален урбанистички план;
- давање мислење за предлогот на деталните урбанистички планови, урбанистичките проекти и урбанистичките планови за населени места што ги донесуваат општините во градот Скопје;
- уредување на градежното земјиште;
- утврдување на стандарди и давање согласност за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на градот Скопје.

2. Заштита на животната средина и природата

- заштита, преземање мерки и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучава и не јонизирачки зрачења на подрачјето на градот Скопје.

3. Локален економски развој

- планирање на локалниот економски развој на градот Скопје;
- утврдување на развојни и структурни приоритети на ниво на градот Скопје;
- водење на локална економска политика;



- утврдување стратегија и давање поддршка на развојот на малите и средните претпријатија и претприемништвото;
- развој и поттикнување на алтернативен и културен туризам;
- подобрување на условите за престој на туристите во градот Скопје и туристичко пропагандно информирање.

4. Комунални дејности

- изградба, користење, заштита и одржување на магистралните и собирните улици и други инфраструктурни објекти;
- категоризација и именување на градски населби, улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти;
- снабдување со вода за пиење од единствениот водоснабдителен систем на градот Скопје;
- одведување и пречистување на отпадните води;
- одведување и испуштање на атмосферски води;
- обработка и испорака на технолошка вода;
- изградба и одржување на јавно осветлување на магистралните и собирните улици на подрачјето на градот Скопје;
- собирање и транспортирање на комуналниот и друг вид неопасен отпад;
- одржување на депониите за комунален и друг вид неопасен отпад;
- уредување и организирање на јавниот градски и приградски превоз на патници;
- одржување на јавната хигиена на јавните сообраќајни површини;
- одржување и користење на градските паркови, парк-шумите на подрачјето на градот Скопје, водните и спортско-рекреативните зони утврдени со генералниот урбанистички план и други заштитени подрачја во согласност со закон;
- одржување на зеленилото на магистралните и собирните улици;
- изградба, одржување и користење на јавни паркиралишта од значење за градот Скопје утврдени со урбанистички план;
- поставување, замена, отстранување и одржување на сообраќајни знаци и заштитна опрема на локалните патишта и улици;
- утврдување услови и режим на сообраќајот на подрачјето на градот Скопје;
- одржување на гробовите, гробиштата, крематориумите и давање погребални услуги на градските гробишта утврдени со урбанистички план;
- снабдување со природен гас и топлотна енергија;
- изградување, водење, одржување и користење на единствен географски информатички систем на градот Скопје;
- регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизираните делови;
- дезинсекција на подрачјето на градот Скопје;
- изградба, користење и одржување на пазари на големо и пазари за продажба на моторни возила на подрачјето на градот Скопје;
- ерадикација на животните скитници;
- определување места за закоп на мртви животни и нивно закопување;
- украсување на градот Скопје.



5. Култура

- институционална и финансиска поддршка на културните установи и проекти од значење за градот Скопје;
- негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности;
- организирање културни манифестации, поттикнување на разновидни специфични форми на творештво;
- одбележување на настани и личности од значење за градот Скопје.

6. Образование

- основање, финансирање и учество со свои претставници во органите на управувањето во јавните средни училишта на подрачјето на градот Скопје, согласно законот;
- именување на директори на јавните средни училишта и на ученичките домови, согласно законот;
- организирање превоз, исхрана и сместување на ученици во ученичките домови, согласно законот.

7. Спорт

- обезбедување услови за развој на квалитетен спорт во градот Скопје;
- организирање, поттикнување и помагање спортски манифестации и приредби од значење за градот Скопје;
- изградба и одржување на спортски објекти од значење за градот Скопје.

8. Социјална и детска заштита

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

9. Здравствена заштита

- учество во управувањето со мрежата на јавните здравствени установи и објекти за примарна здравствена заштита од значење за градот Скопје;
- преземање мерки за заштита на здравјето на работниците и заштита при работа;
- здравствено воспитување, унапредување на здравјето и превентивни активности;
- здравствен надзор над животната средина и над заразните болести;
- помош на пациенти со специјални потреби.

10. Заштита и спасување

- координација на активностите за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, елементарни непогоди и други несреќи, како и од последици предизвикани од нив.



11. Противпожарна заштита

- противпожарна заштита на подрачјето на градот Скопје.

1.3.3. Надлежност на општините во градот Скопје

1. Планирање и уредување на просторот

- покренување на иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот и генералниот план на градот Скопје и давање мислење по истите;
- донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населено место во општината;
- спроведување на урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобрение за градење);
- издавање одобрение за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема;
- уредување на градежно земјиште во делот на опремувањето на градежното земјиште со објекти и инсталации од секундарната инфраструктура.

2. Заштита на животната средина и природата

- покренување иницијативи и преземање мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучава и од не јонизирачки зрачења.

3. Локален економски развој

- планирање на локалниот економски развој, утврдување на развојни и структурни приоритети и поддршка на развојот на малите и средните претпријатија и претприемништвото во општината.

4. Комунални дејности

- изградба, одржување, реконструкција и заштита на сервисни и станбени улици и други инфраструктурни објекти;
- одржување на јавна хигиена на сервисни и станбени улици;
- организирање, изнесување и транспортирање на комунален и друг вид неопасен отпад;
- изградба и одржување на јавно осветлување на станбени и сервисни улици на подрачјето на општината;
- одржување на гробовите и гробиштата и давање на погребални услуги на општинските гробишта утврдени со урбанистички планови;
- изградба, одржување и користење на јавни паркиралишта од значење за општината утврдени со урбанистички план;
- одржување и користење на зеленилото на сервисните и станбените улици;
- отстранување на нерегистрирани моторни и други возила од јавни површини;
- одржување и користење на јавни пазари;
- дезинфекција и дезинсекција;
- изградба и одржување на јавни санитарни јазли.

5. Култура

- институционална и финансиска поддршка на културните установи и проекти од значење за општината;



- негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности;
- организирање на културни манифестации, поттикнување на разновидни специфични форми на творештво;
- одбележување на настани и личности од значење за општината.

6. Образование

- основање, финансирање и учество во управувањето со основните училишта на нејзиното подрачје, согласно законот;
- именување на директори на основните училишта, согласно законот;
- превоз и исхрана на учениците во училиштата од нејзина **надлежност**, согласно законот.

7. Социјална детска заштита

- сопственост, управување, основање, финансирање и одржување на јавните установи за деца, детски градинки, согласно законот;
- преземање мерки од областа на социјалната заштита, согласно законот.

8. Здравствена заштита

- преземање мерки за заштита на здравјето на работниците и заштита при работа;
- здравствено воспитување, унапредување на здравјето, превентивни активности;
- здравствен надзор над животната средина и над заразните болести;
- помош на пациенти со специјални потреби.

9. Заштита и спасување

- заштита и спасување на граѓани и материјални добра од воени разурнувања и елементарни непогоди и други несреќи и од последици предизвикани од нив.

1.4. ДЕЛЕГИРАНА НАДЛЕЖНОСТ

Доколку се оцени дека извршувањето на одредени работи од **надлежност** на одреден орган на државната управа ќе биде поефикасно да го извршува градоначалникот, тогаш државниот орган може извршувањето на таа должност да го делегира на градоначалникот. Начинот на извршувањето може да се приспособи на локалните услови, при тоа водејќи сметка за стандардите утврдени со закон. Кога има ваква ситуација средствата за извршување на тие работи се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија. За неизвршување или за ненавремено извршување на работите одговорен ќе биде и органот на државната управа.

1.5. НАЧИН НА ИЗВРШУВАЊЕ НА НАДЛЕЖНОСТИТЕ

Општините заради извршување на своите **надлежности** можат да основаат **јавни служби** во согласност со закон. Така, во областа на комуналните дејности тие основаат јавни претпријатија, а во областа на културата, културни институции од локален карактер: библиотеки, музеи и др.

Вршењето на одредени работи од јавен интерес, а од локално значење, општината може да го делегира и на други правни или физички лица, врз основа на договор за извршување на работи од јавен



интерес, согласно законот. Така, со договор, одржувањето на јавната хигиена или подигањето и транспортирањето на комунален цврст и технолошки отпад од населено место или од дел на населено место, може да се пренесе на некое правно или физичко лице.

И во двата случаја, општината е супсидиарно одговорна за извршување на работите од јавен интерес.

Клучни зборови: Надлежност, Јавни служби.

Правна рамка:

- Устав на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/91;
- Закон за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02;
- Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр.55/04;
- Закон за градот Скопје во „Службен весник на Република Македонија“ бр.55/04;
- Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/04;
- Закон за локалните избори (пречистен текст) во „Службен весник на Република Македонија“ бр.45/04;
- Европска повелба за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр.23/97.





2 ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА - ЕФИКАСНА ОРГАНИЗАЦИЈА И АДМИНИСТРАЦИЈА

Кире Китевски

Откако ќе ги добиете честитките за Вашата нова функција и одговорност пред граѓаните, она 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 тоа не го направи, 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 ќе одлучувате 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 9 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 по материјалите поставени на дневен ред, да предлагате решенија или заклучоци по тие материјали, како и да му поставувате прашања на **градоначалникот**. Исто така, можете да предлагате донесување на одредени прописи со кои ќе се регулира одредено прашање од надлежност на општината, да давате иницијативи и предлози. На дневен ред е донесување Програма за уредување на градежно земјиште. Во неа не е предвидено изградба на канализација во дел од населбата во која живеете. Но, Вие можете да предложите програмата да се измени или дополни со тоа што во истата ќе се предвиди изградба на канализацијата. Материјалот кој е ставен на дневен ред сметате дека не нуди добро решение или истиот не е добро изработен, затоа Вие можете да предложите подобро решение или да побарате да се донесе заклучок со кој ќе се задолжи предлагачот тој материјал да го преработи.



Во работата на **советот**, како преставник на граѓаните, одлучувате по сопствено убедување и не може да бидете отповикани од функцијата, ниту да бидете повикани на кривична одговорност или притворени или за мислењето кое ќе го искажете или за тоа како ќе гласате за време на работата на **советот**.

НЕСПОИВОСТ НА ФУНКЦИЈАТА

Со самиот избор на новата функција не ќе може да се извршуваат други функции или дејности.

Така градоначалникот не ќе може да биде во исто време претседател на Република Македонија, претседател на Влада на Република Македонија, пратеник, министер, судија, судија на Уставен суд, јавен обвинител, народен правобранител. Потоа не ќе може да извршува функција чиј избор или именување го врши Собранието и Владата на Република Македонија. Не ќе може да извршува стручни или управни работи во органите на државната управа, ниту, пак, ќе може да биде член на управни одбори или преставник 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 чиј избор или именување го врши Собранието и Владата на Република Македонија, ниту ќе можете да бидете вработен во општинската администрација.

Бидејќи **советот** одлучува за прашања од локално значење, може да се случи да се одлучува 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 одлучувањето и за тоа сте должни да го известите **советот**.

2.1.2. Надлежност

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

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

2.1.3. 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 одлучите сами со статутот на општината. Обично **комисиите** се формираат за определена област или повеќе сродни области и при изборот на членовите се внимава тие да ја познаваат таа област. Советот, на предлог на **градоначалникот**, ги донесува буџетот и годишната сметка на општината.

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

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

Составот на населението во општината, по последниот извршен попис, е таков што повеќе од 20 % се припадници на одредена заедница. За решавање на односите помеѓу овие заедници се формира Комисија за односи помеѓу 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 помеѓу 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 одлучи во врска со нив.

Јавните установи, кои **советот** ги основа за извршување на 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 преставници и на физичките и правните лица. Исто така, **советот** за заштита на потрошувачите, кој е составен од корисници на споменатата услуга, има можност да го оцени квалитетот на истата и може да предлага мерки за негово подобрување. Имено, подигањето на сметот се врши еднаш неделно од одредена улица. Тоа во пракса не задоволува односно кантите се преполни и сметот се растура. Советот за заштита на потрошувачите може да предложи подигањето да биде два пати неделно или да предложи некое друго посоодветно решение.

2.1.4. Избор и обврски на претседателот

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

Доколку во првиот круг гласање ниту еден од кандидатите не добил потребно мнозинство, се пристапува на втор круг гласање само за двајца кандидати кои во првиот круг добиле најмногу гласови. Во вториот круг гласање за избран ќе се смета кандидатот кој добил повеќе гласови.

Избраниот претседател ќе ги свикува седниците на **советот** и ќе раководи со нив. Имено свикувањето на седниците се прави со доставување на решение со предлог дневен ред, кое се доставува до членовите на **советот**. Претседателот ќе ги потпиши сите акти кои ги донел **советот** и ќе ги достави до **градоначалникот** заради објавување во службеното гласило и нивно понатамошно извршување.

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

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 тоа да се направи. Со завршување на јубилејот комисијата ќе престане да работи.

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



2.1.5. 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 1/4 од членовите на **советот**. Доколку е поднесено барање за свикување на седница од **градоначалникот** или од членовите на **советот**, претседателот на **советот** ќе ја свика седницата најдоцна во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето. Логично е да се постави прашањето: што ако претседателот не ја свика седницата во предвидениот рок? Тогаш членовите на **советот** сами се свикуваат и за таа седница ќе изберат претседател.

Решението за свикување на седницата, заедно со предложениот дневен ред, треба да се достави најдоцна 7 дена пред денот закажан за одржување на седницата. Ова време е потребно за да се разгледаат материјалите кои се предлагаат со дневниот ред, да се приберат дополнителни информации во врска со тие материјали, кои може да се добијат од општинската администрација или други извори, да се направат консултации со лица кои се стручни за таа област се со цел активно да се учествува во расправата по тие материјали на самата седница и да се донесат решенија кои се во интерес на граѓаните.

Може да настанат одредени ситуации кои не можат програмски да се планираат, ниту да се предвидат. Доколку настане таков случај, тогаш **советот** може да одржи и вонредна седница. Во стату-

На првата седница треба да се избере Комисија за избори и именување, како постојана комисија на советот, која треба од членовите на советот да даде предлог кандидати за избор на претседател. По предлогот се гласа. За избран ќе се смета оној кандидат кој добил мнозинство гласови од вкупниот број на членови на советот.

тот на општината треба да се наведе во кои случаи може да се свика вонредна седница. Поради обилните врнежи доаѓа до поплавување на одредени делови од општината со што може да настане поголема штета. Советот на општината, во рамките на своите надлежности, на вонредната 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 понатамошно ширење на поплавата. Настаната е 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 на конкретни мерки, со што ќе се овозможат услови за спречување на понатамошно ширење.

Вонредната седница ја свикува претседателот на **советот** по сопствена иницијатива или на барање на 1/3 од членовите на **советот**. Во известувањето за свикување на вонредната седница се определува местото и времето за одржување на истата, како и дневниот ред за таа седница. За разлика од редовните седници, каде може да се предлага изменување и дополнување на дневниот ред, на вонредните седници дневниот ред не може да се менува. На седницата, пред отпочнување со работа, задолжително се гласа за оправданоста за свикување на таа седница.

За да може **советот** да работи, потребно е на седницата да присуствуваат мнозинство членови од вкупниот број на **советот**, така ако **советот** брои 15 члена, за да може истиот да работи, потребно е на самата седница да бидат присутни 8 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 на одредени прописи е потребно поинакво мнозинство на гласови.

Советот на општината, во рамките на својата надлежност, донесува прописи, меѓу другите, кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните на општината и утврдување на употребата на грбот и 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** кои припаѓаат на заедницата која не е мнозинско население во општината.



Работата на седниците е јавна. Со тоа се дава можност граѓаните кои Ве избраа да бидат информирани за работењето и одлуките кои 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 носи 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, потребно е што поголема транспарентност за да можат граѓаните да видат каде и како се трошат парите кои тие ги плаќаат преку даноците, таксите и надоместоците. Притоа, законска обврска е да се вклучи јавноста кога се донесуваат урбанистичките планови.

Пример: Ако на седницата биле присутни 8 члена од вкупно 15, одлуката ќе се смета за донесена ако за неа гласале 5 члена на советот.

2.1.6. Престанок на мандатот

Граѓаните Ве избраа за член на **совет** со мандат од 4 години. Претходно кажавме дека членот на **советот** не може да биде отповикан од функцијата. Меѓутоа, доколку настанат одредени ситуации, мандатот на член на **совет** може да престани и пред истекот на 4 години. Така мандатот на член на **совет** ќе престане доколку:

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

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

Со оглед дека граѓаните Ве избраа да бидете член на **советот**, каде ќе ги застапувате нивните интереси, потребно е да бидете редовни на неговите седници. Доколку не се присуствува на три седници, без оправдани причини, мандатот на член на **совет** може да биде одземен. Оправданоста на отсуството ја цени **советот** и носи одлука со мнозинство на 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.

2.1.7. 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 одржи седница за период подолг од шест месеци и
- 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 кои се во надлежност на **советот**, нема да може да одлучува за прашања кои се однесуваат на:

- располагањето со сопственоста на општината, а тоа значи дека не може да носи одлуки за
- продажба на имот на општината
- за набавка односно купување;
- потоа нема да може да ги донесува прописите за кои е надлежен **советот** и
- исто така нема да може да одлучува 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 7 дена да ја преземете должноста од претходниот **градоначалник**. Функцијата **градоначалник** треба да се извршува професионално и да се заснова работен однос во општината. Тоа значи, од една страна, остварување на правата и обврски кои произлегуваат од работниот однос, а од друга страна, неможност да се извршува друга професионална дејност.

Имајќи ги предвид надлежностите кои Ви се дадени, а со оглед на тоа дека се работи за поединец, неминовно се наметнува потребата од определување на лице кое ќе Ве заменува во случај на спреченост да ја извршувате функцијата. Вие имате право од редот на членовите на **советот** да определите еден член кој ќе Ве заменува тогаш кога ќе бидете спречени да ја извршувате функцијата. Постапката за определување на лице кое ќе Ве заменува е определена во статутот на општината. Овде треба да се внимава во времето кога Вие сте спречени, а Вас ве заменува членот на **советот**, на тој член на **советот** треба да му мирува функцијата член на **совет**. Тоа пак значи дека членот на **советот**, додека го заменува **градоначалникот**, не може да учествува во работата на **советот** со права и обврски како член на **совет**. Или поинаку кажано, тој не може да учествува во расправата по материјалите, ниту пак да одлучува односно гласа. Единствено претседателот на **советот**, од сите членови на **советот**, не може да се определите да Ве заменува.

2.2.1. Надлежност

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

Во извршување на надлежностите на општината **градоначалникот**:

- ја претставува и застапува општината;
- ја контролира законитоста на прописите на **советот**;
- ги објавува прописите во службеното гласило на општината;
- го обезбедува извршувањето на одлуките на **советот**;
- го обезбедува извршувањето на работите кои со закон ѝ се делегирани на општината;
- до **советот** дава иницијативи и предлози за донесување на прописи;



- го предлага буџетот и годишната сметка на буџетот на општината;
- го извршува буџетот на општината;
- избира директори на јавни служби кои 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 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 со општинската администрација:

- дава предлог до **советот** за донесување на Одлука за организирање на **општинска администрација**;
- донесува правилник за систематизација;
- раководи со општинската администрација;
- одлучува за вработување, правата, должностите и одговорностите на вработените, доколку поинаку не е определено 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 дејствија. За да се спречи неговото стапување во сила, **градоначалникот** во рок од 7 дена од денот на доставувањето од страна на претседателот на **советот**, задолжително донесува решение со кое ќе го запре неговото објавување во службеното гласило. Решението мора да биде образложено, односно мора да се образложат причините зошто прописот кој не се објавува е во спротивност со Уставот или законите. Имено во образложението на решението треба да се цитирани одредби од Уставот, ако се работи за спротивност со уставни одредби односно од законот, ако се работи за спротивност со законски одредби. Не би требало воопштено да се каже дека прописот е во спротивност со Устав или закон, туку точно да се нагласи со кои членови од Уставот односно законот. Ова решение се објавува.

Доколку настане ваква ситуација **советот** на општината е должен да го разгледа решението и да одлучи по 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 истиот во службеното гласило. Со тоа не е завршена надлежноста на **градоначалникот**. Сега треба да се поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и 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 стапи во сила со објавувањето во службеното гласило, Министерството има право да врши надзор над законитоста на прописите на општината и, доколку констатира дека одреден пропис не е во согласност со Устав или закон со решение, да ја запре примената на тој пропис до донесување на одлука од страна на Уставниот суд.



2.2.3. Конфликт на интереси

Како жител на општината, секако дека и **градоначалникот**, негов брачен другар, дете или роднина до втор степен странична линија, може да има финансиски или друг личен интерес за кој треба тој самиот да одлучува. Доколку настане ваква ситуација, тогаш **градоначалникот** не ќе може да одлучува, ниту пак да учествува во одлучувањето. 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 кој ќе одлучува. Изборот кој член ќе одлучува се врши во постапка како што се избира **претседател на совет**.

2.2.4. Престанок на мандатот

И покрај тоа што **градоначалникот** се избира за мандат кој трае 4 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 оние функции кои во почетокот на ова поглавје се наброени;
- е отсутен подолго од 6 месеци, а **советот** со двотретинско мнозинство од вкупниот број на членови констатирал дека отсуството е неоправдано;
- престане да биде жител на општината.

Логично би било да се постави прашањето: што во таква ситуација? Членот на **советот** кој го заменува **градоначалникот** е должен за настанатата ситуација да го извести 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 на 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**.

Бидејќи постојат општини кои по бројот на жителите, територијата и нивниот економски развој се различни, им се дава можност оние општини, кои ќе најдат оправданост, да донесат одлуки за основање или укинување на заедничко административно тело односно заедничка администрација. Одлуката за основање на заедничката администрација ќе се смета за донесена доколку таа добила мнозинство гласови од вкупниот број членови на секој од **советите** на општините. Врз основа на одлуките, општините ќе склучат писмен договор со кој се регулираат прашањата како што се: седиштето на административното тело, видот, обемот и начинот на извршување на активностите, користењето на објектите и опремата, финансирањето, начинот на укинување и контрола на работењето.

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

- да ги подготвува актите за **советот** и **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 од 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 и
- да врши и други работи што ќе ги определат **советот** и **градоначалникот**.

2.3.1. Организирање

Организирањето и уредувањето на организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација се врши со одлука што ја донесува **советот** на предлог на **градоначалникот**. Општинската администрација треба да се организира во сектори и одделенија. При определувањето на секторите, секогаш ќе се има предвид големината на општината, нејзината развиеност, обемот на надлежностите, меѓутоа, во секој случај, бројот на секторите не може да биде помал од два. Во рамките на секторите се организираат одделенија чиј 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 тие да ги исполнуваат, нивните звања, согласно Уредбата за описот на звањето и соодветноста на работните места со групите на звања утврдени со Законот за државни службеници, како и описот и пописот на работите и работните задачи што треба да ги 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 **градоначалникот**, од успешноста и ефикасноста на општинската администрација во многу ќе 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 надоместоците на плати, унапредувањето, оценувањето и одговорноста.

2.3.2. Статус на вработените

Вработените во општинската администрација кои вршат стручни, нормативно–правни, извршни, управно–надзорни работи и решаваат управни работи имаат **статус на државен службеник**. Со стекнувањето статус државен службеник за вработените во општинската администрација, во делот на вработувањето, правата и должностите, системот на плати и надоместоци 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 кое врши стручни, нормативно–правни, извршни, управно–надзорни работи и решава управни работи во согласност со законот. Од овој поим за државен службеник може да се заклучи дека оние вработени во општинската администрација кои вршат административно технички или помошни работи немаат **статус на државен службеник** и за нивните права, обврски и одговорности важат одредбите од работното законодавство. Значи не сите вработени во општинската администрација имаат **статус на државен службеник**.

Регулирањето на правата, обврските и одговорностите, како и вработувањето и оценувањето на државните службеници со посебен закон, значи нивно издвојување од останатите вработени, пора-



ди спецификата на работите кои 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 кои таа ќе ги извршува 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 класифицирани во три групи:

- раководни државни службеници;
- стручни државни службеници и
- 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 кои ќе ги извршуваат и другиот, кој е врзан со стекнатото 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 потребно е да имаат вишо или средно образование. Затоа што тие извршуваат работи кои се поедноставни.

Во групата на 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 на 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 воведена е соодветна структура на звања во органите на власта. Имено предвидени се 13 звања кои 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 кое е државјанин на Република Македонија, кое е полнолетно, има соодветен степен на образование, има потребно работно искуство (освен за звањето помлад соработник и помлад референт), на кое не му е изречена мерка на безбедност забрана на вршење професија, дејност или должност и кое има општа здравствена способност. Покрај овие општи услови, во актот



за систематизација може да се предвидат и други дополнителни услови, познавање на странски јазик, познавање на компјутери и сл.

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

2.3.5. Права на државните службеници

Државните службеници имаат право на политичка активност кое се изразува со членување во политичка партија како можност политички да дејствува. Како што погоре во текстов рековме дека 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, согласно 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 кој што раководи со органот односно непосредниот претпоставен државен службеник и да постапува по нив, согласно 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 истата наредба е дадена во писмена форма, државниот службеник ќе постапи по истата, но доколку тој смета дека извршувањето е кривично дело, веднаш ќе го известува непосредно повисокиот државен службеник од оној кој 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.

2.3.7. Унапредување и систем на плати

Под унапредување се подразбира можност државниот службеник да премине во звање кое е повисоко од звањето кое го има. Имено, доколку државниот службеник е со звање виш соработник, унап-

Пример: Потребно е да се изработи одредена анализа на состојбата преку реализацијата на урбанистичките планови. Таа анализа ќе ја направат државни службеници кои имаат високо образование од соодветна струка односно кои имаат завршено факултет за архитектура или градежништво и имаат потребно работно искуство. Овие лица, со оглед на тоа дека ќе ги реализираат плановите, можат да направат квалитетна анализа и врз основа на тоа да понудат преземање на соодветни понатамошни мерки во смисла на отпочнување на постапка за изменување или дополнување на планот или да констатираат дека тој е добар и има простор за негова понатамошна реализација.

Пример: Поведена е управна постапка за остварување на одредено право. Постапката ќе ја води лице кое има високо образование од соодветната област, затоа што тоа ја познава таа проблематика, ја познава состојбата, ги познава прописите со кои се регулира таа област и предлага да се донесе вистинско решение.



редување 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 кој е вработен на пониско звање, има и секое друго лице кое работи во приватниот или јавниот сектор. Државниот службеник, заедно со сите пријавени кандидати кои ги исполнуваат условите, полага стручен испит. Резултатите од положениот стручен испит се основа за рангирање на кандидатите и составување на листа на најуспешни кандидати. Во ваква постапка, доколку државниот службеник биде избран, ќе значи и негово унапредување.

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 кои 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 припадник на политичка партија не смее самиот да ги носи или истакнува симболите на партијата на која ѝ припаѓа во неговите работни простории.

Државните службеници имаат право на плата, кое е регулирано системски и важи за целокупната категорија на државни службеници. Платата на државните службеници се состои од две компоненти и тоа: основна компонента и исклучителна.

Основната компонента ја сочинуваат: основната плата, додаток на плата за звање и додаток на плата за кариера.

Основната плата содржи бодови за образование и е предвидено 200 бода за високо образование, 150 бода за вишо и 100 бода за средно. На овие бодови се пресметува и минат труд.

Додатокот на плата за звање ги содржи бодовите дадени за секое звање и истите 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.

2.3.8. Одговорност

Видовме дека должностите на државните службеници се засновани на принципите на законитост, ефикасност, ефективност, економичност, транспарентност, неутралност, недискриминација, еднаквост, вистинска сигурност. Не придржувањето 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, согласно 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 тромесечје 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 доколку е осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое 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 оцена „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 на 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.

Клучни зборови: Совет, Градоначалник, Неспоевост на функција, Комисии, Претседател на совет, Конфликт на интереси, Општинска администрација, Статус на државен службеник.

Правна рамка:

- Закон за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02;
- Закон за државни службеници во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 17/04.





3 | ФИНАНСИРАЊЕ И БУЏЕТ

Аце Коцевски

"Сакаме подобри услови за живеење во нашата општина. Ќе обезбедиме подобри услуги за граѓаните."

Секако дека секој од Вас, почитувани советници и градоначалници, ќе се залага да ги исполни овие барања на граѓаните кои ги застапува. Затоа, подолго задржете го вниманието на овој дел што се однесува на финансиите и буџетирањето, за да видите како можете Вие да придонесете за исполнување на тие барања преку овие инструменти.

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 на многу надлежности без обезбедување на доволно пари за нивно успешно извршување е повеќе товар отколку право.

Со донесувањето на новата законска регулатива се создадоа претпоставки за изградба на објективен, транспарентен, стабилен и правичен систем на финансирање. Особено е значајно воспоставувањето на соодветна рамнотежа меѓу големината на општината, нејзината економска моќ и вкупните капацитети, од една страна, и обемот на надлежности што ќе ги извршува општината, од друга страна. Многу е важна имплементацијата 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 надоместоци, за кои во рамките на законот тие сами ќе ја одредуваат стапката;
- изворите на средства да бидат доволно бројни и еластични;
- да се воспостави финансиско воедначување заради заштита на финансиски послабите општини и општините да бидат консултирани при распределбата на средствата;
- средствата што им се пренесуваат на општините колку што е можно да немаат карактер на наменски средства и
- општините да имаат пристап на националниот пазар на капитал.

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



3.2. БУЏЕТ

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

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

Врз основа на Законот за локална самоуправа и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа **буџетот** за наредната година го донесува советот на општината на предлог на градоначалникот најдоцна до 31 декември во тековната година.

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

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

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

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

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

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

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

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





Користа е двострана затоа што:

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

Тоа најдобро се прави со доставување на претходни известувања до сите заинтересирани за буџетот со молба да го достават своето мислење. Потоа, со организирање на јавни трибини за Нацрт-буџетот во месните и урбаните заедници, за здруженијата на граѓани, институциите од областа на образованието, социјалната заштита, културата, спортот.

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

Во текот на фискалната година доколку приходите и расходите не се остваруваат по планот, градоначалникот му предлага на советот измени и дополнувања на **буџетот** (ребаланс).

За извршување на **буџетот** е одговорен градоначалникот.

Буџетската резерва за финансирање на не планирани или помалку планирани расходи не може да биде поголема од 3% од **буџетот**.

Сите буџетски корисници до градоначалникот доставуваат месечни извештаи за извршувањето на нивните финансиски планови, а пак градоначалникот доставува квартални извештаи за извршување на **буџетот** до Министерството за финансии и до советот на општината.

Советот на општината донесува годишна сметка за претходната година на **буџетот** на предлог на градоначалникот по истекот на фискалната година, а најдоцна до 15 март и ја доставува до Министерството за финансии најдоцна до 31 март во тековната година.

Советот на општината усвојува и годишен извештај што се состои од:

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

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

Како за пример, го наведувам позитивното искуството на општина Велес која веќе две години печати во 14 000 примероци Годишен извештај за работа на општината и го доставува до секое семејство.





3.3. ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ

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

Градоначалниците во голем дел од работното време се ангажирани на барања поддршка за проектите, изнаоѓање партнери, обезбедување грантови.

3.3.1. Извори на финансирање

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

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

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

Локални надоместоци се: **надоместокот** за уредување на градежното земјиште; надоместоците од комуналната дејност и надоместоците за просторни и урбанистички планови и други локални надоместоци утврдени со закон.

Пример: персоналниот данок на доход од вработените од Скопје кои живеат во Велес, како и на вработените во државните органи, институции и претпријатија со седиште во Скопје (Армија на Република Македонија, Министерство за внатрешни работи, Министерство за образование, Министерство за здравство, Македонски железници, Електростопанство на Македонија, Македонски телекомуникации) кои живеат во Велес ќе биде приход на општина Велес.

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

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

Општината како и во многу други држави остварува дел од приходите и од персоналниот **данок** на доход и тоа 3% од персоналниот **данок** на доход на личните примања од плати од физички лица кои постојано живеат и престојуваат во општината и целиот износ од персоналниот **данок** на доход од физички лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност според местото на регистрација 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 транзициониот период донациите беа многу важни за општините. Така ќе биде уште извесно кратко време. Но, за долгорочен стабилен развој на општините неопходно е да се изгради одржлив систем базиран на стабилни, постојани извори на приходи.

Со распишување на самопридонес, по пат на референдум, може да се обезбедат средства за задоволување на определени потреби на граѓаните. Во минатото самопридонесите беа чести и благодарение на нив се изградиле многу значајни комунални, инфраструктурни објекти. Референдумот сега е реткост заради тешката економска и социјална состојба, големата невработеност и малата платежна моќ на граѓаните. Минатата година беше распишан и воведен самопридонес единствено во Кавадарци и тоа за разрешување на проблемот со водоснабдувањето и за изградба на друга комунална инфраструктура што е за пофалба.

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



Приходите, во висина од 3% од вкупно наплатениот **данок на додадена вредност** во претходната фискална година, ќе бидат распоредени според бројот на жители и други критериуми утврдени со Уредба. Овие средства имаат карактер на средства за финансиско воедначување на општините. Општините имаат право самостојно да одлучуваат за трошењето на овие средства.

Наменската дотација се распределува по општини, проекти и институција или програми од Министерството за финансии на предлог на надлежните министерства и фондовите за финансирање на конкретна активност.

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

Блок дотацијата се доделува за финансирање на надлежностите на општините во културата, спортот и рекреацијата, основното и средното образование и примарната здравствена заштита. Претходно надлежните министерства и фондовите изготвуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба. Важно е да се знае дека висината на **блок дотацијата** не може да биде поголема од износот на средствата од **буџетот** на Република Македонија што е користен за таа област во претходната година.

За финансирање на т.н. делегирани надлежности, што некој орган на државна управа ќе му довери на градоначалникот на општината, ќе се користи **дотацијата за делегирана надлежност** што се обезбедува од средствата на органот во **буџетот** на Републиката.

3.3.2. Следење на развојот на системот за финансирање на општините

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

За таа цел, како и за следење на транспарентноста на постапките, изготвување извештаи, подготвување мерки и предлози, следење на наменското користење на дотациите, Владата формира Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на општините.

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

3.4. УТВРДУВАЊЕ И НАПЛАТА НА ПРИХОДИТЕ НА ОПШТИНИТЕ

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

Секоја општина треба да има најмалку тројца вработени во општинската администрација квалификувани за утврдување и наплата на даноци за да го преземе извршувањето на оваа работа.

Напомена:

Уредбата за Методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност што ја донесува Владата на Република Македонија на предлог на министерот на финансии и по претходна согласност на Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините, најдоцна до 30 јуни во тековната година за наредната година, е многу важен акт.

Министерот за финансии е должен со буџетски циркулар да ја извести секоја општина за видот и висината на дотацијата за следната буџетска година најдоцна до 30 септември во тековната година.

Надлежните министерства и фондови се должни да ги објават утврдените критериуми, постапки и рокови за распределба на наменските и капиталните дотации најдоцна до 30 април во тековната година.



Обврзникот на **данокот** на имот е должен да поднесе даночна пријава или за нов имот или нови податоци доколку има промени на истите содржани во претходно поднесената даночна пријава и тоа до 31 јануари во годината за која се врши утврдување на **данокот**.

Пример: Комунални такси се плаќаат за: секоја регистрирана фирма; користење на површини во кампови; користење на простор пред деловни простории; истакнување реклами; користење на музика во јавни локали; користење на плоштади за изложување на предмети; користење простор за паркирање; за користење и одржување на уличното и јавно осветлување и др.

**Пример: Виш соработник за утврдување данок од имот, промет на недвижности и права
Виш соработник за комунална такса
Самостоен референт за облог на данок од имот
Виш референт, даночен книговодител
Самостоен референт, даночен извршител**

Градоначалникот на општината донесува решение за висината на **данокот** на имот и го доставува до даночните обврзници најдоцна до 31 март.

Стапката на **данокот** на имот изнесува од 0,10% до 0,20%, а стапката на **данок** на промет на недвижности од 2% до 4%.

Стапката на **данокот** на наследство и подарок за прв наследен ред изнесува од 2% до 3%, а за втор наследен ред од 4% до 5%.

Даночна основа за сите видови даноци е пазарната вредност на сите видови имот која се утврдува според Методологија што ја пропишува Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии, а утврдувањето го врши комисија формирана од советот на општината.

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

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

Општините ќе остваруваат и други приходи утврдени со закони по одредени области (туристичка и угостителска дејност, издавање концесии за користење на природни богатства и слично).

Висината на стапките ја утврдува советот на општината.

Посебно внимание треба да се посвети на опфатот на сите даночни обврзници, на утврдување на пазарната вредност на имотот и да се обезбеди присилна наплата на даночните долгови.

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

3.5. ЗАДОЛЖУВАЊЕ НА ОПШТИНАТА

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

За покривање на привремен недостиг на готовински средства, општината може краткорочно да се задолжи во вкупен износ до 20% од реализираните вкупни приходи на тековно-оперативниот **буџет** во претходната фискална година.

За финансирање на капитални средства и инвестиции, општината може да се задолжи долгорочно, при што вкупниот износ на годишното отплаќање на годишното задолжување не смее да надмине 15% од вкупните приходи на тековно-оперативниот **буџет** во претходната фискална година.

Министерство за финансии ќе ја следи работата на општините и доколку позитивно ги оцени финансиските извештаи во период од најмалку 24 месеци и доколку во период од 2 години општината нема не подмирени обврски кон доверителите, истата 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. СМЕТКОВОДСТВЕНА ЕВИДЕНЦИЈА, КОНТРОЛА И РЕВИЗИЈА

Општината и јавните служби основани од општината водат сметководствена евиденција во согласност со Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници, прифатените сметководствени принципи, практики и стандарди, согласно Меѓународните сметководствени стандарди за јавен сектор.

Градоначалникот одредува одговорен сметководител (дипломиран економист со најмалку пет години работно искуство во областа на финансиите), кој заедно со него е одговорен за законитоста во сметководствените работи.

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

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

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

3.7. ФИНАНСИСКА НЕСТАБИЛНОСТ НА ОПШТИНАТА

Доколку главниот државен ревизор утврди големи неправилности во финансиското работење, или доколку сметката на општината е континуирано блокирана 30 или 45 дена со прекини во период од 60 дена, а притоа општината не го плаќа утврдениот долг во рок од 90 дена, и доколку општината го надмине дозволеното задолжување, настанува финансиска нестабилност.

За надминување на ваквата состојба се формира Комисија за надминување на финансиската нестабилност. Таа изготвува план на мерки и активности за надминување на финансиската нестабилност на општината.

3.8. СПРОВЕДУВАЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Процесот на фискалната децентрализација ќе се спроведува во фази за да се создадат предуслови за успешен трансфер на надлежностите од централно на локално ниво.

Сите општини немаат ист капацитет заради што е потребно постепено преземање на надлежностите и првично и соодветно обезбедување на 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 превземање и правично и соодветно обезбедување на средства за ефикасно и непречено извршување на превземените надлежности.

Трансферот на средства во првата фаза на децентрализацијата ќе започне на 1 јули 2005 година. Врз основа на Уредбата за методологија за распределба на приходите од **данок на додадена вредност** и Уредбата за методологија за распределба на капиталните и наменските дотации без средствата наменети за плати ќе отпочне трансферот на дотациите од **буџетот** на Република Македонија.



Важно е да се напомене дека Владата на Република Македонија ќе формира Комисија која ќе оценува дали општините ги исполнуваат условите за трансфер на средства од првата фаза на децентрализација. (Во рамките на општинската администрација да има најмалку двајца вработени за работа во областа на финансиското управување, буџетирање и сметководствени работи и најмалку тројца вработени кои ќе работат на утврдување и наплата на даноци).

Трансферот на средствата во втората фаза од децентрализацијата односно на блок дотациите ќе отпочне кога општините ќе ги исполнат условите од првата фаза и кога ќе имаат соодветни кадровски капацитети за финансиско управување, добри финансиски резултати, кога навремено и правилно ќе го известуваат Министерството за финансии и нема да имаат заостанати, ненамирени обврски кон добавувачите или доверителите.

3.9. ЈАВНИ НАБАВКИ

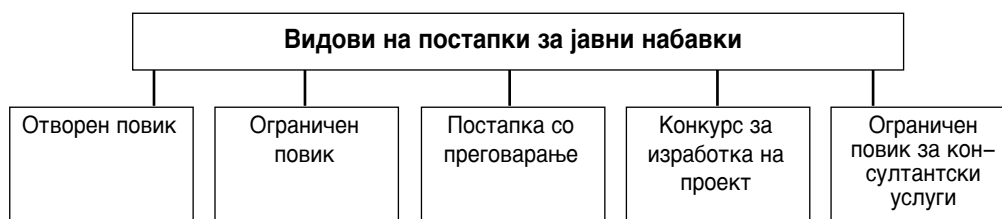
Под поимот јавни набавки се подразбираат повеќе активности што општината ги извршува како набавувач заради купување стоки, добивање на услуги или за извршување на градежни работи или други работи за кои се обезбедени средства во **буџетот**.

Со Законот за јавни набавки се воспоставува правна рамка на правата и обврските на учесниците во процесот.

Во услови на пазарно стопанство мора да се обезбеди слободна здрава конкуренција, фер натпревар, транспарентност, ефикасност и намалување на јавните трошоци. Во спротивно се нарушуваат вкупните општествено-економски текови и се создаваат услови за корупција и други девијантни појави.

За да се спречат појавите на корупција, изразени преку користољубие, подмитување или давање „провизија“ односно мито на донесувачите на одлуките за набавка, или за финансирање на политички партии преку јавни набавки, нужна е доследна примена на законската регулатива.

Конкуренцијата при подеднакви 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, транспарентност и јавност.

Забранети се какви било преговори помеѓу општината и понудувачите при отворен и ограничен повик. Можно е да се побара објаснување, но без можност за измени.

Не е дозволено, исто така, 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 започне само за работите што се планирани и за кои се обезбедени средства со **буџетот** или програмите што ги донесува советот на општината.

Врз основа на донесените документи градоначалникот до крајот на јануари донесува план за вкупните потреби за набавки во тековната година по видови, како и за динамиката и постапката за реализација.



Потоа, градоначалникот донесува одлука за потребата за секоја одделна набавка во која се утврдува видот и количината на набавката, износот и изворот на средства потребни за нејзина реализација.

Општината е должна да ја чува целокупната документација за јавните набавки и да води регистар за јавни набавки.

Градоначалникот формира постојана комисија за јавни набавки за спроведување на постапката за јавни набавки од редот на вработените со мандат од две години и можност за само уште еден мандат.

За да им се овозможи на сите заинтересирани субјекти еднаков пристап повикот за јавни набавки задолжително се објавува во дневен весник, како „Службен весник на Република Македонија“ или во официјален весник на Европската Унија во зависност од видот на набавката.

Општината подготвува тендерска документација според своите потреби во согласност со стандардите и правилата за соодветниот вид на набавка што е достапна на увид за сите заинтересирани понудувачи.

Понудувачот за докажување на својата финансиска, економска и техничка способност со понудата доставува соодветно потребни документи.

По отворањето на понудите, врз основа на претходно утврдени критериуми, се донесува Одлука за избор на најповолна понуда за што се известуваат сите учесници во постапката.

Клучни зборови: Буџет, Данок, Такса, Надоместок, Дотација, Данок на додадена вредност, Наменска дотација, Капитална дотација, Блок дотација, Дотација за делегирана надлежност, Сметководствена евиденција, Ревизија, Финансиска нестабилност, Набавувач, Јавна набавка, Понуда, Договор за јавна набавка, Комисија за јавна набавка

Правна рамка:

- Европска повелба за локална самоуправа на Совет на Европа;
- Закон за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр.5/02;
- Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр.61/04;
- Закон за буџетите во „Службен весник на Република Македонија“ бр.35/01; 93/01;
- Закон за сметководството за буџетите и буџетските корисници во „Службен весник на Република Македонија“ бр.61/02; 98/02;
- Закон за даноците на имот во „Службен весник на Република Македонија“ бр.61/04;
- Закон за комуналните такси во „Службен весник на Република Македонија“ бр.61/04;
- Закон за изменување и дополнување на законот за административни такси во „Службен весник на Република Македонија“ бр.61/04;
- Закон за државна ревизија (пречистен текст) во „Службен весник на Република Македонија“ бр.73/04;
- Закон за јавни набавки во „Службен весник на Република Македонија“ бр.19/04;
- Закон за утврдување на наплата на јавните приходи во „Службен весник на Република Македонија“ бр.13/01, 61/02 и 24/03.





4 | МЕНАЏМЕНТ СО ОПШТИНСКИОТ ИМОТ

Ромео Дербан

Правото на сопственост на имот не е само законска можност туку е и универзална категорија. Заштитете го имотот на општината онака како што го заштитувате и Вашиот сопствен имот. На тој начин Вие успешно ќе си ја вршите должноста. Вашите сограѓани ќе Ве почитуваат, а Вашата општина ќе биде побогато и попријатно место за живеење.

4.1. ОСНОВЕН ОПШТИНСКИ ИМОТ И СТЕКНУВАЊЕ СО ИМОТ

Управувањето со општинскиот имот е една од нејзината најважна надлежност. Општината управува и стопанисува како добар домаќин со имотот. Законите предвидуваат општините да го користат имотот за економска цел и ефикасно управување. Доброто управување би резултирало со развој на општината. Непромислените активности, од друга страна, можат да резултираат со непоправлива штета по општината.

Уште со формирањето на првите општини, а особено со формирањето на 34-те општини во Република Македонија во 1965 година од страна на државата, доделени им се на општините определени имоти заради извршување на утврдените надлежности.

Со Законот за територијална поделба на Република Македонија и определување на подрачјата на единиците на локалната самоуправа од 1996 година, во Република Македонија беа основани 123 општини. Со цел да се создадат услови за започнување со работа на овие општини, неминовно беше да им се додели определен имот заради извршување на своите надлежности. Со Законот за локална самоуправа од 1995 год на општините во РМ им се гарантираа малку надлежности (како на пример, комунално уредување и дел од просторното и урбанистичко планирање), со што голем број од надлежностите што дотогаш ги извршуваша станаа државни. На тој начин на општината ѝ беше одземен голем дел од имотот (како на пр. зградите на општинските судови, училиштата, детските градинки, амбулантите, месните канцеларии, општинските канцеларии, спортските објекти, градежното земјиште и друг имот) и истиот ѝ беше доделен на државата.

Заради создавање услови за започнување со работа, особено на новооснованите општини, неминовно беше да им се додели имот на тие општини заради извршување на своите надлежности. Со цел да се изврши правична распределба на имотот меѓу Републиката и општините, претходно се изврши делбен биланс.



Оние објекти кои со делбениот биланс се утврдени како заеднички објекти на Републиката и општината, и притоа не е можна нивна физичка делба, се користат врз основа на склучена спогодба за заедничко користење и нивно одржување (како на пр. спортски сали, пливачки базени и др). Земјиштето (плодно и неплодно), како и шумите и пасиштата на подрачјето на општината и понатаму се заведени како државен имот.

ДЕЛБЕН БИЛАНС

За спроведување на делбениот биланс беа формирани комисији составени од претставници на министерствата на Република Македонија и претставници од општините.

Комисиите, врз основа на расположивите податоци што ги поседуваше општината и податоците од Геодетската управа - катастарот, со записник утврдија кој недвижен имот ќе биде во сопственост на општината, а кој ќе остане во сопственост на Републиката.

Имотот на новооснованите општини се утврди со делбен биланс меѓу Републиката и општината, од една страна, и меѓу ново основаната општина и општината од која се основа, од друга страна.

За жал со делбениот биланс општините загубија голем дел од имотот кој им беше одземен и истиот ѝ беше доделен на државата.

Со Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија од 2004 година се утврдени 84 општини, а со Законот за локалната самоуправа од 2002 година на општините им се определуваат нови надлежности, кои треба да почнат да се применуваат од почетокот на 2004 година.

Заради создавање услови за започнување со работа за извршување на новите определени надлежности, на општините им се доделува значителен имот. Како на пр. им се враќаат во сопственост училиштата (за основно и средно образование), дел од спортските објекти, амбулантите, противпожарните домови, училишните домови, општинските канцеларии од подрачните единици на одделни министерства, библиотеците и друг имот. Овие објекти општините ќе ги превземат по конституирањето на советите на општините и по изборот на градоначалниците на општините на локалните избори во 2005 година.

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

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

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

- земјиштето (градежни парцели),
- парковите,
- општинските депонии,
- зградите (пр. општинските канцеларии),
- објектите од културата,
- куќите или становите за живеење,
- деловните објекти,
- гробиштата,
- капелите,
- спортските објекти и
- друг имот кој по својата природа е недвижен.

Што премина во сопственост на општината?

Владата на Република Македонија, во 2000 година, донесе поединечни решенија за секоја општина за пренесување право на сопственост на недвижен имот од Република Македонија на општината, врз основа на спроведен делбен биланс. Во сопственост на општините со делбениот биланс им се пренесоа:

- а) станбени објекти, деловни објекти, објекти од областа на образовните дејности, објекти од областа на здравствената заштита, како и културни и спортско-рекреативни објекти;**
- б) објекти од комуналната инфраструктура;**
- в) објекти на месните заедници и**
- г) заеднички објекти.**

Движен имот е имотот кој 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,
- канализационата мрежа,
- пречистителните станици,
- уличното осветлување,
- радио-комуникациските линии, кабелските ТВ и сл.

Во финансии спаѓаат:

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

Постоењето на различни видови имот нè доведува до заклучокот дека ни треба добар план за негово управување. Тоа значи дека нас не ни треба само попис на инвентарот, туку и генерален план за долгорочен развој кој ќе ги утврди основите за развој на општината. На пр. план за 10 години и сл. Кога го креираме овој план треба да ни бидат на ум традицијата и навиките на граѓаните, како и нивниот начин на живеење.

За спроведување на своите цели општината треба да купува или продава недвижен имот. Парите кои ќе се соберат од продажбата на имотот треба да се вложат за стекнување на нов или реконструкција на постојниот имот.

4.2. КУПУВАЊЕ И ПРОДАВАЊЕ НА ИМОТ

Општината може да купува и продава имот, согласно законот. За купување и продавање на имотот одлучува советот на општината. Советот може да го овласти градоначалникот на општината да продава или купува имот.

Кога имаме добар преглед на имотот со кој се стекнала општината, истиот може да се зголеми со купување на друг имот од правни и физички лица. Секогаш треба да се настојува да се купи имот кој е потребен за општината односно за извршување на нејзините надлежности.

Имотот кој не се употребува, општината може да го продаде на правни или физички лица. Општината треба да ја изврши продажбата на имотот по пат на јавно наддавање, согласно законот. Пример кога се продава општински стан или куќа, најпрвин треба да се утврди дали тој објект и е потребен на општината. Доколку се утврди дека тој објект не и е потребен на општината, а истовремено носи и големи трошоци за буџетот на општината, тогаш објектот може да се продаде. Одлука за продажба на објектот донесува советот на општината. За водење постапка за продавање на објектот се формира комисија. Комисијата најпрво ја утврдува реалната пазарна вредност на објектот. Пазарната вредност не смее да биде помала од реалната пазарна вредност која е присутна на подрачјето каде што се врши продажбата на објектот. Комисијата распишува јавен оглас и утврдува на кој ден треба да се изврши продажбата. Секогаш треба да се внимава колку потенцијални купувачи се пријавени



за јавното наддавање. Кога имаме повеќе заинтересирани купувачи за објектот, тогаш тоа е поповолно за постигнување на повисока цена. Кога имаме само еден потенцијален купувач на јавното наддавање, тогаш е добро Комисијата да ја прекине постапката и да објави нов јавен оглас за продажба. Најпрвин потенцијалните купувачи приложуваат кауција за објектот пред да отпочне јавното наддавање. Комисијата за купувач на објектот го прогласува најдобриот понудувач. Купувачот ги уплаќа средствата за купување на објектот на жиро-сметката на буџетот на општината. Средствата добиени од продажбата на објектот треба да се користат наменски за купување, изградба или реконструкција на постојните објекти.

4.3. ДАВАЊЕ НА ИМОТОТ ПОД ЗАКУП

Општината располага со имот кој не го користи за своите активности. Таквиот имот општината може да го дава под **закуп** за одреден период, по пат на јавно наддавање, согласно законот. Давањето на имотот под **закуп** спаѓа во општинска надлежност. Давањето на имот под **закуп** не мора секогаш да е најважен фактор. Но, многу е важно која дејност ќе се врши во објектот што се дава под **закуп** и кои ќе се резултатите од него.

Добра е идејата општината да гради такви објекти и да ги дава под **закуп**. Исто така од особено важно значење е општината да води грижа за одделни занаети кои се карактеристични за општината, како што се: фурниците, фризерите, кујниците и др. При давањето на објектот под **закуп** на овие занаети, општината треба да води сметка **надоместокот** 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 **надоместокот** за **закупот** секогаш треба да бидат наменски потрошени.

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

4.4. РЕГИСТАР НА ИМОТОТ

Општината е должна да води евиденција на имотот и да ги ажурира промените. Општината за имотот води **регистар** и имотот го искажува во имотен биланс. На крајот од секоја календарска година, општината врши попис на материјалните средства. Во пракса 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 заради општиот и развојниот план за управување со имотот и претставува значаен фактор во планирањето на буџетските приходи и расходи.

Имотот на општината е распространет и е променлив од време на време. Општината е должна да ги ажурира промените и да го регистрира развојот на нејзиниот имот – заедно со тековната регистрација на сите договорни промени. Тоа не е само законска должност, туку е и интерес на општината. Имотот е регистриран во општината, согласно законот, но за поголема сигурност пописната комисија треба да врши надзор над имотот.

Пред отпочнување на пописот, основно правило е да се провери дали секој недвижен имот е запишан во поседовните книги на Геодетската управа (катастарот).

Активностите во врска со пописот започнуваат со формирање на Пописна комисија. Заради успешна работа на Комисијата за попис се изготвува 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. Пр. посебни пописни листи за градежните објекти, посебни за земјиштето, посебни за движниот 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 кои на денот на пописот се наоѓаат на тековните сметки во банките кои што ги поседува општината, на благаяната на општината, како и мениците и акциите што ги поседува општината.



По завршувањето на пописот се изготвува 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 перманентна контрола на **регистарот** на општинскиот имот.

Во **регистарот** на имотот се запишува целиот имот што го поседува општината (земјиштето, објектите и средствата).

4.5. ЗАШТИТА НА ИМОТОТ

Општината го заштитува имотот од природни и други влијанија на начин утврден со закон. Заради заштита на имотот, општината треба да превземе соодветни мерки, и тоа: навремено одржување на објектите, мерки заради затајување на давачките по однос на **закуп** на имотот, мерки против корупцијата, мерки против кражбите и оштетувањата, мерки за заштита од природни влијанија и др.

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

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

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

4.6. УПРАВУВАЊЕ СО ИМОТОТ

Општината со имотот управува во јавен интерес и мора да се однесува како добар домаќин. Колку е поголем имотот, толку е поголема одговорноста за управување со него. 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 основ на сопственоста на имотот.

Доколку општината има голем имот, таа може да основа и јавно претпријатие за управување со имотот. Меѓутоа, во прв ред, одлучувачки 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.

4.7. ИНФРАСТРУКТУРЕН ИМОТ

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

4.8. СОРАБОТКА ПОМЕЃУ 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, канализациона мрежа, изградба на локални патишта кои ги поврзува две соседни општини и сл.

Општините за поуспешна меѓусебна соработка можат да формираат и заеднички јавни претпријатија.

Исто така општините можат да формираат и заедничко јавно претпријатие за услужни и комунални дејности. Бројот на овие јавни претпријатија зависи од големината на општината, односно градот.

Пример за меѓуопштинско јавно претпријатие: "Проаква - Струга" за водоснабдување и пречистување на отпадни води, формирано меѓу општините Струга и Охрид.

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 на соработка. Пример за изградба на заеднички водовод, патишта, електрична енергија, канализација и сл.

Кога се знае колку вреди корисноста од управување со имотот на сопствената општина, тогаш станува јасно дека е многу подобро да се соработува или да се воспоставува заедничка асоцијација на управување со другите општини. Ова решение е добро заради потребата од управување со заедничкиот имот на општините.

Соработката меѓу општините овозможува на многу лесен начин да се дојде до специјални фондови за поголеми инвестициони проекти и обнова на имотот во општината. Финансиската помош од овие програми е добредојдена заради изградба и реконструкција посебно на инфраструктурните објекти. Ако си член на советот на општината, вреди да се потроши малку повеќе време за изготвување на вакви програми.

Не заборавај дека кога управуваш со имотот треба да се побара и финансиска помош од меѓународни донаторски институции. Но, исто така, обврзан си да ги почитуваш роковите и условите утврдени во тие програми.

4.9. КАКО СЕ СТЕКНУВА ИМОТОТ

Општината го стекнува имотот: од сопствени извори на приходи кои се утврдени со закон; од вршење на одредена стопанска дејност; од вршење на 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.

4.10. 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 транспарентна. Исто така, треба да се биде многу внимателен и да се утврди дали таа **трансакција** е од интерес на општината. Доколку имотот се продаде по пониска цена од утврдената пазарна вредност, или пак се купи имот по многу повисоки цена од реалната пазарна вредност, тогаш постои основано сомневање дека ѝ е направена штета на општината, а со тоа следува соодветна законска мерка против раководното лице на општината.

Контрола на материјално-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 преставуваат општински расходи во смисла на законско и наменско користење на средствата, се утврди дека при про-



дажбата, купувањето или давањето под **закуп** на имотот на општината е направена незаконска **трансакција** или **трансакција** која има штетни последици по општината односно е сторено прекршочно или кривично дело, тогаш се поведува соодветна постапка против лицето на општината кој што го направило тоа дело.

4.11. КРЕИРАЊЕ НА ИМОТ

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

Појдовна основа во креирањето на имотот треба да ни претставуваат пописните листи на имотот и билансот на расходите и на приходите остварени во тековната година од општинскиот имот.

Откако внимателно ќе утврдиме кој имот носи приходи, и тоа последователно неколку години наназад, треба да се одлучиме 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 последователно неколку години наназад, тогаш неминовно е тој имот да се продаде. Тоа правило секогаш не мора да има пресудно значење, особено не за оние објекти (на пример библиотеките, галериите, културните установи и др.) кои не ѝ носат профит на општината, но се од посебен јавен интерес за општината. Овие објекти не треба да се продаваат.

Нема сомневање дека креирањето со стекнатиот општински имот бара висок професионален апарат на општинските власти – еден единствен што секогаш може да го најде патот меѓу лавиринтот во финансиски административен процес и постојната законска регулатива.

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

Клучни зборови: Менаџмент, Трансакција, Транспарентност, Хипотека, Регистар, Надоместок, Закуп, Ревизија

Правна рамка:

- Закон за локалната самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр.52/95 и 5/02;
- Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/04;
- Закон за сопственост и други стварни права во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/01;
- Закон за извршна постапка во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/97 и 59/2000;
- Закон за државна ревизија (пречистен текст) во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 73/04;
- Упатство за начинот на спроведување на делбениот биланс меѓу Републиката и 34–те општини и градот Скопје и делбениот биланс меѓу новоосновените општини и општините од кои произлегуваат во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 17/97;
- Закон за уредување на односите меѓу новите единици на локалната самоуправа и единиците на локалната самоуправа од кои произлегуваат во „Службен весник на Република Македонија“ бр.59/96.





5 | ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ (ЛЕР)

Љупчо Петковски

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

Локалниот економски развој е процес во кој актерите од јавниот, приватниот сектор (бизнис) и невладиниот сектор работат заедно и создаваат поповолни услови за економски раст и за креирање нови работни места во единиците на локалната самоуправа со цел подобрување на квалитетот на животот на луѓето.

Да се работи на ЛЕР, значи да се работи директно на изградба на економска конкурентност на општината со цел подобрување на економската иднина на истата. Локалната самоуправа, согласно новите надлежности кои и се дадени со децентрализацијата во своите активности, треба да даде приоритет на локалното стопанство и зголемување на неговата конкурентност во економска смисла, бидејќи успехот на локалната заедница ќе зависи од нејзината прилагодливост кон пазарното опкружување кое сè побрзо се менува и во кое конкуренцијата е сè посилна.

Секоја локална заедница има свои единствени локални услови кои можат да го потпомагаат или отежнуваат нејзиниот економски развој. Овие локални атрибути ги формираат темелите на кои може да се гради стратегијата на ЛЕР со цел да се подобри конкурентноста на локалните бизниси.

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

Работењето на стопанството, кое треба да создаде економски пораст и развој во локалната заедница, во голема мерка зависи од поволноста на локалните услови (кои влијаат на неговото работење). Основна задача на советот на општината (локалната власт) е создавање на поволни услови за развој на мали и средни претпријатија на територијата на својата општина. ЛЕР се одвива со градење на **партнерство** помеѓу локалната власт, приватниот сектор и НВО во интерес на заедницата.

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



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

Ова може да се постигне со:

- едношалтерски систем;
- унапредување на менаџментот со ЛЕР;
- јакнење на граѓанското учество;
- подобрување на квалитетот на јавните услуги и
- напуштање на бирократските навики и трансформација на локалната администрација во советодавна власт.

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

- **Поттикнување на порастот на локалното стопанисување** преку воспоставување на локална мрежа на институции и агенции за поддршка на мали и средни претпријатија и поддршка на претприемништвото;
 - **Поттикнување на основање и развој на нови претпријатија** преку давање совети, техничка помош, информации, обуки за претприемништво, со што би им се помогнало на поединци и би се охрабриле да започнат нови стопански дејности;
 - **Промовирање на инвестиции преку привлекување на стопански дејности** кон локалната заедница од било кој 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 на инвеститори.
- ◆ Советот влијае во ЛЕР со донесување на програми и одлуки за висината на комуналните такси чија висина битно ќе влијае на стимулирање на стопански активности. Исто така, ја утврдува и висината на локалните даноци чии износи можат стимулативно да влијаат на ЛЕР.
 - ◆ Во своите програми треба да овозможи развој и модернизација на објекти од комуналната инфраструктура:
 - а) изградба, доградба и реконструкција на локални сообраќајници;
 - б) изградба, реконструкција и модернизација на водоводна мрежа и пречистителни станици;
 - в) изградба на регионални депонии;
 - г) изградба, проширување и модернизација на јавни пазари;
 - д) подигнување и обновување на паркови и зелени површини;
 - ◆ Изградба, реконструкција и модернизација на објекти од социјалната инфраструктура :
 - а) спортско–рекреативни центри;
 - б) образовни установи;
 - в) здравствени установи;
 - г) социјални установи;
 - д) културни установи;



- Локална и регионална соработка – локалните власти треба да го потпомогнат стопанското умрежување и да бидат катализатор за собирање на сите актери на локалната и регионална економија со цел зголемување на конкурентноста и заеднички настап на пазарите.
- Смирување на социјални тензии преку програми кои 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 на 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 постоечките затворени индустриски капацитети преку изнаоѓање на стратешки партнери. Локалниот економски развој бара стратегии ускладени со локалните услови. Притоа треба да се земат предвид одредени принципи.
- Целосен пристап кој ги вклучува социјалните, економските и еколошките прашања.
- Низа иницијативи – краткорочни, среднорочни и долгорочни за да се поддржат партнерствата и да се изгради доверба на заинтересираните страни.
- Унапредување на капацитетите на управување со што се постигнува залагање, кредибилитет и способност да се обединат заинтересираните страни за **имплементација** на програмата.
- Локалната власт треба да покаже јака политичка волја за **имплементација** на ЛЕР стратегијата и да бара конкретна техничка, финансиска и друг вид поддршка од другите нивоа на власт.

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

ПРИМЕР:

РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОЕКТ СО ГРАДЕЊЕ НА ПАРТНЕРСТВО МЕЃУ ЈАВНИОТ И ПРИВАТНИОТ СЕКТОР

Во општина Крива Паланка веќе подолго време постоечката автобуска станица со својот капацитет од еден перон не ги задоволуваше потребите на граѓаните. Покрај тоа, таа беше сместена во центарот на градот и тоа на такво место што го оневозможуваше уредувањето на централното градско подрачје согласно урбанистичкиот план, а го оневозможуваше и нормалното одвивање на сообраќајот, па дури и ја загрозуваше неговата безбедност.

Дислокацијата на автобуската станица беше еден од најгорчливите проблеми што ја мачеше локалната самоуправа веќе подолго време, но поради недостиг од финансиски средства истата не беше во состојба сама да го реши проблемот.

За решавање на овој проблем општината ги презеде следните активности:

1. формира тим;
2. тимот изврши анализа и ја утврди следната состојба:
 - дефинирање на нова локација за изградба на автобуска станица според детален урбанистички план во сопственост на Р. Македонија;
 - изготвување на техничка документација за изградба на нова автобуска станица;
 - дефинирање на заинтересираните страни за решавање на проблемот (општина Крива Паланка и авто транспортно претпријатие „Пролетер“ од Крива Паланка);
 - утврдување на висината на инвестицијата.

По согледување на висината на инвестицијата, тимот заклучи дека општината не може да ја заокружи инвестицијата (да го изгради објектот) со сопствени средства.



Тимот по согледување на фактичката состојба ги дефинира следните чекори за реализација на овој проект и ги предложи пред советот на општината кој ги усвои и тоа:

1. Барање до Министерството за транспорт и врски за отстапување односно доделување на локацијата за автобуска станица во сопственост на општината.

2. Одлука за реализација на проектот преку изнаоѓање стратешки партнери од советот на општината;

3. Градење на **партнерство** меѓу заинтересираните страни со заеднички вложувања (формирање комисија која ќе ги дефинира условите на договорот).

По добиениот позитивен одговор од Министерството за транспорт и врски, тимот пристапи во реализација на другите фази од проектот. Ги дефинира критериумите на партнерските односи и обврски помеѓу општината и автотранспортното претпријатие „Пролетер“ од Крива Паланка. Беше потпишан договор за јавно–приватно **партнерство**.

Во реализацијата на проектот беше побарана и добиена поддршка од програмата „Општински фонд за развој – заеднички средства“ на УНДП.

Така овој проект беше реализиран со заедничко вложување на општина Крива Паланка како сопственик на локацијата за автобуската станица, со финансиска поддршка на УНДП, од една страна, и на автотранспортното претпријатие „Пролетер“ од Крива Паланка како директен корисник на објектот, од друга страна.

Автобуската станица е сопственост на локалната самоуправа, а партиципирањето на автотранспортното претпријатие „Пролетер“ од Крива Паланка е решено преку авансно учество за користење на објектот за сопствени потреби. 50 % од услугите на другите корисници ќе бидат приход во буџетот на општина Крива Паланка.

5.1. РАКОВОДЕЊЕ СО ПРОЕКТЕН ЦИКЛУС

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

ПРЕД ПРОЕКТНА ПОДГОТОВКА - ПРИБИРАЊЕ НА ИНФОРМАЦИИ ЗА СООДВЕТНИ ПРОГРАМИ КОИ ФИНАНСИРААТ ПРОЕКТИ

Снабдување со сите информативни материјали за програмата обично тие се така наречени услови за учество (VADEMECUM) и формулари за кандидирање (Application forms).

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

Внимателно прочитајте го информативниот пакет и обрнете внимание на:

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

5.1.1. Разработување на проектот

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



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

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

Доколку одредените програми немаат сопствени **апликациони формулари** кои го одредуваат точно дизајнот на предлог–проектот кој се презентира, во тој случај постојат одредени заеднички елементи кои обезбедуваат прегледно и концизно претставување на проектот.

Насловна страница:

Доколку предлог–проектот е поголем од 4 страници, корисно е да се состави насловна страница. На насловната страница треба да се наоѓа името на проектот и името на организацијата која го аплицира проектот.

Содржина:

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

Резиме:

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

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

5.1.2. Основни чекори при подготовка на проектот

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

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

Содржина на проект:

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



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

Потоа следи дефинирањето на целите и задачите на проектот кои се во директна корелација со дефинираните проблеми. Врз основа на дефинираните **цели и задачи** се врши точно дефинирање на целните групи за кои е наменет проектот и директните активности.

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

Обидете се да остварите креативност и професионалност.

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

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

Обично во формуларите по програмите на ЕУ има оддел за така наречена одржливост на проектот (Виабилитс/стаинабилитс).

Во делот за одржливост на проектот треба да се посочат аргументи за заштита на тврдењето дека активностите на проектот можат да продолжат и по завршување на финансирањето на проектот. Одделот „Одржливост на проектот“ (Sustainability of the project) е клучен елемент. Проектите треба да бидат проверени за одржливоста пред да започне нивното реализирање. Еден проект е одржлив кога може да обезбеди полза на целната група за која е назначен за продолжителен период од времето по завршување на финансиската помош.

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

5.1.3. Подготвување на буџет на проектот

Стандарден проект-буџет ги содржи следните елементи:

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

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

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

5.1.4. Подготовка на текстот на проектот

Во пракса низ сите претходни фази се подготвуваат делови од дефинитивниот предлог за проектот. Во рамките на таа фаза треба да се состават сите веќе подготвени текстови, да се допишат и дообјаснат тие делови кои не се доволно разработени. Така предлог–проектот се добива како резултат од сите наброени активности.



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

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

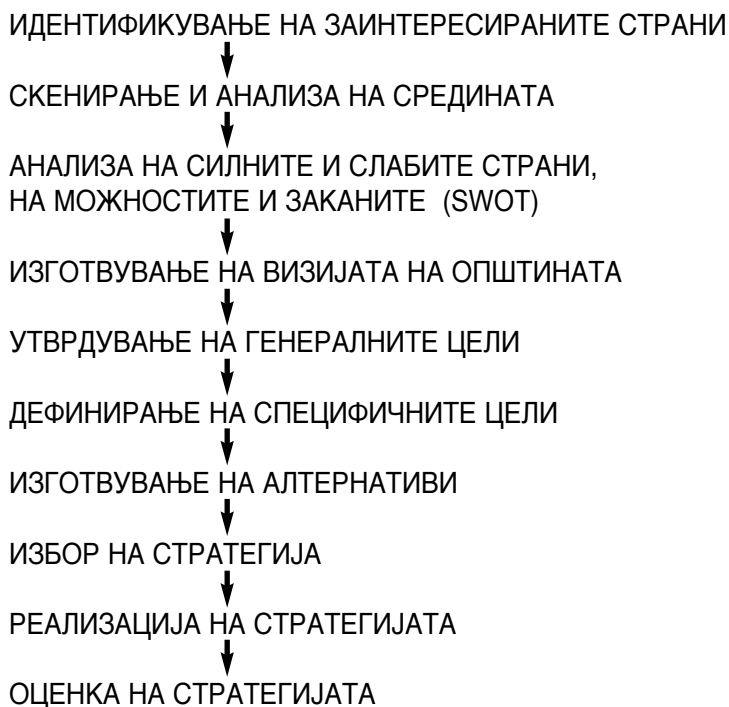
5.2. СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

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

Еве неколку дефиниции:

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

Процес на стратешко планирање



СТРАТЕШКОТО ПЛАНИРАЊЕ ИМА МНОГУ ПРЕДНОСТИ:

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

1. Идентификување на заинтересираните страни. Заинтересираната страна е секое лице или група, внатре или надвор од организацијата, кои бараат внимание од страна на општината (влијаат на дадено решение) и кои можат да придонесат со **ресурси** или да бидат засегнати од дадено реше-



ние на општината. Вовлекувањето на заинтересираните страни во раната етапа од подготовката на стратегијата е многу битно за дефинирање на целите и поддржување на решенијата. Заинтересираните страни за општинските решенија можат да вклучат различни луѓе и организации: фирми, корисници на услуги, месни организации и граѓански асоцијации.

2. Анализа на состојбата. Анализата вклучува собирање на информации за условите во средина-та и идните тенденции со цел идентификување на внатрешните и надворешните фактори кои ќе укажат на основните карактеристики на средината и тоа на:

- ◆ демографските карактеристики на населението – возраст, пол, образование, националност и други карактеристики на населението;
- ◆ економските карактеристики – клучните економски сектори, локалните **инвестиции**, бизнис-климата (што ја прави општината привлечна или непривлечна за бизнисот), **приватизацијата**, состојбата на општинските претпријатија;
- ◆ социјалните карактеристики – мрежа на здравствени, образовни, културни установи.
- ◆ инфраструктурата/техничките фактори: состојбата на претпријатијата за комунални услуги, водоснабдувањето /канализацијата, депониите за цврст отпад, системите за наводнување, патната и железничката мрежа, јавниот превоз, поштата, телекомуникациите, електрификацијата, гасоводната мрежа и др.
- ◆ финансиите: локални извори на финансирање и трансверни средства од буџетот на РМ.
- ◆ животната средина: урбанистичко уредување на просторот, мерки и активности за заштита на животна средина,
- ◆ нормативните фактори: промени кои ќе повлијаат врз општинските одговорности или **ресурси**.

3. Анализа на општинските силни и слаби страни на можностите и заканите (SWOT). Каква е положбата на внатрешните и надворешните фактори од кои општината може да има корист и какви се внатрешните и надворешните пречки за нејзино развивање?

4. Изготвување на општинската визија. Какви се основните стремежи или намери на јавноста? На пример: Да стане туристичка престолнина на земјата со најдобро професионално обучени кадри по туризам и хотелиерство, а истовремено на жителите да им овозможи висок стандард на јавни услуги.

5. Утврдување на приоритетите на генералните цели. Генералните цели се пошироки цели, поконкретни од визијата, но не така детални како специфичните цели. Кога се изготвуваат сите неопходни формули за генералните цели, тимот по **стратешко планирање** ги утврдува приоритетите. Средствата секогаш се ограничени, затоа е неопходно да се определи кои од генералните цели се со повисок приоритет од останатите.

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 специфичните цели зашто тие ќе овозможат реализација на генералната цел. На пример: Во пос-тоечката генерална цел за подобрување на хигиената, специфичните цели можат да бидат:

- ◆ Во тек на 2004 год. 80% од станбените блокови на територијата на општината да се обезбедат со нови кофи за смет.
- ◆ Во тек на 2005 год. претпријатието за одржување на хигиената да го зголеми собирањето на ѓубре и неговиот транспорт во централното подрачје на општинскиот центар од три на четири пати седмично.



Специфичните цели треба да го покажат капацитетот на општината (заедно со нејзините партнери). Тие, всушност, треба да ги покажат резултатите од „анализата на средината“.

7. Изготвување на алтернативи. За постигнувањето на една специфична цел може да се оди по различни патишта и секој пат ќе има своја различна цена и ефект. Алтернативните можности да се разработуваат од поединец или група или пак од различни групи.

8. Избор на стратегија. Во оваа етапа од многуте алтернативни патишта за постигнување на одбележаните 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 алтернативите, како на пр. исполнителност, расходи или приходи. Стратегијата треба да стане еден од раководните документи на општината, прифатен и поддржан од администрацијата, партнерските организации и граѓаните.

Затоа усвоената стратегија треба да биде добро претставена и поделена со сите заинтересирани страни и треба да помине низ следните фази:

1. Изготвување нацрт–верзија на стратегијата и јавна расправа по истата;
2. Вградување на забелешките и предлозите од јавната расправа на стратегијата во предлог–верзија;
3. Поставување на предлог–верзијата на стратегијата пред советот на општината и нејзино усвојување;

9. Реализација на стратегијата. Одговорностите за реализацијата на стратегијата треба да бидат јасно распределени меѓу одделите на општината и партнерските организации. Тие се одговорни за изготвување на конкретните планови за дејствување и финансиските средства за реализирање на стратегијата.

10. Оценка и мониторинг на стратегијата. Важна фаза во стратешкото планирање е создавање на системи за мониторинг и оценка со широко јавно учество (вклученост) во реализацијата на генералните и специфични цели, вградени во стратегијата на општината. Набљудувањето е важно. Тоа дозволува да се прават корекции доколку напредокот е незадоволувачки или доколку условите се изменат. Многу е важно да се дава отчет за напредокот во постигнување на генералните цели пред јавноста, така што граѓаните ќе можат да видат како општината работи по општите цели.

Клучни зборови: Стратешко планирање, Партнерство, Ресурси, Приватизација, Апликациони формулари, Цели и задачи, Целни групи, Инвестиции, Имплементација, Одржлив развој.

Правна рамка:

- Закон за трговски друштва (Сл. Весник на РМ бр. 28/2004г.)
- Закон за угостителска дејност (Сл. Весник на РМ бр. 62/2004г.)
- Закон за туристичка дејност (Сл. Весник на РМ бр. 62/2004г.)
- Закон за вршење на занаетчиска дејност (Сл. Весник на РМ бр. 62/2004г.)
- Закон за основање на Агенција за поддршка на претприемништвото на Република Македонија (Сл. весник на РМ бр. 60/2003г.)
- Закон за просторно и урбанистичко планирање (измени и дополнувања Сл. Весник на РМ бр. 45/2002г.)





6 ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

Катица Димовска – Талеска

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

6.1. ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

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

6.1.1. Што е просторен план и која е неговата цел

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

Планот е стратегија за просторен развој на Републиката, кој дава насоки за намената, користењето, заштитата, организацијата, уредувањето и управувањето со просторот на Републиката.

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



Основни цели на планот се:

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

6.1.2. Видови просторен план

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

Пример:
За "Рашче" е донесен просторен план како за простор од витално значење за градот Скопје и Републиката.

Пример:
Националниот парк "Галичица" е просторна целина од посебно значење за Републиката и за него треба да се изработи просторен план.

Просторен план на Републиката

Просторниот план на Републиката се донесува за целата територија на Републиката.

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

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

6.1.3. Содржина на просторен план на Републиката

На почетокот на секој **просторен план** се даваат основните цели и претпоставки на планот и 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 Републиката, а просторниот план на **регион** и просторниот план на подрачје од посебен интерес на Републиката се донесуваат како измени и дополнувања на просторниот план на Републиката.

Просторните планови се донесуваат за најмалку 15 години.

По истекувањето на овие рокови донесувачот на планот одобрува ревизија на планот, 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 кои ги нудат просторните планови за природните ресурси, за состојбата и насоките за развој, граѓаните односно правните субјекти можат правилно да го насочат својот интерес за работа, живеење, култура и сл.

Со создавање на плански предуслови за отворање – изградба на нови стопански субјекти се раздвижуваат постојните стопански гранки, се отвораат нови работни места за вработување на месното население. Со вработувањето се подобрува социо–економската состојба на населението и се остваруваат буџетите на општините. Буџетите на општините се остваруваат од даноци кои ги плаќаат граѓаните. Значи, општините ќе бидат моќни да ги извршуваат своите надлежности.

Пример: Во Тиквешкиот луѓето се заинтересирани за производство на грозје и производи од грозје, во Струмичкиот регион луѓето се заинтересирани за производство на раноградинарски култури, во Охридскиот регион доминира туризмот, во Прилепскиот регион се обработува тутун и камен, во Полог доминира сточарството и сл.

6.1.5. Врска меѓу просторното и урбанистичкото планирање

Просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес, подреден и поврзан помеѓу себе.

Просторниот план на Република Македонија е највисок плански документ во кој се дадени насоки за изработка на пониските плански документи односно урбанистичките планови.

Урбанистичките планови се усогласуваат со просторниот план на Републиката во однос на следните елементи:

- стратегијата за економски развој на државата,
- водостопанската основа,
- општиот план за стопанисување со шумите,
- општата ловостопанска основа,
- стратегијата за развој на енергетиката и 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.

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

Секој план од пониско ниво 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.

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 на урбанистички план

Видовите урбанистичките планови се определени во зависност од просторот кој е предмет на планирањето и степенот на податоците кои ги дава планот. Така кај нас се изработуваат и донесуваат следните **урбанистички планови**:

- генерален урбанистички план,
- детален урбанистички план,
- урбанистички план за населено место и
- урбанистички план за подрачје вон населено место.

Пример: Генерален урбанистички план се донесува за градот Скопје, како и за градовите: Куманово, Штип, Струмица, Прилеп, Крушево, Гостивар, како седишта на општините. Генералниот урбанистички план има стратешко значење за развојот на седиштата на општините.

Пример: За градот е донесен генерален урбанистички план со кој градот е поделен на помали плански опфати со површина до 30 ха означени со бројки. Секој плански опфат претставува една функционална целина и за него може да се изработи детален урбанистички план.

Генерален урбанистички план

Генерален урбанистички план се донесува: за град Скопје и за градовите кои 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 за кој одлука има донесено генералниот 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 кои претставуваат функционална целина, заокружена со улици, водотеци или други видови на природни граници.

Деталниот урбанистички план дава конкретни податоци за изградба на градби на секоја урбанистичка парцела.

Урбанистички план за населено место

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

Урбанистички план за подрачје вон населено место

Урбанистички план за подрачје вон населено место се изработува и донесува за рурални подрачја, комплекси и градби вон населеното место односно за подрачја кои не се опфатени со генералните урбанистички планови или урбанистичките планови за населено место.

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

Урбанистичките планови се многу важни документи за општината бидејќи се основа за идниот социо-економски 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 светот.



Преку урбанистичките планови, телата на општината ги реализираат донесените програми за комунално уредување, за изградба на патишта и улици од локално ниво, водоводни мрежи, фекални и атмосферски канализациони 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 на **градежно земјиште**. Советот на општината преку своите работни тела континуирано учествува во донесувањето на урбанистичките планови. Советниците ги усвојуваат урбанистичките планови со донесување на Одлука која е составен дел на планот.

6.2.4. Од каков интерес се урбанистичките планови за локалното население

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

Донесените **урбанистички планови** им овозможуваат на граѓаните да ги остварат своите права за градење на објекти од стопански, станбен, деловен и 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 на **градежно земјиште**, се овозможува изградба на потребната инфраструктура до објектите и сл.

Службеникот гледа во регистарот на планови дали за населбата каде се наоѓа неговата куќа 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 куќа и го упатува на процедурата за добивање на 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 превземе понатамошните активности за градба на семејната куќа.

Со изградбата на семејната куќа граѓанинот ќе му овозможи на своето семејство правилен психо-физички и социо-економски развој.

Важноста на планот се состои во тоа што граѓанинот може да ја оствари својата потреба за изградба на секаков вид на објект кој, ако е стопански, ќе овозможи и други вработувања, а со тоа подобрување на социо-економските услови не само негови туку и на други граѓани кои ќе се вработат во тој стопански субјект. Активирањето на нови стопански субјекти ја подобрува и општата состојба на општината, поттикнувајќи го нејзиниот севкупен развој.

6.2.5. Кој е одговорен за урбанистичките планови

Одговорни за изработка и 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.

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

Пример (кога планот не е донесен): Службеникот го известува барателот дека не може да изгради поголема семејна куќа. 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 суб-стандардни услови и понатаму, а тоа ќе влијае директно на нивниот психо-физички и социо-економски развој.



6.2.6. Постапка на изработка и донесување на урбанистичките планови.

● изработка на урбанистички планови

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

Првата одговорност се врзува за постапката и динамиката на донесувањето на урбанистичките планови. Локалната самоуправа, преку секторот за урбанизам и 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 граѓаните. Советот на општината е, исто така, одговорен за урбанистичките планови како доносител на истите.

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

Пример: Во постапката за донесување на детален урбанистички план се организира јавна анкета. Со соопштение се повикуваат граѓаните кои 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 по реални урбанистички планови.

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

Програмите за изработување на урбанистичките планови се доставуваат до министерствата надлежни за работите за уредување на просторот заради предвидување на објекти од значење на државата.

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

Програмите се објавуваат во „Службен гласник“ на општината и градот Скопје.

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

Агенцијата за планирање на просторот изработува **урбанистички планови** од програмата на Владата на Република Македонија.

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

Носители – планери на изработување на **урбанистички планови** можат да бидат дипломирани инженери архитекти кои поседуваат лиценца за изработување на **урбанистички планови**.

● донесување на урбанистичките планови

Кога нацртот на урбанистичкиот план ќе биде изработен и предаден до надлежните, за истиот се прави стручна ревизија. Забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацрт-планот. Потоа се утврдува нацрт-планот. Се организира стручна расправа за **генерален урбанистички план**, а јавна презентација и јавна **анкета** за **детален урбанистички план**, урбанистичкиот план за населено место и за урбанистичкиот план за подрачје вон населено место.

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

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



Предлогот–планот се доставува до советот на општината и градот Скопје на усвојување.

Советот на општината и градот Скопје имаат работни тела кои ги разгледуваат урбанистичките планови и истите ги допуштаат на усвојување.

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

Општинската администрација е должна писмено да ги извести граѓаните кои поднеле анкетен лист за тоа да ли се прифаќаат или не се прифаќаат нивните барања.

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

Стручна расправа

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

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

Предлог-план

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

Согласност

Органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот проверува дали предлог–планот е изработен во согласност со важечките законски прописи и му дава согласност на истиот во рок од 30 дена .

Советот на општината и градот Скопје ги **донесуваат** урбанистичките планови. Карактеристично за градот Скопје е што советот на градот Скопје го донесува само генералниот урбанистички план. Општините го донесуваат деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за населеното место и урбанистичкиот план за подрачје вон населеното место.

Општините на градот Скопје треба да прибават позитивно мислење од органите на град Скопје за донесување на урбанистичкиот план за подрачје вон населеното место.

Од денот на добивање на согласноста на планот, истиот треба да се донесе во рок од 2 месеца.

Генерален урбанистички план и урбанистичкиот план за населено место се донесуваат за најмалку 10 години, а деталниот урбанистички план се донесува за најмалку 5 години.

По истекувањето на овие рокови донесувачот на планот одобрува ревизија на планот, 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 изготвува извештај со забелешки и препораки кои 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 на јавна презентација и јавна анкета за урбанистичките планови го врши советот на општината со донесување на Одлука. Јавната презентација и јавната анкета се дел од постапката каде граѓаните се интензивно вклучени. Јавната презентација и јавната анкета за деталните урбанистички планови, урбанистичките планови за населено место и урбанистичките планови за подрачје вон населено место, организира градоначалникот на општината. Планот се истакнува на јавно место во кругот на месната заедница, најмалку 30 дена. Граѓаните можат да го видат планот и на анкетни листови да ги запишат своите забелешки, мислења и сугестии. Јавната презентација на планот ја вршат стручни лица во организација на градоначалникот.



6.2.7. Недостатоци на урбанистичките планови

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

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

● немање на соодветен план

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

Немањето на **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 напомене дека изработката на плановите е скапа и најчесто зависи од финансиската моќ на општината.

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

● недоследност на урбанистичките планови

До колку 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 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.

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

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

6.2.8. Други акти во склоп на урбанистичкото планирање

● Урбанистички проект

Урбанистичкиот проект покрај ситуационото решение со сообраќајниците и градежните парцели, површините за градење, градежните линии, максималната висина, партерното решение, озеленувањето, основните видови на инфраструктурата, содржи и идејно решение на објектот.



Урбанистичкиот проект се изработува кога на една **градежна парцела** има повеќе површини за градба, а за истата има донесено **детален урбанистички план**, урбанистички план за населено место или урбанистички план за подрачје вон населено место.

Со урбанистичкиот проект се допрецизираат условите за градење.

Урбанистичкиот проект го финансира инвеститорот, а го изработува овластено правно лице.

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

За овој вид на урбанистички проект се изработува стручна ревизија и се организира стручна расправа за која се добива согласност од министерот надлежен за работите за уредување на просторот.

Врз основа на урбанистичкиот проект се добива решение за локациски услови.

6.3. ИЗДАВАЊЕ НА ОДОБРЕНИЕ ЗА ГРАДЕЊЕ

6.3.1. Што е одобрение за градење

Одобрението за градење претставува документ со кој се дозволува градбата.

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

6.3.2. Урбанистички планови во постапка на издавање одобрение за градење

Опишаните, во глава „Б“ **урбанистички планови**, се предуслов за издавање на **одобрение за градење** преку пропишана постапка.

Планските решенија во урбанистичките планови им се соопштуваат на граѓаните преку извод од урбанистички план.

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

Посебно важни се деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за населено место и урбанистичкиот план за подрачје вон населено место, бидејќи тие ги даваат деталните параметри и услови за градбата, комуналните инсталации и сл. за конкретна **градежна парцела**.

● Решение за локациски услови

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

Тие услови се: големина на градбата во основа и во висина, оддалеченост на градбата од другите градби и улицата, примена на одредени материјали за градба, снабденост со вода, канализација, електрична енергија, телефонска инсталација, евентуални ограничувања на градбата и сл.

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

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



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

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

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

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

● Потребни согласности

Пред да се отпочне со изработка на проектната документација потребно е да се прибават потребни согласности и да се направи елаборат за геодетски податоци на земјиштето што му припаѓа на објектот.

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

Другите согласности се однесуваат на податоците кои ги даваат комуналните претпријатија за диспозицијата и капацитетот на нивните мрежи, потребни за изработка на проектната документација.

● Изработување на проектна документација

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

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

- идеен проект;
- основен проект;
- изведбен проект и
- проект за употреба и одржување на градбите.

Според намената, проектите можат да бидат :

- архитектонски;
- проекти за статика (механичка отпорност и стабилност);
- електротехнички;
- сообраќајни;
- машински;
- проекти за заштита на работа и
- други проекти (водовод и канализација и сл.)

Пример: Проектна документација за изградба на училиште ќе ги содржи следните проекти: архитектонски, механичка отпорност и стабилност, електрика, водовод и канализација, машински (за греење), заштита при работа, заштита од пожар, уредување на дворното место.

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



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

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

Основниот проект е збир на меѓусебно усогласени проекти со кои се дава техничко решение на градбата, се докажува исполнувањето на битните барања за градбата и други барања. Основниот проект мора да содржи податоци од елаборати кои 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 кој го издал и кај инвеститорот.

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

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

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

Проектите се заверуваат од страна на одговорните лица.

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

Проект изработен во странство задолжително мора да се нострифицира од овластено правно лице.

● **Одобрение за градење**

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

Одобрението за градење градби од значење за државата го издава органот на државната управа надлежен за работите за уредување на просторот, за градби од локално значење, а тоа е градоначалникот на општината.

Градби од значење за државата се градби од прва категорија односно сложени градби и градби од втора категорија односно многу сложени градби.

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

Градби од трета категорија се сложени градби од областите на високо, хидро и ниско градба, како градби за основно и средно образование, спортски градби (сали), градби од областа на културата, градби од верски карактер, здравствени градби за примарна и секундарна здравствена заштита, градби за социјална заштита, стопански и индустриски градби, угостителски, деловни и станбено деловни градби, локални патишта и пруги, хидроелектрани до 40 МВ и далноводи под 110 КВ, локални

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



водоснабдителни системи и канализациони системи со пречистителни станици, водостопански градби, депонии за комунален отпад и сл.

Градби од четврта категорија се помалку сложени градби со помала сложеност, како станбени и деловни градби до три нивоа височина, семејни куќи, градби од мало стопанство до две нивоа и сл.

Градби од петта категорија се едноставни градби, како приземни стопански градби во стопански дворови со распон на конструкцијата до 6м, трафостаници до 10 КВ, киосци и друга градба на готова конструкција до 12 м² градежна површина, спортски терени кои со својата површина се поставени рамно на теренот (игралишта за фудбал, тенис и сл.), приземни деловни градби до 100 м² и сл.

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

Одобрението за градење важи две години, но тоа може да се продолжи за уште две години.

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

За одделен вид на градби не е потребно одобрение за градба, а такви се: одржување, адаптација на употреблива градба, реконструкција на употреблива градба во кругот на комплекси на АРМ, или за категорија на недвижни или тешко подвижни лица, за урбана опрема и сл.

6.3.3. Градење градби

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

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

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

Сложената градба може да ја гради правно лице со лиценца. На градилиштето се чува сета проектна документација и сите добиени одобренија и согласности.

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

● Надзор над градењето

Надзор над градењето врши надзорен инженер, овластен за вршење на стручен надзор над градбите. За време на градењето се води градежен дневник и градежна книга. Во градежниот дневник се забележуваат сите работи кои се работат на градбата, сите промени кои настанале за време на градбата.

● Технички прием

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



● **Одобрение за употреба**

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

6.3.4. Инспекциски надзор

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

● **Урбанистичка инспекција**

Инспекцискиот надзор над издаденото решение за локациски услови и усогласеноста на проектот го вршат урбанистички инспектори. Урбанистичките инспектори од државниот инспекторат за градежништво и **урбанизам** вршат инспекциски надзор над работите од државно значење, а овластените урбанистички инспектори на општините вршат инспекциски надзор над работите од локално значење.

Урбанистичката **инспекција** доколку утврди дека решението за локациски услови не е во согласност со урбанистичките планови или урбанистичкиот проект, ќе го поништи решението за локациски услови и ќе поднесе предлог до органот кој го издал решението за запирање на постапката за издавање на **одобрение за градење**.

● **Градежна инспекција**

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

● **Извршување на решение**

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

6.4. ТРАНСПОРТ

6.4.1. Сообраќајни мрежи

Во Република Македонија се застапени речиси сите видови на сообраќај почнувајќи од сувоземниот (патишта и железница), воздушниот и во мала мера водениот. Воглавно, 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 класифицирани во две групи: како градби од значење на државата и од локално значење.



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

Од локално значење се локалните патишта и улици.

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

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

● Категории на патиштата

Патиштата ги поврзуваат населбите во општината, општините помеѓу себе и 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 пракса се јавува и група на не категоризирани патишта.

● Трансевропски транспортни коридори

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

● Локални патишта, тротоари и велосипедски патеки

Локалните патишта се наоѓаат на територија на општината и ги поврзуваат населените места со центарот на општината, а ги поврзуваат и 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 кои се наоѓаат во населбите.

Во населбите, сообраќајниците се категоризирани во неколку групи и тоа: магистрални сообраќајници, собирни сообраќајници, сервисни сообраќајници и станбени сообраќајници. Оваа категоризација е направена согласно 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 стоки. Јавниот превоз се одвива преку сообраќајните мрежи.

● превоз на патници

Јавниот превоз на патници се врши во градовите, помеѓу градовите, помеѓу населените места, помеѓу населените места и градовите, помеѓу 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 градовите, каде има јавен превоз, се означуваат постојки за превозните средства. Цените на јавниот превоз во општината ги контролира советот на општината, а за градот Скопје, советот на град Скопје.

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

● превоз на стоки

Јавниот превоз на стоки се врши во градовите, помеѓу градовите, помеѓу населените места, помеѓу населените места и градовите, помеѓу државите.

Јавниот превоз на стоки во државата се врши со камиони и железница.

Превозот на стоки помеѓу државата и другите држави се врши со камиони, железница и транспортни авиони – карго.

6.4.3. Безбедност во превозот

Јавниот превоз се одвива по сообраќајните мрежи, и тоа најмногу по патишта и железница. Добро димензионирани, проектирани и обележани сообраќајници овозможуваат безбеден сообраќај. Во старите градови тоа не е случај, а поради тесни улици сообраќајот тешко се одвива и не е безбеден. Овие проблеми се решаваат со еднонасочен сообраќај, со формирање на 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 на 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 елиминација на голем број возила во зоните.

Клучни зборови: Просторен план, Регион, Урбанистички планови, Урбанизам, Генерален урбанистички план, Детален урбанистички план, Градежна парцела, Градежно земјиште, Одобрение за градење, Инспекција, Државен инспекторат.

Правна рамка¹⁾

/постојни важечки закони и подзаконски акти/

- Закон за локалната самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02;
- Член 22 Листа на надлежности став 1.1. Урбанистичко (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобренија за градење на објекти од локално значење, утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште
- Закон за спроведување на Просторниот план на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 39/04;

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

1) Овој текст е подготвен во согласност со предлог законите од оваа сфера кои ја поминаа владината процедура и сега се чека да влезат во парламентарна процедура.



- Правилник за стандарди и нормативи за уредување на просторот во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 2/02, 50/03;
- Правилник за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистичките планови во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 2/02;
- Правилник за стандарди и нормативи за проектирање на објекти во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 69/99, 102/00, 2/02, 5/04;
- Закон за јавните патишта во „Службен весник на Република Македонија“ бр. _ ;
- Закон за безбедност во сообраќајот во „Службен весник на Република Македонија“ бр. _;

закони кои се менуваат и се во фаза на донесување:

- Закон за просторно и урбанистичко планирање во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/96, 28/97, 18/99, 53/01 и 45/02;
- Закон за изградба на инвестициони објекти во „Службен весник на Република Македонија“ бр.15/90, 11/91, 11/94, 18/99 и 25/99.



7.1 | ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И КОМУНАЛНИ УСЛУГИ

Панчо Минов

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

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

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

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

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



- одржување и користење на пазари на големо и мало,
- вршење на оџачарски услуги,
- одржување на комунални уреди,
- отстранување и чување на непрописно паркирани возила, хаварисани возила, земјоделски машини (со или без приклучни орудија),
- ерадикација на животни скитници,
- украсување на населени места,
- одржување на јавни санитарни јазли,
- аерозапрашување, дезинфекција, дератизација и сл.

Ако добро ги анализирате сите овие дејности ќе видите дека за извршување на некои од нив ќе треба да се основа јавно претпријатие, а извршувањето на останатите ќе го пренесете на правни или физички лица со договор или по пат на концесија.

Во секој случај Вие сте тој кој треба да го определите начинот на извршувањето на овие дејности. Бидејќи имате можност сами да одлучувате како најефикасно ќе се извршуваат овие дејности, тоа значи дека како членови на советот ќе донесете одлука за **основање** на јавно претпријатие или ќе ги определите условите под кои одредена дејност со договор ќе се пренесе да ја извршува определено правно или физичко лице.

7.1.1. Јавни претпријатија

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

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

Статус

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

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

Значи, со Законот за локална самоуправа јавното претпријатие се категоризира како јавна служба и истовремено се определува неговиот карактер како непрофитна организација. Непрофитна организација не е ништо друго туку организација која во своето работење не остварува профит, затоа што цените на услугите се така определени и со нив се обезбедува само редовно работење и одржување на средствата за работа.



Основање

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

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

Одлуката има строго пропишана форма и таа ги содржи:

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

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

Управување

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

- управниот одбор,
- одборот за контрола и
- директорот

Управен одбор

Управниот одбор е орган на **управување** со јавното претпријатие. Бројот на членовите се определува во зависност од големината на претпријатието односно од обемот на дејностите кои ги извршува, и тој може да изнесува најмалку 5, а најмногу 15 члена, при што 2/3 се преставници од редот на стручни лица во областа што е предмет на работење на претпријатието, а останатата 1/3 се преставници од вработените на претпријатието.

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

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



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

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

Одбор за контрола

За вршење на контрола врз материјално финансиското работење на јавното претпријатие се формира одбор за контрола на материјално финансиското работење. Овој одбор врши испитување на сите документи и списи на претпријатието, ја прегледува годишната сметка, го прегледува годишниот извештај за работа на претпријатието, дава мислење за годишната сметка и извештајот за работата до управниот одбор, министерот за финансии и ресорниот министер.

Мандатот на членовите на одборот за контрола не може да биде подолг од 4 години. При изборот на членовите кои ќе бидат именувани во одборот за контрола би било добро да се определите за лица кои имаат висока стручна спрема и кои поседуваат знаење и искуство од финансиското и сметководствено работење. Притоа треба да се има предвид дека за член на одборот за контрола не може да биде именуван пратеник, претседател на Влада, министер, член на совет на општина односно градот Скопје, градоначалник. Ова значи дека овие функции се неспоиви со функцијата член на одборот за контрола.

Директор

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

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

Финансирање

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

Средствата за работење и развој, јавното претпријатие ги обезбедува од приходи остварени од сопственото работење, од буџетски средства, како и од кредити и други извори, согласно законот. Основен извор за **финансирање** на јавното претпријатие е цената на услугата која ја дава. Висината на цената е ограничена и неа ја определува Управниот одбор, а за нејзина примена потребно е да се добие согласност од основачот.

Овде секако дека Вашата улога е голема. Имено Вие, од една страна, треба да одобрите цена која ќе гарантира успешно работење на претпријатието, а од друга страна, треба да внимавате да не се преоптовари буџетот на корисниците на услугите, односно на оние кои Ви ја дадоа довербата. Затоа секогаш ќе ги земате предвид аргументите на двете страни и сосема реално ќе донесете вистинска одлука.



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

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

Надзор и контрола

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

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

Овде секако дека треба да споменеме дека во јавното претпријатие не можат да се вршат никакви статусни промени без согласност на основачот – општината.

Јавното претпријатие не може да се задолжи доколку Вие на дадете согласност за такво задолжување. Зошто е потребна согласноста за задолжувањето? За да не се дозволи јавното претпријатие прекумерно да се задолжи и да не може да го отплаќа долгот, а со тоа да го стави под знак прашање извршувањето на дејноста која му е пренесена. Исто така, е потребно и заради самиот факт што и за добивката и за загубата на јавното претпријатие одлучувате Вие. Кога зборувавме за **финансирањето** споменавме дека висината на цената определена од страна на управниот одбор ќе може да се применува доколку истата добие согласност од страна на советот на општината. Меѓутоа, основачот врши и редовни годишни или полугодишни контроли над работата на јавното претпријатие. Овие контроли се вршат прво преку усвојувањето на годишните програми за работа и финансиските планови за реализирање на тие програми, а второ преку усвојување на годишната сметка и извештајот за работа на јавното претпријатие. Токму преку овие форми Вие ја имате најголемата можност да влијаете во креирањето на политиката на претпријатието преку прифаќање на програмите и финансиските планови и да давате своја оценка со усвојувањето на годишната сметка и извештајот за работа. Овде мора да се потсетиме: доколку не се усвои годишната сметка, согласно законот, настанува ситуација од која ќе произлезат одредени санкции за лицата кои управуваат со претпријатието. За ова малку подолу.

Другата форма на контрола и **надзор** над работењето на јавното претпријатие се остварува преку лицата кои ги именувавте за членови во управниот одбор и одборот за контрола. Токму преку чле-

Пример: Управниот одбор донесува одлука со која ја определува висината на цената за потрошена вода за пиење по м3. Оваа одлука се доставува до советот на општината за добивање согласност. Вие на седницата на советот ќе ги разгледате сите битни елементи кои влијаеле на утврдување на таа цена. Откако ќе констатираате дека определената цена од страна на управниот одбор одговара на потребите на претпријатието и дека истата е прифатлива за корисниците на услугите, ќе дадете согласност. Во спротивно можете да му предложите на управниот одбор таа цена уште еднаш да ја преиспита и при утврдувањето на новата да ги има предвид предлозите што ќе му ги дадете. Потоа, тој повторно треба да ја достави до вас новата цена заради добивање согласност за истата.

За да може да има поделба на јавното претпријатие или негово спојување или припојување потребно е Вие да дадете согласност за таа промена. Исто така, не може да се менува и структурата на капиталот во претпријатието без ваша согласност.



новите на управниот одбор треба да се воспостави и одржува врската помеѓу основачот и јавното претпријатие. И не само тоа, туку, имајќи ја предвид надлежноста на управниот одбор погоре образложена, треба да се реализираат програмите што вие ги донесувате, а се во функција на создавање услови за задоволување на потребите на граѓаните и зајакнување на вашата доверба кај нив. Преку членовите во одборот за контрола, за кои рековме дека е пожелно да бидат со високо образование, доволно стручни за финансиски и сметководствени работи, ќе можете да го следите работењето на претпријатието, ќе можете да добиете реален извештај за работата и секако ќе можете да добиете реална годишна сметка. За да може сето ова да се оствари, Вие го имате правото да барате од членовите во органите на **управувањето** да ве информираат. Имате право да ги доставувате Ваши предлози и сугестии и, секако, доколку процените дека тие не ја извршуваат или нецелосно и некавалитетно ја извршуваат функцијата на која ги именувавте, можете да барате одговорност од нив, па дури можете и да ги разрешите. Секако дека во Вашиот мандат нема да се задоволите само со разгледување на редовните извештаи кои по правило се еднаш годишно, тука Вашите контакти и средби со овие лица ќе бидат многу почести. Од ова, во секој случај, ќе зависи и успехот на Вашето работење.

Нарушување на работењето

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

Имено можат да се преземат следниве мерки:

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

Стечај ќе настапи односно јавното претпријатие ќе престане со работа доколку претходно се обезбеди вршење на дејноста од јавен интерес на начин и постапка утврдени со закон. Вршењето на дејноста може да се обезбеди со основање на ново јавно претпријатие, со пренесување на дејноста да ја врши друго јавно претпријатие или да се даде дозвола на трето лице.

Рековме дека јавните претпријатија се основаат за извршување на комунална дејност од јавен интерес, а од локално значење. Со оглед дека се работи за јавен интерес, потребно е тој да се обезбеди во работењето на претпријатието. Јавниот интерес се обезбедува со тоа што претпријатието е должно дејноста заради која е основано да ја врши трајно и без прекин и да обезбеди јавност во неговата работа.

Во оваа смисла над јавното претпријатие генерално, не може да се отвори постапка за стечај. Доколку пак настапиле услови за отворање и спроведување постапка за стечај, тогаш Вие, во рамките на надлежноста на органот на општината која го основала претпријатието, имате обврска да преземете мерки за обезбедување на непречено работење и функционирање на јавното претпријатие и да гарантирате исполнување на обврските на јавното претпријатие кон трети лица.

Вршење на дејност со дозвола

На почетокот на овој материјал рековме дека Вие можете да се определите вршењето дејност од јавен интерес да му го доделите, освен на јавно претпријатие, уште на правно или физичко лице.



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

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

Со договорот особено се уредуваат: условите и начинот на вршење на дејноста, рокот во кој давателот ќе отпочне со вршење на дејноста, правата и обврските помеѓу општината и физичките или правни лица, времетраењето на договорот, причини за одземање на **дозволата**, причини и услови за отповикување или раскинување на договорот, начин на разрешување на спорните прашања.

Потребно е уште да се истакне дека и овие субјекти, кои извршуваат дејност од јавен интерес, се должни да го остварат и заштитат јавниот интерес, а тоа значи дека и тие се должни да обезбедат трајно, непрекинато и квалитетно вршење на комуналната дејност, како и да ги одржуваат објектите и опремата на комуналната инфраструктура во функционална состојба.

7.1.2. КОМУНАЛНИ ЈАВНИ УСЛУГИ

Комунална инфраструктура

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

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

Овие објекти се делат на:

- основни и
- секундарни.

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

Во секундарни објекти спаѓаат: секундарни улици со тротоари и јавни паркиралишта; секундарна водоводна мрежа; улично осветлување на секундарните улици и јавните паркинзи; градско зеленило на урбаните единици и објектите; секундарна атмосферска канализација; секундарна фекална канализација и одведување на отпадните води; секундарна (нисконапонска) електрична мрежа и секундарни трафостаници; секундарни ПТТ мрежи и други секундарни инфраструктурни мрежи и инсталации, утврдени со деталните урбанистички планови.

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

1. Таа е битна во делот на планирањето на просторот односно при донесувањето на урбанистичките и деталните планови и

2. Во делот на надлежностите помеѓу градот Скопје и општините во градот Скопје.



Така основните инфраструктурни објекти се предвидуваат односно се планираат во генералните урбанистички планови, додека, пак, секундарните инфраструктурни објекти се планираат со донесувањето на деталните урбанистички планови.

Кога се говори за надлежноста на градот Скопје и надлежноста на општините во градот Скопје може да се констатира дека:

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

Градежно земјиште

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

- Поим

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

Пример на ограничување на Правото на градежно земјиште во сопственост на физички и правни лица: Во програмата за уредување на градежното земјиште имате предвидено да се гради улица. Земјиштето, на кое е планирана улицата, е во сопственост на физички лица. За да може да се пристапи кон реализација на програмата потребно е да се направи елаборат со список на индикации за парцелите и да се побара од надлежниот орган т.е. од Службата за имотно-правни работи при Министерството за финансии да ја отпочне постапката за одземање на тоа земјиште. Значи, ова е еден од случаите на ограничување на сопственоста на градежното земјиште.

- Права врз градежно земјиште

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

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

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

Од претходно кажаното може да се констатира дека општините и градот Скопје немаат право на сопственост врз градежното земјиште.

Ова е еден од поголемите проблеми со кој и Вие ќе се сретнете во извршувањето на функцијата.

Од аспект на надлежноста за преземање или вршење на одделни активности и дејства во сфера–



та на градежното земјиште, општините и градот Скопје се надлежни само за:

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

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

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

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

Заради надминување на ваквите проблеми, овластувањето за одобрување на временото користење на просторот за времени (краткотрајни) намени или за изведување градежни работи (изградба на објекти, вршење на урбано-санациони мерки и сл.) треба да биде во надлежност на општините односно градот Скопје.

- Уредување на градежно земјиште

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

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

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

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

Пример: Имено, потребно е да донесете одлука со која ќе определите простор пред деловни простории за вршење на трговија на мало. За реализирање на оваа одлука потребно е да се побара од Републиката тој простор да се даде во закуп на општината. Зошто е ова потребно? Во конкретниов случај, објектите од комуналната инфраструктура, во кои спаѓаат и јавно сообраќајните површини, се добра од општ интерес за Републиката и единствено таа може да ги пренесува на користење и одржување на начин утврдени со закон. Во конкретниов случај тоа е Законот за градежно земјиште во кој е речено дека градежното земјиште може да се даде под закуп.



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

Уредувањето на земјиштето може да биде целосно или делумно. За уредено градежно земјиште инвеститорот плаќа надоместок за уредување на градежното земјиште, до висината на реалните трошоци за уредување – целосен или делумен надоместок (во зависност од обемот и степенот на уредувањето на земјиштето, кој може да се плаќа и на рати). Висината на овој надоместок се пресметува врз основа на елементи утврдени во годишните програми за уредување на градежното земјиште, како и согласно Правилниот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за градежно земјиште според степенот на уреденост.

Основни елементи врз основа на кои се пресметува овој надоместок се: основницата за пресметување на надоместокот (утврдена во годишната програма и изразена во ден./м² нето изградена површина); комплексите и зоните; корисната површина на објектот; намената на просториите на објектот (станбени или деловни) и видот на инфраструктурата што се изведува или приклучува.

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

Општината односно градот Скопје и инвеститорот, по доставената заверена проектна документација и сите потребни согласности и по доставениот доказ за уплата на надоместокот за уредување на градежното земјиште, склучуваат договор за надоместокот, како и за начинот на неговото плаќање. Законска обврска е општината односно градот Скопје договорот да го склучат во рок од 15 дена од поднесување на барањето на инвеститорот. После овој рок, ќе се смета дека инвеститорот ќе гради на неуредено градежно земјиште и ќе се издаде одобрение за градење на објектот.

Средствата од надоместокот за уредување на градежното земјиште се приход на општината односно градот Скопје и се користат за реализирање на програмата за уредување на градежното земјиште.

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

Нереализирање на програмата односно нецелосно нејзино реализирање ќе значи дека Вие не сте ја оправдале довербата што Ви е дадена. За да не се случи ваква ситуација при донесувањето на



програмата, посебно при определувањето на висината на надоместокот што треба да се плаќа, имате можност да донесете таква програма која реално може да се реализира, а висината на надоместокот да ја определите така што ќе одговара на пазарната вредност на земјиштето.

При определувањето на висината на надоместокот можете да определите различни висини во зависност од локалитетот што треба да се уредува. Потоа, можете да предложите висината на надоместокот за одредени локалитети каде, согласно плановите, е предвидено градба на стопански објекти, да биде помала, со што ќе им овозможите на субјектите, кои сакаат да инвестираат, тоа да го направат.

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

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

- Преку Министерството за транспорт и врски можете од програмата за водоводи и канализации да добиете средства за изградба на такви објекти на подрачјето на општината исто како што можете да добиете средства од Фондот за регионални и магистрални патишта за изградба на локални патишта и улици, а од „Македонија пат“ да барате да ги одржува транзитните улици низ населените места во општината.
- Доколку имате проблеми со полските патишта, или проблеми со пороите и атмосферската канализација, можете да побарате од Министерството за земјоделство – Програма за развој на земјоделството, како и да се заинтересирате за Фондот за води.
- Од Агенцијата за недоволно развиените подрачја, која е во склоп на Министерството за локална самоуправа, можете да побарате средства за изградба на комунални објекти во населените места кои се определени како неразвиени.
- Исто така од Министерството за животна средина, со Програмата за заштита на животната средина, можете да добиете средства за изградба на објекти кои се во функција на заштитата на животната средина.

Има општини каде бројот на бесправно изградени објекти е доста голем. Вие можете да донесете акт со кој на овие субјекти под посебни услови, ќе им дадете можност да ги легализираат тие објекти. Средствата добиени од легализираните објекти ќе ги намените за реализирање на програмата.

Во овој случај, во зависност од тоа кој е сопственик на градежното земјиште, можни се две варијанти. Прво доколку сопственик на земјиштето е Републиката, тогаш се поднесува барање со кое се бара тоа земјиште да биде дадено на општината односно градот Скопје на долготраен закуп за што не се плаќа закупнина.

Второ, доколку земјиштето е во сопственост на физички лица, тогаш се пристапува со отпочнување на постапка за експропријација (земјиштето се одзема во корист на Републиката, а за сметка на општината). Оваа постапка ја води надлежен државен орган. Постапката е доста долга. Најголемиот проблем во оваа постапка е определувањето на висината на надоместокот за одземеното земјиште. Сопствениците секогаш бараат надоместок кој е повисок дури и од пазарната вредност и е неприфатлив од страна на општината. Бидејќи надоместокот не може спогодбено да се определи, неговата висина ќе се определи во постапка пред надлежен суд. Сето ова бара време и е една од причините за ненавремено реализирање на програмата.



Клучни зборови: Комунални дејности, Јавни претпријатија, Основање, Управување, Финансирање, Надзор, Дозвола, Комунална инфраструктура.

Правна рамка:

- Закон за локална самоуправа („Службен весник на РМ“ бр.5/02)
- Закон за градот Скопје („Службен весник на РМ“ бр.55/04)
- Закон за комунални дејности („Службен весник на РМ“ бр. 45/97, 23/99, 45/02, 16/04)
- Закон за јавни претпријатија („Службен весник на РМ“ бр.38/96, 9/97, 6/02)
- Закон за градежно земјиште („Службен весник на РМ“ бр.53/01)



7.2 ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

Муртезан Исмаили

Образованието станува важна обврска на општините. Ова е можност позитивно да се влијае со цел да се поправат грешките и недоследности во менаџирањето на овој сегмент на услуги. Обидете се да направите се што е во Ваша моќ да нашата најголема вредност - децата се чувствуваат горди на своето училиште и општината.

Најважен фактор во создавањето на успешна иднина за генерациите што доаѓаат е да се понуди врвно образование што ќе биде во чекор со честите промени на околината.

Со апликацијата на Македонија за членство во Европската Унија, се зголемија и барањата во однос на образовниот систем. Притоа, не само што треба да се адаптира и постави образовниот систем во согласност со променливите потреби на пазарната економија, туку исто така треба да се изврши и реформа на образовниот систем, како еден од предусловите за влез во Европската Унија.

7.2.1. Образованието и општините

Општините на Македонија, немаат претходно искуство во поддржување на образованието на локално ниво. Процесот на децентрализација предочува превземање на многу надлежности, а меѓу нив е и образованието. По локалните избори, откога ќе се постават новите општински совети и градоначалници, основното и средното образование ќе биде во надлежност на општините. Тоа ќе се случи тогаш кога општините ќе станат сопственици на училишните згради и другиот пропратен имот на основните и средните училишта. Општините, станувајќи се посилни и зголемувајќи го сопствениот капацитет, во смисла на зголемени приходи, ќе стекнуваат сè поголеми одговорности. Одржувањето на училишните згради, како и обезбедувањето плати на помошниот персонал што работи во нив, ќе биде грижа на општините и тоа на самиот почеток од децентрализацијата.

Општините мора да бидат насочени кон тоа да им помогнат на училиштата во нивниот напор да постигнат успех со континуирано подобрување на нивните програми, услуги и процеси.

Членовите на општинските совети треба да го искористат сопственото искуство за да им помогнат на државното и локалното образование во нивниот напор да ги подобрат образовните услуги, но и да го подобрат исходот од нивната работа во однос на целокупниот образовен систем, како кај учениците со пречки во развојот, така и кај останатите ученици воопшто.



Недоволната партиципација на учениците во процесот на донесување на одлуки во училиштата треба да биде заменета со активна партиципација на учениците во овие процеси. Ова ќе ја развие социјалната одговорност на учениците.

Исто така акцент треба да се стави на следното:

- да се изнајде мотивација учениците да учат повеќе и поквалитетно, да се применат проактивни образовни и наставни процеси, да се создаде поголема одговорност за образовниот и професионалниот развој на учениците;
- наставниците и професорите да наоѓаат иновативни техники со што ќе ги направат едукативните методологии што е можно по модерни; исто така, да има професионална мотивација во нивната работа;
- да им се овозможи на родителите да го подобрат своето учество и својата вклученост во образованието на своите деца;
- јавноста да ја зголемува можноста за споредба на квалитетот на образованието, со што ќе се овозможи забрзан процес на развој кон понапредните образовни системи;
- да се стави акцент на едукацијата на жените и
- да не се изостави ниедно дете.

Подобрувањето на квалитетот на инфраструктурата и опремата се смета за приоритетно прашање во однос на понатамошниот развој на образовниот сектор.

Треба да се нагласи потребата за воспоставување на систем на стандарди за квалитет на сите образовни нивоа, како што се:

- функционални и амбиентални аспекти на училишните згради и нивото на опременост на училиштата (како што се: соодветен училишен двор, зелени појаси, безбедни огради, како и отклонување на архитектонските бариери за децата – ученици инвалиди, итн.);
- образовни стандарди (училници, обновување на опремата, нагледни средства, јазични и компјутерски лаборатории, спортски сали и други игралишта, области или простории за игри и други вонучилишни активности за учениците);
- јасно дефинирани професионални надлежности за оние што ги обезбедуваат образовните активности и училишното раководење.

Една од главните цели на општината ќе биде подобрување на квалитетот на образовниот и ученичкиот стандард, олеснет пристап кон образованието и зголемување на бројот на оние што ќе го продолжат академското образование.

Географски оддалечената популација треба да добие посебно внимание.

Од многуте фактори кои влијаат на квалитетот на основното образование, следниве треба да бидат фокус на локалната самоуправа:

- локацијата, објектите, времето и содржината на обуката на наставникот;
- професионалниот развој на сите категории педагози и негователи;
- улогата на власта, невладините организации, општините и родителите во образованието;
- мониторингот на условите во секое училиште;
- поддршката на училишното раководство во нивниот напор кон подобрување на условите во училиштето;
- односот и комуникацијата со локалните деловни друштва;
- комуникацијата со меѓународните донаторски организации и институции;
- давањето поддршка и помош на иницијативите за модернизација на училиштата.

Според тоа, локалната самоуправа треба да ги поддржи образовните проекти, како и финансиските инвестиции што се насочени кон стимулирање на развојот и можностите за образование на децата од економско маргинализираните семејства.



Други главни иницијативи на локалната самоуправа, во склоп на системот, се следниве:

- воведување на компјутери за да се олесни наставата и да се подобрат методите на учење;
- подобрување на физичката инфраструктура, особено во училиштата што се лоцирани на пооддалечени места;
- унапредување на капацитетот на наставниците преку различни институции за образовен развој;
- образовни иницијативи, подобрување на обуката на наставниците и забрзување на едукативните методи потпомогнати со компјутер;

Претставниците на заедниците кои зборуваат на јазик различен од македонскиот ќе го користат својот јазик и учебниците напишани на тој јазик.

На почетокот, платите на наставниците ќе ги обезбедува централната власт по пат на блок грантови. Ова се одвоени средства на годишно ниво, кои се единствено наменети за плати и на никаков начин нема да може да бидат користени за други работи или активности.

Во подоцнежната фаза на децентрализацијата, општините ќе мора да ја зголемат својата способност за да го финансираат основното и средното образование со средствата кои ќе ги прибираат од данокот на локално ниво.

Училишниот одбор:

- до советот ќе поднесува нацрт–годишен план за работата, како и извештај за работата на училиштето;
- до советот ќе поднесува нацрт–финансиски план ;
- до советот ќе поднесува нацрт–годишен биланс;
- до градоначалникот ќе предлага еден кандидат за директор на училиштето.

Советот, согласно новите закони за **основно и средно образование**, ќе го врши следното:

- ќе основа и/или ќе укинува училишта;
- ќе го извести судот за своите одлуки во рок од три дена по усвојувањето на актот;
- ќе обезбеди пристап за сите деца во основното и средното образование;
- ќе одлучува за локацијата на училиштето;
- ќе назначува 2 (два) члена во одборот на основното односно 3 (три) за одборот на средното училиште, коишто ќе ја претставуваат локалната самоуправа.

Градоначалникот:

- ќе назначува и/или разрешува директори во училиштата;
- ќе донесува одлука за отворање оглас за позицијата на училишниот директор и тоа 3 (три) месеци пред завршувањето на мандатот на претходниот, а исто така ќе го повика училишниот одбор да го објави огласот за директор на училиштето;
- ќе го назначува новиот директор петнаесет дена по добивањето на предлогот од страна на училишниот одбор;
- ако, од било која причина, директорот не е назначен, се повторува целата процедура и во рок од 5 (пет) дена ќе назначи директор и
- во случај на отпуштање на директорот, ќе назначи повереник, но не за подолго од 6 (шест) месеци.

Училишниот одбор е органот кој што ќе раководи со училиштето. Кај малите училишта тој одбор ќе биде составен од 7 (седум) члена, а додека во поголемите училишта, тој ќе биде составен од 9 (девет) члена. Во двата случаја, советот ќе назначи 2 (два) члена за одборот во основното и 3 (три) члена за одборот во средното образование, коишто ќе ја претставуваат локалната самоуправа.

Мандатот на директорот е 4 (четири) години. Кандидат за директор може да биде оној кој има 5 (пет) години искуство во наставата и којшто го положил испитот за директори. Во случај да не го положил овој испит, тогаш кандидатот без положен испит може да ја заземе позицијата, но во рок од една година ќе треба да го положи испитот. Ако не го положи испитот во предвидениот временски рок, тогаш тој нема повеќе да биде квалификуван за таа позиција.



Еден од актерите за успешно образование е училишниот директор, којшто е клучен играч во раководството на училиштето, а исто така тој е и оној кој што ги надгледува и им помага на наставниците при нивното воведување на нови вештини во нивните училници.

7.2.2. Спорт и рекреација

Евидентираните проблеми во Република Македонија во областа на **спортот** се следните:

- а) надлежност на единиците на локалната самоуправа во **спортот и рекреацијата**;
- б) имот, сопственост и управување со спортските објекти;
- в) финансирање на **спортот**.

а. Надлежност на единиците на локалната самоуправа во спортот и рекреацијата

Според Законот за изменување и дополнување на законот за **спорт**, општините во областа на **спортот** се надлежни за развој на масовниот **спорт** и рекреативните активности на граѓаните, опфатен во програмите на спортските и спортско–рекреативните клубови.

Локалната власт е надлежна за одржување и изградба на објекти за **спорт**, утврдување на мрежата на спортските објекти, како и нивно класифицирање, користење и др. Исто така, таа е надлежна и за организирање спортски приредби и манифестации, поддржување на традиционалните спортски натпревари од национален и меѓународен карактер, поддржување на училишниот и 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 на предлог на општинските спортски сојузи, програми кои се финансираат од буџетот на општините.

б. Имот, сопственост и управување со спортските објекти

Со досегашните измени во законот не се предвидени дополнителни ингеренции за локалната самоуправа, што би било повеќе од корисно за развивање на **спортот**.

Имотот, сопственоста и управувањето со спортските објекти повторно останува надлежност на владата на Република Македонија односно Агенцијата за млади и **спорт**.

в. Финансирање на спортот

Финансирањето на **спортот** ќе се одвива на тој начин што клучните финансии за **спортот** ќе ги определат општините од нивните буџети. Исто така, финансии ќе се обезбедат и од различните 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**.

Клучни зборови: Основно образование, Средно образование, Спорт, Рекреација, Училишен одбор.

Правна рамка:

- Закон за локална самоуправа; „Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002;
- Закон за основно образование;
- Закон за средно образование;
- Закон за изменување и дополнување на законот за средното образование;
- Закон за локална самоуправа (член 22, точка б);
- Закон за изменување и дополнување на законот за спортот (член 22–а и член 22–б).



7.3 СОЦИЈАЛНА И ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Доцент Д-р Јове Кекеновски

Сега, почитувани советници и градоначалници, граѓаните кои ги претставувате ќе очекуваат од Вас поквалитетни услуги и во сферата на социјалната и здравствената заштита. Ве очекуваат нови надлежности во оваа, за граѓаните, важна област. Не одбивајте да си го разјасните делот од работите со тоа што е презентирано како дел од вашите права и обврски во ова поглавје.

7.3.1. Социјална заштита:

Социјалната сигурност на граѓаните на Република Македонија е издигната на уставно ниво. Во член 1 од Уставот на РМ стои дека Република Македонија е суверена, независна, демократска и социјална држава, со што на системот на социјална сигурност ѝ е дадено високо место во системот на нејзините државни вредности. Во нашата држава социјалната сигурност на граѓаните се обезбедува преку системот на социјалното осигурување и социјалната заштита. Социјалното осигурување е систем на мерки, кој обезбедува осигурување од ризици: болест, старост, инвалидност, смрт, невработеност, а се остварува преку системите на здравственото осигурување и здравствената заштита, системот на пензиско и инвалидско осигурување и системот на осигурување во случаи на невработеност. Социјалната заштита на граѓаните им обезбедува социјална помош и социјални услуги кога не се во состојба самостојно да ја остварат својата социјална сигурност. Овие системи во најголема мера се финансираат преку плаќање придонеси на платите на вработените.

Во текот на изминатите 10 години целиот политички, правен, економски и социјален систем, значи и организацијата на социјалните служби, се преиспитува критички и се развива една силна мобилизација за социјални реформи во склад со најдобрата пракса во ЕУ и светот. Во рамките на овие процеси последниве неколку години се афирмираат и активностите за де-институционализација.

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

1. Социјалната превенција (превземање мерки за спречување на настанување на социјален ризик за граѓанинот, семејството или групи на населението) преку едукативно-советувалишна работа, развивање форми на самопомош, волонтерска работа;



2. Вонинституционална заштита / прва социјална услуга (укажување на можни решенија); помош преку советодавна и советуваљшна работа; помош на семејството; домашна нега и помош; дневно згрижување; сместување во згрижувачко семејство);
3. Институционална заштита (право на оспособување за работно–производна активност и право на сместување во установа за социјална заштита)
4. Право на социјална заштита (постојна парична помош за лица кои се неспособни за работа и социјално необезбедени, социјална парична помош за лица способни за работа и социјално необезбедени, паричен надоместок за помош и нега, право на здравствена заштита, надоместок на плата за скратено работно време поради нега на хендикепирано дете, еднократна парична помош или помош во натура и право на домување).

7.3.2. Програма за развој на социјалната заштита

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

Во текот на 2004 година социјалната заштита ќе се реализира преку обезбедување на:

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

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

- ◆ Со стапување на сила на измените и дополнувањата на Законот за социјална заштита од март 2004 година треба да се создадат услови за пренесување на основачките права од централната власт на единиците на локалната самоуправа на домовите за стари лица во Битола, Прилеп, Куманово и Скопје. Децентрализацијата може да биде спроведена и за дневните центри за деца со посебни интелектуални потреби во Прилеп, Велес, Тетово, Крива Паланка, Делчево, Скопје и с. Манастирец – Македонски Брод, како и преку постапно пренесување на другите облици на дневни центри кои се во фаза на основање.
 - ◆ Единиците на локалната самоуправа врз основа на идентификуваните потреби на населението ќе можат да ја преземат социјалната заштита за одредени категории на населението преку основање на мали установи и други вонинституционални форми на социјална заштита кои би се организирале на локално или регионално ниво.
- ◆ Процесот на децентрализација и де–институционализација ќе се одвива во насока на отварање на дневни центри за: децата со пречки во интелектуалниот развој (Скопје, Кичево и др.), за жртвите на семејното насилство (Скопје и други градови), за лицата кои злоупотребуваат дрога (Охрид, Куманово, Скопје), за бездомниците (Скопје), за децата на улица (Скопје), за старите и возрасните инвалидизирани лица (Битола), како и преку продолжување на активностите на планот на развој на сместување во друго семејство.
 - ◆ На локално ниво ќе се поддржува потребата од отварање на мали јавни установи за социјална заштита преку кои корисниците на социјалната заштита ќе имаат можност за ре–интегрирање во единицата на локалната самоуправа и во семејството, но и можност за индивидуален третман за корисниците кој ќе треба да придонесе за повисок квалитет на услугите.
 - ◆ Треба да се даде приоритет на плурализацијата односно создавањето предуслови за вклучување и воведување на други даватели на услуги (здруженија на граѓани–НВО, физички лица кои ќе обавуваат одредени работи од социјалната заштита како професионална дејност).



7.3.3. Социјалната заштита во локалната самоуправа

Досегашната пракса покажа дека Уставот на Република Македонија го следи демократскиот дух на Повелбата за локална самоуправа, меѓутоа, законската регулатива отстапува од неа. Со измените и дополнувањата на Законот за локалната самоуправа од февруари 2002 година се создаде можност за децентрализација односно за пренесување на надлежности од државно на локално ниво, во делот на социјалната заштита.

Имено точка 7 од член 22 од Законот за локалната самоуправа вели дека локалната самоуправа во делот на социјалната заштита е надлежна за социјална заштита и заштита на децата; за одржување на детските градинки и домовите за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување); за остварување на социјална грижа за инвалидните лица, децата без родители и родителска грижа, децата со воспитна–социјални проблеми, децата со посебни потреби, децата од едно родителски семејства, децата на улица, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол; за подигање на свеста на населението; за домување на лица со социјален ризик; за остварување на право и воспитување на децата од предучилишната возраст.

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

Во однос на дејноста на социјалната заштита извршени се соодветни промени поточно измени и дополнувања на Законот за социјална заштита, Законот за општа управна постапка и Законот за управните спорови, кои ќе го овозможат процесот на децентрализација на надлежностите во овој домен. Истовремено, во зависност од сторените промени во Законот за социјална заштита ќе треба да се прават соодветни промени во Законот за семејството, Кривичниот закон, Законот за извршување на санкциите, од кои Центарот за социјална работа во голем дел ги црпи јавните овластувања.

Општините, градот Скопје и општините во градот Скопје социјалната заштита ја организираат и обезбедуваат во согласност со Законот за социјална заштита. Општините во Република Македонија донесуваат сопствени развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита, ги утврдуваат обврските утврдени со законот и донесуваат општи акти од областа на социјалната заштита. Општините, градот Скопје и општините во градот Скопје можат да обезбедат остварување на социјалната заштита на лицата со телесна попреченост, децата без родители и родителска грижа, децата со посебни потреби, децата на улица, децата со воспитно–социјални проблеми, децата од едно родителски семејства, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дрога, алкохол и други психотропни супстанции, 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 на социјална заштита.

Општината, градот Скопје и општините во градот Скопје можат да основаат јавни установи за вонинституционална и институционална заштита врз основа на одобрение кое го издава Владата на Република Македонија, а по претходно добиено мислење од страна на Министерството за труд и социјална работа. Општината не може да добие одобрение за формирање на Центар за социјална работа и Јавна воспитна установа за сместување на деца и младинци со нарушено поведение. За основање и започнување со работа на установа за социјална заштита министерот за труд и социјална политика ги пропишува нормативите и стандардите за простор.

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

Директорот на јавната установа, основана од општината односно градот Скопје, го избира и разрешува градоначалникот на градот Скопје и на општините во градот Скопје. Ако навреме не се избере директор на јавната установа, основана од страна на општината и градот Скопје, министерот за труд



и социјална политика именува вршител на должност најмногу за една година. Директорот поднесува извештај за работата и за материјално–финансиското работење до управниот одбор, и до министерот за труд и социјална работа, до градоначалникот на општината односно до градоначалникот на градот Скопје и на општините во градот Скопје.

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

7.3.3.1. Видови на установи за социјална превенција и вонинституционална заштита

● Центри за социјална работа

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

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

Највисок орган на управување на Центарот за социјална работа е управниот одбор кој го сочинуваат пет члена именувани од страна на основачот, од кои еден член е претставник на советот на општината на чие подрачје е седиштето на центарот за социјална работа, еден член е од редот на стручните работници во центарот за социјална работа и тројца се претставници на основачот. Претставникот на Центарот за социјална работа кој дава социјална заштита на територија на град Скопје го предлага советот на град Скопје.

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

● **Сместување во друго семејство** – за сместувањето на лица во друго семејство одговорни се Центрите за социјална работа.

● **Центар за лице бездомници** – обезбедува дневно и привремено прифаќање и згрижување на овие лица преку давање советодавни услуги, услуги во врска со исхраната, дневен престој, одржување на хигиената и културно–забавни активности.



- **Центар за лица-жртви на семејно насилство** – обезбедува дневно и привремено прифаќање и згрижување на овие лица, кое може да трае најмногу до шест месеци, со можност за продолжување за уште шест месеци, давање советодавни услуги, услуги во врска со исхраната, дневен престој, згрижување, одржување на хигиената и културно–забавни активности.
- **Центар за давање помош во домашни услови** – им обезбедува на изнемоштените лица, старите и други возрасни лица, услуги во вид на исхрана, лична хигиена на станот и други работи во домот на корисникот.
- **Дневен центар и клубови за стари и возрасни лица** – дневниот центар и клубот за стари и возрасни лица вршат услуги од социјалната заштита во вид на дневен престој, исхрана, лична хигиена, како и организирање на работни културни, забавни и други активности.
- **Дневен центар за улични деца - деца на улица** – им обезбедува едукативни услуги, советуваљна работа, културно–забавни и рекреативни активности.
- **Дневен центар за лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции** – на овие лица и на членовите на нивните семејства им се обезбедуваат советодавни услуги, услуги за информирање, советување и едукација, работно ангажирање, културно–забавни и рекреативни активности.
- **Дневен центар за лица кои злоупотребуваат алкохол или се лекуваат од зависноста од алкохол** – на овие лица и на нивните семејства им се обезбедуваат услуги преку советување, едукација, работно ангажирање и културно–забавни активности. Веќе се изготвени елаборати за работа на дневните центри, а со оперативната програма на Министерството за труд и социјална политика е предвидено до крајот на 2004 год. такви центри да се отворат во Скопје, Охрид, Куманово. Ова е во функција на поголема опфатеност на проблемот, како и во однос на децентрализацијата на функциите што досега ги има дневната болница за третман на лица кои злоупотребуваат дроги во Скопје. Дневните центри сега се организационен дел на Центрите за социјална работа.
- **Дневен центар за лица со интелектуална или телесна попреченост** – треба да овозможи дневно згрижување на овие лица, работно–производна активност, работна терапија и други активности, како и оспособување за работно–производна активност.

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

Ориентираноста кон ова подрачје на социјална заштита и социјална работа значи фокусирање на заштитата на жртвите на семејно насилство преку нивно згрижување во засолништа. Во текот на 2004 година отворени се засолништа во Скопје, Струмица, Кочани и Битола, како организациони единици на Центрите за социјална работа. Овие засолништа можат да бидат наменети не само за потребите на општините во кои се отворени, туку и за други општини кои гравитираат во регионот.

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

Пример: Во градот Скопје постои искуство на работа со деца на улица, која се остварува како едукативна и психосоцијална работа со децата и нивните семејства во центарот за социјална работа. Ова програма сега ќе се остварува во рамките на дневниот центар, кој треба официјално да биде отворен до крајот на месец ноември 2004 година. Ова програма ќе опфаќа работа со деца на возраст од 6-15 години. Програмата ќе ја спроведуваат психолог, социјален работник, педагог, лекар и група волонтери.



7.3.3.2. Видови на установи за институционална заштита

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

Дел од проектите беа насочени кон создавање служби кои би биле во функција на помош-потпора на семејството кога има член со одредена потреба од една страна и од друга страна со тоа се избегнува праќањето на лицето во институција. Така се обезбедува лицето да продолжи да живее во средина која повеќе одговара на неговата добро состојба, а на семејството му овозможува да го живее својот социјален и професионален живот. Денес, како резултат на активностите се отворија дневни центри како модел за грижа на деца со умерен и тежок ментален хендикеп кои живеат во своите семејства со цел да бидат задржани во својата семејна средина и интегрирани во локалната заедница. Дневните центри опфаќаат 20-25 деца со умерен, тежок и најтежок ментален хендикеп на возраст од 5-18 години. Дневните центри работат во општините: Крива Паланка, Делчево, Велес, Гевгелија, Прилеп, Битола, Тетово, Скопје. Во следниот период се планира да се отворат дневни центри во: Кавадарци, Кичево, Штип. Дневниот центар е организациона единица на Центарот за социјална работа. Сите активности на дневниот центар непосредно ги спроведуваат стручни лица од следните профили: социјален работник, психолог, педагог, дефектолог, физиотерапевт, медицински сестри. Сегашните процени зборуваат дека во еден центар со капацитет од 25 деца содржините можат да се реализираат со 6 вработени, имајќи предвид дека логистиката ја дава Центарот за социјална работа.

● **Установа за сместување на деца и младинци без родители и родителска грижа** – обезбедува згрижување (домување, исхрана, облекување, нега и грижа) на децата додека не се обезбедат услови за нивно враќање во семејството односно додека не се оспособат за самостоен живот и работа, но најдолго до 6 месеци по завршувањето на средното образование, доколку не постојат можности згрижувањето да се обезбеди на друг начин.

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

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

● **Установа за сместување на деца и младинци со пречки во психичкиот развој и установа за сместување на деца и младинци со телесна инвалидност.**

● **Установа за сместување за стари и возрасни инвалидни лица** – постојат три вида на установи за сместување на стари и возрасни инвалидни лица: а) установи за стари лица, б) установи за возрасни инвалидни лица и в) установи за возрасни инвалидни лица со умерени и тешки пречки во психичкиот развој.

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

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



7.3.4. Здравствена заштита

Системот на здравствена заштита во Република Македонија го сочинуваат мерките, активностите и постапките за зачувување и унапредување на здравјето и животната и работната средина, правата и обврските што се остваруваат во здравственото осигурување, како и мерките, активностите и постапките кои ги превземаат организациите од областа на здравството за зачувување и унапредување на здравјето на луѓето. Во овој систем влегува и спречувањето и сузбивањето на заболувањата, повредите и другите нарушувања на здравјето, раното откривање на заболувањата и состојбите на здравјето, навременото и ефикасно лекување и рехабилитација со примена на стручно-медицински мерки, активности и постапки.

Правото на здравствено осигурување се остварува како:

- 1) задолжително здравствено осигурување;
- 2) дополнително задолжително осигурување;
- 3) доброволно осигурување со кое се обезбедува користење на повисоко ниво на здравствена заштита и повисок комфор при користење на здравствената заштита кое е над стандардите утврдени од Министерството за здравство;
- 4) здравствени услуги кои се плаќаат со лични средства;
- 5) задолжителна здравствена заштита.

7.3.4.1. Локалната самоуправа и здравствената заштита

Во членот 22 точка 9 од Законот за локалната самоуправа определена е надлежноста на локалната самоуправа во областа на здравствената заштита. Според оваа одредба локалната самоуправа е надлежна да управува со мрежата на јавни здравствени установи и објекти од примарната здравствена заштита преку вклучување односно делегирање на свои претставници во управните одбори на овие здравствени организации кои се во јавна сопственост.

Управниот одбор на јавните здравствени установи од примарната здравствена заштита го сочинуваат девет члена од кои тројца претставници се од редот на стручните и компетентни лица на здравствената установа кои ги избира стручниот орган, четворица претставници се на основачот и двајца претставника се од локалната самоуправа од кои едниот го именува советот на општината на чие подрачје е седиштето на јавната здравствена установа, а другиот е од советот на општината со најголем број жители на подрачјето што го покрива здравствената установа. По исклучок на оваа одредба, двата претставника од локалната самоуправа во јавната здравствена установа, која укажува примарна здравствена заштита на подрачјето на град Скопје, ги именува советот на град Скопје. Управниот одбор го донесува статутот на установата, донесува одлука за статусни промени, го усвојува извештајот за работа на установата, го утврдува финансискиот план, ја утврдува завршната сметка, донесува општи акти и го следи нивното извршување како и други работи утврдени со статутот на установата.

Во Република Македонија постојат установи за :

- Две установи за деца без родители и родителска грижа и тоа за деца до 3 годишна возраст. Тоа е Домот за доенчиња и мали деца во Битола (со капацитет за 100 деца и 25 мајки, каде просечно годишно се сместени 70 деца) и Детскиот дом "11 Октомври" во Скопје за деца од 3-18 години (со капацитет за 144 деца, пополнет со 105 деца);
- Две установи за деца со воспитно-социјални проблеми и малолетни деликвенти во Скопје и тоа Установата за згрижување на деца со воспитно-социјални проблеми (со капацитет 71) и Заводот за згрижување, воспитание и образование на деца и младинци "Ранка Милановиќ" (со капацитет за 75, а со 30 корисници);
- Три установи за лица со ментален и физички хендикеп: Заводот за рехабилитација на деца и младинци во Скопје (со капацитет за 150, а пополнет со 108), Специјалниот Завод Демир Капија (со капацитет за 420, а пополнет со 380) и Заводот за заштита и рехабилитација во Бања Банско, Струмица (со капацитет за 65 лица);
- Четири дома за стари лица: Геронтолошки завод "13 Ноември" оддел "Мајка Тереза" во Скопје (со капацитет за 107 корисници), Дом за стари лица "Сју Рајдер" во Битола (со капацитет за 147), Дом за стари лица "Киро Крстески-Платник" во Прилеп (со капацитет за 150, а сместени 94 корисници), и Дом за стари лица "Зафир Сајто" во Куманово (со капацитет за 160);
- Во прва приватна установа "СОС детско село - Скопје" за деца без родители (со капацитет од 84) се сместени две деца, која е во фаза на пополнување на капацитетот. Во установите вкупно се сместени 1337 лица, од кои 494 деца и 843 возрасни, од нив 508 стари лица.



Исто така општината е надлежна да се грижи за унапредување на здравјето, да превзема превентивни активности, да се грижи за здравјето на работниците и заштитата при работа, да врши постојан здравствен надзор над животната средина и надзор над заразните болести и други дејности кои ќе бидат утврдени со закон.

Клучни зборови: Социјална заштита, Социјално осигурување, Здравствена заштита, Здравствено осигурување, Институционална заштита, Вонинституционална заштита, Социјална превенција.

Правна рамка:

- Устав на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/1991 година;
- Закон за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 5 од 29 јануари 2002 година;
- Закон за социјална заштита во „Службен весник на Република Македонија“ бр.50/1997, 16/2000, 17/2000 и 65/2004 година;
- Закон за здравствена заштита (пречистен текст) во „Службен весник на Република Македонија“ бр.17/1997;
- Закон за изменување и дополнување на законот за здравствена заштита во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2004.



7.4 | КУЛТУРА

Евгенија Бекташ Јосифовска

Библиотека, Музеј, Кино, Музика, Драма, Театар, Уметност, Филм. Како поинаку да го дефинираме ова множество од зборови, освен како КУЛТУРА. Кои се Вашите надлежности во оваа сфера, ќе дознаете од следните неколку страници.

Културата е постојан процес и отворен систем заснован врз неколку темелни правила:

- достапност
- разновидност
- отвореност
- одговорност
- приспособливост

1. **Достапноста** до културните вредности се однесува на остварување на културните права на сите граѓани. Уметноста станува култура во продлабочувањето и во доживувањето на нејзините вредности од страна на публиката и дури тогаш таа го менува и го подобрува квалитетот на животот.
2. **Разновидноста** се однесува на негување на богатството од различности во културниот лик (идентитет) на Македонија, како и на потребата од проширување на подрачјето од творечките форми и уметничката слобода. Во културата се изразуваат разликите и различните искуства како на вредности на поединецот, социјалните групи и народите. Преку тоа се изразува и нивната препознатливост и особеноста на нивната личност (идентитет).

Со **амандманите** на Уставот на РМ од 2002 година, се нагласува многукултурноста на општеството. Следствено на тоа, според Уставот и вградувањето на амандманите, со Законот за културата, државата ја поттикнува и ја помага културата преку создавање еднакви услови за изразување, за негување и за потврдување (афирмирање) на културната посебност (идентитет) на сите заедници.

3. **Отвореноста** е основно правило на културниот систем. Таа постои само низ отвореноста и општештвото (комуникацијата), бидејќи на тој начин се проверува себеси и се унапредува.

Културата е збир од знаења, верувања, уметност, морал, право, обичаи и други човекови придобивки преку кои се изразуваат трајните духовни потреби и однесувања на луѓето кон појавите што ги опкружуваат. Таа значи творечка надградба на современата реалност со нови остварувања и вредности со кои се унапредуваат човековите права и слободи.



Нашата земја не само од културен аспект, туку и од економски и од политички причини, треба што е можно повеќе да учествува во културната размена со светот и да води активна меѓународна културна политика, да се поврзува со светските и со европските културни институции, со стручните асоцијации на посебните музејски, библиотечни, галериски, музички и др. дејности; да учествува (аплицира) во меѓународните и европските фондови; активно да учествува во регионалното поврзување и културната соработка со соседите.

4. Одговорноста подразбира почитување на моралните норми на занимањето (професијата) и правните обврски. Националната програма за култура станува сила за активирање на креативната енергија во културните установи.
5. Приспособливоста се однесува на потребата од користење на сите добри можности за културен развој. Покрај работа со јавните установи, јавниот интерес во културата се остварува и во соработка со невладиниот и приватниот сектор.

Децентрализација на културата

Културата може да се остварува како национален, локален и поединечен интерес, со профитна или непрофитна цел.

Националниот интерес во културата е нејзиниот јавен интерес за сите граѓани во Републиката и има за цел да овозможи за сите нив рамноправно учество како творци и како корисници.

Локален интерес во културата е нејзиниот јавен интерес од локално значење за граѓаните во единицата на локалната самоуправа. Обемот и остварувањето на локалниот интерес во културата се утврдува со општинските акти на локалната самоуправа, а се финансира согласно Програмата за култура што ја донесува Советот на локалната самоуправа. Локалните културни установи во непосреден контакт со граѓаните многу попрецизно ги откриваат нивните културни потреби и формите за нивно задоволување. Со оглед на тоа што локалните власти имаат сопствени изворни приходи, културниот живот во општините ќе биде побогат, поразновиден, по динамичен и поквалитетен. Тие не ги очекуваат само повремени и случајни гостувања, туку организираат и сопствена културна продукција. На тој начин се намалува раздалеченоста меѓу културните центри и провинцијата.

Поединечен интерес во културата е културата што ја остваруваат уметниците, установите и другите правни и физички лица врз основа на сопствена одлука и средства.

Остварување на културата

Културата ја остваруваат самостојни уметници, јавни и приватни установи, други правни и физички лица.

Уметник е секое физичко лице кое создава авторско дело од областа на уметничкото творештво (сликарство, музика, литература, вајарство и сл.) или издава авторско дело односно дело од народното творештво, независно од образованието, правниот статус, регистрацијата, државјанството.

Самостојниот уметник го остварува творештвото мајсторски (професионално) и согласно прописите за трговски друштва се регистрира за вршење на уметничка дејност.

Установа е правно лице кое врши дејност од областа на културата со непрофитна цел. Установата може да биде основана од физичко или правно лице и таа може да биде приватна или локална. Јавната установа може да биде локална кога ја основа единицата на локална самоуправа или национална кога ја основа државата.

Искористување на културата како извор (ресурс) за развој

Новите филозофии на културата и од нив изведените форми (концепции) за националната програма, ја третираат културата како развој. За да може културата да го облагородува и да го подига квалитетот



на животот, за да биде елемент и орудие на општествениот развој, потребно е самата постојано да се обновува и да се развива. На тој начин се обезбедува економска и духовна обнова (репродукција).

Со новата економска политика се создадоа услови установите да се мотивираат во изнаоѓање на дополнителни материјални извори, како што се подароци (донации) – домашни или странски, помош (спонзорства), кредити, мотивираност за повеќе сопствени приходи преку давање квалитетни услуги, преку изнајмување простор, приходи од влезници, од членарина, преку развивање културен туризам, преку воведување посебни културни такси итн.

Република Македонија има завидна традиција во која се наталожени повеќе цивилизациски слоеви, културни, морални и верски влијанија. Таа според своето создавање (генеза) и според своите извори е многу културна (мултикултурна).

Ракотворбите од таквата традиција се истражуваат за научни цели и се заштитуваат како патоказ и потсетување на минатото за сегашните и идни генерации.

Подобрување на управувањето (менаџментот) во културата

Под поимот подобрување на управувањето во културата се подразбира усовршување на постојниот кадар во културните установи, и тоа преку до усовршување, обуки, студиски и стажантски престои, пренос на знаења, размена и други форми на соработка во земјата и на регионален и на меѓународен план.

Планирање (стратегија)

За да можат културните установи максимално поточно стручно и технички квалитетно да ги извршуваат своите програми, за да можат индивидуалните, независни проекти да ги дадат очекуваните резултати, се врши деконцентрација на капиталот, заради посоодветна прераспределба. Врз основа на стручно согледување се утврдуваат критериумите за реализација на приоритетите на националната програма за културата, при што средствата се распределуваат на корисниците со динамика, што овозможува ефикасно реализирање на, со години одложуваните, капитални проекти во културата.

Со децентрализацијата на власта се децентрализираат и надлежностите. За културните потреби на локално ниво се грижат и одлучуваат локалните власти и се финансира согласно Програмата за култура што ја донесува Советот на локалната самоуправа, а грижата за она што значи национален интерес и понатаму ќе биде во надлежност на државата.

Културата се наоѓа во преоден режим. Со Законот за култура започна процесот на децентрализација и утврдување на мрежата и статусот на културните установи. Еднаш востановениот статус и мрежа на културни установи не е дефинитивен. И во иднина ќе може да се поттикнуваат и да се прифаќаат иницијативи за основање нови културни установи, кои ќе ги наметнат потребите од културниот развој, но и ќе се случи преиспитување на статусот на постојните.

Предност (приоритет) во културниот развој

Имајќи ги предвид зацртаните цели и инструменти за нивно достигнување, во Националната програма за културата се истакнуваат предностите во културниот развој. Општите предности како што се: децентрализацијата, поддршката на културното наследство и на современото творештво, подобрувањето на управувањето со културата, утврдувањето на културната особеност на заедниците, соработката со невладини организации и меѓународната соработка, се однесуваат на генералната национална програма за културата, а се востановуваат и одделни предности, имајќи ги предвид нивните специфики, и тоа:

- Заштита на културното наследство;
- Заштита на духовното творештво;
- Музејска дејност;
- Библиотечна дејност;
- Кинотечна дејност;



- Издавачка дејност и литература;
- Музичко творештво;
- Драмско творештво;
- Центри на култура;
- Филмско творештво;
- Ликовно творештво;
- Културен туризам;
- Невладини организации (здруженија на граѓани);
- Културни индустрии;
- Културолошки истражувања;
- Меѓународна културна соработка;
- Културни манифестации;
- Поддршка на дефицитарни кадри и млади таленти;
- Заштита на авторските и сродни права;
- Инвестициски вложувања во културата.

Заштита на споменици и спомен обележја

Со подигањето на меморијални споменици и спомен обележја се одбележуваат значајни настани и истакнати личности од историјата и културата на граѓаните на Република Македонија, на македонскиот народ, како и на граѓаните што живеат во нејзините граници кои се дел од албанскиот народ, турскиот, влашкиот, српскиот, ромскиот, бошњачкиот и другите, како и историјата и културата воопшто, кои се од исклучително значење за општествениот развој на Република Македонија, со што се придонесува за остварување и унапредување на слободите и правата на граѓаните, како и за афирмација, примена и почитување на начелата на хуманизмот и општоцивилизационските вредности.

Меморијалните споменици се поединечни или група објекти и монументални дела од архитектура-та, скулптурата, сликарството и применетата уметност, со историски и уметнички содржини и вредности што се подигаат за трајно зачувување на споменот на настаните и личностите, а кои се од исклучително значење за Република Македонија.

Иницијатива за подигање на меморијален споменик можат да дадат и да вложуваат средства за негово подигање: Собранието на Република Македонија и органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, установи, здруженија на граѓани и фондации, други заинтересирани правни лица и граѓани.

Советот на општината донесува програма за одбележување на спомен обележја за настани и личности од локално значење. Програмата се усвојува со мнозинство гласови од членовите на советот на општината.

За подигање, чување и одржување, заштита и користење на спомен-обележјата, советот на општината донесува одлука и именува Одбор за подигање на спомен-обележје. Советот на општината со одлука ги уредува и прашањата за давање согласност за вршење измени на спомен-обележјето или за преземање дејства во неговата непосредна околина со кои може да се наруши интегритетот на спомен-обележјето, за негово преместување, како и сè друго што е во врска со спомен-обележјето.

За подигнатите меморијални споменици и спомен-обележја се водат посебни регистри. Регистарот на меморијалните споменици го води органот на државната управа надлежен за работите од областа на културата, а регистрите на спомен-обележјата ги водат општините.

Заради упис на спомен-обележјата во централниот регистар на спомен-обележја, советот на општината е должен да достави извод од регистарот до Министерството за култура во рок од 15 дена од денот на извршениот упис во општинскиот регистар односно негова измена.



За подигање на меморијален споменик и спомен–обележје се применуваат прописите за изградба на инвестициони објекти и прописите за просторно и урбанистичко планирање.

Културно наследство

Под поимот „културното наследство“ се подразбираат материјални и нематеријални добра кои како израз или сведоштво на човековото творештво во минатото и 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.

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) и
- **духовно** (песни, игри, обичаи).

Основна цел на 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 што тоа ги носи во себе како сведоштво, извор или своевиден документ;
- ширење на сознанијата за вредностите и значењето на културното наследство и неговата улога во културната идентификација и
- оспособување на културното наследство да служи за задоволување на културните, научните, едукативните, естетските, верските, економските, туристичките и другите потреби на граѓаните и општеството.

Остварувањето на заштитата на културното наследство е првенствено должност на државата и на нејзините органи и јавни служби. Единиците на локалната самоуправа, нивните органи и јавни служби се одговорни за остварувањето на заштитата во рамките на нивните надлежности. Грижата за културното наследство и неговото почитување е должност на секој граѓанин.

Активности за поддршка на локалните установи во културата

Со цел да се создадат поволни материјални услови за децентрализација на сегашната мрежа на установи во културата, според Законот за култура и според другите прописи за локална самоуправа, се користат и следните средства:

- Министерството за култура преку конкурс ќе ги поддржи проектите од национален интерес на установите кои се преземени како локални, при што општините се должни да ги финансираат нивните редовни активности.
- Министерството за култура на локалните установи, чии основачи станаа општините, во прво време како поддршка ќе им обезбедува дел од средствата потребни за редовно работење и од Буџетот на Република Македонија. Се работи за заедничко финансирање на програми од Министерството за култура и од општините.
- Преку дел од националните установи, особено се мисли на оние кои со видеоизменување (трансформација) од две или повеќе установи се основаат како центри за култура, ќе се овозможи создавање театарски групи, ликовни активности и обновување на кино–прикажувачката дејност, каде што за тоа постојат услови, заради збогатување на културниот живот и во општините каде што нема вакви установи.



Пример за добра и успешна активност во областа на културата е организираниот дочек на Нова година на градскиот плоштад кој го практикуваат повеќе општини како Скопје, Битола, Прилеп и други. Средствата за ваквата манифестација се издвојуваат од буџетот на општината односно градот Скопје. Секако, со разновидни форми на изнаоѓање дополнителни средства (спонзорства) може да се збогати програмата. Оваа програма може да се направи со локални фолклорни културно-уметнички друштва, хорови, аматерски театарски дружини, локални изведувачи на забавна и народна музика и др. Така целиот град има можност да ужива и учествува во програмата која е достапна за граѓаните.

Пример: За верскиот празник Бадник-Коледе, во Битола се палат огнови во секое маало. Општината Битола направи напор пред три години да организира голем коледарски оган на градскиот плоштад каде со задоволство присуствуваа граѓаните. Се издвои одредена сума на финансии од буџетот на општината (за озвучување и музика) и со помош на јавните претпријатија кои донираа: песок, дрва и алкохолни и безалкохолни пијалоци, граѓаните се забавуваа повеќе часови. Оваа манифестација се одржува традиционално секоја година на задоволство на граѓаните.

- Преку невладините организации (здруженија на граѓани) во наредниот период ќе продолжи финансирањето на проекти за поддршка на процесот на децентрализација, особено за зајакнување на капацитетите за управување со локалните установи, за планирање и за финансирање на културата на локално ниво и од други извори.

- Соработката со невладините организации (здруженија на граѓани) преку реализирање на заеднички проекти се со цел да се подигне јавната свест за културното наследство и културата воопшто, засилување на интеркултурниот и јавниот дијалог. Здруженијата на граѓани ги обновуваат волонтерството и аматеризмот во движечки сили во културата. Тие воспоставуваат практики на високо квалитетно, ефикасно, рационално работење што може да влијае на работата на јавните установи. Треба да се обрне особено внимание на поттикнувањето на обновувањето на старите занаети и традиционалните вештини.

- Засилената активност и територијалната подвижност на културните единици доведува до зголемена раздвиженост на културни настани во земјава. Но, често пати се случува во исто време да се закажат културни случувања, со што доаѓа до делење на публиката. Заради тоа, потребно е да се изготви календар на културни активности.

- Органи на локалната установа се директорот и управниот одбор.

- Директорите во локалните институции од културата ги избира градоначалникот на конкурс. Кандидатот за директор задолжително треба да достави предлог програма за развој на институцијата.

- Градоначалникот го има правото да одбере и постави управен одбор кој ќе го сочинуваат пет претставници кои ги именува и разрешува, од кои двајца претставници се од редот на истакнати поединци од областа на културата, еден претставник од локалната самоуправа и двајца вработени во установата. Членовите во управниот одбор се именуваат врз принципот на стручност и компетентност, за време од четири години и може повторно да бидат именувани. Истите можат да бидат разрешени пред истекот на времетраењето (мандатот) доколку работат спротивно законот.

Има уште многу вакви примери кои покажуваат како можат да се искористат локалните капацитети за организирање на разни културни манифестации. За поздравување се Вевчанскиот карневал и Фестивалот на пивото во Прилеп.

Клучни зборови: Уметник, Културно наследство, Духовно творештво, Библиотека, Музеј, Кино, Издавач, Музика, Драма, Театар, Филм, Центар за култура, Авторско право, Занаети, Споменици на културата

Правна рамка:

- Закон за локална самоуправа, Сл.в.бр. 5/2002
- Закон за култура, Сл.в. бр. 49/2003 (пречистен текст)
- Закон за заштита на споменици на културата, Сл.в. бр. 24/73; 42/76
- Закон за употреба на македонскиот јазик, Сл.в. бр. 5/98 (63/99 Одлука на Уставен суд)
- Закон за авторско право и сродните права, Сл.в. бр. 47/96; 3/98; 98/02
- Закон за музејска дејност, Сл.в. бр. 25/79; 51/88; 12/93; 31/98
- Закон за библиотечна дејност, Сл.в. бр. 31/98
- Закон за финансирање на локална самоуправа, Сл.в.бр.61/04



8 ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Тони Поповски

Животна средина е местото каде работиме и ги остваруваме своите желби и амбиции. Животна средина е и домот каде го градиме семејството. Животната средина е и околината што ја опкружува нашата општина. Логично е да внимаваме на просторот каде живееме да биде соодветно заштитен. Да направиме сè што можеме општината да биде водечка во заштита на животната средина.

Животната средина е просторот во кој живееме, нашиот дом, местото каде работиме, местото за игра и учење на нашите деца, како и севкупното опкружување, населбите и природата. Животната средина е систем кој не им припаѓа само на луѓето, туку и на севкупниот жив свет вклучувајќи ги растенијата и животните. Било кое пореметување на состојбите во животната средина најчесто води кон создавање последици кои, не ретко, се од траен карактер. Загадувањето на воздухот, водите и почвата, негативно и непосредно се одразува врз здравјето на луѓето и ја намалува биолошката разновидност. Трендот на загадување на животната средина кој е поттикнат со процесот на индустријализација и глобализација создава глобални ефекти од кои најзначаен е ефектот на климатски промени. Овие глобални ефекти сериозно се одразуваат врз животот на сите луѓе во сите држави и заедници, бидејќи загадувањето на животната средина не познава административни граници. Заштитата и унапредувањето на животната средина е еден од темелните предизвици на човештвото токму поради потребата да се обезбеди егзистенција за наредните поколенија. Најдобар начин да се решаваат проблемите поврзани со состојбите во животната средина е да се создадат соодветни инструменти, политики, закони и институции за нивно разрешување на глобално, регионално, национално и локално ниво. Општо прифатено начело е дека доколку превенцијата не даде резултат, проблемот најдобро се решава на местото на неговото настанување, па оттаму треба да размислуваме глобално, но да делуваме локално.

Теоретскиот и насочувачки карактер на заштитата и унапредувањето на животната средина како темелна вредност на Уставниот поредок на Република Македонија е базиран врз меѓународно прифатеното начело за развој низ остварување рамнотежа меѓу економскиот, социјалниот и еколошкиот под систем. Ваквиот развој во теоријата е познат и под името одржлив развој.

Правото на здрава животна средина е индивидуално право, но и колективна обврска на сите граѓани да се грижат за негово спроведување.

Секој човек има право на здрава животна средина. Секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата. Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина (член 43 од Уставот на РМ).



Сите природни богатства на РМ, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба вклучувајќи ја и комуналната инфраструктура според Уставот на Република Македонија и според закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Законот за животна средина го дефинира начелото на одржливиот развој како развој заради задоволување на потребите за здрава животна средина, како и социјалните и економските потреби на сегашните генерации, без притоа да се загрозат правата на идните генерации, да ги задоволат сопствените потреби. Законот налага при преземањето на секоја активност или вршење на која било дејност, задолжително да се води сметка за рационално и одржливо користење на ресурсите.

Основната законска рамка (базирана врз одредбите на Уставот на РМ) во која се содржани основните начела и принципи во заштитата на животната средина е утврдена со Законот за животна средина или т.н еколошки устав. Со овој закон е утврдена институционалната рамка во областа на заштитата на животната средина, како и административните постапки кои се заеднички за сите други посебни закони кои произлегуваат од овој рамковен закон.

Како облик на управа на локална заедница, локалната самоуправа е должна да се грижи за заштита и унапредување на животната средина. Впрочем прашањата поврзани со заштитата и унапредувањето на животната средина се прашања од најнепосреден интерес на граѓаните. Заштитата и унапредувањето на животната средина е едно од најкарактеристичните прашања, а воедно и повод за имплементација на правото на граѓаните непосредно и самостојно да решаваат за прашања од локален интерес. Изборот на локални установи и претставнички тела создава услови за непосредно управување, меѓу останатото, и со суштинските делови од еколошкиот под систем.

Надлежноста претставува збир на права и обврски на органите на власта. Едно од централните прашања на локалната самоуправа е секако прашањето на нејзиниот делокруг или подрачје на делување. Во 2002 година беше донесен нов Закон за локална самоуправа. Со овој Закон (член 22), како локална надлежност беше опфатена заштитата на животната средина и природата преку спроведување мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, преку заштита на природата, заштита од бучавата и нејонизирачкото зрачење. Децентрализираните органи кои ќе ги спроведуваат децентрализираните надлежности од областа на животната средина е предвидено да уживаат организациона, функционална, персонална и финансиска самостојност. Централната власт го задржува правото на надзор над законитоста на актите и активностите на локалните органи.

Министерството за животна средина и просторно планирање нема подрачни единици на локално ниво, па во контекст на децентрализацијата нема да се случи префрлување на јавни службеници од централно на локално ниво. Поради централизираното управување со заштитата на животната средина, локалната администрација беше премалку инволвирана во конкретните активности на Министерството. Недостатокот на ресурси за заштита на животната средина го лимитираше институционалниот капацитет не само на локалната, туку и на државната администрација. Досега локалните власти беа одговорни само за комуналните активности, вклучувајќи го собирањето на сметот и озеленувањето на површините, што во суштина не претставува вистинско управување со животната средина. Очигледно е дека локалните власти поради недостатокот од вистинска надлежност имаат сосема мало искуство во оваа област, па оттаму и потребата од итно зајакнување на локалните институционални капацитети. Треба да се очекува префрлањето на надлежностите да оди релативно побавно и согласно ограничените финансиски, технички и други можности на општините, меѓу кои, секако, од големо значење се и локалните човечки ресурси. За вистинско спроведување на надлежностите ќе треба да бидат исполнети серија од реални технички и материјални предуслови. Оттаму ќе биде неопходно институционалната реформа во управувањето со животната средина да биде решително поддржана и координирана од страна на централната власт. Во овој контекст, тековната реформа на јавната администрација треба да биде земена предвид.

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

- ◆ Да даваат континуирана поддршка за подигнување на нивото на образованието и јавната свест за заштита и унапредување на животната средина. Обемот на активности на општините во овој контекст треба да биде навистина широк и детерминиран со состојбите во животната средина, природните ресурси и нивото на економскиот развој. Образованието и информациите за животната среди-



на треба да бидат промовирани и адекватно финансиски поддржани. Сите општини, по примерот на општините Карпош и Велес, треба да оформат центри за развој на јавната свест односно канцеларии за односи со јавноста, како и едукативни центри кои би ја зајакнувале јавната свест за прашања поврзани со заштитата на животната средина. Општините можат да промовираат сопствени еколошки кампањи преку организирање *општински ден за заштита на животната средина*, потоа разни настани и манифестации.

- ◆ Да донесат и спроведат Локален Еколошки Акционен План (ЛЕАП) во согласност со Националниот Еколошки Акционен План (НЕАП) за период од 6 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 акциони 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, а особено за:

- заштита од загадување и подобрување на квалитетот на воздухот;
- снабдување со квалитетна вода за пиење и заштита на водите од загадување;
- пречистување на **отпадните води**;
- управување со отпад;
- заштита од **бучава и вибрации** настанати како резултат на стопанските и на другите дејности и активности;
- урбан развој и просторно планирање;
- развој на локалниот јавен транспорт и сообраќајот на подрачјето;
- зголемување на енергетската ефикасност;
- развој на еколошко–културниот туризам и неговото влијание врз животната средина;
- заштита на биодиверзитетот;
- управување и користење на природните ресурси;
- подигање на јавната свест и развој на образованието за заштита и унапредување на животната средина;
- последици од економскиот развој врз животната средина и
- надлежни субјекти за спроведување на одделните елементи на планот.

Изготвувањето и донесувањето на ЛЕАП е еден од суштинските **локални развојни приоритети**, бидејќи претставува основа за стратешко планирање на еколошкиот под систем на одржливиот развој на општината. **Локалната власт, избрана од локалното население, поради информираноста на локалното население за локалните прилики, располага со поголема способност за определување на локалните развојни приоритети во однос на државната власт.** Општините кои имаат изготвено и донесено ЛЕАП автоматски обезбедуваат подобра стартна положба по однос на можностите за искористување на неповратни финансиски средства од меѓународните донатори како развојни партнери на Република Македонија.

- ◆ Да применат стратешка оценка на влијание врз животната средина од одредени стратегии, планови и програми врз основа на обезбедено учество на јавноста. Во Р. Македонија претстои создавање на тн. Национален систем за оценка на влијание врз животната средина вклучувајќи стратешка оценка на влијание врз животната средина од различни стратегии, програми и планови. Стратешката оценка на влијание е единствена оперативна алатка, која овозможува ефикасно



инкорпорирање на политиката за заштита на животната средина во секторските политики. Овој инструмент, согласно најновите методологии, препорачува рано вклучување на јавноста во процесот на планирање со што се задоволуваат на многу конкретен начин барем две клучни начела, наведени во Законот за животна средина, тн. начело на превентивност и начело на партиципација. Предвидено е и учество на општините во процесот на изготвување на стратемиска оценка на влијание на државно ниво, со што на општините им се обезбедува можност да влијаат врз стратешки одлуки кои можат да имаат влијание врз состојбите со животната средина на нивната територија. Ова е особено важно во поглед на развојот на стратешката инфраструктура, коридорите и пастиштата, енергетското поврзување со соседните држави и сл.

- ◆ Да дадат мислење за проекти кои треба да се реализираат на територијата на општината врз основа на изготвена студија за оценка на влијание врз животната средина и да земат учество во јавната расправа. *Министерството за животна средина и просторно планирање* е одговорно за развивање на методологија и систем за оценка на влијание врз животната средина, како и за управување со базата на податоци за оценка на влијание врз животната средина. Бидејќи оваа процедура е поврзана со урбанистичкото планирање, кое пак е во надлежност на општината, а се со цел да се донесат квалитетни одлуки од локално значење, ќе биде неопходна функционална и ефикасна соработка меѓу централната и локалната администрација, како и продлабочено познавање на процедурите за оценка на влијанието. Секоја општина би требало да има најмалку по еден вработен кој ќе ги спроведува процедурите за оценка на влијание врз животната средина. Исто така, општината треба да ги предвиди трошоците за објавување на огласи, дистрибуција на материјали за јавни расправи и сл.
- ◆ Да ги издаваат тн. **Б–интегрирани еколошки дозволи** врз основа на реализирано учество на јавноста. **Б–интегрираната еколошка дозвола** се однесува на нови бизнис иницијативи од страна на фирми кои предизвикуваат загадување на животната средина од локално значење. Фирмите се должни да обезбедат **Б–интегрирана еколошка дозвола**. Владата на Република Македонија ги определува инсталациите за кои е потребна **Б–интегрирана еколошка дозвола**. Министерот, кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, ја пропишува постапката за издавање, измена, целосен или делумен пренос на **Б–интегрирана еколошка дозвола** и условите за престанок на активноста. 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–интегрираната еколошка дозвола**, општините и градот Скопје треба да имаат вработено најмалку два државни службеника односно по еден за секој сектор на индустријата. Општините и градот Скопје го известуваат органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина за исполнување на условите. Општините можат да формираат заедничка администрација за издавање на **Б–интегрирани еколошки дозволи**. Во **Б–интегрираната еколошка дозвола** се содржани податоци за фирмата и инсталацијата, како и барањата кои фирмата мора да ги исполни во врска со работењето на инсталацијата, во согласност со условите, утврдени со закон, и прописите донесени врз основа на закон.
- ◆ 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.
- ◆ 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. Во плановите за вонредни состојби, операторот е должен да вгради мерки што треба да се преземат внатре во системот во случај на хаварија, и планот да им го достави на општините и градот Скопје, со цел да им овозможи да изготват надворешен план за вонредни состојби, како и да му го достават на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Плановите за вонредни состојби треба да бидат изработени на начин со кој се овозможува:



- локализирање и контролирање на хавариите со цел да се минимизираат последиците и да се ограничат штетите по животот и по здравјето на луѓето, животната средина и имотот;
- спроведување на мерките потребни за заштита на луѓето и на животната средина од последиците од хавариите;
- пренесување на потребните информации на јавноста, како и на службите и органите засегнати со оваа проблематика; обновување и чистење на животната средина откако ќе се случи хаваријата.

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 на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Операторот, градоначалникот на општината и 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 хавариите.

- ◆ Да овластат локални инспектори за животна средина. Инспекцискиот надзор врз сите медиуми на животната средина е можеби и најзначајниот дел од новите надлежности на општините во областа на животната средина. Обемот на надзор кој ќе им биде доверен на општините ќе зависи од типот на загадувањето, како и од капацитетот на општините. Општините можат да соработуваат во областа на инспекцискиот надзор врз состојбата со животната средина. Министерството за животна средина ќе организира регионална инспекција за животна средина која ќе врши надзор на државно ниво. Начелно, општините ќе организираат инспекциски надзор за контрола на загадувања и загадувачи кои не се шират надвор од територијата на општината. Оттаму и потребата општините да се екипираат што е можно поскоро со кадар и техничка опрема за ефикасно спроведување на инспекцискиот надзор.
- ◆ Да го применат начелото загадувачот плаќа и на тој начин да обезбедат дополнителни приходи. Законот за животна средина го дефинира начелото: *загадувачот плаќа* како обврска на загадувачот, да ги надомести трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина, да ги поднесе трошоците за санација и да плати правичен надомест за штетата причинета врз животната средина, како и да ја доведе животната средина, во најголема можна мерка, во состојба како пред оштетувањето.
- ◆ Да донесат и спроведат посебен план за управување со отпадот, базиран врз изготвените планови за управување со отпадот на правните и физички лица од територијата на општината. До овој момент, активностите на општините беа ограничени во собирањето на комуналниот отпад и притоа отсуствуваше било каква интегрална управувачка стратегија. Министерството за животна средина ќе ги воспостави стандардите за управување со цврстиот отпад, при што одговорноста за нивното спроведување, како и одговорноста за надзорот, се префрла врз општините. Министерството ќе остане надлежно за изготвување и спроведување на стратегија за управување со отпадот, за планирање на регионалните санитарни депонии и за детерминирање на стандардите за управување со отпадот. Опасниот отпад останува како надлежност на Министерството за животна средина. И во оваа област, потребата од обуки и техничка асистенција на локално ниво е повеќе од очигледна. Постои можност општините да ги спроведуваат овие активности заеднички, преку воспоставување на заеднички институции и форми на финансирање.
- ◆ Да водат евиденција за создадениот отпад на нивната територија.
- ◆ Да донесат и спроведат програма за намалување на **аерозагадувањето** и подобрување на квалитетот на амбиенталниот воздух.



- ◆ Да земат учество во донесувањето и спроведувањето на Националната програма за води со водостопанска основа, како и во донесувањето на плановите за управување и управните тела на речните сливови. Земајќи ја предвид структурата на водите како ресурс во Република Македонија, како и фактот дека најчесто водите минуваат низ територијата на повеќе општини, ова прашање ќе бара оптимално ниво на соработка и координација меѓу општинските и државните власти и структури. Обврската за заштита и управување со водите е поделена меѓу неколку министерства, при што водечката улога ја имаат *Министерството за животна средина и просторно планирање* и *Министерството за земјоделие, шумарство и водостопанство*. Сево ова, јасно сугерира дека прашањето за управување со водите бара мултисекторски пристап со активна партиципација на локалните власти. Општините се одговорни за усвојување на планови за заштита на водите на нивната територија, кои треба да бидат усогласени со националните планови низ координација во изработката и усвоени врз база на согласност од надлежното министерство. Посебната обврска на општината е поврзана со спроведувањето на мерки врз помалите загадувачи на водите. Оваа обврска е непосредно поврзана со спроведувањето на локалниот инспекциски надзор. Рамковната директива на Европската Унија за водите налага формирање на управни тела за речни сливови, одговорни за управување со водите по целиот водотек. Преку учество во овие управни тела, општините ќе можат да извршат влијание во заштитата на животната средина. Надлежноста во поглед на квалитетот и управувањето со подземните води ќе остане во рацете на државната администрација. Заштитата на водите е тесно поврзана и со просторното планирање, особено поради инфраструктурните градежни зафати и потребата од соодветни локации. Самата изградба на станици за прочистување на **отпадните води** и управувањето со нив е во надлежност на општините. Прочистувањето на **отпадните води** во претстојниот период, а особено во контекст на евро интеграциите и потребата од хармонизирање на законската и институционалната рамка на Република Македонија со онаа на ЕУ, ќе создаде извонредно голем, ако не и најголем финансиски товар, кој пред сите останати ќе треба да го понесат токму општините во Република Македонија. Проценките укажуваат на потреба од инвестирање на 175 евра по жител, само за изградба на инфраструктура за заштита на водите од загадување. Кога на ова ќе се надоврзат потребите 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 на евро интегративниот процес. Поради тоа треба да се инсистира на создавање услови за привлекување и апсорбирање на неопходна техничка и финансиска помош, како од страна на националните власти, така и од страна на меѓународните донатори.
- ◆ Да предложат и да прогласат заштитени зони на водени тела кои задолжително влегуваат во урбанистичките планови.

Освен должностите, на општините со посебните закони од областа на животната средина, им се обезбедени и многу можности за автентична иницијатива на локално ниво, **од кои би ги издвоиле следниве:**

- ◆ Општините можат да формираат локални мрежи за мониторинг на состојбите со животната средина, да водат **регистер** на загадувачки материи 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. Општините и градот Скопје, во согласност со посебниот закон, формираат локални мрежи за мониторинг, а средствата за формирањето, работењето, одржувањето и развојот на локалната мрежа за мониторинг се обезбедуваат од буџетот на општините и градот Скопје и од други извори, во согласност со закон и акт на општините и градот Скопје. Истиот закон го уредува и делегирањето на правото за вршење мониторинг. Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина може да го делегира вршењето мониторинг на општините. Иако мониторингот не е задолжителен, сепак, согласно стратегијата за подобрување на квалитетот на воздухот неколку општини, а пред сите останати градот Скопје, ќе треба да оформат општински мониторинг мрежи за мерење на квалитетот на воздухот. Во контекст на евро интеграциите ќе бидат неопходни



значајни инвестиции во поглед на постигнување на стандардите на ЕУ за квалитет на воздухот. Со сегашна состојба на аерозагадувањето, приближниот износ на инвестициите би се движел околу 75 евра по жител. Најнеопходни во моментот се инвестициите во секторот на јавниот градски транспорт, како и во секторот енергетика, преку замената на тешките цврсти и течни горива со гас во индустријата и во системите за централно греење. Досега извештајот за состојбите со животната средина беше изготвуван од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање. Откако општините ќе ги организираат сопствените мониторинг мрежи тие ќе станат обврзани да ѝ овозможат на јавноста пристап до информациите и да изготват интегрален извештај за состојбата со животната средина на територијата од нивната општина. Законот за животна средина утврдува дека државните органи и органите на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје се должни да ги обезбедат сите потребни мерки и да пропишат постапки со кои се обезбедува правото на пристап до информациите и учество на јавноста во донесувањето на сите одлуки кои се однесуваат на состојбата на животната средина, како и да ѝ обезбедат услови на јавноста за изјаснување во постапката за донесување на тие одлуки.

- ◆ Можат да предложат прогласување на заштитено подрачје и да учествуваат во подготовката на плановите за управување со заштитеното подрачје. Со усвојувањето на *Законот за заштита на природата* одговорноста е поделена меѓу надлежното министерство и општините. Управувањето и мониторингот на заштитените подрачја од локален интерес (како што се спомениците на природата и парк-шумите) им е делегирано на општините. Министерството за животна средина ќе остане надлежно за заштита на области од национален интерес и ќе ги набљудува заштитените подрачја, координирајќи ги активностите кои имаат влијание врз биолошката разновидност и конзервацијата на природните еко-системи. Надлежното министерство ќе ги контролира законските обврски кои произлегуваат од управувањето со заштитените подрачја, области и поединечни локалитети, а општините ќе треба да изготват и усвојат планови за управување на заштитените подрачја кои ќе бидат објект на контрола на надлежното министерство.

Со извршената децентрализација во областа на животната средина граѓаните се здобиваат со можност за непосреден пристап до информациите поврзани со животната средина. Употребата на механизми на партиципација во управните тела на општините ќе овозможи непосредно учество на граѓаните и сите засегнати субјекти во процесот на донесување одлуки за квалитетот на нивната непосредна животна средина. Општините се здобиваат со неопходни инструменти за изготвување соодветни политики, планирање и спроведување на активности за подобрување на квалитетот на животната средина на нивната територија, како и со инструменти за спречување на загадувањето на животната средина.

Клучни зборови: Бучава, Вибрации, Зрачење, Отпадните води, Интегрирани еколошки дозволи, Санитарни депонии, Аерозагадување, Регистер, Катастар

Правна рамка

- Устав на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр.52/91, 1/92, 31/98, 91/2001;
- Закон за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр.52/95;
- Закон за локална самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002;

Спроведената децентрализација во областа на животната средина на ниво на законска и институционална рамка ќе биде значаен чекор напред во насока на хармонизација со стандардите на ЕУ, при што ќе се создадат неопходни услови за искористување на пред-пристапните фондови на ЕУ во случај Р. Македонија наскоро да се здобие со статус на земја кандидат за членство во Унијата. Сепак, треба да се напомене дека вистинскиот предизвик на апсорбирање и спроведување на новите надлежности е сè уште пред нас. За ефикасно соочување со него, приоритет во моментот е изградбата на капацитети на локалната администрација, како и инвестирање во зајакнувањето на нејзината оперативна моќ.



- Европска Повелба за локална самоуправа, Совет на Европа, 15.10.1985;
- Закон за заштита на природата во „Службен весник на Република Македонија“ бр.67/04;
- Закон за квалитет на амбиенталниот воздух во „Службен весник на Република Македонија“ бр.67/04;
- Закон за управување со отпад во „Службен весник на Република Македонија“ бр.68/04.



9.1 ПОЛИТИЧКА ПАРТИЦИПАЦИЈА НА ЛОКАЛНО НИВО

Доцент Д-р Јове Кекеновски

Граѓаните имаат право да Ве надгледуваат. Тие имаат право да Ве поддржат или да Ве критикуваат. Во наредното поглавје запознајте се со моќта на граѓанинот-гласач која може да дејствува како коректор на однесувањето на власта во општината.

Сите ние во секојдневниот живот стекнуваме знаење за политиката и сите живееме во одреден политичко-културен контекст. Некои индивидуи се особено активни и се приклучуваат на политички партии, агитираат за кандидатите на изборите и се занимаваат со административна работа во некоја партиска локална организација. Други се приклучуваат на некоја интересна група, на група за притисок, на разни движења кои се залагаат за решавање на определено прашање или изнесуваат одредено барање, додека пак трети лица го одбираат патот на политичар и успешно ја извршуваат својата служба. Потполно спротивно на тоа, некои луѓе апстинираат од политичките активности дури и не гласаат.

Најчесто поставувано прашање е зошто луѓето се вклучуваат во политиката?

Едно од објаснувањата би било дека кај луѓето постои желба за животен успех и реализација на сопствените права, страв за сопствената безбедност во општествениот систем, остварување на определено културно-образовно ниво, достапност до информациите и многу други фактори и причини. Како посебна причина се наведува способноста на државата за принудно вклучување на граѓаните во сферата на политиката. Основна карактеристика на сите овие дејствија на индивидуите или групите на луѓе е нивниот стремеж да влијаат на содржината и на карактерот на политичките решенија на институциите на државната власт на било кое ниво.

Политичката **партиципација** можеме да ја дефинираме како дејствување на индивидуата чија формална цел е да влијае на луѓето на власта односно на одлуките кои ги донесуваат органите на власта. Или пак политичката **партиципација** претставува доброволна акција со која луѓето сакаат да учествуваат во создавањето на јавната политика.

Дијапазонот и облиците на **партиципацијата** варираат зависно од типовите на политичките системи. Во либералните демократии опстојува нормата на доброволна **партиципација**. Луѓето можат да избираат дали сакаат да партиципираат (на пример со излегување или не на избори) и како ќе партиципираат (на пример со зачленување во политичка партија, со потпишување на петиција и др.). Најважен исклучок од оваа норма на доброволна **партиципација** претставува задолжителната обврска за гласање на изборите која ја наоѓаме во неколку демократии како на пример: во Австралија, Белгија, Грција итн.



Вообичаени видови на политичка партиципација се:

- 1). гласање на граѓаните на избори,
- 2). гласање на референдум,
- 3). агитирање и други облици на предизборна кампања,
- 4). активно учество во политичка партија,
- 5). активно учество во групи за притисок и невладини организации,
- 6). учество во политички демонстрации, штрајк на работа со политичка цел,
- 7). учество во разни облици на граѓанска непослушност-неплаќање на данок, не служење на војска и др.

Апстиненција од политичкиот живот
Кога дискутираме за партиципација на граѓаните не смеаме да ги забораваме оние лица кои апстинираат односно оние кои не учествуваат во одвивањето на политичкиот живот. Луѓето кои активно учествуваат во политичкиот живот по правило се малцинство во однос на вкупниот број на граѓани кои поседуваат право на глас. Политичката апатија и рамнодушност се основни карактеристични белези на речиси сите политички системи.

Причините за неучеството во политичкиот живот се најразлични. Тие произлегуваат од карактерот на луѓето, од нивната незаинтересираност за политика. Неучеството може да биде резултат на незадоволството или пак задоволство од постојната состојба, од сфаќањето за својата бесцелност и неможност за позитивен придонес во општеството, од изгубената верба во своите способности и други причини.

Постојат неколку групи на луѓе кои доброволно се откажуваат од учеството во политичкиот живот и нив можеме да ги определиме како:

а). апатични - тоа се луѓе, кај кои не постои заинтересираност за учество во политиката и за нејзино вовлекување во сопствените проблеми, потреби, професија односно во сопствениот живот. За овие луѓе политиката е нешто бесмислено, губење на драгоцено време.

б). оттуѓени - во оваа категорија спаѓаат луѓето кои сметаат дека политиката се откажала од нив. Без разлика дали овие луѓе ќе учествуваат на изборите тие сметаат дека одлуката е претходно донесена од страна на политичкиот естаблишмент. Според нив политиката им служи само на политичките елити. За разлика од апатичноста, оттуѓеноста не е само обична пасивност туку целосно оттуѓување од политичкиот систем како таков.

в). аномични - во оваа група на луѓе спаѓаат оние кои ја изгубиле довербата во сопствените можности и смислата на животот. За нив социјалните промени се непредвидливи и неконтролирани, а политичките лидери се неспособни на било кој начин да се спротивстават на нивната неминовност.

8). активно членство во советодавни тела и одбори на владата и на локалната власт,

9). членство во совети на потрошувачи и управни и други одбори во јавни претпријатија,

10). учество во спроведување на социјална политика,

11). различни облици на активност во заедницата (на пример во врска со еколошките, станбените, комуналните и др. проблеми) итн.

9.1.1. Облици на остварување на правото на граѓаните на локална самоуправа

Граѓаните имаат право да Ве надгледуваат. Тие имаат право да Ве поддржуваат или да Ве критикуваат. Во наредното поглавје запознајте се со моќта на граѓанинот гласач која може да дејствува како коректор на однесувањето на власта во општината

Главната улога во остварувањето на правото на граѓаните на локална самоуправа во единиците на локалната самоуправа ја имаат самите граѓани кои се носители на сите облици на одлучување. Своето право на локална самоуправа граѓаните го остваруваат преку два основни облика:

- непосредно и
- посредно преку претставници во органите на локалната самоуправа.

Во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашањата од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштита на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.



Посредниот начин на одлучување се одвива преку демократски избрани претставници во органите на локалната самоуправа а непосредното учество на граѓаните во одлучувањето за прашањата од локално значење во единиците на локалната самоуправа се остварува преку **граѓанска иницијатива, собир на граѓаните, референдум** и други форми и облици зацртани со законите.

9.1.2. Посредно учество на граѓаните

Посредниот начин на одлучување на граѓаните се одвива преку изборниот процес. Изборите претставуваат процес на селекција и организација на основните носители на политичката власт. Тие се сложен и комплексен механизам за поврзување, усогласување и остварување на различни интереси и активности на општествените групи и заедници. Изборите спаѓаат во групата на најзначајни политички активности на граѓаните со кои се врши реконструкција на постојните институции на политичкиот систем и се вреднува остварениот степен на **демократија** во едно општество. Граѓанинот на изборите не се определува само за политичката партија и нејзината програма туку има можност да се определи и за личност во која има доверба. На тој начин тој се чувствува почитуван, затоа што со учеството на изборите тој е учесник во конституирањето на власта. Периодичните избори за поединецот се своевиден дијалог со власта, размена на политичкото влијание меѓу нејзините носители. Со учество на изборите, поединецот ја поддржува владата или ѝ ја одзема поддршката и се определува за опозицијата.

Посредниот начин на одлучување се одликува со неколку карактеристики и тоа:

- 1). кај посредната **демократија** суверенитетот е пренослив односно преку изборите се врши трансфер на суверенитетот од народот на избраните претставници,
- 2). изборите се општи, слободни, непосредни и се одвиваат со тајно гласање,
- 3). преку нив се регрутира политичката елита и истите имаат функција на легитимирање на носителите на власта, мандатот е слободен и постои интересно организирање.

Во Република Македонија учеството на граѓаните во изборите е регулирано со Законот за локални избори, Законот за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија, Законот за избор на Претседател на Република Македонија, Законот за изборни единици за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија и Законот за избирачки список.

Граѓаните на општи, непосредни и слободни избори, со тајно гласање избираат членови на советите на општините, градоначалници, пратеници и претседател на Р.М. Членовите на советите на општините и пратениците во Собранието на Р.М. се избираат по пропорционалниот принцип, а додека изборот на градоначалниците и претседателот на Р.М. се врши според мнозинскиот принцип. Според домашното позитивно законодавство никој не смее да го повика избирачот на одговорност поради гласањето, ниту пак од него да бара да каже за кого гласал или зошто не гласал. Право да избира има секој државјанин на Република Македонија кој наполнил 18 години живот и има деловна способност. Право да биде избран има секој државјанин на Република Македонија ако: наполнил 18 години живот, има деловна способност и не се наоѓа на издржување казна затвор за сторено кривично дело. Листите на кандидатите, односно листата на кандидат за градоначалник ги предлагаат регистрираните политички партии и група избирачи. Во случај како предлагач да се јави група на избирачи, тогаш потписите на групата избирачи се собираат пред надлежен државен орган, на образец што го пропишува Државната изборна комисија.

9.1.3. Основни форми на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во единиците на локалната самоуправа

Формите на непосредното учество на граѓаните односно формите на непосредната **демократија** им овозможуваат на граѓаните активно да се вклучат во одвивањето на политичките процеси и во креи-



рањето на политиката на локално ниво. Исто така овие форми претставуваат еден вид на можност и право на граѓаните во случај кога општината ги игнорира барањата и потребите на граѓаните, кога е неодлучна или пасивна, кога е безперспективна и безидејна, да ја натера општината и нејзините органи да превземат определени дејствија, да донесе некој акт или да почне да решава определено прашање или проблем од нејзина надлежност. Според постојната законска регулатива на Република Македонија, на граѓаните им стојат на располагање следниве форми кои им овозможуваат непосредно учество при одлучувањето и одвивањето на политичките процеси на локално ниво:

а) *Граѓанска иницијатива*

Според законот за локалната самоуправа еден од облиците на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето за прашањата од локално значење е граѓанската иницијатива (3). Граѓаните имаат право да му предложат на советот на единицата на локалната самоуправа да донесе определен акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност. За предлогот на граѓаните советот е должен да расправа ако го поддржуваат најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. Притоа расправата по предлогот, доколу е исполнет претходниот услов, советот е должен да ја одржи во рок од 90 дена по доставената иницијатива и е должен да ги информира граѓаните за својата одлука.

Законот за референдум и граѓанска иницијатива е донесен од страна на Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 19 мај 1998 година, а објавен е во "Службен весник на Република Македонија" бр.24 од 28 мај 1998 година. Според Законот за референдум и граѓанска иницијатива, граѓанската иницијатива може да се покрене за поднесување на предлог за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија, за предлагање, за донесување на закон и за донесување на одлуки за решавање на други прашања од надлежност на Собранието. Граѓанската иницијатива може да се покрене и за распишување на референдум, за изјаснување на граѓаните за одделни прашања од надлежност на Собранието. Иницијатива за промена на Уставот можат да поднесат 150.000 граѓани со избирачко право, за донесување на закон 10.000 избирачи и за распишување на референдум 150.000 избирачи. Таков е примерот со иницијативата на "Светскиот се македонски конгрес" која собра повеќе од 180.000 потписи на граѓани за распишување на референдум за територијалната реорганизација на општините во Република Македонија.

б) *Собир на граѓани*

Собирот на граѓани како облик на непосредно учество на граѓаните при одлучувањето за прашањата од локално значење во единиците на локалната самоуправа е општ **собир на граѓаните**. **Собир на граѓани** може да се свика за подрачјето на целата општина или за подрачјето на месната самоуправа. **Собирот на граѓани** го сочинуваат сите граѓани кои постојано се населени на подрачјето на кое се одржува собирот. **Собирот на граѓани** го свикнува градоначалникот на општината по сопствена иницијатива, на барање на советот или на барање на најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. За **собирот на граѓани** известува градоначалникот на општината, а по потреба тоа можат да го сторат и други овластени лица односно претставници на органите на единицата на локалната самоуправа. Во работата на собирот, граѓаните имаат право на еднакво и рамноправно учество, право да учествуваат во дискусијата на собирот, да поднесуваат предлози за прашањето за кое е свикан собирот, да гласаат и слично.

Врз основа на расправата што е водена по прашањето на **собирот на граѓаните** со мнозинство гласови од присутните можат да се усвојат општи насоки или заклучоци за предметното прашање. Органите на општината се должни во рок од 90 дена да ги разгледаат заклучоците донесени на **собирот на граѓаните** и да ги земат во предвид при одлучувањето и донесувањето мерки по прашањата на кои се однесуваат, како и да ги известат односно информираат граѓаните за своите одлуки.

в) *Референдум*

Во единиците на локалната самоуправа може да се распише **референдум** за прашања од локално значење и од надлеж-



ност на единиците на локалната самоуправа. **Референдумот** во единиците на локалната самоуправа се уредува со статутот на единицата на локалната самоуправа. Референдумот како облик на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето за прашањата од локално значење има мошне големо значење и можност за широка примена во единиците на локалната самоуправа. Референдумот е најпогоден облик на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето. По својата суштина и начинот на спроведувањето, **референдумот** има поголемо значење и тежина во однос на собирите на граѓаните. Тој е инструмент на послободно и попотполно изразување на вистинското мислење на граѓаните, па како таков е и неопходно средство за доведување во согласност на формалните со материјалните принципи на плуралистичката локална **демократија**. **Референдумот** е значаен инструмент на урамнотежување на непосредните и претставничките облици и методи на одлучување во единиците на локалната самоуправа. Тој е нужен елемент на локалната самоуправа и тоа како во остварување на месната самоуправа така и на самоуправата во единиците на локалната самоуправа во целина (општините и градот Скопје). Оттаму, позитивниот резултат на **референдумот** е гаранција дека усвоената одлука доследно ќе се реализира.

референдум може да распише советот на единицата на локалната самоуправа за прашањата од негова надлежност по сопствена иницијатива но постои и случај каде што советот е должен да распише **референдум** доколку тоа го бараат 20% од избирачите на општината.

Референдумот се спроведува со тајно гласање. Право на глас односно на гласање на **референдум** имаат граѓаните кои имаат избирачко право. Гласањето на **референдумот** се врши со гласачки ливчиња, а за поставеното прашање граѓаните одлучуваат во целина со гласање „за“ или „против“. Одлуката на **референдумот** е усвоена ако за неа гласало мнозинство од избирачите кои гласале, доколку гласале повеќе од половината од вкупниот број избирачи.

Одлуката донесена на **референдум** е задолжителна за советот на единицата на локалната самоуправа. Советот на единицата на локалната самоуправа, во случај неговиот предлог да не е усвоен на **референдумот** не може да донесе одлука или да превземе мерки спротивно на одлуката донесена на **референдумот**. Дури по истекот на определено време, советот на единицата на локалната самоуправа би можел да пристапи кон донесување на одлука односно прашањето повторно да го изнесе на **референдум**, прашање кое претходно било одбиено од граѓаните на **референдум**. Начинот и постапката за барање за распишување на **референдум** единиците на локалната самоуправа се должни да го уредат со статутот на единицата на локалната самоуправа во согласност со законот.

9.1.4. Други форми и можности за граѓанска партиципација

а). Претставки и предлози

Секој граѓанин на Република Македонија има право, поединечно или заедно со другите граѓани за работата на органите на единицата на локалната самоуправа и општинската администрација до градоначалникот на единицата на локалната самоуправа да доставува предлози и претставки. Градоначалникот е должен на граѓаните да им создаде услови за доставување на предлози и претставки и најдоцна во рок од 60 дена од денот на приемот на претставката односно предлогот, да им достави образложен одговор на подносителот или подносителите. Доколку предлозите и претставките не се однесуваат на работи од надлежност на органите на општината, тогаш градоначалникот е должен истите да ги препрати до соодветниот надлежен орган и за тоа да го извести подносителот.

б). Јавни трибини, анкети и предлози

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

Во поново време во нашата држава во повеќе од четириесет општини се одржаа референдуми како резултат на незадоволството од предложената нова територијална организација на општините од страна на Владата на Р.М. Во минатото граѓаните односно општината често ја користеле оваа форма на непосредната демократија. Често биле распишувани референдуми за воведување на самопридонес на граѓаните за решавање на водоснабдување, изградба на локални патишта, осветлување и др.



в). *Учество во управни одбори на општинските јавните комунални претпријатија.*

Согласно законот за јавни претпријатија еден од органите на јавното претпријатие е управниот одбор. Управниот одбор согласно законот се состои од најмалку 5, а најмногу 15 членови. Во управниот одбор основачот именува, односно разрешува претставници од редот на афирмирани и познати

стручњаци во областа на предметот на работењето на јавното претпријатие и претставници на вработените во јавното претпријатие по предлог на советот на вработените. Бројот на претставниците на вработените во јавното претпријатие во управниот одбор изнесува една третина од вкупниот број на членови. Управниот одбор на јавното претпријатие ги врши следниве работи. Го донесува статутот на претпријатието, одлучува за статусните промени и основање на друштва согласно законот, ги усвојува програмата за работа и развој на претпријатието, ја утврдува деловната политика, ја усвојува годишната сметка и извештајот за работењето на јавното претпријатие, одлучува за употреба на средствата остварени со работењето на јавното претпријатие и покривањето на загубите, ги донесува одлуките за инвестиции, ги утврдува цените на производите и услугите, одлучува за внатрешната организација на претпријатието како и други работи утврдени со актот за основање и статутот на јавното претпријатие.

Со оглед на можноста за по слободна интерпретација на одредбите од законот во делот на предлагањето на членови на управните одбори, не ретко се случува претставниците на политичките партии застапени во советот на општината (советниците) поради тесно партиски и пред сè лични интереси, самите да се предложат за членови на овие управни одбори со што во голема мера се стеснува можноста за делегирање и учество на граѓаните во управувањето со јавното претпријатие на нивна територија.

г). *Учество во училишните одбори во средните и основните училишта*

Законот за основно и средно образование дава мала можност за непосредно учество на граѓаните во управувањето и раководењето со основните и средните училишта и тоа преку училишниот одбор и преку советот на родителите. Од вкупно 11 члена на училишниот одбор во основните училишта четворица се претставници од учителите, наставниците, стручните работници и воспитувачите, тројца се претставници на родителите на учениците, двајца се претставници од основачот (засега тоа сè уште е Владата на Р.М.) и двајца се претставници од единицата на локалната самоуправа. Она што е факт е дека претставниците од локалната самоуправа ги именува и разрешува органот на локалната самоуправа односно советот на општината, додека претставниците од родителите од учениците ги именува и разрешува советот на родителите. Кај средните училишта училишниот одбор брои 9 члена и тоа: двајца претставници од основачот (Владата на Р.М.), тројца претставници од родителите на учениците и четворица претставници од наставниците, што значи дека општината нема можност да делегира свои претставници. Училишниот одбор донесува годишна програма за работа на училиштето, го утврдува финансискиот план, усвојува годишна пресметка, донесува статут на училиштето, распишува јавен оглас за именување на директор на училиштето, одлучува по жалба за оценката и други прашања.

Потребно е да се спомене и можноста што ја даваат овие два закона за непосредно учество на

Познат е примерот со советот на град Скопје до 2000 година, кога сите советници застапени во градскиот совет беа и членови на управните одбори на јавните комунални претпријатија. Ова е класичен пример на узурпација на правото на граѓаните на непосредна демократија од страна на советниците. Од вкупно 15 члена советот делегираше 10 члена. Советот на Прилеп, во единственото ЈКП "Комуналец" од вкупно 9 членови, делегирал два члена советници во општината. Во Куманово во три комунални претпријатија: "Водовод и канализација" од вкупно 9 члена, 6 ги делегира советот. Во ЈКП "Чистота и зеленило" од вкупно 9 исто така 6 се претставници на општината, а додека во ЈКП "Комуналното пазариште" од вкупно 15 члена, 10 се претставници на општината. Битно е да се напомене дека во општина Куманово со одлука од 1996 година на советниците не им е дозволено истовремено да бидат советници во општината и членови на управните одбори на општинските јавни претпријатија. Во општина Струга постојат две комунални претпријатија од кои едно "Проаква" е заедничко со Охрид и брои вкупно 15 члена од кои по 5 делегира секоја општина, а другото е ЈКП "Комунална" кое брои вкупно 9 члена од кои 6 се претставници на општината. И во оваа општина постојат членови кои се истовремено и советници во општината Струга.



граѓаните во раководењето и управувањето и тоа преку советот на родителите на училиштата. Советот на родители го сочинуваат претставници од родителите на учениците кои не се вработени во училиштето. Овој совет ја следи работата и дава мислење за остварување на воспитно-образовната работа на училиштето. Работата, бројот на членовите, начинот на избор и организацијата на советот на родителите се утврдува со статутот на училиштето.

9.1.5. Месна самоуправа

За прв пат правото на граѓаните на **месна самоуправа** е утврдена со Уставот на Социјалистичка Република Македонија од 1963 година, кога е воведена месната заедница како елементарен облик на самоуправување и на политичка **партиципација** и организација.

Денес месната заедница е територијално одредена (и определена) група на граѓани која социолошки се поклопувала со такви „животни“ колективитети како што се селото, населбата или дел од градот (блокот или кварталот и слично). Месната заедница не претставува мала општина, ниту пак сектор или одделение на локална самоуправа. По својата функција и структура, таа е организација на територијална основа, елементарен облик на граѓанско организирање за утврдување и решавање на низа заеднички и непосредни потреби и проблеми на граѓаните кои живеат и домуваат на нејзината територија. Таа претставува израз на правото на самоорганизирање и можност за организирано истапување пред општината на група на население кое се остварува во согласност со статутот на општината и законот за локална самоуправа и уставот на државата.

Уставот на Република Македонија од 1991 година овозможува во општините да се основаат облици на **месна самоуправа**. Поконкретно месната самоуправа е уредена со Законот за локалната самоуправа од 2002 година. Според одредбите од Законот, во општината можат да се основаат два облика на **месна самоуправа** и тоа: во градовите – урбани заедници и во населените места – месни заедници.

Подрачјето за кое се основаат урбаните заедници се границите на урбаните заедници според урбанистичкиот план на градот, а подрачјето на кое се основаат месните заедници се границите на катастарските општини на населените места.

Со статутот на општината поблиску се определуваат: облиците на **месна самоуправа** што се основаат на подрачјето на општината, но во секој случај, тоа се урбани заедници во градовите и месни заедници во другите населени места. Исто така, со статутот се определуваат односите на урбаната или месната заедница со органите на општината, работите од надлежноста на градоначалникот чие извршување може да се делегира на претседателот на советот на месната самоуправа, начинот на обезбедување средства за делегираните работи и други прашања кои се од значење на месната самоуправа.

Жителите на урбаните односно на месните заедници, на **собири на граѓаните** разгледуваат прашања, заземаат ставови и изготвуваат предлози за прашања од непосредното и секојдневното значење за животот и работата на жителите од тоа подрачје.

Советот на урбаната односно месната заедница се избира на **собири на граѓаните** на урбаната односно месната заедница, на начин и во постапка што се утврдени со статутот на општината. Советот на урбаната односно месната заедница од редот на своите членови избира претседател со мандат од четири години. До изборот на претседател на советот со него раководи и го свикува најстариот член на советот. За претседател на советот е избран кандидатот кој добил мнозинство од гласовите од вкупниот број на членови на советот на урбаната односно месната заедница. Доколку во првиот круг никој од кандидатите за претседател не го добил потребниот број на гласови, се пристапува кон втор круг на гласање за двајцата кандидати кои добиле најголем број гласови. Во вториот круг избран е оној кандидат кој добил најмногу гласови. Претседателот на советот ги свикува и раководи со седниците на советот и се грижи за организацијата и работата на советот. Исто така тој ги потпишува актите што ги донел советот и должен е во рок од три дена дена од нивното донесување да ги достави до градоначалникот на општината заради нивно објавување во службениот **билтен** на општината

Градоначалникот може да делегира вршење на определени работи од непосреден интерес и секој-



дневно значење за животот и работата на жителите, на претседателот на советот на урбаната односно месната заедница на начин утврден со статутот на општината. Истовремено со решението за делегирање на работите од непосреден интерес се утврдуваат и средствата за вршење на работите како и начинот на вршење на надзор од страна на општината/градоначалникот над нивното извршување.

Клучни зборови: Партиципација, Демократија, Референдум, Граѓанска иницијатива, Собир на граѓани, Месна самоуправа

Правна рамка

- Устав на Република Македонија од 17 ноември 1991 година и уставни Амандмани;
- Законот за локалната самоуправа во „Службен весник на Република Македонија“ бр 5/2002;
- Законот за локални избори во „Службен весник на Република Македонија“ број 46/1996, број 46/2000, број 12/2003 и број 35/2004;
- Законот за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ број 42 од 25 јуни 2002;
- Законот за избор на Претседател на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ број 20/1994 и бр.34/2004.
- Законот за изборни единици за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр.43 од 26 јуни 2002;
- Законот за избирачки список во „Службен весник на Република Македонија“ бр.42 од 25 јуни 2002;
- Законот за референдум и граѓанска иницијатива во „Службен весник на Република Македонија“ бр.24 од 28 мај 1998;
- Законот за јавни претпријатија во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 38 од 31 јули 1996;
- Закон за основно и Закон за средно образование во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 52 од 11 јули 2002;
- Закон за јавни патишта во „Службен весник на Република Македонија“ бр.26 од 29 мај 1996 и бр.40 од 06 јули 1999;
- Одлуката за основање на Фонд за локални патишта на општина Гази Баба во „Службен гласник на град Скопје“ бр.8/96.



9.2 ОДНОСИ СО ЈАВНОСТ И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Аце Коцевски

Вам Ви е дадена можност да направите добри дела во вашата општина. Заради успешност во вашата мисија отворете ја општината за граѓаните, невладините организации и сите оние кои се заинтересирани за вашата работа. Само преку редовна информирање ќе може да објасните што работите и како ги решавате проблемите, но и да добиете нови иницијативи за натамошните ваши активности. Искористете ги сите можности на комуникација што Ви ги овозможува современата технологија.

9.2.1. ДЕФИНИРАЊЕ НА ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА

Дефинирањето на односите со јавноста може да варира, но секогаш тоа ги вклучува следните моменти:

- односите со јавноста претставуваат развој на свеста за учеството на граѓаните во процесот на одлучување;
- односите со јавноста значат воспоставување и одржување на добри врски помеѓу **јавноста** и една организација;
- односите со јавноста се процес што се користи за развој на позитивно мислење или за модификација на негативното мислење за една организација;
- односите со јавноста се управување со репутацијата на една организација.

Комуникациите како суштина на односите со јавноста не се краткорочен, туку континуиран, долгорочен процес. Добрата комуникација не претполага едностран оптек на информации кон јавноста. Информацијата мора двонасочно да се пренесува. На прв поглед се чини дека поимот „**јавност**“ опфаќа премногу широк дијапазон на групи луѓе. Во суштина таа се сведува на индивидуалните интереси, кои се исти или слични кај одредена група луѓе, што во името на тој заеднички интерес заеднички настапуваат. Токму поради тоа, неопходно е при развојот на односите со јавноста на ниво на локалната самоуправа најпрвин јасно да се разграничат целните групи и да се утврдат нивните интереси. Само на тој начин локалните власти можат да имплементираат и да водат успешна политика на комуникации со јавноста од која можат да очекуваат позитивни ефекти.



9.2.2. КОМУНИКАЦИЈА СО ЈАВНОСТА

Комуникацијата со јавноста, со различни групи граѓани, со медиумите, како и учеството на граѓаните во креирањето на политиката, одлучувањето и контролата се важни елементи на секое демократски уредено општество.

Во демократијата власта им припаѓа на граѓаните. Тие ја остваруваат непосредно преку референдум и други облици на непосредно изјаснување и посредно преку демократски избрани претставници.

Вие сте градоначалник или член на советот заради граѓаните. Тоа никогаш не треба да го заборавите. Граѓаните треба секогаш да се во центарот. И тоа не само пред изборите, затоа што демократија не се врзува само со непосредните, слободни избори. Граѓаните знаат да наградуваат, но и да казнуваат.

Под поимот **јавност** во една општина може да се подразберат сите граѓани на општината, жителите на градот, дел од градот или жителите на едно или повеќе села. Исто така, под овој поим се подразбираат и групи граѓани составени од поединци кои имаат заеднички потреби, интереси, возраст, пол, етничка припадност, статус или занимање (жени, младинци, ученици, студенти, земјоделци и сл.).

Комуникацијата со јавноста е сложен процес што се одвива меѓу две страни. Меѓу вас и вашата општина, од една страна, и јавноста, од друга страна. Тоа е двонасочен, интерактивен процес на взаемно влијание.

Односите со јавноста понекогаш погрешно се поистоветуваат со маркетинг, новинарство или пак со презентации за јавноста, што се само еден дел од целината.

Како градоначалник или член на советот ќе се соочите и со прашањето: Што вам како претставници на вашата локална самоуправа ви треба од граѓаните? Во следниот стадиум треба да утврдите кои методи на комуникација најмногу одговараат на вашите потреби, но и на потребите на целните групи.

Дали ќе бидете успешни или не, зависи од тоа како јавноста ќе ја оцени вашата работа. Затоа не треба да правите импровизации, туку треба да пријдете, и тоа постапно, во фази, кон истражување и анализа, треба да направите план за презентација и комуникација, да ја дефинирате стратегијата, целите, целните групи, методологијата, и на крај треба да направите евалуација и анализа на напреденото за да извлечете поуки што ќе ви бидат од корист за следните активности.

Пример: буџетот на општината, програмата за уредување на градежно земјиште, програмата за активностите на општината во областа на културата, програмата за активностите на општината во областа на спортот и сл.

ЈАВНИ РАСПРАВИ

Јавните расправи се отворени средби на градоначалникот и членовите на советот на општината со целни групи граѓани од општината на кои се расправа за теми од големо значење за животот во заедницата.

Органите на локалната самоуправа на расправите ги информираат граѓаните и ги презентираат предлозите, ставовите, визиите за актуелните теми. Граѓаните пак ги искажуваат своите оценки, ставови, мислења, барања за темите од суштински интерес. Вообичаено, граѓаните користат прилика да ја оценат ефикасноста и ефикасноста на локалната власт и успешноста во заштитата на интересите на заедницата.

Јавните расправи се успешен информациски мост помеѓу граѓаните и локалната власт. Тие имаат и недостатоци, но доминантни се позитивните страни, затоа што овозможуваат комуникација со голем број луѓе и обезбедуваат повратни информации од што може да се согледа успешноста на политиката, но и да произлезат нови корисни идеи.

АНКЕТИ

Анкетите се добра прилика органите на локалната власт да го испитаат јавното мислење за одредено прашање што предизвикува голем интерес во јавноста и врз основа на резултатите да ги донесат конечните одлуки. Тоа значајно може да ја зацврсти нивната позиција, затоа што решенијата што ќе ги преземат ќе најдат на одобрување и поддршка кај мнозинството граѓани во заедницата.



Анкетирањето може да се изврши со анкетни листови преку непосреден контакт или по пат на телефонски разговори. И во двата случаја е важно анкетите да се направат на репрезентативен број случајно избрани испитаници, за резултатот да го одразува реалниот однос на силите.

СРЕДБИ СО ГРАЃАНИ

Често практикуван и корисен облик на комуникација со граѓаните се средбите со одредени целни групи граѓани. Во споредба со јавните расправи даваат можност да се разменат информации и да се извршат консултации за повеќе прашања што се предмет на разговор.

ОТВОРЕН ТЕЛЕФОН

Пожелно, и особено корисно е општините да имаат тн. **отворен телефон** односно телефонска линија со посредство на која граѓаните ќе можат да се јавуваат во општините и да ги пренесуваат своите идеи, предлози, забелешки, поплаки. Локалната власт како сервис на граѓаните има обврска сериозно да ги третира и да постапи по нив доколку се прифатливи и корисни.

ГОДИШНИ ИЗВЕШТАИ

Сè уште е реткост, но во иднина локалните власти вообичаено ќе практикуваат печатење на **годишен извештај** за работата на единицата на локалната самоуправа. Извештајот би било добро да се отпечати во доволен број примероци за да се дистрибуира до секое домаќинство.

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 следната година.

ОТВОРЕНИ СЕДНИЦИ НА СОВЕТОТ НА ОПШТИНАТА

Седниците на советот на општината треба да бидат отворени за **јавност**. 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.

ПРЕНОС НА СЕДНИЦИТЕ НА СОВЕТОТ НА ОПШТИНАТА

Директниот радио и телевизиски пренос, или емитувањето на снимка од седниците на советот, се извонреден начин за **јавност** во работата на органите на локалната власт. Доколку сте во можност, препорачливо е да воспоставите таква пракса.

ПИСМА, ЛИФЛЕТИ

Граѓаните можат да му се обратат на градоначалникот или на советот на општината со писмо во кое ќе ги изложат своите ставови, забелешки, предлози или поплаки за прашања поврзани со одлучување во локалната самоуправа. Органите на единицата на локалната самоуправа се должни да ги земат предвид размислувањата и по писмен пат да го известат граѓанинот или групата граѓани, или да закажат средба.

Локалните власти за одредени прашања можат да отпечатат лифлети што ќе бидат дистрибуирани до целните групи граѓани.

ОТВОРЕН-ПРИЕМЕН ДЕН

Непосредните контакти со граѓаните се најдобра можност за комуникација. Притоа, без посредници односно директно може да се разменат мислења за актуелни прашања.



Јавноста треба да биде известена за деновите и термините во кои може да се сретнат со своите избраници во локалната власт. На средбите со градоначалникот препорачливо е да учествуваат и претставници на општинската администрација, на јавните претпријатија или други јавни служби, основани од општината во зависност од темата на разговор. На тој начин, граѓаните ќе добијат прецизни и јасни одговори без да бидат препраќани во други институции. Во досегашниот период голем број од барањата за средби со градоначалниците беа за прашања што не се во надлежност на општината (вработување, социјална помош, социјални станови), заради што граѓаните си одеа разочарани од средбите. Но, со децентрализацијата и добивањето на значајни надлежности, состојбата значително ќе се измени на подоро.

ГРАЃАНСКИ СЕРВИС-ЦЕНТАР

Граѓанските сервис-центри што произлегоа од центрите за информирање на граѓаните беа катче во општините во кое често се обраќаа граѓаните за да се информираат за активностите на општината, за прашања што се важни за нив или пак за да побараат помош за разрешување на некој проблем од секојдневното живеење. Тие се нов, едноставен и ефикасен начин за информирање на граѓаните со цел да им понудат услуги како нивен сервис и во пријатна и пријателска атмосфера да им даваат информации, препораки, совети и насоки за полесно разрешување на нивните проблеми.

Ставајќи го граѓанинот во центарот на вниманието, граѓанскиот сервис-центар овозможува задоволување на дел од потребите од информации, но и можност за поднесување поплаки од граѓаните за прашања од надлежност на општината.

Препорачливо е по 01 јули 2005 година граѓанските сервис-центри да се трансформираат во канцеларии со едно застанување.

Со Законот за локална самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр. 05/02) органите на општината, комисиите на советот и јавните служби на општината се задолжени без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите што се од значење за развојот на општината. Исто така, општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува.

9.2.3. КОМУНИКАЦИЈА СО МЕДИУМИТЕ

Во современото општество комуникацијата со медиумите е од исклучително значење заради нивната огромна моќ во креирањето на јавното мислење.

Ваша обврска е да обезбедите слободен пристап до информациите што се важни за граѓаните, бидејќи влијаат на квалитетот на нивниот живот.

Еден од најефикасните начини за информирање на граѓаните се пишуваните и електронските медиуми. Со граѓаните преку медиумите може да се комуницира директно со јавни настапи, прес-конференции, **интервјуа** и слично и индиректно со официјални **соопштенија за јавноста**, писма до читателите, демант, платен простор и слично.

Заради важноста на информациите во Уставот на Република Македонија се вградени стандардите со кои се гарантира: слобода на пристап кон информациите, слобода на примање и пренесување на информациите, слобода на говор, на јавен настап и јавно информирање.

Вие како претставник на општината, во јавните настапи треба да бидете убедливи и да знаете да испратите вистински пораки што ќе имаат ефект кај граѓаните. Врз основа на претходни истражувања, анализи, дефинирање на целни групи и проценки треба прецизно да се одредат: темата на која ќе зборувате, начинот на кој ќе се обратите и како ќе изгледате.

Во настапот треба да бидете јасни, прецизни, разбирливи, недвосмислени, да користите аргументи засновани на факти, да не користите жаргон, да не употребувате навредливи зборови, да не гестикуирате, да изгледате соодветно за настапот и темата и да бидете убедливи.

ПРЕС - КОНФЕРЕНЦИИ

Прес-конференциите се најчесто практикуван облик на директна комуникација со печатените и



електронските медиуми. Тие треба да се закажат благовремено и да започнат навреме. Обраќањата да бидат прецизни, кратки и јасни, за да се избегне можноста при селектирањето и изборот на важните поенти од страна на новинарите да биде испуштено тоа што за вас е најважно.

Најдобро е на прес-конференциите да им дадете можност на новинарите да поставуваат прашања. Бидете, исто така, убедливи и отворени во одговорите за да ја придобиете јавноста на ваша страна. Пожелно е прес-конференциите да ги одржувате во соодветна просторија со пригодна иконографија (државно и општинско знаме, грб на општината или лого на некоја манифестација). Но, понекогаш практикувајте средбите со новинарите да ги држите на терен, доколку треба да означите почеток или крај на некој проект или на лице место да зборувате за некој проблем кој е важен за јавноста односно за целната група на која ѝ се обраќате.

РАДИО И ТЕЛЕВИЗИСКИ ЕМИСИИ СО ОТВОРЕНИ

ТЕЛЕФОНСКИ ЛИНИИ

Ова се, исто така, многу добри облици на комуникација со јавноста преку електронските медиуми. Прифатете го предизвикот да се соочите со граѓаните преку нивните директни прашања, кои понекогаш можат да бидат зајадливи, но тоа мора да го прифатите како составен, вообичаен дел од вршењето на вашата јавна функција.

Бидете ведри, не гестикулирајте, не навредувајте, бидете отворени и директни! Разговарајте со факти! Не пројавувајте нервоза! Дури и кога немате одговор што би ги задоволил вкусовите на некои од граѓаните, бидете искрени и признајте дека не сте направиле доволно, но дека на тоа прашање ќе се посветите поинтензивно во наредниот период.

СООПШТЕНИЈА ЗА ЈАВНОСТА

По пат на пишување **соопштенија за јавноста** што се дистрибуираат до медиумите обратете се на јавноста за прашања за кои сметате дека не е неопходна директна комуникација на прес-конференција. Прецизно средете го текстот со клучните прашања за целните групи на кои сакате да им ги пренесете потребните информации.

ИНТЕРВЈУ ЗА ПИШАНИТЕ МЕДИУМИ

За локалните или државните медиуми со задоволство прифатете ја поканата да дадете **интервју**. Тоа е добра можност на јавноста да ѝ ги презентирате вашите оценки, ставови, проекти, визији. Претпочитајте спонтан разговор во живо. Не барајте предходно да ви бидат доставени прашањата на кои ќе подготвите одговори и ќе им ги доставите во пишана форма.

Ќе оставите лош впечаток, бидејќи на новинарите ќе им ја скратите можноста да ви постават под прашања. Добро е да бидете оригинални, да имате ваш специфичен препознатлив стил.

БИЛТЕНИ, ОГЛАСИ, ПЛАКАТИ, РАДИО И ТВ ПОРАКИ

Доколку процените дека има потреба од печатење на **билтен** со цел на граѓаните да им презентирате информации, сторете го тоа. Може да практикувате и објавување **огласи** како во печатените, така и во електронските медиуми. За одредени настани може да бидат корисни и **плакати** и постери. Понекогаш и радио и телевизиски пораки во вид на цинглови и спотови можат да имаат голем ефект врз јавноста односно врз целните групи. Затоа, бидете инвентивни и креативни! За поголеми проекти организирајте рекламни кампањи. Свртете го вниманието на граѓаните! Убедете ги! Стекнете ја нивната доверба и поддршка!

9.2.4. НЕПОСРЕДНО УЧЕСТВО НА ГРАЃАНИТЕ ВО ОДЛУЧУВАЊЕТО ВО ОПШТИНИТЕ

Покрај посредното учество на граѓаните во одлучувањето преку избраните претставници, придобивка на демократијата е што граѓаните можат да ја практикуваат власта и непосредно, за прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓани и референдум.



Со граѓанска иницијатива граѓаните имаат право да му предложат на советот на општината да реши одредено прашање или да донесе одреден акт. Притоа, законот предвидува дека предлогот мора да биде поддржан најмалку од 10% од избирачите на општината или на месната или урбаната заедница, за советот да биде должен да расправа.

Собирот на граѓани е друга законска можност и може да се свика за подрачјето на целата општина или за нејзин одреден дел. Го свикнува градоначалникот на предлог по сопствена иницијатива, на предлог на советот или на барање на најмалку 10% од избирачите.

Органите на општината за граѓанската иницијатива и референдумот се должни да се изјаснат, да ги земат предвид заклучоците и да ги известат граѓаните за преземените мерки.

Секој граѓанин има право до општината да достави претставки и предлози за работата на органите на општината и општинската администрација. Градоначалникот е должен не само да создаде услови за доставување претставки и предлози, туку и на подносителот да му достави образложен одговор, најдоцна во рок од 60 дена.

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

9.2.5. КОМУНИКАЦИЈА СО ДРУГИ ЦЕЛНИ ГРУПИ

Органите на локалната самоуправа секојдневно имаат потреба од комуникација не само со граѓаните и 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 НЕВЛАДИНИ, НЕПРОФИТНИ ОРГАНИЗАЦИИ

Нема демократија без развиено цивилно општество, без силна мрежа на здруженија на граѓани, невладини, непрофитни организации преку кои граѓаните можат да остварат одредени специфични потреби и интереси.

Воспоставете добри односи со нив. Тоа е неминовно. На тој начин ќе дадете придонес за побрзо, полесно, поедноставно остварување на некои специфични интереси на граѓаните. Поддржете ги нивните проекти! Градете партнерски односи!

КОМУНИКАЦИЈА СО СТОПАНСТВЕНИЦИТЕ

Бизнис секторот е моторна сила за развој на вашата општина. Од неговата развиеност зависи напредокот, економската моќ, вработеноста, социјалната состојба, благосостојбата. Затоа посветете особено внимание на воспоставувањето и одржувањето на добри односи со стопанствениците. Бидете отворени за нивните идеи и иницијативи. Барајте прифатливи решенија.

За прашањата што се од интерес на општините, Владата е задолжена со закон да соработува со општините. 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 изготвување на просторниот план на Републиката.

Владата може да склучува договори за соработка со една или повеќе општини за планирање, програмирање и имплементирање на политиките во одредени области од заемен интерес.

Заради поедноставно разрешување на прашањата од животно значење за граѓаните нужни се постојани контакти со министерствата во Владата, агенциите, фондовите, бироата.



Во периодот на транзиција особено, а и потоа, од голема важност е и соработката со странските владини и невладини, како и со меѓународните организации и асоцијации.

КОМУНИКАЦИЈА СО СПЕЦИФИЧНИ ЦЕЛНИ ГРУПИ

Во вашата општина има бројни спортски клубови, културно–уметнички друштва, хорони, оркестри, организации на ученици, студенти, жени, пензионери, борци, лица со посебни потреби и многу, многу други. Сите тие се многу 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 нивната мисија и визија. Тоа е од голем интерес за вашите сограѓани.

9.2.6. ГРАЃАНСКА ПОВЕЛБА

За да го направите вашето работење по транспарентно, по одговорно, по пријателско за 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 транспарентноста 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. Создадете предуслови за да обезбедите стручна, достапна, прецизна и навремена услуга за граѓаните.

Вие и вработените во општинската администрација треба да запомните 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.

9.2.7. КАКО ДА КОМУНИЦИРАТЕ ЕФЕКТИВНО И ДА ДЕЛУВАТЕ ПРЕВЕНТИВНО НА КОНФЛИКТИТЕ

Конфликтите се дел од животот. Социјалните и индивидуалните вредносни системи или „норми“ можеби се најголеми бариери за комуникацијата. Проблемот е комплексен, 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, кој е условен од нашите очекувања и нашето искуство. Токму затоа се создаваат конфликтите. Едноставно, тие се последица на индивидуалните карактеристики. Како такви, конфликтите се дел од вашата секојдневна работа како градоначалник или член на советот. Токму затоа во односите со јавноста секогаш треба да ги имате предвид методите и алтернативите за решавање на конфликти.

МЕТОДИ ЗА РЕШАВАЊЕ НА КОНФЛИКТИ

Една од најприменетите методи за решавање на конфликти во развиените земји е методот на насочување на вниманието кон односот со одредена индивидуа или група, наместо кон резултатот на конфликтот. Значи, наместо да се посветите на прашањето кој ќе победи, а кој ќе изгуби во конфликтот, препорачливо е да се посветите на односот кон личноста или групата со кои сте се нашле во конфликтна ситуација.

Во зависност од ситуацијата можеби ќе бидете принудени да користите метод на авторитет, обидувајќи се со ингеренциите што ги имате да го наметнете своето мислење.

Сепак, искуствата во овој домен покажуваат дека најдобри ефекти се постигнуваат со помош на методот на компромис или договор, кои вклучуваат поголем избор на алтернативни решенија.

Независно кој метод ќе се решите да го користите, секогаш имајте предвид дека треба да поставувате отворени прашања, треба да бидете добар слушател, да бидете трпеливи, да внимавате на пристапот во зависност од индивидуата или групата и дека треба да комуницирате ефективно.



Во овој процес мошне е важно вистинското дефинирање на проблемот и пристапот кон него.

Развивањето на вештини за решавање на конфликти, во голема мера влијае на вашата секојдневна комуникација.

9.2.8. ПРИМЕНА НА ИНФОРМАТИЧКО КОМУНИКАЦИСКАТА ТЕХНОЛОГИЈА (ИКТ)

Живееме во време на глобализација што е резултат на брзиот технолошки развој и комјутеризацијата. Време во кое демократијата, развојот, благосостојбата зависат од глобалните информатичко технолошки процеси, особено од **Интернетот** 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 Акциониот план на Европската комисија на Европската Унија (EUROPE 2005) и со завршната декларација на Светскиот самит за информатичко општество WSIS (Женева–Тунис, 2003–2005) што е потпишана и од Република Македонија.

Во Република Македонија информатичкото општество треба да го забрза економскиот развој, да создаде стабилна економија, да ја поттикне конкурентноста, да ја намали невработеноста, да развие дигитална државна администрација.

Примената на ИКТ на локално ниво ќе го унапреди квалитетот на услугите што ги нуди општината. Во креирањето на новиот модел на македонска општина од огромно значење ќе биде обезбедувањето на пристап и користење на информации од јавниот сектор за граѓаните и создавање на претпоставки за стимулирање на „on line“ комуникација помеѓу граѓаните и општината.

Иднината е во развојот на ИКТ. Колку побрзо тоа ќе го разберете, толку подобро за вас, вашата општина, граѓаните, заедницата. Затоа не чекајте. Веднаш почнете ги подготовките за донесување на стратегија за примена на ИКТ во вашата општина.

Ефектите ќе бидат огромни. Демократијата ќе ја подигнете на значајно ниво. Ќе ја зголемите транспарентноста и особено ќе го зголемите учеството на граѓаните во процесите на одлучување. Ќе ги зголемите ефективностата и ефикасноста на органите и општинската администрација. Ќе придонесете за зголемување на економската активност. Ќе ги привлечете инвеститорите. Ќе ја зацврстите и унапредите соработката со бизнис секторот, непрофитните организации.

Со ИКТ особено ќе обезбедите:

- достапност на информациите 24 часа дневно, седум дена во неделата за сите заинтересирани;
- интегрирање на локалната самоуправа со локалното стопанство;
- обезбедување непосредни и брзи услуги за граѓаните и 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 другите важни одлуки, програми, проекти и друго.

За сето тоа нужно е интегрирање на сите под системи, проследување на информациите и ефикасна комуникација на сите нивоа. Вашиот информациски систем треба да се состои од два интегрирани дела: **Интранет** и **Интернет**.

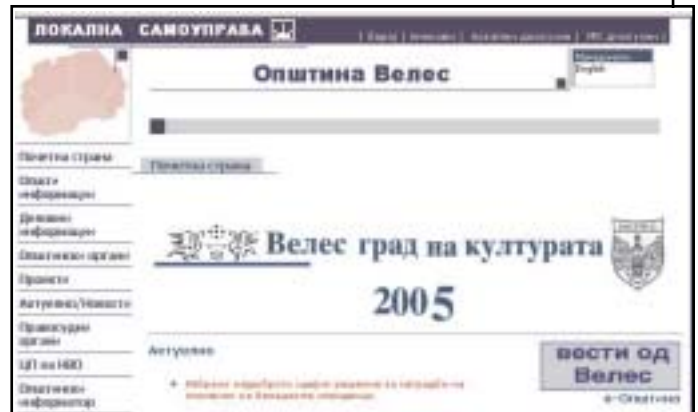
Со **Интранетот** ќе обезбедите поврзување на сите вработени во општината со што ќе ги засилите внатрешните административни функции. Со **Интернетот** овозможувате комуникација со надворешните корисници, а сите вработени ќе имаат пристап до него преку **Интранет** порталот, со што им се овозможува да разменуваат податоци и информации, документи и др. За жал, економската и социјалната состојба и слабата куповна моќ на граѓаните оневозможуваат сите заинтересирани семејст-



ва да имаат персонални компјутери. Но, да се надеваме дека работите брзо ќе се изменат на подобро и дека бројот на корисниците на **Интернетот** драстично ќе се зголеми, како што е тоа во другите држави во транзиција кои предничат со реформите.

WEB - СТРАНИЦА

Секоја општина е неопходно да има сопствена web-страница. Препорачливо е web-страницата да биде добро дизајнирана, лесно прегледна за корисниците и навремено ажурирана со најнови информации. Покрај базичните податоци за правната рамка, статутот и други информации за општината, на web-страницата може да се објавуваат сите одлуки на советот и градоначалникот, како и информации за сите важни настани од општината.



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 пари е голема, а ефектите неспоредливи.

Ви препорачувам да воспоставите пракса, граѓаните по електронски пат да ви поставуваат прашања, а вие да одговорите со респект, благовремено и аргументирано.

ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИС

Во скоро иднина и во Македонија ќе се создадат услови како во некои развиени земји или како во Естонија, 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 да се донесат законски прописи што ќе гарантираат безбедност во комуникациите, потоа точно да се дефинираат постапките и процедурите за пристап до податоците, да се креираат соодветни електронски форми, сертификати и друго.

ЕЛЕКТРОНСКИ КОНФЕРЕНЦИИ И ФОРУМИ ЗА ДИСКУСИЈА

За одделни важни теми и прашања за граѓаните или за одредени целни групи може да се организираат електронски конференции или форуми за дискусија на кои заинтересираните граѓани ќе можат да ги изнесат своите ставови. Тоа ќе биде од голема полза за органите на општината во процесот на одлучувањето.

МОБИЛНА ТЕЛЕФОНИЈА

Со забрзаното ширење на мрежата на корисници на мобилната телефонија се зголемуваат можностите за воспоставување на брза, непосредна комуникација на органите на општината и општинската администрација со граѓаните каде и да се наоѓаат, и тоа преку телефонски повици, испраќање на кратки СМС пораки, а во иднина и со испраќање на **e-mail** пораки преку мобилната телефонија.

9.2.9. ЕДНОШАЛТЕРСКИ СИСТЕМ

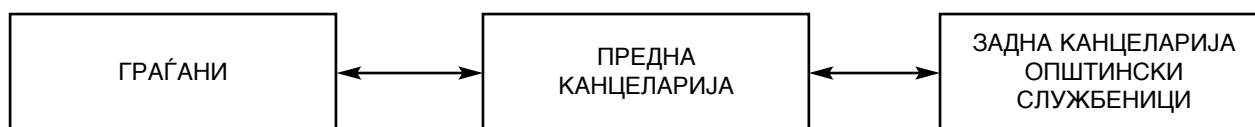
Во иднина граѓанските сервис-центри пожелно е да се трансформираат во т.н. предна канцеларија (front office). Таа ќе биде катче во кое граѓаните ќе го направат првиот непосреден контакт за да остварат некое право поврзано со одлучување во локалната самоуправа. Ваквите предни канцела-



рии имаат големи ефекти во општините во земјите што се пред нас во реформите. Наместо странките да одат од шалтер до шалтер и да бидат омаловажувани од неодговорни службеници, ќе „шетаат“ нивните предмети и документи. На крај, по завршената административна постапка ќе бидат известени и поканети за да си го подигнат предметот или соодветниот документ.

Предната канцеларија ќе биде поддржувана од задната канцеларија (back office) во која ќе се обработуваат и разрешуваат предметите.

Шематски приказ:



Овој систем на т.н. електронска општина во голема мера ќе го подигне нивото на квалитет на услугите за граѓаните како центар на вашето внимание, позитивно ќе влијае на ефикасноста и ефикасноста во работењето и ќе резултира со посакуваниот позитивен ефект: зголемување на довербата на граѓаните во локалната самоуправа.

Клучни зборови: Јавност, Јавна расправа, Анкета, Средби со граѓани, Отворен телефон, Годишен извештај, Приеман ден, Сервис центар, Прес конференција, Соопштенија за јавност, Интервју, Билтен, Оглас, Плакат, Интернет, WEB страна, Интранет, Електронска пошта (е-маил), Електронски потпис, Е-конференција, Едношалтерски систем.

Правна рамка

- Устав на Република Македонија („Сл.весник на РМ бр.52/91“)
- Закон за локалната самоуправа („Сл.весник на РМ бр.5/02“)
- Закон за ратификација на Европската повелба за локална самоуправа („Сл.весник на РМ бр.23/97“)
- Закон за здруженија на граѓани и фондации („Сл.весник на РМ бр.31/98“)
- Декларација за забрзан развој на информатичко општество и дигитална економија во Р.М како национален приоритет („Сл.весник на РМ бр.48/02–11“)
- Акционен план на Европската комисија на Европската Унија eEUROPE +
- Акционен план eEUROPE 2005 – Информатичко општество за сите
- Завршна декларација на Светскиот самит за информатичко општество WSIS Женева, Тунис 2003–2005



10 | МЕГУ-ОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Горан Ангелов

За некои проблеми може самите да најдете решение, но за некои Ви е потребна помош од Вашите роднини и пријатели. Некои проблеми и надлежности во Вашата општина исто така може да ги решите сами, но за некои е поефикасно да ги решите ако соработувате со друга општина или општини. Ова поглавје ќе Ви даде некои основни податоци и насоки каде може да се обратите за помош. Резултатот ќе биде зголемување на Вашата мотивираност и креативност.

Суштината на меѓуопштинската **соработка** произлегува од потребата единиците на локална самоуправа да соработуваат помеѓу себе, заради решавање на проблеми кои се заеднички за две или повеќе општини, при што позитивниот ефект сигурно би требало да го почувствуваат граѓаните на општините кои меѓу себе соработуваат. Соработката може да биде на различни полиња од секојдневното извршување на надлежностите кои ги имаат општините, и тоа почнувајќи од најнискиот степен преку можностите од формирањето на заеднички административни тела, основање на заеднички јавни служби, па сè до реализација на заеднички проекти од комуналната инфраструктура кои во принцип се многу скапи за да може една општина да ги реализира сама за себе, а и степенот на искористеност и одржливост би бил многу мал само за една општина. Од тие причини, едноставно, потребите за решавање на заедничките проблеми на граѓаните од две или повеќе општини ни налагаат да соработуваме и да им овозможиме на граѓаните да си ги остваруваат потребите за кои сме ние задолжени да им создадеме услови.

Македонскиот Закон за локална самоуправа во потполност овозможува законски предуслови за реализација на истата, дури може слободно да се каже дека не постои никаква пречка за меѓуопштинска **соработка**, освен се разбира онаа со што се руши Уставниот систем на Република Македонија. Законот за локална самоуправа во повеќе членови зборува за меѓуопштинската **соработка** како што се членовите 14,15,81.

Во изминативе 14 години од одржувањето на првите повеќепартиски локални избори во Република Македонија, а посебно последниве осум години од примената на Законот за локална самоуправа (од 1995/96) и Законот за територијална поделба (1996) можам да констатирам најискрено дека многу пати заради субјективни пречки оваа **соработка** не се остваруваше како што треба. Несфаќањето на суштината на меѓуопштинската **соработка** е една од причините што во повеќе случаи општинските избрани лица (градоначалници и советници) се затвораа во границите на своите општини и се одобруваат планови за развој на општините каде се предвидуваше дека сите проблеми, а особено пого-



лемите инфраструктурни проекти ќе можат да се реализираат само за сопствената општина, што за жал беше и сè уште е погрешен пристап на решавање на проблемите. Во одреден број случаи имавме и партиска нетрпеливост помеѓу градоначалниците од различни општини, така што партиската заслепеност ја кочеше меѓуопштинската **соработка**.

Од објективните причини кои негативно влијаат на меѓуопштинската **соработка** би ги споменал недостаток на поголеми финансиски извори за овој вид **соработка** и се разбира долгиот временски рок за нејзино воспоставување, но фактите зборуваат дека оние кои навистина беа посветени на меѓуопштинската **соработка** и не се откажуваа уште првата година, навистина се добри примери.

Европското и македонското искуство покажуваат дека овој процес е долготраен и исцрпувачки. Така, може да се случи првите поголеми видливи работи да се реализираат за 4–5 и повеќе години, што навистина делува дестимулативно за учесниците во соработката, но да не забораваме дека многу пати и ние самите ја кочиме соработката и тоа со нашите локал–патриотски барања како на пример „ако директорот на ЈП или седиштето на оваа меѓуопштинска ЈП не е во мојата општина, тогаш јас не учествувам во тој вид на меѓуопштинска **соработка**“. Верувајте дека ова го пишувам тргнувајќи од македонското искуство, за да Ви укажам дека мораме да се надминеме себе си заради меѓуопштинската **соработка**.

Пример за меѓуопштинска соработка:
Водоснабдување во Тиквешкиот регион, решавање на проблемот со депонирање на комуналниот цврст отпад во Југозападна Македонија и административна соработка помеѓу општините Веница и Зрновци во областа на комуналната инспекција.

Во Македонија, изминативе години, имаме повеќе примери на регионална меѓуопштинска **соработка**, во повеќе области, но се разбира поради просторот во книгава, би ги посочил само следниве примери:

Периодот за имплементација на важечкиот Закон за локална самоуправа е пред Вас, Ве уверувам дека ќе се соочите со голем број нови надлежности, кои ќе бидат огромен предизвик за Вас, но да не забораваме дека граѓаните од „новата општина“ не очекуваат многу, бидејќи децентрализацијата е процес кој нашите сограѓани очекуваат дека ќе им го подигне стандардот на живеење во секој поглед. За огромен број на надлежности едноставно ќе бидете приморани од повеќе причини да соработувате меѓусебе и заеднички да ги заживувате новите надлежности, бидејќи заеднички многу полесно, поефикасно, поекономично ќе ги имплементирате сите надлежности на локалната самоуправа во Република Македонија.

10.1. МЕЃУНАРОДНА ОПШТИНСКА СОРАБОТКА

Неопходноста и потребата за **соработка** помеѓу општините во денешно време ги надминува националните граници и многу пати општините од различни земји решаваат да стапат во **соработка** од повеќе причини.

Една од основните причини заради што се оди на меѓународна **соработка** е секако размената на информации, искуства, размената на културите, стопанската **соработка**, регионалното решавање на проблемите од повеќе општини од различни земји итн. Во современа Европа и нема општина која не остварила никаков вид на меѓународна **соработка**. Глобално меѓународната **соработка** би ја поделил на два вида и тоа билатерална или **збратимување**, која во одредени случаи може да биде и мултилатерална, кога ќе се изврши **збратимување** на повеќе општини со еден правен акт, и Еврорегионална, кога од повеќе општини од различни земји се формира Еврорегион за тој простор од Европа. Покрај овие два основни облика на меѓународна **соработка** на општините во Македонија, а и во Европа, постои можност ЕЛС да членуваат и во меѓународни организации на локалните власти или да соработуваат со истите.

10.1.1. Збратимување

Збратимувањето најчесто е билатерален договор помеѓу две општини од различни земји, со кој се договараат во кои области ќе соработуваат и какви облици **соработка** ќе имплементираат. Овој об-



лик **соработка** е многу пати практикуван во земјата од нашите општини, и тоа најчесто за размена на информации, искуства помеѓу различните општини, културна и спортска **соработка**, а во мал број и стопанска **соработка** меѓу збратимените општини. Карактеристично за овој облик **соработка** е можноста за избор на голем број на општини кои се заинтересирани за меѓународна **соработка** од Европа и светот, при што не сме ограничени само на соседните земји од Македонија. Европа и светот ви се на дланка и Вие сте тие што треба да воспоставите контакти со одредена општина и да го реализирате збратимувањето помеѓу Вашата општина и останатата која за тоа пројавува интерес. Во ова фаза на барање партнерска општина надвор од Македонија, да не се изненадите дека ова може да потрае и подолго, и тоа ова од две основни причини:

- Преголемиот степен на збратименост на одредена општина, со која се обидуваме да воспоставиме **соработка**;
- Долгата законска процедура во мал број на земји која мора да ја помине Вашата партнерска општина пред да влезе формално во тоа братство.

Современите европски трендови во оваа област се многу позитивни и изразени во последниве децении. Дури во одредени земји се стимулираат општините да соработуваат надвор од својата земја.

Во процесот на децентрализација и приближување на Македонија до Европската унија, што значи збратимувањето на македонските општини со европските општини би било навредливо да Ви опишувам, но би додад, не се откажувајте. Напротив, и ако Ви се случи некоја европска општина да одбие да соработува со Вас, постојат уште многу други општини кои сакаат да соработуваат со Вашата општина.

Македонското законодавство во оваа област е многу либерално, во смисла на тоа да не се бараат одредени дозволи или мислења од централните власти за да може одредена македонска општина влезе во меѓународни односи. Единствено ресорното Министерство за ЛС е должно да води евиденција на сите облици на меѓународна **соработка** на нашите општини.

10.1.2. Еврорегионална соработка

Еврорегионалната **соработка** во Европа добива посебен интензитет во шеесеттите години од 20 век, а на овие простори во последниве две децении.

Основна карактеристика на Еврорегионалната **соработка** е нејзината неопходност да се реализира помеѓу општини од две или повеќе соседни земји, заради нивната географска близина, за заеднички интереси од повеќе сфери, како што се притисок врз централните власти на своите земји за поголем проток на луѓе, стока, информации, трговија, либерализација на царинските и визните процедури. Но за разлика од збратимувањето, овде е возможно и реализирање проекти од инфраструктурна природа, кои се од заеднички интерес за целиот Еврорегион.

Во Европа постојат голем број на Еврорегиони, каде навистина се воспоставени многу добри односи помеѓу сите чинители на одредениот Еврорегион, а притоа заеднички се реализирани огромен број проекти на задоволство на сите страни учеснички во Еврорегионалната **соработка**.

Денес во Европа постојат голем број Еврорегиони. Ви ја прикажувам состојбата од 2000 година на географската карта подолу.

Во рамките на фондовите на Европската унија постои таканаречена програма за "Помош за збратимување" која финансиски ги потпомага и стимулира општините од Европската унија и останатите земји (пред сè земјите со статус на кандидат) со цел, се разбира, приближување на општините кои не припаѓаат на ЕУ кон општините кои се составен дел на ЕУ.



Карта на Еврорегиони.

Во Република Македонија во изминативе две децении се покрената повеќе иницијативи за формирање на Еврорегиони, но, за жал, што од објективни или субјективни пречки, досега правно-формално е формиран само регионот Скопје-Ниш-Софија, а во фаза на легално оформување се и регионите:

- Охрид – Преспа
- Куманово – Прешево – Гњилане.

Се надевам дека успеав да Ве охрабрам во намерата да влезете во некаков облик на меѓународна **соработка**, бидејќи истата е неопходна за нашите општини.

10.2. ЗЕЛС - ПРОМОТОР НА ЗАЕДНИЧКИ ОПШТИНСКИТЕ ИНТЕРЕСИ

Слободното здружување на локалните власти за решавање на проблемите од взаемен интерес е развиено во сите европски земји, а се разбира и во останатиот дел од светот. Постојат две основни причини зошто се здружуваат локалните власти во здруженија и асоцијации и тоа:

- за заштита на нивните општи интереси
- за размена на информации, услуги и дејности.

Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија – **ЗЕЛС**, претставува единствена асоцијација во која општините во Република Македонија, како единици на локалната самоуправа и градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, се организираат заради размена на искуства и унапредување на локалната демократија.

ЗЕЛС како единствена заедница на локалната самоуправа во Република Македонија, беше формирана во 1972 година и повторно конституирана во 1996 година со Законот за локална самоуправа.

МИСИЈА

Генерална мисија на **ЗЕЛС** е:

- афирмација на принципите и вредностите на локалната самоуправа,
- обединување на единиците на локалната самоуправа и
- претставување и делување на Заедницата како лоби на единиците на локалната самоуправа за постојан притисок врз централната власт за децентрализација и обезбедување услови за остварување на нивните интереси и потреби.

Во периодот од 1990–1996 година кога немаше сеопфатен закон за локалната самоуправа, **ЗЕЛС** беше алката за поврзување на активностите на општините и репрезент на ставовите на општините.



АКТИВНОСТИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА МИСИЈАТА

- Промовирање и поттикнување на заедничка **соработка** и разменување на информации помеѓу членовите,
- Издигнување во група за лобирање и делување како советодавен одбор на централната власт во областа на локалната самоуправа,
- Промовирање на континуирана и конструктивна **соработка** на локалните самоуправи и централните власти,
- Воспоставување односи со национални и меѓународни асоцијации на локалните власти,
- Организирање обуки и конференции за своите членови.

ОРГАНИЗАЦИЈА

ЗЕЛС е составена од четири управувачки органи:

- Дом на градоначалниците
- Дом на советите
- Постојан комитет
- Претседател на **ЗЕЛС** / Двајца потпретседатели на **ЗЕЛС**

ДОМ НА ГРАДОНАЧАЛНИЦИТЕ

Домот на градоначалниците е орган на Заедницата кој, по функција, го сочинуваат градоначалниците на сите единици на локалната самоуправа во Република Македонија и градоначалникот на Градот Скопје.

ДОМ НА СОВЕТИТЕ

Домот на советите е орган на Заедницата кој го сочинуваат по еден преставник на советот на секоја општина во Република Македонија и советот на градот Скопје.

НАЧИН НА РАБОТА НА ДОМОВИТЕ

Домовите работат и заседаваат на посебни седници, но двата дома можат да одржуваат заеднички седници за прашањата од заеднички и рамноправен делокруг, како и за прашањата за кои што претседателите на домовите ќе оценат и ќе се договорот да ги разгледуваат на седниците.

ПОСТОЈАН КОМИТЕТ

Постојаниот комитет е орган на Заедницата кој го сочинуваат 30 члена и тоа:

- Претседателот на Домот на градоначалниците кој е воедно и претседател на Постојаниот комитет и на Заедницата.
- Потпретседателот на Домот на градоначалниците, кој е воедно и потпретседател на Заедницата, а се избира од редот на градоначалниците кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Почитувани градоначалници и советници, се надевам дека во потполност ја сфаќате улогата и мисијата на ЗЕЛС, бидејќи тој постои токму заради Вас и Вашите општини, всушност ЗЕЛС сте токму вие. Моќта и силата на ЗЕЛС се црпи од Вас и од тие причини каков ќе биде во иднина ЗЕЛС, зависи токму од Вас и Вашата посветеност кон ЗЕЛС. Притоа да Ве потсетам дека во ЗЕЛС не постојат партиски интереси и ставови, туку само еден интерес и став, а тоа е, се разбира, заедничкиот интерес на ЕЛС во РМ.



- Претседателот на Домот на советите, кој е воедно и потпретседател на Заедницата и на Постојаниот комитет,
- 13 претставници на Домот на градоначалниците, избрани од редот на членовите на Домот и
- 14 претставници на Домот на советите, избрани од редот на членовите на Домот.

КОМИСИИ НА ЗЕЛС

Постојаниот комитет може да образува работни тела (Комисии) за изготвување и разгледување предлози на материјали, како и за проучување и претресување на други прашања за организирање на одредени активности и слично.

Комисиите можат да бидат постојани и повремени и во нив, покрај членови на Постојаниот комитет, може да се определат и други стручни лица.

При **ЗЕЛС** моментално се формирани и работат 10 Комисии:

- Комисија за финансии и администрација;
- Комисија за просторно и урбанистичко планирање;
- Комисија за образование;
- Комисија за територијална организација;
- Комисија за комунални дејности;
- Нормативно–правна комисија;
- Комисија за спорт и култура;
- Комисија за здравство;
- Комисија за локален економски развој;
- Комисија за организирање Саем на општините.

10.3. СЕГАШНОСТ И ИДНИНА

Со Законот за локална самоуправа од 1996 година членувањето во **ЗЕЛС** беше задолжително Но со новиот Закон за ЛС од 2002 година се направи голем демократски исчекор, па така членувањето во **ЗЕЛС** е право и желба на општините и градот Скопје. Сепак, факт е дека **ЗЕЛС** во изминативе неколку години остана единствена национална асоцијација на ЕЛС во РМ, во која членуваат сите општини и градот Скопје.

Во изминативе години **ЗЕЛС** беше фокусиран на оформувањето на законската рамка за децентрализацијата. Нашите комисии и ПК константно работеа на креирањето на огромен број закони од областа на децентрализацијата, при што многу пати нашите ставови и забелешки стануваа составен дел на законските проекти усвојувани во Македонскиот парламент.

Претставници од **ЗЕЛС** учествуваа во работата на ресорните министерски комисии кои ги изготвуваа законите, неопходни за да се имплементира базичниот Закон, ЗЛС.

Секојдневната посветеност кон заштитата и развојот на Локалната самоуправа, врз принципите на демократија и децентрализација, доведе до секојдневна и константна **соработка** со централните власти, што резултираше и со нормативно–правно регулирање на оваа **соработка** по пат на потпишување на Меморандум за **соработка** помеѓу Владата на РМ и **ЗЕЛС** во март, 2003 година.

Покрај овие активности, **ЗЕЛС** во изминативе години работеше и на сервисните услуги кои треба да ги понуди една современа асоцијација, па така се организираа два Саема на општини во 2001 и 2003 година, а речиси 38% од општинската администрација беше опфатена со тренинг програмите на **ЗЕЛС**.



Според усвоениот Статут од 27 Октомври 2004 година, внатрешната организација на **ЗЕЛС** ќе претрпи измени, со цел истиот да биде поефикасен во работата.

Досегашните два дома се заменуваат со Генерално Собрание, како највисок орган на **ЗЕЛС**, во кое секоја единица на локална самоуправа има право на еден глас. Градоначалниците на единиците на локална самоуправа се и делегати на Генералното Собрание, а претседателите на советите се нивни заменици. Постојаниот комитет ќе се трансформира во Управен одбор, кој ќе брои 15 члена, со што се надевам дека ќе биде многу пофлексибилно тело на Заедницата. Третиот Орган на **ЗЕЛС** е надзорниот одбор, кој е составен од 5 члена и генерално ја контролира законитоста и статутарноста на материјално–финансиското работење на **ЗЕЛС**.

10.4. МЕЃУНАРОДНИТЕ ИНСТИТУЦИИ НА ЛОКАЛНИТЕ ВЛАСТИ

10.4.1. Совет на Европа-Конгрес на локални и Регионални власти

Советот на Европа е меѓународна институција основна во 1949 год. од страна на 10 земји основачи, а денес брои 46 земји од Европа.

Република Македонија е членка од 1995 година, со што голем број на правни документи од Советот на Европа стануваат составен дел на македонското законодавство, меѓу кои и Европската Повелба за локална самоуправа, која во 1997 година е ратификувана од Македонскиот парламент.

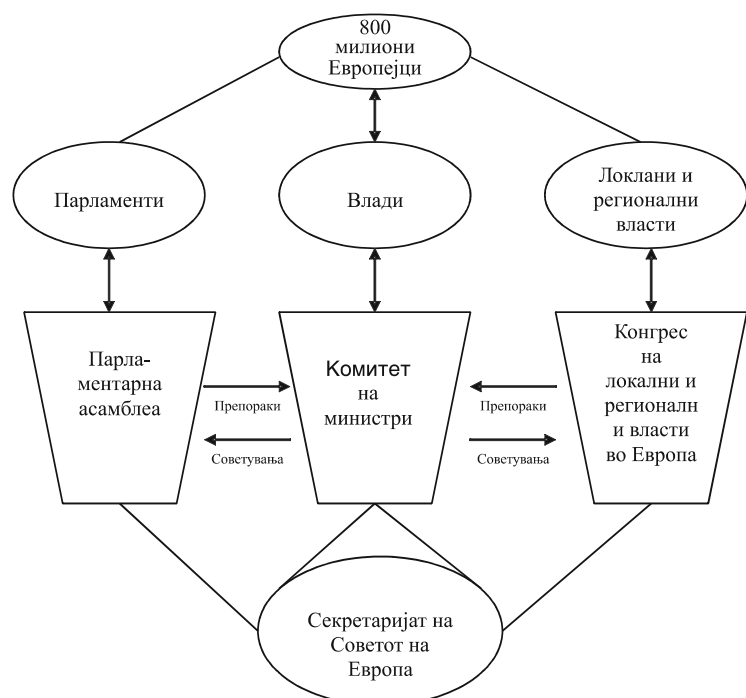
Седиште на Советот на Европа е градот Стразбург–Франција.

Основни цели за кои е конституиран Советот на Европа се:

- Зацврстување на демократијата,
- Заштита на правата на човекот и владеење на правото и законите,
- Зачувување на европското културно наследство и неговата разноликост,

Советот на Европа претставува перманентен форум за проучување и решавање на широк круг социјални проблеми на општеството и подобрување на квалитетот на живот на Европјаните, за демократска стабилност во Европа со поткрепа на политичките, законските и конститутивните реформи,

Органи на
Советот на Европа се:





- Парламентарната асамблеа, која е претставнички законодавен дом во кој членуваат пратеници од националните парламенти на земјите членки на Советот, при што во зависност од големината на земјата, бројот на местата е различен, нашата земја е претставена со 3 пратеници и тројца заменици.

Комитетот на министри е основен орган кој е составен од министрите за надворешни работи на земјите членки. Се состанува најмалку двапати во годината .

10.4.2. Конгрес на локални и регионални власти

Конгресот на локални и регионални власти е консултативен орган на Советот на Европа воспоставен во 1994 година, кој што ги претставува 200.000 локални власти од земјите членки преку избраните лица од секоја земја членка.

Исто, како и Парламентарната асамблеа, и Конгресот е составен од делегации од секоја земја членка, па така најголемите делегации се составени од 18 члена и 18 заменика, а најмалата од 2 плус 2. Нашата земја е претставена со 3 члена делегација и тројца заменици.

Составот на Македонската делегација во Конгресот на локални и регионални власти на Советот на Европа го определува Министерството за локална самоуправа на предлог на Заедницата на единиците на локална самоуправа, а формалното известување за официјалниот состав на Македонската делегација го врши Министерот за надворешни работи при што го известува Генералниот секретар на Советот на Европа за составот на делегацијата.

При составувањето на делегацијата **ЗЕЛС** треба да внимава на следниве критериуми :

- делегатите треба да бидат бирани од различни видови на општини, во смисла на развиена, средно развиена и неразвиени општини;
- најмалку една четвртина, а најмногу една третина од делегатите треба да бидат од заедниците во земјата кои не се од мнозинската заедница, а по можност половина од делегацијата да се жени;
- во составот на делегацијата не може да има два претставника од иста општина, како и една општина не може два мандата едноподо друго да биде претставувана во делегацијата;
- потребно е познавање најмалку еден од работните јазици на Советот на Европа –(англиски и француски јазик.

Делегацијата има и свој секретар кој е најчесто од вработените во **ЗЕЛС**.

Конгресот е дводомен, од кои едниот дом е за локалните власти, а другиот дом е за регионалните власти со вкупен број од 315 места и 315 заменици членови.

Во Конгресот на локални и регионални власти има неколку тела:

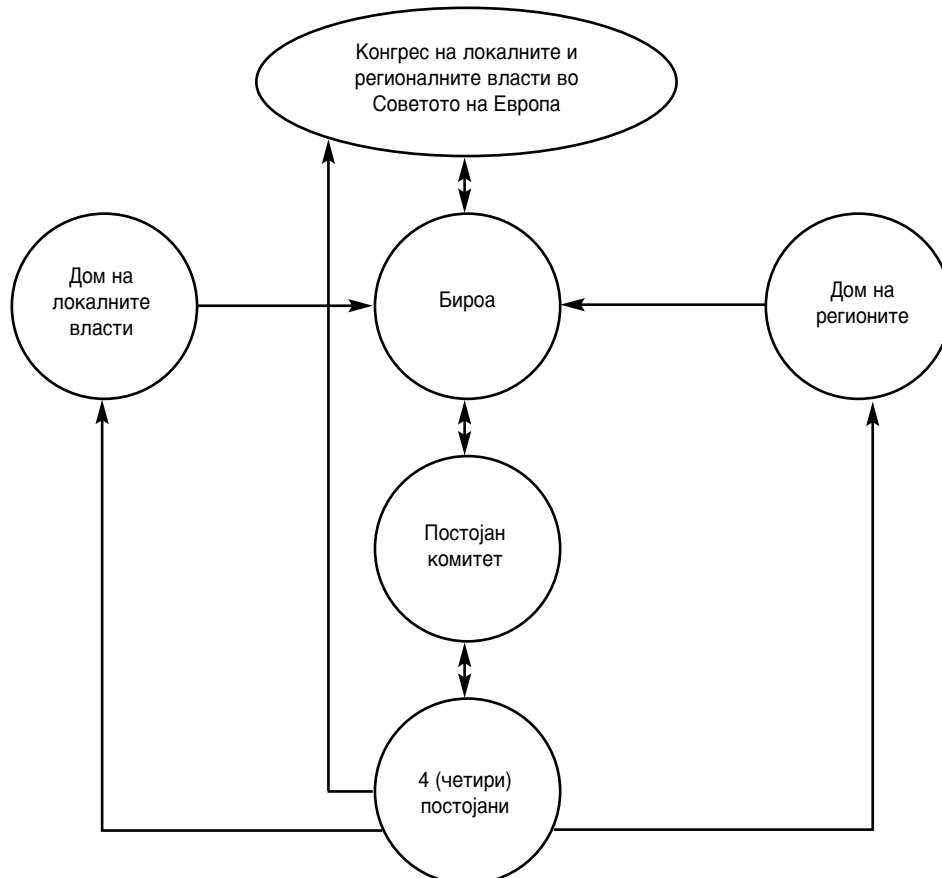
- Биро кое го сочинуваат претседателите на домовите и потпретседателите и извршниот директор на Конгресот.
- Постојан комитет кој е сочинет од шефовите на националните делегации.
- Постојат и константни комитети и тоа: Институционален Комитет, Комитет за одржливост и развој, Комитет за култура и образование и Комитет за социјална кохезија.

По потреба се формираат и привремени работни тела од времен карактер како што е ад хок работната група за Југоисточна Европа која ја следи состојбата со локалната демократија во овој регион на Европа.



Основни функции на Конгресот на локални и регионални власти се:

- Разгледување на сите прашања со состојбите на локалните власти и степенот на децентрализација на земјите членки и давање консултативна помош на Комитетот на министри и на Парламентарната асамблеа за прашања сврзани со локалните и регионалните власти.
- Осигурување мониторинг за промена на Европската повелба за локална самоуправа.
- Подготвување документи за состојбата на локалните и регионалните демократии во земјите членки.



10.4.3. Совет на Европските општини и региони (ЦЕМР)

Совет на Европските општини и региони (**ЦЕМР**) со седиште во Брисел и Париз е претставничка меѓународна организација на локалните и регионалните власти во Европа, основана во 1951 година, во која членуваат националните асоцијации на локалните и регионалните власти од Европа.

Во почетокот оваа организација се нарекуваше Совет на општините од Европа, но од 1984 година кон организацијата се приклучуваат и Европските региони со што го добива денешното име. **ЗЕЛС** е полноправен член на **ЦЕМР** од мај 2003 година, каде сме примени под нашето уставно име.

10.5. НАЛАС - МРЕЖА НА АСОЦИЈАЦИИ НА ЛОКАЛНИ И РЕГИОНАЛНИ ВЛАСТИ НА ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Иницијативата за основање на Мрежата на национални асоцијации на локалните власти на југоисточна Европа – **НАЛАС** произлегува од оджувањето на првиот „Форум на градови и региони на југоисточна Европа“ во организација на Конгресот на Локални и Регионални власти на Европа (Скопје, ноември 2000), каде се истакнува значењето на Асоцијациите на локалните власти во процесот на



развој на локалната демократија во југоисточна Европа, а како фактор на стабилност во регионот.

Со усвојувањето на Резолуцијата 111 (2001), Конгресот на локални и регионални власти на Европа (ЦЛРАЕ) ја истакнува потребата од јакнење на асоцијациите во југоисточна Европа преку процес на создавање мрежа на меѓусебна поврзаност, со цел истата во иднина да прерасне во своевидна унија на асоцијациите.

Националните асоцијации започнуваат со своја интензивна заедничка работа од 2001 година, разменувајќи искуства од досегашната практика и изложувајќи ги своите развојни програми со техничка и финансиска помош од страна на бројни донатори, а во рамките на активностите на Пактот за стабилност на југоисточна Европа, сè до создавањето на самата Мрежа на Национални Асоцијации на Локалните власти на југоисточна Европа – **НАЛАС**.

Голема поддршка кон активностите на **НАЛАС**, покрај присуството и несебичната помош од повеќето експерти од Советот на Европа, **НАЛАС** добиваше и од Пактот за стабилност на југоисточна Европа преку реализација на голем број иницијативи за взаемна **соработка** помеѓу асоцијациите од државите во регионот. **НАЛАС** е создаден врз основа на одлуките донесени од страна на раководните тела на асоцијациите – членки, а со поддршка на Советот на Европа и техничка и финансиска поддршка од швајцарската Влада, ФЕДРЕ. Во својство на финансиска и техничка поддршка, присутни се и донациите на ОСИ–ЛГИ.

Секретаријатот на **НАЛАС** е организиран врз ротирачка основа помеѓу Асоцијациите – членки на организацијата, со мандат во траење од една година. Асоцијацијата, по претходно доставената кандидатура и план на активности поврзани со извршувањето на функциите на секретаријатот, со мнозинство гласови од членовите на Комитетот на офицери за врска (Committee of liaison officers), го добива мандатот во траење од една година.

Активностите кои се предвидени со добивањето на мандатот за извршување на функцијата Секретаријат на **НАЛАС** подразбираат: активно следење на сите активности на **НАЛАС**, подготовка на состаноците, записници, информации, интернет страница и следење на сите идни активности кои би произлегле со зголемувањето на обемот на работење на организацијата.

Почнувајќи од 7 април 2004 година, со одлука на Комитетот на офицери за врска при **НАЛАС**, мандатот за извршување на функцијата Секретаријат на **НАЛАС** се пренесува на **ЗЕЛС** во траење од една година.

Клучни зборови: Соработка, Збратимување, Еврорегиони, ЗЕЛС, Совет на Европа, Конгрес на локални и Регионални власти, ЦЕМР, НАЛАС.

НАЛАС е политички независна, мултијазична, мултиетничка, мултикултурна организација, а во тесна поврзаност со Конгресот на локални и регионални власти. НАЛАС ги промовира, поттикнува и поддржува процесите на децентрализација на власта, соработува со централните власти и се залага за што повисок степен на локална автономија како клучна цел во процесот на транзиција во земјите од југоисточна Европа, истовремено придонесувајќи кон стабилизација и подобрување на животниот стандард на граѓаните на целиот регион.

Правна рамка

- Закон за локална самоуправа (службен весник на РМ бр.5 од 21.01.2002г.)
- Европска повелба за ЛС (Службен весник на РМ бр.23/97)
- Статут на ЗЕЛС (1999)
- Статут на ЗЕЛС (2004)



11 ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Проф. д-р. Илија Тодоровски

Македонија е на патот кон Европската Унија, а влијанието врз општините од овој процес се очекува да биде дополнително согледано.

11.1. ЕВРОПСКАТА УНИЈА КАКО ЗАЕДНИЦА НА ДРЖАВИ

Европската Унија е заедница настаната како резултат на процесот на соработка и интеграција на повеќе европски држави. На оваа соработка ѝ претходеше Европската заедница за јаглен и челик востановена 1951 година, а базирана на планот на францускиот министер Робер Шуман. Тој е автор на Договорот за производство и дистрибуција на јаглен и челик, потпишан помеѓу Франција и Германија, на кој веднаш потоа му се приклучија Белгија, Италија, Холандија и Луксембург. Во текот на своето 50-годишно постоење Европската Унија имаше неколку проширувања, така што таа денес брои 25 држави членки. Самиот поим „Европска Унија“ е воведен 1993 година со договорот од Мастрихт.

Заедништвото на државите членки се заснова на три столба. Првиот столб го сочинуваат Европската економска заедница и Европската заедница за атомска енергија, кој беше продлабочен и проширен со економската и монетарната унија. Вториот столб ја опфаќа заедничката надворешна и безбедносна политика, а третиот соработката во правосудството и внатрешните работи.

11.2. ПРИДОБИВКИ ЗА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ОД ИНТЕГРАЦИЈАТА ВО ЕУ

Тенденцијата на интеграција на по неразвиените држави на централна и југоисточна Европа во Европската Унија е базирана заеднички интерес. Западните држави, кои се одамна интегрирани во Европската Унија имаат интерес да добијат поголем заеднички отворен пазар, побезбедна Европа и непречен промет на стоки и услуги, како и непречено движење на лица. Мотивот за интеграција на Република Македонија во Европската Унија е далеку поголем. Придобивките во тој контекст би биле следните: воведување на европската норматива во домашното законодавство, што претставува регулирање на односи на функционален начин; можност за поголемо користење на достигнувањата на развиените држави на Европа во областа на науката, технолошкиот развој и другите општествени области; заеднички отворен пазар со слободна конкуренција; можност за користење на европските фондови кои би го забрзале економскиот и целокупниот општествен развој на РМ; заедничка надворешна и безбедносна политика; владеење на правото во согласност со европските прописи; и ко-



нечно Европската Унија овозможува непречено движење на лица и можноста за избор на место за живеење во било која европска држава.

11.3. ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

11.3.1. Европскиот Парламент

Европскиот Парламент е законодавно тело на Европската Унија. Неговите зачетоци можат да се најдат во спогодбите на европските држави од 1950–тите години. Но, од 1979 година неговите пратеници се избираат на непосредни избори од граѓаните на членките на Европската Унија, и тоа на секои 5 години. Значи, Европскиот Парламент ја изразува демократската волја на народот. Вкупниот број на пратеници во моментот е 732, кои потекнуваат од 25–те земји – членки на Европската Унија. Притоа, секоја држава има право да избере пратеници во зависност од нејзината големина. Така, помалите земји со околу 2 милиони жители, како Кипар, Малта, Словенија делегираат 6 – 7 пратеника, поголемите, како Обединетото Кралство, Франција и Италија кои бројат околу 60 милиони жители делегираат 78 пратеника, а најголемата – Германија, која брои околу 80 милиони жители, делегира 99 пратеника.

Седиштето на Европскиот Парламент е во Стразбур, Франција, но тој одржува сесии и во Брисел, а Секретаријатот на Парламентот е сместен во Луксембург.

Најбитно прашање е како работи тој или кои се неговите надлежности.

Европскиот Парламент има три главни улоги:

Прво, тој има **законодавна надлежност**, или право да ги донесува најважните акти на Европската Унија. Но, тој ја врши оваа законодавна надлежност заедно со уште едно тело на Европската Унија, а тоа е Европскиот Совет на Министерите, тело на кое подолу ќе се осврнеме.

Второ и трето, Парламентот има буџетска и надзорна функција.

11.3.2. Советот на Европската Унија

Во рамки на Советот на Европската Унија се состануваат Министерите на земјите членки. Секоја земја е претставена од министерот кој е одговорен за прашање кое е ставено на дневниот ред на Советот (надворешни работи, финансии, социјални прашања, транспорт, земјоделство, итн). Инаку, Советот се состанува во 9 конфигурации (тела), а секоја земја членка претседава со Советот шест месеца на база на ротација.

Во рамки на Советот на Европската Унија на секој шест месеца се одржува Самит на Шефовите на држави и влади (претседатели на држави, премиери ...). На Самитот, највисоките државни функционери заземаат ставови во однос на конкретни прашања, кои понатаму Советот на министрите ги операционализира.

Инаку, Советот има шест надлежности:

1. Да ги донесува Европските закони. Во многу подрачја тој ја дели оваа надлежност со Европскиот Парламент.
2. Да ги координира опфатените економските политики на земјите членки.
3. Да склучува меѓународни договори помеѓу Европската Унија и една или повеќе држави и меѓународни организации.
4. Да го усвои буџетот на ЕУ, заедно со Европскиот Парламент
5. Да ја развива заедничката надворешна и безбедносна политика на земјите на Европската Унија врз основа на упатствата на Европскиот Совет.
6. Да ја координира соработката помеѓу националните судови и полициските сили за криминални прашања.



11.3.3. Европската Комисија

Европската Комисија е политички независна институција која ги претставува и застапува интересите на Европската Унија како целина. Таа брои 25 лица и е движечка сила во рамки на институционалниот систем на Европската Унија. Таа предлага легислатива, политики и акциони програми и е одговорна за извршувањето на одлуките на Парламентот и Советот.

Европската Комисија ги има следниве четири надлежности:

1. Да му предлага законодавство на Парламентот и Советот.
2. Да управува и да ги извршува политиките и буџетот на ЕУ.
3. Да го спроведува Европското право (заедно со Судот на правдата).
4. Да ја претставува Европската Унија на меѓународната сцена (на пример, преку преговори за склучување спогодби – договори помеѓу Европската Унија и другите земји).

Во овој контекст значајно е да се осврнеме на законската иницијатива односно да согледаме во која мера таа потекнува од органите на Европската Унија, а во која мера од националните органи на земјите членки.

Предлогот (Нацртот) на Европските легислативни акти може да потекне од Комисијата, може да претставува иницијатива на група земји членки, иницијатива на Европскиот Парламент, барање на Судот на правдата, препорака од Централната европска банка, како и барање од Европската инвестициона банка.

Овие предлози (нацрти) им се доставуваат на националните парламенти преку некој од органите на Европската Унија (Советот, Парламентот, Комисијата).

Националните парламенти можат да им пратат на претседателите на Европскиот Совет, Парламент или Комисија, образложено мислење дали овие предлог (нацрт) легислативни акти се во согласност со принципот на субсидиарност, во согласност со процедурата содржана во овој Протокол за примена на принципите на субсидиарност и пропорционалност.

Други значајни тела на Европската Унија се:

1. **Судот на правдата:** Овој суд треба да обезбеди легислативата на ЕУ (технички позната како „Право на Заедницата“) да се толкува и применува на еднаков начин во секоја земја членка.

2. **Европската централна банка:** Европската централна банка (ЕЦБ) беше основана 1998 година, со Договорот за Европската Унија, со цел да ја воведува, но и да управува со новата валута (евро), да ги врши трансакциите на девизна размена со странство и да обезбеди непречено делување на платните системи. ЕЦБ е исто така одговорна за конципирање и извршување на економската и монетарната политика на ЕУ.

3. **Европската инвестициона банка:** Европската инвестициона банка (ЕИБ) беше основана 1958 година. Таа помага да се реализираат целите на Унијата преку финансирање на разни видови инвестициски проекти.

4. Европскиот **Омбудсман:** Омбудсманот дејствува како посредник помеѓу граѓаните и властите на ЕУ. Тој е овластен да прима и испитува жалби од граѓаните, стопанските субјекти и институциите на ЕУ, како и од било кој друг субјект кој престојува или има правен домицил во некоја од земјите на ЕУ.

5. Последната институција која би требало да биде одвоено спомената, бидејќи е особено значајна за локалните власти е **Комитетот на регионите (КОР):** Тој беше создаден од Мастрихтскиот договор како независно советодавно тело со цел е да ги брани интересите на локалните и регионалните тела и на граѓаните на ЕУ во процесите на одлучување на Заедницата. Еден од најбитните цели на КОР е да ја зајакне економската и социјалната кохезија на земјите членки (на ЕУ) и да дејствува како чувар на принципот на субсидиарност. Главните задачи на КОР се:



- да ги предочи (презентира) локалните и регионалните ставови пред институциите на ЕУ при нивното изготвување на предлози и водење политики;
- да ги информира граѓаните за политиките кои се донесуваат и водат од страна на Европската Унија.

Од горниот приказ би можело да се согледа дека на ниво на Европската Унија постои една развиена структура на органи и тела. Таа во голема мера потсетува на органите и телата на една развиена парламентарна држава, кои дејствуваат како независни органи во вршењето на нивните законодавни, извршни и судски функции, а кои се, притоа, помогнати од многу финансиски институции, комисији, агенции, и слично.

Во рамки на Договорите кои ја востановуваат Европската Заедница, правото на Заедницата може да се сретне во следниве форми:

- а) Регулативи кои се директно применливи и обврзувачки за сите земји членки на Европската Унија без потреба од било каква национална имплементирачка легислатива**
- б) Директиви кои ги обврзуваат земјите членки во поглед на тоа целите кои произлегуваат од нив да бидат постигнати во определен период, додека на националните власти им се остава изборот на формата и средствата преку кои би биле применети. Директивите треба да бидат применети во националното законодавство, согласно процедурите на секоја земја посебно.**
- в) Одлуки кои се обврзувачки во сите нивни аспекти за оние на кого се однесуваат. Така така, одлуките не бараат национално имплементирачко законодавство. Една одлука може да се однесува до било која земја членка, претпријатие или одделно лице) Препораки и мислења кои не се обврзувачки.**

11.4. ЛЕГИСЛАТИВАТА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Легислативата се дели на примарна и секундарна. Примарната легислатива ги опфаќа договорите и другите спогодби кои имаат сличен статус. Таа се создава преку директно преговарање помеѓу владите на земјите членки. Овие договори се понатаму предмет на ратификација на националните парламенти. Секундарната легислатива е базирана на Договорите и подразбира множество процедури кои се дефинирани во различни одредби.

11.5. ЕУ ПОЛИТИКИ ОД ЗНАЧЕЊЕ ЗА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВО РМ

Европската Унија ги остварува своите цели преку водење политики во разни области, за чија реализација обезбедува и соодветни фондови. Нејзина значајна политика е регионалната политика, која е насочена кон тоа да ги намали регионалните разлики (диспаритети), но исто така значајна е и општата земјоделска политика, политиките за развој на транспортот, телекомуникациите и енергијата, истражувачката и развојната политика, политиката на информациското општество, политиката на конкуренцијата, и други. Сепак, земајќи ги предвид новите надлежности, за кои Европската Унија обезбедува експертска и финансиска помош, за македонските општини, веројатно, најзначајни политики би биле следниве:

- 1. Политиката на економскиот и социјалниот развој**, која е насочена кон подобрување на нивото на квалификуваност на деловниот (business) сектор, производството на храна, развојот на малото стопанство и друго.
- 2. Политиката на заштита на животна средина** е насочена кон подобрување на управувањето со отпадот, подигање на квалитетот на воздухот и водата, заштита од загадување на сите сегменти на животната средина – водата, земјиштето и воздухот.
- 3. Политиката на прекуграничната соработка**, која може да се одвива во многу области како што се комуналните дејности, стопанството, заштитата на животната средина.

11.6. ФОНДОВИ КОИ ИМ СТОЈАТ НА РАСПОЛАГАЊЕ НА ЧЛЕНКИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Првите членки на Европската Унија сфатиле дека Унијата нема да функционира ефективно доколку има висок степен на хетерогеност и затоа развојот на постојните членки кои се посиромашни, како и влегувањето на другите земји, го олеснува со доделување разни видови на финансиска помош. На



тој начин, Европската Унија ги намалува разликите или диспаратите кои постојат во поглед на бруто домашниот производ и стапката на вработеност, и меѓу државите членки, и меѓу разните региони во рамки на една држава. Во тој контекст, Европската Унија преку разните фондови во периодот од 2000–2006 им има доделено 216 милијарди Евра на 15–те постоечки држави членки и уште 22 милијарди на кандидатите членки во периодот пред нивното полноправно членство и уште 22 милијарди за нивното прилагодување во периодот од 2004 до 2006 година. Значи, за овие намени Европската Унија во периодот од 2000 до 2006 година одвоила 257 милијарди Евра, што е 37% од нејзиниот буџет. Поддршка се дава преку средствата од неколку фонда, од кои најзначајни се следниве:

Кохезивниот фонд. Кохезивниот фонд служи да ја зајакне социјалната и економската кохезија во рамките на Европската Унија. Критериум за добивање на овој фонд е националниот бруто домашен производ да биде под 90% од просечниот на Европската Унија. Во последнава деценија, овој фонд го користеа Шпанија, Португалија и Република Ирска (до 2003). По приемот на десетте нови земји во 2004 (Словенија, Унгарија, Полска и други) се случи нивно приклучување кон претходната група од 3 земји за прием на средствата од овој фонд, така што денеска 13 земји се негови корисници. На средствата на овој фонд се додаваат и националните средства на државата членка, значи овој е софинансирачки фонд, кој служи за неколку цели, и тоа за:

- животна средина;
- трансевропски транспортни мрежи;
- усогласување на националното законодавство со законодавството на Европската Унија во горенаведените области.

Структурни фондови. Има четири структурни фонда и секој од нив покрива посебни подрачја од целокупниот општествен развој:

- Европски регионален развоен фонд;
- Европски социјален фонд;
- Финансиски инструмент за управување со рибарството;
- Европски фонд за управување и гарантирање на земјоделскиот развој.

Европскиот регионален развоен фонд обезбедува средства за:

- инфраструктура;
- отворање нови работни места;
- локален развој;
- помош за мали фирми.

Европскиот социјален фонд обезбедува средства за враќање на невработените и не привилегираните групи на нивните работни места преку:

- обуки;
- системи за вработување.

Финансискиот инструмент за управување со рибарството е фонд што обезбедува средства за адаптирање и модернизација на рибната индустрија.

Европскиот фонд за управување и гарантирање на земјоделскиот развој финансира:

- мерки за рурален развој;
- помош за фармерите, претежно во помалку развиените региони.



11.7. ПАТОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ДО ЧЛЕНСТВО ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

11.7.1. Услови што треба да се исполнат

На состанокот на Европскиот Совет во Копенхаген во 1993 година, истакнати претставници на државите членки на Европската Унија се согласија да ги примат во членство на ЕУ државите од средна и источна Европа, кои ќе изразат желба за тоа, под претпоставка да ги исполнат следниве економски и политички критериуми: (1) постоење стабилност на институциите кои обезбедуваат демократија, правна држава, почитување на човековите права и малцинствата; (2) постоење на деловно пазарно стопанство; (3) способност на претпријатијата (на идните држави – членки) да го издржат пазарниот притисок на субјектите на Европската Унија и (4) способност за превземање обврски кои произлегуваат од членството, вклучувајќи го остварувањето на целите на политичката, економската и монетарната унија. Овие критериуми се познати како Критериуми од Копенхаген.

Значи, земјите на централна и југоисточна Европа, со исклучок на државите на Западен Балкан (Хрватска, Југославија односно Србија и Црна Гора, Босна и Херцеговина, Албанија и Македонија) склучуваат договори за асоцијација или европски договори за влез во Европската Унија. Државите од Западен Балкан склучуваат договори за стабилизација и асоцијација. Која е разликата? За првите држави се бара да ги исполнат критериумите од Копенхаген, додека за втората група на држави односно за државите на Западниот Балкан се бара исполнување и на дополнителни критериуми. Мотивот за исполнувањето на дополнителните критериуми потекнува од тензиите и воените конфликти кои се одвиваа на ова подрачје, така што од нив се очекува да манифестираат подготвеност за регионална соработка и мировна и политичка стабилизација. Така, политиката која се води од страна на ЕУ во овој поглед, е на пример Република Македонија да ги спроведе во практика одредбите од Охридскиот договор, Република Хрватска да соработува со Хашкиот Трибунал и да го осигура враќањето на иселените Срби, итн.

Инаку, глобално овие критериуми за западно балканските држави се содржани во Пактот за стабилност, а од нив позначајни се следниве:

1. Земјите од Југоисточна Европа во рамките на Меѓународната заедница треба да развијат заедничка стратегија за стабилност и растеж на регионот и меѓусебно да соработуваат за да бидат елиминирани недостатоците и спорните прашања.
2. Да се борат за траен мир, просперитет и стабилност на Југоисточна Европа.
3. Да ги продолжат демократските и економските реформи.
4. Да ги спречат и да им стават крај на напнатостите и кризите како предуслов за трајна стабилност.
5. Да започнат зрели демократски процеси, засновани врз слободни и фер избори и владеење на правото, почитување на правата на националните малцинства, слободни и независни медиуми, независно судство.
6. Да се борат против организираните криминал, корупција, тероризам.
7. Да го спречат насилното раселување на популацијата, како и миграција та генерирана од сиромаштијата.
8. Да обезбедат сигурно и слободно враќање на сите бегалци и раселени лица во нивните домови итн.

11.8. ФАЗИ ВО ПРОЦЕСОТ НА ЗАЧЛЕНУВАЊЕ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Првата фаза во процесот на зачленување на една држава во Европската Унија отпочнува со нејзино барање за членство. Советот на Европската Унија едногласно одлучува за започнување на преговорите. Но, главна улога игра Комисијата за пристапување, која реално ги води преговорите. Преговорите се однесуваат на разни прашања. Државата која бара членство во ЕУ се обврзува да го усогласи својот развој во насока на барањата кои произлегуваат од позицијата на Европската Унија. Во некои области преговорите се релативно едноставни (на пример образование и туризам), но во некои други области се посложени и подолгорочни (внатрешен пазар, заедничка земјоделска политика, внатрешна и правосудна политика). Потоа следи склучување на спо-

годба за асоцијација помеѓу земјите членки на ЕУ и земјите подносител.



Втората фаза претставува резултат на успешно завршената прва фаза односно исполнување на дел од условите за полноправно членство. Во втората фаза државата која бара членство се здоби-ва со статус на кандидат. Ваквата одлука е во дел дискрециона од страна на телата на Европската Унија, затоа што не постојат егзактни критериуми кои ќе го вреднуваат постигнатиот напредок на државата која бара членство во ЕУ. И во втората фаза државата ги исполнува условите кои биле предмет на преговори, но таа веќе има поизвесен статус и поголеми фондови на располагање за нејзиното структурно прилагодување. Оваа фаза завршува со полноправно членство на конкретната држава во Европската Унија.

Република Македонија се наоѓа во првата фаза на овој процес, каде што таа, покрај стандардните барања што треба да ги исполни за членство во Европската Унија, треба и безбедносно да се стабилизира и да соработува со земјите во регионот. Во поглед на првото, Република Македонија би требало потполно да го превземе законодавството на Европската Унија или ацџуис цоммунутаире. (се чита: аки коминитер), поим под кој се опфатени сите важни договори и сите важечки правни регулативи на Европската Унија. Притоа, постојат две постапки за превземање на ацџуис цоммунутаире во националното законодавство, а тоа се апроксимацијата и хармонизацијата.

Апроксимацијата (приближување) значи директно интегрирање на законодавството на ЕУ во македонското законодавство. Пример за ова е Директивата на Советот на ЕУ 92/43/1992 за зачувување на природните живеалишта и дивата фауна и флора. Онака како што се дефинирани поимите зачувување, природни живеалишта итн. така се внесуваат во македонскиот Закон за заштита на природата.

Хармонизацијата (усогласување) претставува поставување цели или минимални стандарди од страна на ЕУ кои националното законодавство на Република Македонија би требало да ги разработи. Пример е Директивата на Советот на ЕУ за минимални стандарди за утврдување на статус на бегалец, каде што ЕУ бара хендикепираните лица да добијат соодветна заштита, но остава Република Македонија тоа да го разработи во својата регулатива.

Сепак, вредно е да се напомене дека нејзините односи со Европската Унија имаат малку подолга предисторија, на која хронолошки би се осврнале:

- 1992: Република Македонија назначи македонски претставник во Брисел;
- 1995: РМ воспостави дипломатски односи со ЕУ;
- 1996: РМ стана рамноправна членка на ФАРЕ програмата, со што ѝ се отвори можност да користи помош за структурни промени и забрзување на реформите;
- 1999: РМ поднесе официјално барање за асоцијативно членство во ЕУ;
- 2000: Доби мандат од страна на Советот на ЕУ, Европската Комисија да започне преговори со РМ за склучување на Спогодба за стабилизација и асоцијација;
- 2001: Потпиша Спогодбата за стабилизација и асоцијација;
- 2004: Го заврши процесот на ратификација на Спогодбата за стабилизација и асоцијација со сите држави членки на Европската Унија;
- 2004: Поднесе барање за членство во Европската Унија.

11.9. ФОНДОВИ КОИ ИМ СТОЈАТ НА РАСПОЛАГАЊЕ НА ДРЖАВИТЕ ВО РАЗЛИЧНИТЕ ФАЗИ НА НИВНИОТ ПАТ ДО ЧЛЕНСТВО ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

11.9.1. Фаза на стабилизација и асоцијација

CARDS. Тоа е акроним или кратенка од Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (или на македонски јазик: Помош на Заедницата за реконструкција, развој и стабилизација).

Општата цел на CARDS е да пружи поддршка на учеството на Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија и Србија и Црна Гора во процесот на стабилизација и асоцијација. Буџетот на CARDS програмата во периодот од 2000 – 2006 година изнесува 4.65 милијарди евра. Средствата се насочени во следниве сектори:



- Правда и внатрешни работи;
- Градење на административен капацитет;
- Економски и социјален развој;
- Демократска стабилизација;
- Животна средина и природни ресурси.

CARDS во Република Македонија

Средства доделени на РМ од CARDS програмата во периодот 2002-2004 (мил. евра)

Сектор	2002	2003	2004	Вкупно
Правда и внатрешни работи	7.0	12.5	17.0	36.5
Градење на административен капацитет	14.0	9.0	8.5	31.5
Економски и социјален развој	11.5	11.0	14.0	36.5
Животна средина и природни ресурси	–	1.0	2.0	3.0
Демократска стабилизација	3.0	3.0	3.0	9.0
Друго	6.0	7.0	6.5	19.5
Вкупно поделени средства	41.5	43.5	51.0	136.0

Поконкретно за кои проекти биле наменети средствата на CARDS програмата?

Во областа на **Правдата и внатрешните работи**, средствата биле наменети за реформа на полицијата преку реорганизација на Министерството за внатрешни работи, основање полициска академија и засилување на борбата против криминалот. Со овие средства се спроведени и обуки во судството, а наменети се средства и за интегриран информациски систем во истото. Воведена е и специјална гранична полиција оспособена да се справи со криумчарење, незаконска имиграција и сл.

Во областа на градењето на административниот капацитет инвестирани се средства за обука во локалната самоуправа

Во областа на економскиот и социјалниот развој инвестирани се средства за подигање на нивото на квалификуваност на деловните менаџери. Обезбедени се и микро кредити за малите фирми. Пример за инвестирање средства во социјална помош е проектот преку кои на 20 мајки од Скопје им е доверена задачата да се грижат за 100 постари лица.

Во областа на животната средина, обезбедени се средства за прекугранична соработка со Грција, насочена кон управување и заштита на заедничките водени ресурси. Обезбедени се средства Министерството за животна средина да го унапреди законодавството, да обезбеди опрема за подобрување на квалитетот на водата и воздухот.

Во областа на демократската стабилизација обезбедени се средства за информативни кампањи за толеранција, вонучилишни активности за етнички мешаните групи на ученици итн.

TEMPUS

Оваа програма е транс европска и е во областа на високо школското образование. Со комбинирани средства од оваа и PHARE програмата, обезбедена е изработката на наставната програма и елаборатот за основање на Интердисциплинарните студии (Факултетот) за јавна администрација во Битола, а набавена е и соодветна опрема и литература.



11.9.2. Фаза пред влегување во ЕУ

На 10 држави им е доделувана помош до 2004 година т.е. до нивното стекнување полноправно членство во ЕУ (Словенија, Словачка, Унгарија, Полска, Кипар и други), а во моментот таа им се доделува на преостанатите два кандидата за членство – Бугарија и Романија. За оваа фаза се наменети 3 фонда:

PHARE

Овој фонд е наменет за зајакнување на институциите во горенаведените држави со цел да изработат регулатива усогласена со таа на ЕУ, како и инвестиции во разни други области – инфраструктура, фирми, социјални мерки, како и прекугранична соработка.

SAPARD

Овој фонд е наменет за земјоделски и рурален развој, за заштита на животната средина и сл.

ISPA

Овој фонд е наменет за финансирање важни проекти во областа на заштитата на животната средина и транс европските транспортни мрежи.

11.10. ЗАВРШЕН ОСВРТ

Како што може да се согледа од приказот на институциите на ЕУ, таа е силно интегрирана и добро структурирана над национална заедница. Нејзината интегрираност произлегува од фактот што нејзините држави членки имаат многу заеднички интереси, економски, социјални и други, и нивното зачувување и развивање се остварува преку една разгранета структура на институции, која во целост е слична со националните институции кои вршат законодавни, извршни и судски надлежности, но и преку разгранет правен систем кој регулира многу области. Во функционирањето на ЕУ доминантен е принципот на соработка и солидарност, чија реализација се остварува преку многубројните фондови наменети пред сè за по неразвиените држави и региони.

Во тој контекст, знаејќи ги развојните приоритети на Европската Унија, меѓу кои е и развојот на локалната самоуправа, и, секако, фондовите на ЕУ кои им стојат на располагање на општините, но и на граѓаните, невладините организации и стопанските субјекти, како и можностите за користење на европското знаење, искуство и добра волја за соработка, општините на Република Македонија би можеле да ги согледаат и искористат можностите за интензивирање на својот развој што ги нуди Европската Унија.

Регулатива која се однесува на институциите на Европската Унија

- Актот за Единствена Европа, потпишан во Луксембург на 17 февруари 1986 и во Хаг на 28 февруари 1986;
- Гренландскиот Договор (1984) (Official Journal L 29 of 1 February 1985);
- Договорот од Амстердам (Official Journal C 340 of 10 November 1997);
- Договорот од Ница, објавен во Official Journal C 80 of 10.03.2001 (2001/C 80/01);
- Договорот од Париз за основање на Европската заедница за јаглен и челик (1951);
- Договорот според кој се востановува единствен Совет и единствена Комисија на Европските Заедници, потпишан во Брисел на 8 април 1965;
- Европската економска заедница прерасна во Европска заедница со донесувањето на Договорот за воспоставување на Европската заедница донесен едновременно со Договорот за Европската



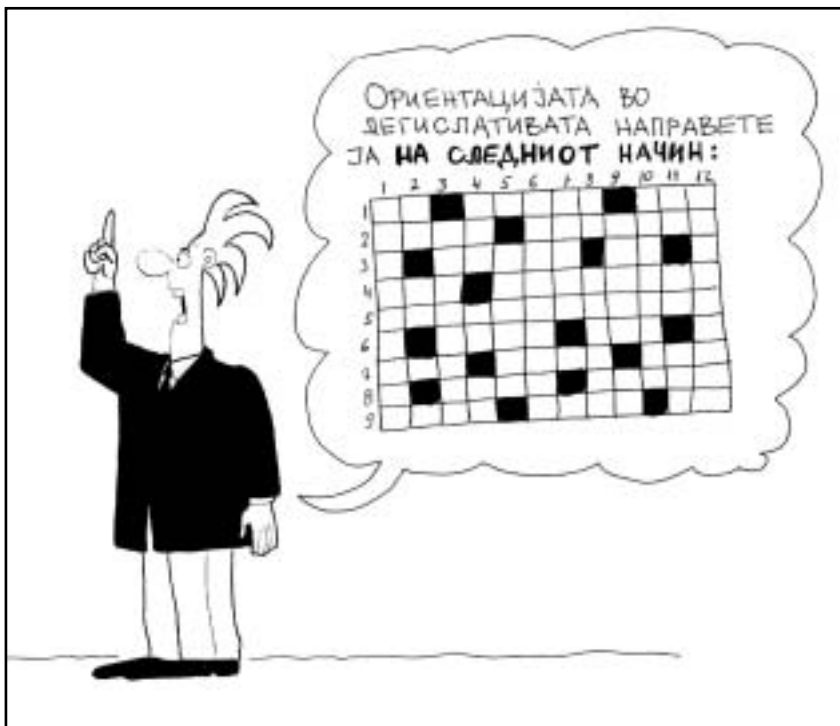
Унија во Мастрихт, 1992 година, а објавен во истиот „Службен весник“ (92/Ц 224/01);

- Протоколот за улогата на националните Парламенти во Европската Унија, „Службен весник на Европската Унија“, С 310/204, 1997;
- Финалниот Акт и Декларациите беа усвоени на Меѓу владините Конференции во Мастрихт на 7 февруари 1992. Иницијално објавени во: Official Journal of the European Communities, С 224 / 31.08.1992 (Volume 35) (92/С 224/01); Пречистените текстови се објавени во: Official Journal С 325 of 24.12.2002;

Клучни зборови: Европска Унија, Институции, Легислатива, Фондови

Правна рамка:

- Актот за Единствена Европа, потпишан во Луксембург на 17 февруари 1986 и во Хаг на 28 февруари 1986
- Гренландски Договор (1984) (Official Journal L 29 of 1 February 1985)
- Договор од Амстердам (Official Journal С 340 of 10 November 1997)
- Договор од Ница, објавен во Official Journal С 80 of 10.03.2001 (2001/С 80/01)
- Договор од Париз за основање на Европската заедница за јаглен и челик (1951)
- Договор според кој се востановува единствен Совет и единствена Комисија на Европските Заедници, потпишан во Брисел на 8 април 1965
- Европската економска заедница прерасна во Европска заедница со донесувањето на Договорот за воспоставување на Европската заедница донесен едновремено со Договорот за Европската Унија во Мастрихт, 1992 година и е објавен во истиот Службен весник (92/Ц 224/01)
- Протокол за улогата на националните Парламенти во Европската Унија, Службен весник на Европската Унија, С 310/204, 1997
- Финалниот Акт и Декларациите беа усвоени на Меѓу владините Конференции во Мастрихт на 7 февруари 1992. Иницијално објавени во: Official Journal of the European Communities, С 224 / 31.08.1992 (Volume 35) (92/С 224/01); Пречистените текстови се објавени во: Official Journal С 325 of 24.12.2002



12 ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЛЕГИСЛАТИВАТА

Кире Китевски

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

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

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

Во Законот за локална самоуправа дадена е 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 на просторни и урбанистички **планови**, уредување на градежното земјиште и издавање на одобренија за градење на објекти кои се од локално значење. Ваквата формулација во законот е многу општа, а нејзиното прецизирање ќе се направи со посебни **закони, подзаконски акти** и 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 на одобрение за градење, се определуваат објектите кои се од локално значење, се врши надзор над спроведувањето на **законот**.

Со Законот за градежно земјиште се определува поимот на градежното земјиште, уредувањето на истото и се решаваат други прашања.

Потоа во истите **закони** се вели дека за постапување или уредување на начин за постапување по одредени прашања се донесува **подзаконски акт** односно акт на општината.

Овде може да се виде 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 **закопи** и уште неколку **подзаконски акти**.
- Во областа на локалниот економски развој, надлежноста на општината се пренесува преку повеќе **закопи**, како што се: Законот за трговија, Закон за угостителска дејност, Закон за туристичка дејност, Закон за трговски друштва, Закон за занаетчиство, Закон за јавни претпријатија и други **закопи**. Токму во овие **закопи** 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 пропиши министерот со посебен акт.
- Бројот на законите со кои се пренесува надлежност на општината во комуналната област е уште поголем.

Од овие причини потребно е да се запознаеме со видовите правни акти кои 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 следуваат 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, тие треба да бидат усогласени и со **закон**.

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

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

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.

12.1. ЗАКОНИ

Бидејќи децентрализацијата се врши преку донесување на **закопи**, потребно е да се запознаете кој ги донесува, со какво мнозинство, какви **закопи** има, каде се објавуваат, кој дава нивно толкување.

Законите ги донесува Собранието на Република Македонија во пропишана постапка. Законите се усвојуваат со гласање на пратениците. Во зависност од тоа дали се работи за системски или обичен **закон**, за нивно усвојување потребно е различно мнозинство. Така системските **закопи** се донесуваат со двотретинско мнозинство, додека обичните **закопи** се донесуваат со различно мнозинство, и тоа апсолутно и обично мнозинство.

Апсолутно мнозинство постои кога за донесување е потребно мнозинство од вкупниот број на 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 на пратеници.



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

Постојат два вида **закон** 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**.

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

Еднаш веќе донесен **закон**, може да се изменува и дополнува. Измена и дополна на законот ќе има тогаш кога од неговата примена се констатира дека истиот не одговара на целите за кои е донесен.

Изменувањето и дополнувањето на законот се врши со **закон** за измени и 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 кои 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.

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, согласно со Уставот, ќе бидат ратификувани од страна на Собранието. Нивната ратификација се врши со донесување на **закон**.

Меѓународните договори не можат да се менуваат со донесување **закон**.

12.2. ПОДЗАКОНСКИ АКТИ

Заради извршување на законите, или заради поконкретно разработување на одредени прашања од законите и полесна нивна 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.

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

За примена на законите потребно е да се знае кога тие стапуваат во сила. Законите, како и останатите правни акти согласно Уставот, се објавуваат. Законите се објавуваат во "Службен весник на Република Македонија". Тие стапуваат во сила по правило осмиот ден од денот на нивното објавување, а во одредени случаи (кога тоа ќе го определи Собранието) со денот на нивното објавување. Во секој случај закон не може да стапи во сила пред да биде објавен во "Службен весник на Република Македонија".



Уредбата е најзначаен подзаконски, општ, правен акт. Уредбата ја донесуваат извршни или управни 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 **закопи** 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 постојење на воена или вонредна состојба. Со **уредбата** можат да се регулираат законски одредби. Оваа **уредба** важи до завршување на воена или вонредната состојба.

Наредбата е општ подзаконски правен акт кој се донесува од органите на државната управа со цел извршување на законите и други прописи. Со **наредбата** се регулира одредена ситуација која има општо значење. Основата за донесување на **наредбата** е во законот или во некој друг пропис за чие

извршување се донесува одлука. Со неа се разработуваат или до објаснуваат одделни делови од акт повисок од неа. Со **наредбата** не можат, за субјектите на правото, да се воспостават права и обврски кои не се засновани врз **закон**.

Правилникот е подзаконски општ правен акт кој 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 разработување на законите и други прописи и акти на Собранието и Владата. И правилниците се донесуваат врз основа дадена во прописот за чие извршување или разработување се донесуваат.

Општините, согласно Законот за сметководство за буџетите и 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 отпочнување и завршување на пописот како рок до кога треба да биде доставен извештајот од извршениот попис. Значи, овде со Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници, како **подзаконски акт**, се разработуваат нормите од законот со цел да се олесни неговата примена.

Доколку е потребно да се применат одредби од законот тогаш се наведуваат сите службени весници во кои е објавена извршената измена или дополнување. Тоа значи дека не смее да се повикуваме на службениот весник во кој е објавен пречистениот текст. Се донесува одлука со која се преземаат основачките права за институциите од областа на културата, кои се од локален карактер. Ова право на општините е дадено во Законот за култура, кој има претрпено повеќе измени. и изготвен е пречистен текст, кој е објавен во "Службен весник на Република Македонија". Во правниот основ не се повикува на службениот весник во кој е објавен пречистениот текст на законот, туку се повикува на членот кој 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 во "Службен весник на Република Македонија" бр. __/__/ __/__/ __/__/ __/__/.

12.3. 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 регистер на донесени и објавени прописи. Во тој регистер се наведени сите **закопи** и **подзаконски акти** кои 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 истиот.

12.4. АКТИ НА ОПШТИНИТЕ И НИВНО ИЗГОТВУВАЊЕ

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 права и обврски за граѓаните и 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 одлучуваат во управна постапка или кога се врши избор или именување, како и во другите случаи предвидени со **закон** или 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 на преставки и предлози за работа на органите на општината и постапување по нив; начинот на организирање на јавни трибини, спроведување анкети и прибирање предлози од граѓаните; начинот на извршување на обврските од областа на одбраната во воена состојба; како и други прашања од значење за локалната самоуправа.

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

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

12.5. ПОСТАПКА ЗА ДОНЕСУВАЊЕ

Постапката за донесување општи акти започнува 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% 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 на 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 на трговија на мало надвор од деловните простори со што се попречува нормалното одвивање на сообраќајот или се зафаќаат тротоарите кои се наменети за движење на пешаци.

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

Пример: Трговците на мало бараат да им се овозможи вршење трговија надвор од деловната просторија односно пред деловната просторија. Ќе наведете дека таа одлука треба да го регулира ова прашање односно да определи во кои делови и колку простор може да се користи за вршење на таа дејност, начинот на добивање на одобрение и кој ќе врши надзор во спроведувањето на таа одлука.

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 тој не е предлагач, заради давање мислење до советот и до надлежното работно тело.

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

Советот на општината го разгледува предлогот заедно со ставот на работното тело и мислењето на градоначалникот и ја утврдува основаноста. Ако се утврди основаност и потреба од донесување, ќе се определи изготвувач на актот и тоа во форма на нацрт-акт (пропис) доколку станува збор за акт кој се носи 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 потребата за донесување на актот, се пристапува кон расправа по предлогот.

Носењето пропис не е предвидено во две фази. Советот, откако ќе ја утврди основаноста и потребата од донесување, ќе определи изготвувач на предлог-одлуката. Изготвувачот треба да ја изработи одлуката така што таа треба да содржи правен основ, наслов, содржина и образложение и како предлог-одлука да ја достави до советот на усвојување.

Нацрт

Нацртот на општиот акт минува 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 по 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 истиот не биде усвоен, тој се враќа на предлагачот на доработка.

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

Предлог

Предлозите на општите акти се усвојуваат со гласање од страна на советниците, со различно мнозинство во зависност од актот. Така, за одредени акти се бара мнозинство од вкупниот број членови на советот, а за други мнозинство од присутните членови.

По донесувањето на актот тој се доставува до градоначалникот заради објавување. Градоначалникот на општината донесува заклучок со кој се прогласува актот и се објавува во службеното гласило 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 чие уредување постои вистинска и неодољна потреба и доколку одложувањето на уредувањето на тие прашања ќе предизвика поголеми штетни последици.

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

Изменување или дополнување на предлогот на одлуката се врши со **амандман**.

По правило амандманот се поднесува најдоцна 3 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 одлучува пред да се гласа за членот од предлогот на одлуката на кој се однесува амандманот. Усвоениот амандман се смета за составен дел на одлуката.

12.6. ЗБИРКА НА ОБЈАВЕНИ АКТИ

Општинската администрација води збирка на објавените акти донесени од органите на општината. Во збирката актите се евидентираат по нивното именување. Тоа значи дека посебно се евидентираат **програмите** и **плановите**, посебно **одлуките** и другите видови акти кои се донесени. Во збирката е целиот текст на актот со број и дата на неговото донесување, како и бројот на „Службениот гласник на општината“ во кој е објавен. Исто така се евидентираат и сите измени и дополнување кои се извршени во актите.

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

Клучни зборови: Закон, Подзаконски акт, Службен весник, Уредба, Наредба, Правилник, Статут, Програми, Планови, Одлуки, Амандмани.





13 | ЖЕНАТА И ЛОКАЛНАТА ПОЛИТИКА

Виолета Аларова

Вие сте градоначалник или советник. Иако тие зборови се од машки род, ако добро ја вршите работата ќе го добиете вашето признание прво како човек, а потоа како маж или жена.

Пред вас е вашата општина. Кај секој граѓанин (или жител), општината буди чувство на припадност. Но, сепак, најодговорното и најубавото чувство го има првиот човек односно градоначалникот. Ако тоа е жена, заслужува посебна почит, бидејќи половата еднаквост при партиципацијата во сите сегменти на јавниот и приватниот живот бара еднаква одговорност.

13.1. ИЗБИРАЧКО ПРАВО НА ЖЕНИТЕ

Во демократските земји избирачкото право е општо, еднакво, непосредно и тајно. Цели категории на граѓани во минатото се лишувани од нивното избирачко право заради половата припадност. Да се потсетиме! Прв пат жените добиваат право на глас на локално ниво во Шведска 1867 година, потоа и во Вајоминг во САД во 1869 година. Тогаш, фактички, започнува процесот на активно вклучување на жените во креирањето на политичкиот живот. Последна земја што го укина половиот цензус е Лихтенштајн во 1984 година.

Од оваа декларација произлезе и конвенција која ја отстранува дискриминацијата на жените во политичкиот и јавниот живот на земјата.

Правата на жените произлегуваат од универзалната декларација за правата на човекот усвоена од Генералното собрание на Обединетите нации, прогласена на 10. XII 1948 година.

Во неа се истакнува:

Секој има право да учествува во управувањето со неговата земја, непосредно или преку слободно избрани претставници. Секој има право на еднаков пристап кон јавните служби во неговата земја.

Во преамбулата на декларацијата за правата на човекот се истакнува дека:

...признавањето на еднаквите и неотуѓивите права на сите членови во општеството се темели на слободата, правдата и мирот во светот.

Преамбулата на универзалната декларација ги содржи пораките:

...почитување на достоинството, признавање на неотуѓивоста на човековите права и верба во вредноста на човековата личност и во еднаквите права на мажите и жените.



13.2. ЖЕНИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

На првите локални избори во самостојна Македонија, одржани 1990 година, од вкупно 70 советници во советот на град Скопје 4 беа жени. Од вкупно 1510 избрани советници во советите на општините ширум Македонија, само 74 беа жени. Се случува локалните избори во 1996 година. Вкупно беа избрани 124 градоначалници, се разбира сите мажи. Немаше ниту една жена. Во советите на општините од 1710 советници, само 105 беа жени. Во 2000 година за време на локалните избори изборната трка успешно ја завршија три жени како градоначалнички, а од 1906 избрани советници, 161 беа жени.

На изборите одржани 2000-та година, само три општини ги отворија своите врати за жените - идни градоначалнички. Така во општината Центар е избрана Виолета Аларова, во општината Осломеј - Саније Садику и во општина Миравци - Сунчица Петковска. Значи во 124 општини беа избрани само три жени - градоначалнички. 121 градоначалници беа мажи. Исто се случува и кај бројот на советниците. Да го следиме изборот.

Сепак, искуствата од многу земји покажаа дека многу истакнати жени политичарки своите први чекори ги направија во локалната власт. Се смета дека локалната власт е можеби најприфатливиот политички ангажман за жената, зашто тој политички ангажман е блиску до нејзиното место на живеење и зашто ги познава проблемите од локален интерес.

13.3. МАКЕДОНСКОТО ЖЕНСКО ЛОБИ 2000 ГОДИНА

2000-та година ќе остане запаметена по процесот на влегувањето на жените во политиката. Жените од сите политички партии го формираа Македонското женско лоби и влијаеја врз лидерите на политичките партии со декларации во кои се потенцираше потребата 30% од кандидатите за локалните избори да бидат жени.

Започна реализацијата на националниот план за полова еднаквост. Се случи проектот Поголема застапеност на жените во локална самоуправа. Беа организирани семинари за градоначалнички, советнички и претставнички на локалната администрација. Целта беше да се воспостави интерактивна соработка со нив од аспект на еднаквост на половите.

Во 2004 година во Законот за локални избори во членот 22 е воведена квота од 30%. Тој гласи: во предложената листа на кандидати за членови на советот на општината и градот Скопје секој пол ќе биде застапен со најмалку 30% и во горната и во долната половина на листата.

13.4. ЖЕНАТА ВО МАКЕДОНИЈА - КОН ПОГОЛЕМА ЗАСТАПЕНОСТ

Законските прописи овозможуваат услови за зголемено учество на жените во локалната власт.

Се случи и родовиот концепт на локално ниво. Сојузот на организациите на жените на Република Македонија во соработка со Министерството за труд и социјална политика – Одделението за унапредување на рамноправноста меѓу половите и финансиска поддршка започна со имплементацијата на проектот Промовирање на родова рамноправност на локално ниво.

Овие формирани комисии ќе добијат обука што ќе им овозможи да ги зголемат сопствените капацитети во заедницата и државата.

Пример: Со овој проект се формираа Комисии за родова рамноправност во советите на 10 локални самоуправи - Велес, Кавадарци, Кривогаштани, Битола, Струга, Тетово, Делчево, Пробиштип, Кочани и Прилеп.

Проектот се одвива во три фази:

- Првата фаза е институционална поставеност на комисиите со формирање на комисиите како постојани тела во општините.



- Втората фаза е зголемување на родовата свест со организирање на семинари, работилници и кампањи.
- Третата фаза е формирање и работа на национална мрежа на комисиите за родова рамноправност.

Влегувањето во локалната власт, фактички е остварување на една голема мисија за доброто на својата општина и своите граѓани.

Сепак, битката се чини дека допрва претстои. Она што жените го бараат, тоа е основното човеково право – правото на избор и партиципација. Не би требало да говориме за мажи и жени во општините. Треба да говориме и да бираме вредни, хумани, способни и афирмирани луѓе.

Клучни зборови: Човекови права, Квота, Поголема застапеност, Родова свест, Комисии за родова рамноправност

Правна рамка

- Закон за локална самоуправа, Службен весник на Р.М. бр. 05/2002
- Закон за локални избори, Службен весник на Р.М. бр. 35/2004



СОДРЖИНА

1. ПРАВНА РАМКА НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА	5
1.1. Уставна и законска рамка	5
1.2. Европска повелба за локална самоуправа	
1.2.1. Основни начела на Европската повелба за локална самоуправа	8
1.2.2. Македонската правна регулатива и Европската повелба за локална самоуправа	10
1.3. Надлежност на општините и градот Скопје	11
1.3.1. Надлежност на општините	11
1.3.2. Надлежност на градот Скопје	14
1.3.3. Надлежност на општините во градот Скопје	17
1.4. Делегирана надлежност	18
1.5. Начин на извршување на надлежностите	18
2. ОРГАНИ НА ОПШТИНАТА - ЕФИКАСНА ОРГАНИЗАЦИЈА И АДМИНИСТРАЦИЈА	21
2.1. Совет на општина	
2.1.1. Конституирање на советот	21
2.1.2. Надлежност	22
2.1.3. Комисии на советот	22
2.1.4. Избор и обврски на претседателот	23
2.1.5. Седници на совет	24
2.1.6. Престанок на мандатот	25
2.1.7. Распуштање на советот	25
2.2. Градоначалник	26
2.2.1. Надлежност	26
2.2.2. Контрола над законитоста	27
2.2.3. Конфликт на интереси	28
2.2.4. Престанок на мандатот	28
2.3. Општинска администрација	28
2.3.1. Организирање	29
2.3.2. Статус на вработените	29
2.3.3. Класификација на државните службеници	30
2.3.4. Вработување	30
2.3.5. Права на државните службеници	31
2.3.6. Должности	31
2.3.7. Унапредување и систем на плати	31
2.3.8. Одговорност	32
2.3.9. Оценување	32
2.3.10. Престанок на работниот однос	33
3. ФИНАНСИРАЊЕ И БУЏЕТ	35
3.1. Систем на локално јавно финансирање	35
3.2. Буџет	36
3.3. Финансирање на општините	37
3.3.1. Извори на финансирање	37
3.3.2. Следење на развојот на системот за финансирање на општините	39
3.4. Утврдување и наплата на приходите на општините	39
3.5. Задолжување на општината	40
3.6. Сметководствена евиденција, контрола и ревизија	40



3.7.	Финансиска нестабилност на општината	41
3.8.	Спроведување на фискалната децентрализација	41
3.9.	Јавни набавки	42
4.	МЕНАЏМЕНТ СО ОПШТИНСКИОТ ИМОТ	45
4.1.	Основен општински имот и стекнување со имот	45
4.2.	Купување и продавање на имот	47
4.3.	Давање на имотот под закуп	48
4.4.	Регистар на имотот	48
4.5.	Заштита на имотот	49
4.6.	Управување со имотот	49
4.7.	Инфраструктурен имот	49
4.8.	Соработка помеѓу општините во областа на имотот	49
4.9.	Како се стекнува имотот	50
4.10.	Одговорност за злоупотреба на сопственоста на општината	50
4.11.	Креирање на имот	51
5.	ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ (ЛЕР)	53
5.1.	Раководење со проектен циклус	56
5.1.1.	Разработување на проектот	56
5.1.2.	Основни чекори при подготовка на проектот	57
5.1.3.	Подготвување на буџет на проектот	58
5.1.4.	Подготовка на текстот на проектот	58
5.2.	Стратешко планирање	59
6.	ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ	63
6.1.	Просторно планирање	63
6.1.1.	Што е просторен план и која е неговата цел	63
6.1.2.	Видови просторен план	64
6.1.3.	Содржина на просторен план на Републиката	64
6.1.4.	Просторното планирање како инструмент за развој на општините	65
6.1.5.	Врска меѓу просторното и урбанистичкото планирање	65
6.2.	Урбанистичко планирање	65
6.2.1.	Што е урбанистички план и која е неговата цел	65
6.2.2.	Видови на урбанистички план	66
6.2.3.	Од каков интерес се урбанистичките планови за телата на општината	66
6.2.4.	Од каков интерес се урбанистичките планови за локалното население	67
6.2.5.	Кој е одговорен за урбанистичките планови	67
6.2.6.	Постапка на изработка и донесување на урбанистичките планови.	68
6.2.7.	Недостатоци на урбанистичките планови	70
6.2.8.	Врска меѓу урбанистичките планови	70
6.2.9.	Други акти во склоп на урбанистичкото планирање	70
6.3.	Издавање на одобрение за градење	71
6.3.1.	Што е одобрение за градење	71
6.3.2.	Урбанистички планови во постапка на издавање одобрение за градење	72
6.3.3.	Градење градби	74
6.3.4.	Инспекциски надзор	75
6.4.	Транспорт	75
6.4.1.	Сообраќајни мрежи	75



6.4.2.	Јавен превоз	76
6.4.3.	Безбедност во превозот	77
7.1	ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И КОМУНАЛНИ УСЛУГИ	79
7.1.1.	Јавни претпријатија	80
7.1.2.	Комунални јавни услуги	85
7.2	ОБРАЗОВАНИЕ, СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА	91
7.2.1.	Образованието и општините	91
7.2.2.	Спорт и рекреација	94
7.3.	СОЦИЈАЛНА И ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	95
7.3.1.	Социјална заштита:	95
7.3.2.	Програма за развој на социјалната заштита	96
7.3.3.	Социјалната заштита во локалната самоуправа	97
7.3.3.1.	Видови на установи за социјална превенција и вонинституционална заштита	98
7.3.3.2.	Видови на установи за институционална заштита	100
7.3.4.	Здравствена заштита	101
7.3.4.1.	Локалната самоуправа и здравствената заштита	101
7.4.	Култура	103
8.	ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА	109
9.1.	ПОЛИТИЧКА ПАРТИЦИПАЦИЈА НА ЛОКАЛНО НИВО	117
9.1.1.	Облици на остварување на правото на граѓаните на локална самоуправа	118
9.1.2.	Посредно учество на граѓаните	119
9.1.3.	Основни форми на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во единиците на локалната самоуправа	119
9.1.4.	Други форми и можности за граѓанска партиципација	121
9.1.5.	Месна самоуправа	123
9.2.	ОДНОСИ СО ЈАВНОСТ И ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО	125
9.2.1.	Дефинирање на односите со јавноста	125
9.2.2.	Комуникација со јавноста	126
9.2.3.	Комуникација со медиумите	128
9.2.4.	Непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во општините	129
9.2.5.	Комуникација со други целни групи	130
9.2.6.	Граѓанска повелба	131
9.2.7.	Како да комуницирате ефективно и да делувате превентивно на конфликтите	131
9.2.8.	Примена на информатичко комуникациската технологија (ИКТ)	132
9.2.9.	Едношалтерски систем	133
10.	МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА	135
10.1.	Меѓународна општинска соработка	136
10.1.1.	Збратимување	136
10.1.2.	Еврорегионална соработка	137
10.2.	ЗЕЛС – промотор на заеднички општински интереси	138



10.3.	Сегашност и иднина	140
10.4.	Меѓународните институции на локалните власти	
10.4.1.	Совет на Европа–Конгрес на локални и Регионални власти	141
10.4.2.	Конгрес на локални и регионални власти	142
10.4.3.	Совет на европските општини и региони (ЦЕМР)	143
10.5.	НАЛАС – мрежа на асоцијации на локални и регионални власти на југоисточна Европа	143
11.	ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОПШТИНИТЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	145
11.1.	Европската Унија како заедница на држави	145
11.2.	Придобивки за Република Македонија од интеграцијата во ЕУ	145
11.3.	Институции и органи на Европската Унија	
11.3.1.	Европскиот Парламент	146
11.3.2.	Советот на Европската Унија	146
11.3.3.	Европската Комисија	147
11.4.	Легислативата на Европската Унија	148
11.5.	ЕУ политики од значење за локалната самоуправа во РМ	148
11.6.	Фондови кои им стојат на располагање на членките на Европската Унија	148
11.7.	Патот на Република Македонија до Членство во Европската Унија	
11.7.1.	Услови што треба да се исполнат	150
11.8.	Фази во процесот на зачленување во Европската Унија	150
11.9.	Фондови кои им стојат на располагање на државите во различните фази на нивниот пат до Членство во Европската Унија	151
11.9.1.	Фаза на стабилизација и асоцијација	151
11.9.2.	Фаза пред влегување во ЕУ	153
11.10.	Завршен осврт	153
12.	ОРИЕНТАЦИЈА ВО ЛЕГИСЛАТИВАТА	155
12.1.	Закони	156
12.2.	Подзаконски акти	157
12.3.	Регистар	158
12.4.	Акти на општините и нивно изготвување	159
12.5.	Постапка за донесување	159
12.6.	Збирка на објавени акти	161
13.	ЖЕНАТА И ЛОКАЛНАТА ПОЛИТИКА	163
13.1.	Избирачко право на жените	163
13.2.	Жените во Македонија	164
13.3.	Македонско женско лоби 2000 година	164
13.4.	Жената во Македонија – кон поголема застапеност	164



ЛИСТА НА АВТОРИ ПО ПОГЛАВЈА:

Кире Китевски	Поглавје 1. Правна рамка на локалната самоуправа
Кире Китевски	Поглавје 2. Органи на општината – ефикасна организација и администрација
Аце Коцевски	Поглавје 3. Финансирање и буџет
Ромео Дереван	Поглавје 4. Менаџмент со општинскиот имот
Љупчо Петковски	Поглавје 5. Локален економски развој (ЛЕР)
Катица Димовска-Талеска	Поглавје 6. Просторно и урбанистичко планирање
Панчо Минов	Поглавје 7.1. Јавни претпријатија и комунални услуги
Проф. Д-р Муртезан Исмаили	Поглавје 7.2. Образование, спорт и рекреација
Доц. Д-р Јове Кекеновски	Поглавје 7.3. Социјална и здравствена заштита во локалната самоуправа во Република Македонија
Евгенија Бекташ Јосифовска	Поглавје 7.4. Култура
Тони Поповски	Поглавје 8. Заштита на животната средина
Доц. Д-р Јове Кекеновски	Поглавје 9.1. Политичка партиципација на локално ниво
Аце Коцевски	Поглавје 9.2. Односи со јавност и граѓанско учество
Горан Ангелов	Поглавје 10. Меѓуопштинска соработка
Проф. Д-р Илија Тодоровски	Поглавје 11. Европската унија и општините во Република Македонија
Кире Китевски	Поглавје 12. Ориентација во легислативата
Виолета Аларова	Поглавје 13. Жената и локалната политика



ИНДЕКС НА КЛУЧНИ ЗБОРОВИ

А

авторско право – 108,
аерозагадување – 114, 115,
амандмани – 103, 124,
анкета – 68, 69
апликациони формулари – 57

Б

библиотека – 103
билтен – 123, 129
блок дотација – 38, 39
бучава – 12, 14, 110, 111
буџет – 7, 18, 22, 23, 25–27, 33,
35–43, 47–49, 51, 56–58, 60, 65, 68,
82, 83, 94, 107, 108, 114, 126, 132,
146, 147, 149, 151, 158

В

WEB страна – 133, 134
вибрации – 111
вонинституционална заштита – 96,
98

Г

генерален урбанистички план – 14,
66, 68, 69, 70
годишен извештај – 37, 127
градежна парцела – 71
градежно земјиште – 7, 12, 17, 21,
67, 77, 86, 87, 88, 90, 126, 155
граѓанска иницијатива – 6, 8, 119,
120, 129, 130
градоначалник – 6, 8, 10, 11, 18,
21–24, 26–29, 31, 33, 36, 37, 39–42,
47, 53, 69, 72–74, 81, 82, 93, 97, 98,
108, 110, 113, 119, 120, 121, 123,
126–128, 130, 131, 133, 139, 156,
159, 160, 163

Д

делегирана надлежност – 39
демократија – 119, 120, 122, 124,
126, 129, 130, 132, 138, 140–142,
144, 150
детален урбанистички план – 55,
66, 67, 68, 70, 71
договор за јавна набавка –
дозвола – 22, 79, 84, 85, 112
дотација – 38, 39
драма – 103

Е

е-конференција –
европска Унија – 145

еврорегиони – 137, 138
едношалтерски систем – 54
електронска пошта (e-mail) – 133
електронски потпис – 133

З

закон – 5–16, 18, 19, 22, 26–33, 35,
36, 38, 40, 42, 43, 45–51, 61, 74, 77,
78, 80, 82–88, 90, 93–97, 102, 103,
105, 107, 108, 109, 110, 112–116,
118–124, 128, 130, 134, 135, 136,
138, 140, 141, 144, 146, 151, 155–
159, 164, 165
закуп – 48–51, 86, 87, 89
занаети – 13, 15, 18, 48
збратимување – 136, 137, 144
здравствена заштита – 14, 16, 18,
38, 73, 96, 100–102
здравствено осигурување – 101,
102
ЗЕЛС – 138–144
зрачење – 12, 110, 116

И

издавач – 106, 108
имплементација – 35, 54, 55, 57,
61, 110, 136, 164
инвестиции – 40, 53, 54, 60, 61, 92,
97, 115, 121, 153
инспекција – 74, 75, 77, 113, 136
институционална заштита – 96–98,
100, 102
институции – 12, 13, 18, 37, 38, 50,
54, 64, 92, 93, 104, 108, 109, 113,
117, 119, 128, 130, 146–148, 150,
153, 154, 158
интегрирани еколошки дозволи –
112
интервју – 128, 129, 134
интернет – 56, 132–134, 144
интранет – 132, 134

Ј

јавна набавка – 42, 43
јавна расправа – 61, 134
јавни претпријатија – 12, 13, 18,
50, 80, 81, 83, 90, 118, 121, 122,
124, 156
јавни служби – 9, 18, 19, 22, 27, 80,
107, 128, 135, 159
јавност – 25, 37, 59–61, 84, 92,
111–113, 115, 125–129, 131, 134,
159

К

капитална дотација – 38, 43
катастар – 6, 46, 48, 114, 116
квота – 164, 165
кино – 103, 105, 107, 108
комисии – 22, 23, 28, 33, 46, 128,
140, 148, 158, 159, 164, 165
комисии за родова рамноправност
– 165
комисија за јавна набавка – 43
комунални дејности – 12, 13, 15,
17, 23, 50, 79, 85, 89, 140
комунална инфраструктура – 38,
85, 90
Конгрес на локални и Регионални
власти – 141, 144
конфликт на интереси – 28, 33
културно наследство – 107, 108,
141

Л

легислатива – 147, 148, 154

М

менаџмент – 45, 51, 54, 105
месна самоуправа – 122, 123
музеј – 103–105, 107, 108
музика – 40, 103, 104, 108

Н

набавувач – 42, 43
надоместок – 10, 38, 43, 48, 87–89,
96, 128
надзор – 6, 9, 11, 12, 14, 16, 18, 22,
27, 29, 48, 73–75, 80, 83, 90, 102,
110, 113, 114, 123, 155, 156, 160
надлежност – 5–14, 17–19, 21–24,
26–29, 33, 35, 37–39, 41, 43, 45–48,
53, 65, 77, 79, 83, 84, 86, 87, 91, 92,
94, 95, 97, 98, 101, 103, 105, 107,
110–115, 120, 121, 123, 124, 128,
135, 136, 146–148, 153, 155, 156,
159
НАЛАС – 143, 144
наменска дотација – 43
наредба – 31, 158, 161
неспоивост на функција – 22, 28,
33, 124

О

оглас – 31, 32, 47, 48, 93, 112, 122,
129, 134
одлуки – 9, 24, 25, 26, 28, 42, 54,
81, 82, 92, 93, 112, 114, 115, 117,



120, 121, 123, 124, 126, 132, 133,
144, 147, 148, 159, 161
одобрение за градење – 7, 17, 71,
73–75, 77, 88, 155
одржлив развој – 61, 109
општинска администрација – 10,
27, 28, 30, 33, 40
општински буџетски корисници – 43
основно образование – 13, 94, 100
основање – 6, 13, 16, 18, 28, 54,
61, 80, 81, 83, 84, 90, 96, 97, 105,
121, 124, 135, 143, 152–154, 159
отворен телефон – 127, 134
отпадните води – 15, 85, 111, 114,
116

П
партиципација – 92, 112, 114, 115,
117, 118, 121–123, 163, 165
партнерство – 12, 53, 56, 59, 61,
131
плакат – 129, 134
планови – 7, 9, 12, 14, 17, 22, 25,
31, 36–38, 56, 61, 63–71, 74, 77, 83,
85–89, 111–115, 127, 128, 135, 155,
159, 161
поголема застапеност – 164, 165
подзаконски акт – 77, 156–158, 161
понуда – 31, 43
правилник – 27, 29, 77, 158, 161
прес конференција – 134
претседател на совет – 23, 28, 33,
123
приватизација – 60, 61
приемен ден – 134
приходи од данок на додадена
вредност – 43
програми – 7, 14, 22, 36–38, 42, 50,
54–58, 64, 65, 67, 68, 70, 83, 84, 88,
91, 94, 97, 105, 107, 111, 128, 130,
132, 140, 144, 146, 159, 161
просторен план – 63, 64, 77

Р
ревизија – 6, 11, 40, 41, 43, 50, 51,
64, 68, 69, 71
регион – 50, 57, 63–65, 77, 99, 136,
138, 142–144, 147, 149–151
регистар – 6, 42, 48, 49, 51, 67, 81,
106, 156, 158, 159
регистер – 82, 114, 116, 158, 159
рекреација – 5, 7, 13, 38, 64, 94
ресурси – 11, 51, 53, 59, 60, 61, 63,

65, 110, 111, 152
референдум – 6, 8, 9, 38, 118–121,
123, 124, 126, 129, 130
родова свест – 165

С
санитарни депонии – 113
сервис центар – 134
службен весник – 19, 33, 42, 43, 51,
77, 78, 90, 94, 102, 116, 123, 124,
128, 144, 154, 157, 158, 161, 165
сметководствена евиденција – 40,
43
собир на граѓани – 6, 119, 120, 123
совет – 6, 8, 10, 11, 13, 21–30, 32,
33, 36, 37, 39–42, 46, 47, 49, 50,
53–56, 61, 67–69, 76, 80–83, 87, 91,
93, 94, 98, 99, 101, 104–106, 111,
118, 119, 120–124, 126–128, 130,
131, 133, 139–144, 146, 147, 150,
151, 153, 154, 159–161, 164
Совет на Европа – 43, 116, 141,
144
соопштенија за јавност – 128, 129,
134
соработка – 6, 13, 49, 50, 53, 55,
104–106, 108, 112, 114, 130–132,
135–140, 144–146, 148, 152, 153,
164
социјална заштита – 13, 74, 95–
100, 102
социјална превенција – 96, 98, 102
социјално осигурување – 102
споменици на културата – 108
спорт – 5, 13, 16, 37, 38, 94, 118,
126, 140
средби со граѓани – 134
средно образование – 13, 30, 46,
73, 93, 94, 122, 124
статус на државен службеник –
29, 32, 33
статут – 6, 11, 22–27, 31, 81–83,
101, 120–123, 133, 141, 144, 159,
161
стратешко планирање – 59, 60, 61,
111

Т
такса – 40, 43
театар – 103, 107, 108
трансакција – 50, 51
транспарентност – 25, 32, 37, 39,
42, 51, 131, 132

У
уметник – 104, 108
управување – 8, 13, 14, 16, 18, 41,
45, 47–50, 55, 63, 80, 81, 84, 90, 94,
97, 98, 105, 108, 110–116, 122, 124,
125, 148, 149, 152, 163
урбанизам – 23, 68, 69, 71, 75, 77
урбанистички планови – 7, 14, 17,
38, 66–71, 77, 85, 86, 88, 89, 127,
155, 159
уредба – 29, 38, 39, 41, 158, 161
училишен одбор – 94

Ф
филм – 103, 106, 108
финансирање – 6, 7, 9–11, 13, 16,
18, 19, 22, 23, 28, 35–40, 42, 43, 50,
51, 56, 58, 60, 80, 82, 83, 88, 90, 94,
98, 107, 108, 113, 118, 147, 153, 157
финансиска нестабилност – 41, 43
фондови – 36–39, 50, 56, 64, 89,
104, 115, 124, 130, 137, 145, 148,
149, 151, 153, 154

Х
хипотека – 48, 51, 86, 87

Ц
цели и задачи – 58, 61
целни групи – 57, 61, 126–128, 130,
133
ЦЕМР – 143, 144
центар за култура – 108

Ч
човекови права – 165



Забелешки:





