**ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**
**Работна група за децентрализација**

**Нацрт**

# ИЗВЕШТАЈ

**за реализацијата на Програмата за спроведување на процесот на децентрализација  и развој на локалната самоуправа во Република Македонија 2011 – 2014, за 2012 година**

**Декември, 2013**

**ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**
**Работна група за децентрализација**

## СОДРЖИНА


| | |
|---|---|
| **I. ПРЕДГОВОР** | |
| **II. ВОВЕД** | |
| **III.ОСВРТ НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ** | |
| 1) Активности поврзани со борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост | |
| 2) Активности поврзани со модернизирањето на пазарите на труд | |
| 3) Активности поврзани со употребата на ресурсите и унапредување на енергетската ефикасност | |
| 4) Активности поврзани со подобрувањето на деловното опкружување, особено за малите и средни претпријатија | |
| 5) Активности поврзани со поттикнување на иновациите и перформансите на системите за образование | |
| 6) Активности поврзани со воведувањето на електронски услуги од страна на општините | |
| 7) Активности поврзани со фискалната децентрализација | |
| **IV.ОСТВАРЕН НАПРЕДОК И ГЛАВНИ ПРЕДИЗВИЦИ** | |
| 1) Правна и институционална рамка за пренесување на надлежности и ресурси | |
| 2) Фискална децентрализација | |
| 3) Подобра испорака на локалните услуги | |
| 4) Развој на административните капацитети на ЕЛС и | |
| 5) Локална демократска пракса и учество на граѓаните во одлучувањето на локално ниво | |

# I. ПРЕДГОВОР

Повеќе од десетина години еден од врвните приорити на Владата на Република Македонија е спроведувањето на интензивен процес на децентрализација и развој на одржлив систем на локална самоуправа. Во тој период се поставени основите на системот на локална самоуправа и беше извршен интензивен процес на пренесување на надлежности и ресурси.

Анализата на процесот на децентрализација, спроведена во 2011 година, покажа дека следните чекори во областа на локалната самоуправа треба да се насочат кон поттикнување на локалниот развој и создавање на услови за поактивна, поефективна и поиновативна улога на локалните власти во остварувањето не само на националните, туку и на регионалните и глобалните цели за раст и развој.

Поаѓајќи од потребата за ваков стратешки пристап Владата на Република Македонија ги усвои Програмата за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа за периодот 2011-2014 (во натамошниот текст: Програма[1]) и Акцискиот план за нејзина реализација за периодот 2012-2014 година[2].

Заради координација и следење на Програмата, Владата ја формираше Работната група за децентрализација, работно тело со која раководи државниот секретар при Министерството за локална самоуправа[3]. Стручните и административно-техничките работи за Работната група за децентрализација ги врши Министерството за локална самоуправа.

Програмата е петтиот по ред среднорочен плански документ посветен на развојот на децентрализираната власт во Република Македонија, од 1999 година до денес.

Главна цел на Програмата е промоција на осмислен и сеопфатен одржлив локален раст, преку координирано спроведување на локалните развојни политики со оние на национално ниво. Специфичните цели се фокусирани, пред се, на:

- натамошно спроведување на процесот на децентрализација во рамките на целосно воспоставената законска и институционалан рамка за локална самоуправа, со одговорни и развиени општини; и

---

[1] Заклучок бр.51-4434/1 од 13.09.2011 година
[2] Заклучок бр.41-4167/1 од 21.05.2012 година
[3] Решение бр.51-6491/1 од 30 октомври 2011 година („Службен весник на РМ“ бр.164/11)

- остварување на сеопфатен и оддржлив локален развој како основен предуслов за создавање на економски појаки, развојно ориентирани и инклузивни единици на локалната самоуправа.

Акцискиот план е мошне комплексен документ кој содржи 89 активности/проекти кои ќе се спроведуваат во наредните три години, групирани според целите на Програмата. Значајно е дека во Акцискиот план е наведена и врската на секоја активност/проект со основните приоритети на Стратегијата "Европа 2020".

Преку спроведувањето на мерките и активностите од Програмата и Акцискиот план Владата на Република Македонија се очекува да се поттикнат политиките за:

- оспособување на општините за справување со предизвиците на светската економска криза,
- обезбедување на воедначен пристап до квалитетни јавни услуги,
- зголемување на довербата меѓу локалните власти и граѓаните,
- намалување на фискалните диспаритети меѓу општините

Двата документи се подготвени низ повеќемесечен партиципативен процес, кој вклучуваше консултации со сите членови на Работната група за децентрализација формирана од Владата на Република Македонија со Решение бр.51-6491/1 од 30 октомври 2011 година („Службен весник на РМ“ бр.164/11)[4].

Следењето на реализацијата на Програмата и нејзиниот Акциски план го врши Владата на Република Македонија преку усвојување на годишните и завршниот извештај за реализација на Програмата. Извештајот треба да послужи и за информирање на пошироката јавност и релевантните меѓународни организации за постојната состојба во областа на локалната самоуправа во Република Македонија.

## II. ВОВЕД

Ова е првиот годишен извештај за реализацијата на Програмата. Истиот е изготвен врз основа на Методологијата за следење на реализацијата на Програмата[5], со што е обезбеден интегриран пристап кон службените информации и податоци кои се користеа при неговата подготовка.

---

[4] Работната група ја сочинуваат: 15 државни секретари; претседателот на Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на единиците на општините; претседателот на Комисијата за оценка на степенот на исполнување на условите за влегување во I - та и II- та фаза на фискалната децентрализација; извршниот директор на Заедницата на единиците на локалната самоуправа; и 21 член од редот на раководните државни службеници

[5] Заклучок бр.41-8014/1; 41-8378/1 од 12.11.2012

Во извештајот се содржани сеопфатни информации за напредокот на политиките за остварување на главната и специфичните цели на Програмата во 2012 година, конкретни податоци за реализацијата на одделните активности/проекти од Акцискиот план на Програмата, „тесните грла" во нивната реализација и перспективите за надминување на констатираните проблеми.

Поаѓајќи од фактот дека во рамките на ЕУ локалните власти се препознаени како клучни актери за реализација на целокупната агенда за раст на ЕУ до 2020 година, извештајот е подготвен на начин кој ја покажува поврзаноста на имплементираните политики со остварувањето на целите зацртани во Стратегијата Европа 2020.

Основен извор на податоците за изработка на овој извештај се:

- Информациите доставени во периодот мај-јули 2013 година од мрежата на контакт-лица номинирани од институции надлежни за имплементација на активностите/проекти од Акцискиот план
- Наодите од истражување на задоволството на советниците и градоначалниците од реализацијата на активностите на Програмата[6], спроведено од страна на Асоцијацијата на финансиски работници,
- Интервјуа со 11 градоначалници кои биле или се претседатели на соодветни комисии во рамки на ЗЕЛС или кои неколку мандати по ред се градоначалници на конкретните општини.
- Наодите од четирите тематски тркалезни маси, одржани во текот на ноември 2013 година, на кои 150 претставници на 51 национална институција, членовите на РГД претставници на институциите на национално ниво, 13 комисии на ЗЕЛС, 5 НВО и 9 експерти, дебатираа за улогата на локалните власти во остварувањето на стратешките приоритети и цели на Република Македонија[7]
- Наодите од Извештајот за фискалната децентрализација за 2012 година, подготвен од Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините
- Информациите од ЗЕЛС за активности поврзани со градење на капацитетите на државните и јавни службеници вработени на општините организирани во новиот тренинг центар на ЗЕЛС
- Евиденцијата за остварената меѓуопштинската соработка која се води во Министерството за локална самоуправа

---

[6] Истражувањето на задоволството на советниците и градоначалниците од реализацијата на активностите на Програмата е спроведено во вкупно 52 општини и во градот Скопје, а финасиски поддржано од Програмата за развој на Обединетите Нации во Република Македонија.

[7] Организацијата и подготовката на извештајот од одржаните тркалезни маси се спроведени од страна на Универзитетот "Евро - Балкан"од Скопје, а финансиски подржано од Министерството за локална самоуправа.

- Евиденциите за бројот на вработените во општинската администрација од Министерството за информатичко општество и администрација

Во него не се опфатени податоците за инфраструктурните проекти поврзани со остварувањето на надлежностите на општините, финансирани преку Буџетот на Република Македонија.

Сите активности поврзани со подготовката на овој извештајот ги организираше и административно ги подржа Секторот за одржлив развој на локалната самоуправа при Министерството за локална самоуправа.

## III. ОСВРТ НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ

Анализата на податоците од сите извори врз основа на кои е изготвен овој извештај покажува дека од вкупно 81 планирани активности/проекти чија реализација требала да започне во текот на 2012 година започнала реализацијата на 58 активности/проекти (72%).

Постигнатите резултати од реализираните активности се прикажани подолу, групирани во согласност со стратешките документи на Европската Унија поврзани со остварувањето на приоритетите на Стратегијата Европа 2020, во следните 7 групи:

1. Борба против сиромаштијата и социјалната исклученост
2. Модернизирање на пазарите на труд
3. Подобрување на деловното опкружување, особено за малите и средни претпријатија (конкурентност)
4. Употребата на ресурсите и унапредување на енергетската ефикасност
5. Поттикнување на перформансите на системите за образование
6. Воведување на електронски услуги од страна на општините
7. Фискална децентрализација

### 1. Активности за борба против сиромаштијата и социјалната исклученост

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 27% се однесуваат на борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост. Со реализираните проекти се постигнати следните резултати:

- Утврдени се општите и посебните мерки за општините во однос на спроведување на принципот на еднакви можности на жените и мажите на локално ниво,
- Спроведени се 17 програми за превентивната здравствена заштита од страна на 10-те регионални центри за јавно здравје, во согласност со регионалните приоритети за подобрување на здравјето на населението,
- Отворен е дневен и клуб за стари и возрасни лица во Градот Скопје,
- Отворени се 5 народни кујни за стари и изнемоштени лица во руралните средини (Црник, Конче и Старо Нагоричане, Василево и Градско),
- Отворен е дневен центар за деца со пречки во развојот во општина Струмица;
- Отворен е дневен центар за деца со аутизам во Скопје,
- Отворени се советувалиште за родители и деца жртви на семејно насилство и советувалиште за работа со насилници во Скопје,
- Отворени се два нови објекти на градинките во Аеродром и Ѓорче Петров,
- Преадаптирани се слободни училишни простории во детски градинки во 14 населени места,
- Зјакнат е капацитетот за промовирање на транспарентоста и отчетноста во 11 пилот општини[8] во кои се воспоставен механизми за социјална отчетност на локално ниво, како иновативни проекти кои се базираат на социјалните медиа алатки,
- Финансиски е поддржана подготовката на осум локални стратегии за соработка со граѓанскиот сектор во 8 пилот општини,
- Емитувани се 45 дебатни контактни емисии, преку кои се информираа на граѓаните за работата на локалните власти,
- Реализирана е обука за обучувачи за еднакви можности и недискриминација за 10 општински координатори за еднакви можности на жените и мажите,[9]
- Реализирани се 8 регионални работилници, 2 дебати емисии и 1 трибина за подигање на свеста на општинската администрација за еднаквите можности на жените и мажите, како и за недискриминацијата,
- Реализирана е обука за концептот на недискриминација за претставници на Комисиите за еднакви можности на жените и мажите во 9 општини,[10]
- Реализирани се 3 јавни дебати и 2 обуки за претставници на одделенијата за буџет во единиците на локалната самоуправа[11], за инкорпорирање на родовата перспектива во буџетите на единиците на локалната самоуправа во дел од општините:

---

[8] Велес, Гостивар, Струмица, Кавадарци, Гевгелија, Кочани, Дебар, Кратово, Петровец, Брвеница и Аеродром
[9] Дебар, Струмица, Делчево, Штип, Куманово,Охрид, Теарце, Струга, Радовиш, Неготино
[10] Дебар, Струмица, Делчево, Штип, Куманово,Охрид, Теарце, Струга, Радовиш, Неготино, Ѓорче Петров
[11] Дебар, Теарце, Штип, Битола, Струга, Охрид, Гевгелија, Струмица, град Скопје, Горче Петров, Аеродром, Радовиш, Центар

Одложена е реализацијата на следните проекти:

- Донесување на Закон за младите, со кој треба да се унапреди статусот на младите и да се регулира начинот на младинско организирање, повлечен од собраниска процедура (заради негово понатамошно доуредување),
- Формирање на совети на млади во општините, преку кои треба да се зголеми учеството на младите во процесите на донесување на одлуки на локално ниво, (заради недонесувањето на Законот за младите),
- Воспоставување на регионални младински информативни и советодавни центри во Куманово, Охрид, Штип, Струмица, Гевгелија, Битола, Гостивар и 3 во Скопскиот регион (поради недостаток на финансиски средства),
- Формирање на Локални акциски групи составени од претставници на локалната самоуправа, бизнис и невладиниот сектор за подготовка и спроведување мерки за потребите на локалната заедница, со што се овозможува вклучување на претставниците на бизнис и невладиниот сектор во процесот на планирање на локално ниво (поради тоа што мерката ЛЕАДЕР се уште не е акредитирана),
- Отварање на домови за сместување на стари лица во Пехчево и Демир Капија со капацитет од 50-100 корисници (поради тоа што не се обезбедени потребните средства за проектот во Пехчево, односно не е изработен проект за реконструкцијата односно преадаптацијата на просториите и предмер пресметка со проценета вредност за проектот во Демир Капија),
- Унапредување на механизмите за учество на граѓаните во локалното управување и артикулирање на иницијативи на заедниците со особено внимание на унапредување на улогата на месните и урбаните заедници (поради тоа што не е потпишана финансиска спогодба за проектното фише ИПА ТАИБ 2012),
- Размена на најдобри практики за иновативна испорака на локални услуги, промовирање и воспоставување на облици на меѓуопштинска соработка - МОС (поради тоа што не е потпишана финансиска спогодба за проектното фише ИПА ТАИБ 2012).

## 2. Активности за модернизирање на пазарите на труд

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 20% се однесуваат на модернизирањето на пазарите на труд. Со реализираните проекти се постигнати следните резултати:

- Воспоставени се два центри за дооформување на образованието и за стекнување на знаења и вештини конкурентни на пазарот на трудот, за возрасни лица, [12]

[12] Во населените места Прилеп и Чаир

- Спроведена е напредна обука за внатрешна ревизија за ревизорите на централно и локално ниво за 11 ревизори од 9 општини,
- Спроведена е обука за внатрешна ревизија „Почетна +“ за 21 внатрешен ревизор од 16 општини,
- Спроведена е обука за внатрешна ревизија „Напредна +“ за ревизорите на централно и локално ниво, за 14 ревизори од 10 општини,
- Спроведена е обука за комуникациски вештини за внатрешните ревизори учесници во пилот ревизиите на локално ниво,
- Презентирани се резултати од извршените пилот ревизии во 7 општини,
- Спроведена е еднодневна обука, за 66 вработени од 40 пилот општини, на тема “Подготовка на интерни акти за финансиско управување и контрола“,
- Спроведена е почетна обука за системски базирана ревизија за 12 внатрешни ревизори од 8 општини,
- Спроведена е еднодневна обука на тема “Подготовка на интерни акти за финансиско управување и контрола“ за 73 учесници од 40 пилот општини,
- Спроведена е обука за обучувачи за раководители и вработени во единиците за финансиски прашања и единиците за внатрешна ревизија од субјектите на централно и локално ниво,
- Спроведена е обука за внатрешна ревизија за ревизорите на локално и централно ниво,
- Спроведена е обука за комуникациски вештини за внатрешните ревизори учесници во пилот ревизиите на локално ниво,
- Спроведена е обука за 70 државни службеници за анализа на фискалните трансфери, мониторинг и евалуација на фискалните перформанси на локалната самоуправа и распределба на капитални дотации,
- Спроведена е обука за 30 државни службеници од 8 министерства и државни агенции и членови на Работната група за децентрализација на тема „Капитални грантови“,
- Спроведена е обука за 25 државни службеници од на тема "Определување на локалните приходи", со учество,
- Спроведена е обука за 40 учесници, од 4 пилот-општини: Јегуновце, Чаир, Конче и Крушево и од шест министерства и државни агенции, членови на Работна група за децентрализација на тема „Финансирањето на локалните услуги и изготвување на општинскиот буџет, вклучувајќи индикатори за мерење на локалните фискални/финансиски перформанси“,
- Спроведени се 2 обуки и спроведени се 2 испитни термина, со што 21 општински државен службеник се стекна со условот за добивање овластување за водење постапка за управување со неизграденото државно земјиште,
- Организирано е советување за општинската администрација за новините во Законот за градежното земјиште, на кое учествуваа 40 државни службеници со стекнато овластување,

- Заклучно со 01.07.2013 година преземени се надлежностите за управување со градежно земјиште сопственост на Република Македонија, од вкупно 42 општини,[13]
- Одржани се 5 дводневни работилници на тема „Законитост на прописите на општинските органи во општините со мешани етнички состав-Постапка за доделување на договор за ЈПП" за вработените во 46 општински администрации,[14]
- Реализирани се обуки во рамките на Годишната програма за генерички обуки на вработените во општинската администрација со статус на државни службеници, на следните теми: "Вовед во Е-влада", „Конзистентна примена на Законот за јавни набавки" и за концептот "Нема погрешна врата"
- Спроведена е обука за вработените во единиците за локална самоуправа за: одговорностите и улогата која ќе ја имаат во процесот на преговарање со ЕУ; подобрување на комуникацијата со МЖСПП за време на траењето на овој процес; и за нивните обврски во процесот на преговарање и имплементација на плановите за одредени ЕУ директиви.
- Спроведена е обука за вработените во општините, за запознавање со Директивата 2000/14/ЕЦ на Европскиот Парламент, за заштита од бучавата која се емитува од апарати кои се користат на отворено,
- Спроведена е обука за вработените во општините, за примената на Законот за заштита од бучава во животната средина и подзаконските акти за управување со податоци за бучава, мониторинг и ракување со опрема за мерење на бучава, собирање на податоци за подготвување на стратешка карта за бучава и подготовка на акциони планови за бучава,
- Спроведена е обука за вработените во општините[15] на следните теми: приказ на планските документи; примена на методите за оценување на квалитет на воздух потребни за подготовка на планските документи; подоготвка на практично упатство за изготвување на локалните планови за квалитет на воздух; методите за оценување на квалитетот на воздухот; подготовка на програма за намалување и подбрување на квалитетот на воздухот; и акционен план за заштита на квалитетот на воздухот.

---

[13] Кочани, Берово, Штип, Илинден, Пробиштип, Демир Капија, Гевгелија, Битола,Струмица, Кисела Вода, Карпош, Делчево, Струга, Виница, Велес, Петровец, Маврово и Ростуше, Гази Баба, Ранковце, Карбинци, Бутел, Прилеп, Македонски Брод, Кавадарци, Радовиш, Сопиште, Чаир, Свети Николе, Кичево, Крушево, Ново Село, Чешиново-Облешево, Гостивар, Крива Паланка, Неготино, Сарај, Дебар, Охрид, Куманово, Центар Жупа, Богданци и Тетово

[14] Пехчево, Берово, Виница, Делчево, Македонска Каменица, Карпош, Кисела Вода, Центар, Чучер Сандево, Студеничани, Арачиново, Сарај, Липково, Чаир, Струга, Тетово, Ресен, Пласница, Другово, Вранестица, Кичево, Врапчиште, Боговиње, Брвеница, Гостивар, Зајас, Охрид, Вевчани; Демир Капија, Куманово, Лозово, Богданци, Велес, Крива Паланка, Чашка, Ново Село, Босилово, Битола, Валандово, Дојран, Крушево, Кривогаштани, Могила, Новаци, Струмица, Македонски Брод.

[15] Битола, Гостивар, Берово, Кавадарци, Илинден, Велес и градот Скопје (Аеродром, Гази Баба, Кисела Вода, Ѓорче Петров, Карпош)

Одложена е реализацијата на следните проекти:

- Проектот „Саеми на трудот“, заради обединување на интересот на работодавците и на лицата кои бараат работа во 8-те плански региони (заради недостаток на финансиски средства),
- Проект „Деловни инкубатори“ со кој во рамките на 8-те центри за регионален развој треба да се воспоставуви мрежа од од 8 регионални бизнис инкубатори за поддршка на малите и средните претпријатија и невработени лица ( заради недостаток на финансиски средства),
- Креирање на интерактивна Платформа за локално интегрирано учење засновани на потреби на ЕЛС, ресорните министерства и организациите на граѓанско општество (заради недостаток на финансиски средства).

### 3. Активности за подобрување на деловното опкружување, особено за малите и средни претпријатија (конкурентност)

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 17% се однесуваат на конкурентноста - подобрувањето на деловното опкружување, особено за малите и средни претпријатија. Со реализираните проекти се постигнати следните резултати:

- Системски се уредени односите во комунални дејности, преку пропишување на надлежностите на единиците на локална самоуправа за квалитетно извршување на комуналните услуги, условите кои треба да се исполнат за назначување на комунален инспектор; субјектите кои можат да вршат одредена комунална дејност и условите за нејзино вршење; начинот на обезбедувањето на средства за финансирање на изградбата; и одржувањето на објектите на комуналната инфраструктура[16],
- Допрецизирана е постапката за легализација на бесправно изградените објекти со што се овозможува поефикасно спроведување на постапките за утврдување на правен статус на бесправни објекти,
- Поедноставена е постапката за легализација на објектите за земјоделска намена изградени на земјоделско земјиште, без плаќање комуналии, со што се овозможува легализација на оранжериите, помошните објекти и објектите за примарна обработка на земјоделски производи кои се безправно изградени на земјоделско земјиште до февруари 2011,
- Олеснет е влезот на приватниот капитал во изградбата на инфраструктурни објекти,[17]

[16] Нов Закон за комуналните дејности
[17] Нов Закон за концесии и јавно приватно партнерство

- Започнат е проект за воспоставување на база на планските документи за развој донесени на национално и регионално ниво и за лицата задолжени за планирање на развојот во институциите на национално и регионално ниво,
- Скратени се роковите за добивање градежни дозволи и одобренија од 21 на 3 чекори (за станбени објекти), односно 4 чекори (за стопански објекти),
- Спроведени се подготвителни активности за изработка на стратегии за развој на еко и алтернативниот туризам во 10 општини, преку субвенционирање,
- Отстапени се касарни или делови од касарни, карауди, магацински групи, деловни простории на општините, заради поттикнување на локалниот развој[18]
- Основани се или е започната постапката за основање на 10 технолошки индустриски развојни зони[19]

Одложена е реализацијата на следните проекти:

- Измена и дополнување на Законот за градежно земјиште, заради преуредување на постапката за отуѓување и давање под закуп на градежно земјиште сопственост на РМ
- Проект „Локална регулаторна гилотина“ со кој треба да се поедностават процедурите за административните услугите во надлежност на општините - креирање на интегриран портал со локални прописи (заради недостаток на финансиски средства),
- Проект "Формирање на регионални бизнис - центри за поддршка и советодавни услуги за малите и средни претпријатија“ (заради недостаток на финансиски средства).

## 4. Активности за подобрување на употребата на ресурсите и унапредување на енергетската ефикасност

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 7% се однесуваат на употребата на ресурсите и унапредување на енергетската ефикасност. Со реализираните проекти се постигнати следните резултати:

[18] Отстапено земјиште со површина од 17.123м$^2$ од касарна Илинден во Скопје заради реализација на ДУП; Отстапено е земјиште со површина од 125м$^2$ дел од дворно место на Дом на АРМ во Скопје, заради реализација на ДУП; Отстапено е земјиште со површина од 2.298м$^2$ дел од дворно место на Воен стадион во Скопје, заради реализација на ДУП; отстапен е воен базен и пропратни објекти дел од касарната „Гоце Делчев“во Скопје на општината Аеродром; отстапени 4 (четири) објекти и земјиште со површина од 7.495м$^2$ на општината Валандово; Отстапена е караулата „Беласица“, на општината Валандово; Отстапена се караулите „Стар Дојран“ и „Даб“ на општината Дојран; Отстапена е караулата „Момаку“ на општината Новаци; Отстапен е објектот Жегљане на општината Старо Нагоричане; Отстапени се магацин и земјиште со површина од 7.085м$^2$ во Стојаково на општината Богданци

[19] Основани се: ТИРЗ Скопје 1; ТИРЗ Скопје 2; ТИРЗ Штип; ТИРЗ Кичево; ТИРЗ Прилеп; ТИРЗ Гевгелија; ТИРЗ Струмица; и ТИРЗ Ранковце. Оточната е постапка за основање на ТИРЗ Радовиш и ТИРЗ Струга.

- Уредена е постапката и начинот на организирање на собирањето на отпадната опрема на подрачјето на општината.
- Спроведени се подготвителни работи за уредување на постапката за формирање на зелени економски зони, во кои ќе се користат чисти и напредни технологии кои штедат енергија
- Започната е постапката за формирање на регионални тела за управување со отпад[20].
- Уредена е постапката за формирање Совети за управување на подрачје на речен слив за Вардарски речен слив

Одложена е реализацијата на следните проекти:

- Измена и дополнување на Законот за градење, заради воведување на стандарди и постапки за унапредување на енергетската ефикасност на градежните објекти (потребно е претходно да се извршат измени и дополнувања на Законот за енергетика),
- Измена и дополнување на Законот за управување со пакување и отпад од пакување (потребно е претходно да се доврши анализата на постојната состојба),
- Донесување на Закон за ратификација на Протоколот за стратешка оценка на животната средина (заради спроведување на меѓуресорска консултација),
- Проект „Чистење на електричен и електронски отпад" (заради недостаток на финансиски средства).

## 5. Активности за поттикнување на перформансите на системите за образование

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 7% се однесуваат на поттикнувањето на перформансите на системите за образование. Со реализираните проекти се постигнати следните резултати:

- Подобрени се условите за предучилишно воспитание преку отворање на два нови објекти во рамки на градинките во општините Аеродром и Ѓорче Петров
- Преадаптирани се слободните училишни простории во детски градинки во 3 села во општината Неготино[21]
- Проширени се јавните детски градинки во 11 села[22]

---

[20] Постапката за воспоставување на интегрирано регионално управување со отпад во РМ е започната, со различен напредок во секој регион поодделно. Регионите за управување со отпад се територијално идентични со развојните региони

[21] Селата: Криволак, Тремник и Пепелиште

[22] с.Тополчани (општина Прилеп), с.Доброште (општина Теарце), с.Јанковец (општина Ресен), с.Калуѓерица (општина Радовиш), с.Бели (општина Кочани), с.Ранковце (Ранковце), с.Трсино (општина Виница), с.Чешиново (Чешиново - Облешево), с.Боговиње (Боговиње), с.Дојран (општина Дојран) и с.Градско (општина Градско)

- Оганизирани се часови за запознавање со основите на сообраќајната култура за 84.000 средношколци-идни возачи од сите средни училишта", со што знаењето на учениците за опфатените теми на обука е подобрено за 10 %.
- Спроведена е обука на 1919 средношколци-идни возачи од сите средни училишта да управуваат со мопед", со која се опфатени 1919 средношколци возачи од средните училишта.
- Утврден е протокол за активно вклучување на родителите во образованието и образовниот процес на нивното дете, во сите општини, според кој во учебната 2012/2013 година се реализирани 6934 повикувања за советувања на родители и ученици во основните и средните училишта заради: изостаноци, намален успех на ученикот, несоодветно однесување и др. [23]

## 6. Активности за воведување на електронски услуги од страна на општините

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 2% се однесуваат на воведувањето на електронски услуги од страна на општините. Со досегашната реализација во оваа област постигнати се следните резултати:

- Преземени се активности за воспоставување на информациски систем за издавање на е-одобрение за градење
- Скратени се чекорите за добивање градежни дозволи и одобренија од 21 на 3 чекори (за станбени објекти), односно 4 чекори (за стопански објекти)
- Преземени се активности за воспоставување на информациски систем за издавање на е - дозволи и извештаи од областа на животна средина;
- Преземени се активности за воспоставување на географски информационен систем (ГИС) на сите просторни и други урбанистички податоци заради електронско доставување на барањето за согласност на урбанистичките планови, како и увид во текот на постапката за нејзино издавање[24].

## 7. Активности за фискална децентрализација

Од вкупно реализираните проекти во 2012 година 20% се однесуваат на фискалната децентрализација. Со реализираните проекти се постигнати следните резултати:

---

[23] Преку спроведување напроектот „Советување на родители – родителска школа"

[24] Со реализација на проектот општините ќе добијат комплетен дигитализиран преглед на сите подземни инсталации и систем за собирање, обработка, анализа и прикажување на просторните и другите податоци во врска со урбанистичкото планирање и уредување на просторот, градежното земјиште, инфраструктурата, животната средина и другите аспекти на животот и работата на градот или општината

- Обезбедени се атрактивни и поволни кредити за финансирање на капитални проекти во 28 општини, во делот на водоснабдувањето и одведувањето на отпадните води, енергетската ефикасност (улично осветлување, изолација на општински објекти и сл.), локалната патна инфраструктура (модернизација и реконструкција на улици и патишта), комуналните услуги (набавка на возила за јавните комунални претпријатија) како и други општински услуги и надлежности,
- Подобрен е степенот на наплата на локалните даноци од страна на општините за 23% споредено со 2011 година,
- Подобрена е Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот,
- Создадени се условите за вработување на стручно лице проценувач или користење на услугите на овластен проценувач со цел поквалитетно и објективно утврдување на вредноста на недвижниот имот,
- Создадени се полиберални и потранспарентни услови за задолжување, со што зголемен е интересот за пристап до пазарот на капитал, особено за финансирање на инвестиционите проекти,
- Утврдени се критериумите за распределба на блок дотации за јавните установи за деца-детски градинки, по општини, за 2013 година,
- Утврдени се критериумите за распределба на блок дотации за јавните установи за социјална заштита - домови за стари лица, за 2013 година,
- Утврдени се критериумите за распределба на блок дотации за дејностите од културата, за 2013 година,
- Утврдени се критериумите за распределба на наменски дотации за пожарникарство за 2013 година,
- Утврдени се критериумите за распределба на наменски и блок дотации за основното образование, за 2013 година,
- Утврдени се критериумите за распределба на блок дотации за средното образование, за 2013 година.

## IV. ОСТВАРЕН НАПРЕДОК И ГЛАВНИ ПРЕДИЗВИЦИ

Врз основа на анализа на сите податоци користени за подготовка на овој извештај, во оваа глава се презентирани податоците за констатираниот напредок и предизвиците за натамошно постапување, групирани според поглавијата на Програмата во следните пет групи:

I. Правна и институционална рамка за пренесување на надлежности и ресурси
II. Фискална децентрализација
III. Подобра испорака на локалните услуги

IV. Развој на административните капацитети на ЕЛС и
V. Локална демократска пракса и учество на граѓаните во одлучувањето на локално ниво

## 1. Правна и институционална рамка за пренесување на надлежности и ресурси

Во рамките на ова поглавие на Програмата реализирани се или започнале да се реализираат 54% од предвидените активности, одложено е започнувањето на 33,3% од активностите, и се избришани од Акцискиот план 14% од активностите поради регулирање на материјата во друг закон.

### Остварен напредок

- Системски се уредени односите во комунални дејности,
- Допрецизирана е постапката за легализација на бесправно изградените објекти со што се овозможува поефикасно спроведување на постапките за утврдување на правен статус на бесправни објекти,
- Поедноставена е постапката за легализација на објектите за земјоделска намена изградени на земјоделско земјиште, без плаќање комуналии, со што се овозможува легализација на оранжериите, помошните објекти и објектите за примарна обработка на земјоделски производи кои се безправно изградени на земјоделско земјиште до февруари 2011,
- Олеснет е влезот на приватниот капитал во изградбата на инфраструктурни објекти (нов Закон за концесии и јавно приватно партнерство),
- Олеснета е мобилноста на вработените во единиците на локалната самоуправа кои имаат статус на државни и јавни службеници,
- Утврдени се општите и посебните мерки за спроведување на принципот на еднакви можности на жените и мажите на локално ниво,
- Уредена е постапката и начинот на организирање на собирањето на отпадна опрема, на подрачјето на општината.

### Главни предизвици

- Непецизни и нејасни одредби на Законот за спортот, со што се постигнува неизедначен пристап на граѓаните до услугите за развој на масовниот спорт,
- Потреба од воведување на нови индикатори и инструменти со кои ќе се следи развојот на спортот во РМ,
- Непецизни одредби за надлежностите на општините во областите безбедност на сообраќајот на патиштата и јавниот ред и мир,
- Непецизни и нејасни одредби на Законот за гробишта и погребални услуги, во делот кој се однесува на материјата за селските гробишта,

- Неусогласеност на казнените одредби на Законот за комунална чистота со тие во Законот за јавна чистота во насока на изрекување исти парични казни за сторен прекршоците што се однесуваат на управувањето со отпадот
- Колизија на законите со кои се реулира заштитата на културното наследство и оние за просторното и урбанистичкото планирање, што им предизвикува проблеми на општините при реализацијата на деталните урбанистички планови
- Непецизни одредби за надлежностите на општините во областа на сцијалната заштита и односот на општинската администација со Центарите за социјална работа.
- Комлицирана законска регулатива во делот на заштита на животната средина
- Непрецизни одредби за одговорноста на општината за штети од елементарни непогоди

## 2. Фискална децентрализација

Во рамките на ова поглавие на Програмата реализирани се или започнале да се реализираат сите предвидени активности.

### Остварен напредок

- Забележан е раст на вкупните приходи за околу 12 % во однос на 2011 година[25]
- Забележан е раст на учеството на приходите на општините во БДП од скоро еден процентен поен во однос на учеството во 2011 година (2012- 6.36%; 2011-5.78%)[26].
- Гледано на ниво на општини, поголеми приходи се посtварени во 70 општини (85%) споредено со нивото реализирано во 2011 година
- Зголемено е учеството на приходите во основниот буџет на општините од над 15% во однос на 2011 година
- Забележан е раст на дотациите од 9.4%, како резултат на влезот на пет општини во втората фаза на фискалната децентрализација[27] и финансирање на пренесените надлежности со блок дотации;

---

[25] Ова е резултат, покрај другото, и на зголемениот соодност за распределба на приходите од продажба на градежно земјиште (20:80% во корист на општините), приходите од концесии од минерални суровини (22:78% во корист на општините), и воведувањето на дополнителен приход од надоместокот за производство на енергија од фосилни горива - еколошка такса во 2012 година
[26] Во 2005 година кога започна процесот на фискалната децентрализација, учеството на остварените приходи на општините во БДП изнесуваше 1.89%.

- Зголемен е процентот на приходите од данокот на додадена вредност од 3,7% во 2011 на 4% во 2012.
- Зголемено е учеството на донациите во вкупните приходи од околу 1%, како резултат на подобрениот капацитетот на општините за подготовка на проекти што придонесе за пораст на донациите за речиси два пати споредено со 2011 година,
- Забележан е раст на кредитите за 13%, а нивото на нивно учество во вкупните приходи на општините е задржано на исто ниво.
- Забележан е раст на даночните приходи од над 23% споредено со 2011 година, како резултат на порастот на наплатата на даноците на имот, комуналните такси и надоместоци кои ги администрира и наплаќа општината[28]
- Забележан е раст на приходите од даноците на имот за над 6% во споредба на 2011 година,
- Забележан е раст на учеството на даноците на имот во вкупната структура на даночни приходи од 33.3% споредено со учеството од 31.8% во 2011 година[29].
- Подобрена е наплата на таксите и надоместоци од специфични услуги[30], што може да се види од фактот дека овие приходи учествуваат во вкупните даночни приходи со 62.78%,
- Забележан е раст на расходите во висина од 12 проценти во однос на 2011 година. На ниво на општини, поголеми расходи се реализирани во 67 општини (79%) во споредба на 2011 година,
- Зголемено е задоволството на анкетираните општини од повисоките приливи од концесиите за минерални суровини и за води за производство на електрична енергија, како и од повисокиот процент од наплатениот данокот на додадена вредност кој како општа дотација им се пренесува на општините;
- Евидентно е задоволството на општините од транспарентноста на методологиите за распределба на дотациите, што им овозможува да ја утврдат висината на дотацијата за нивната општина.

## Главни предизвици

[27] Во однос на блок дотациите најголемо е учеството на оние во основното образование 61.4%; потоа средното образование со 28.6%, детските градинки со 8.1%, а останатите 2% се наменети за културата и старските домови.

[28] Ова укажува на зголемената автономија на општините за администрирање и наплата на сопствените приходи, што е во согласност со одредбите од член 9 од Европската повелба за локална самоуправа

[29] Овој позитивен тренд е резултат на поголеми напори на општините за администрирање, подобрената евиденција на даночните обврзници и репроценка на вредноста на имотот при наплатата на даноците на имот

[30] Овие приходи во најголем обем се реализираат од комуналните такси и наплатениот надоместок за уредување на градежно земјиште.

- Финансирање на културните активности во општините кои немаат институции од културата,
- Усогласување на висина на блок дотациите за основно и средно образование со порастот на трошоците за живот и проектираната стапка на инфлација и во согласност со планираните средства за оваа намена,
- Решавање на прашањето на т.н. стари (наследени) долгови кај дел од општините,
- Планирање на ликвидноста на општините во согласност со динамиката на трансфер на дотацијата од ДДВ со цел навремена исплата на обврските,
- Редовна и целосна уплата на комуналната такса за улично осветлување од страна на ЕВН,
- Надминување на проблемите на општините со блокирани сметки со цел непречено извршување на основните функции,
- Одобрување на бескаматни позајмици од буџетот на РМ во случај на финансиски проблеми на општините и во согласност со планираните средства за оваа намена,
- Обезбедување на податоци за подземната и надземната инфраструктура на приватните оператори на подрачјето на општините заради зголемување на приходи од данокот на имот [31],
- Планирање на капиталните инвестиции на начин што соодветствува со потребите и приоритетите на општините,
- Обезбедување на средства за извршување на пренесените надлежностите на општините за кои е потребна скапа опрема или изградба на инфраструктурни објекти (собирање, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад, пречистување на отпадните води и локален превоз на патници, снабдување со вода за пиење, снабдување со природен гас и топлинска енергија и изградба на локални патишта),
- Обезбедување на механизми за вертикална координација помеѓу националниот и буџетите на локалните власти, заради постигнувањето на националните приоритети и избегнување на создавање на дополнителни административни оптоварувања,
- Користење на законската можност на општините за зголемување на минималната стапка за пресметување на даноците на имот, заради зголемување на износот на сопствените приходи [32],
- Изготвување на методологии за распределба на добиените средства за блок дотациите за образование во рамките на општината,

---

[31] Инфраструктурата на мобилните оператори, гасната, електричната, тополоводната инсталација и сл.,

[32] Стапките на данокот на имот се пропорционални и изнесуваат од 0,10% до 0,20%. Стапките на данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство можат да се зголемат од три до пет пати во однос на пропишаните стапките.

- Поголемо искористување на можноста за склучување на јавно приватно партнерство за обезбедување на јавните услуги на локално ниво[33].

### 3. Подобра испорака на локалните услуги

Во рамките на ова поглавие на Програмата реализирани се или започнале да се реализираат 56% од предвидените активности, одложено е започнувањето на 26,0% од активностите, избришани се од Акцискиот план 9% од активностите поради преклопување на активностите со друг проект, а за 9% од активностите дополнително треба да се утврди надлежната институција.

#### Остварен напредок

- Непречено функционирање на советите во однос на донесувањето на одлуките поврзани со испораката на локалните услуги, во сите анкетирани општини,
- Непречена соработка на советот со градоначалникот и општинската администрација, во сите анкетирани општини,
- Соодветна и задоволувачка соработката меѓу градоначалниците и администрациите на градот Скопје и општините во градот Скопје,
- Мал број на евидентирани случаи каде што градоначалникот смета дека одреден пропис на советот не е во согласност со Уставот и законите,
- Воспоставен задоволителен број на постојани или повремени комисии на советот, како законски механизам за претходно разгледување на прашањата и утврдување на предлозите до советот, поврзани со испораката на услугите, во најголем број на анкетираните општини[34],
- Воспоставена меѓуопштинска соработка помеѓу 85% од општините[35],
- Започнати постапки за формирање на регионални тела за управување со отпад, како законска обврска[36],
- Започнати постапки за формирање совети за управување на подрачје на речен слив,

[33] Најголем дел од склучените договори за јавно приватно партнерство се однесуваат на јавното осветлување и енергетската ефикасност, додека помал дел од договорите се однесуваат на зонското паркирање и изградба на административно деловен објект

[34] Најчесто се формираат комсии за прашања поврзани со: урбанизмот, финансирањето и буџетот, половата/родовата еднаквост, комуналните работи, заштитата на животната средина, спортот, образованието, културата и локалниот развој

[35] Најголем број на воспоставените облици на меѓуопштинска соработка се во областите: животна средина, даночно работење и урбанистичко планирање, нешто помалку во планирањето на локалниот економски развој, внатрешната ревизија и инспекциите, а во три случаи во областа на социјалната заштита и заштитата на децата

[36] Постапката е започната, но има различен напредок во секој регион поодлено.

- Воспоставени облици на соработка со општини од другите земји во 75% од анкетираните општини,
- Комплетиран процесот на пренесувањето на надлежностите во областа на образованието (нормативно-правните, институционалните и кадровските аспекти), што овозможува непречено вршење на овие активности од страна на општините,
- Изграден значителен број на нови училишни згради, преку Министерството за образование,
- Преземени мерки за намалување на сиромаштијата во 89% од анкетираните општини[37],
- Преземени мерки за поддршка на образованието во 60% од анкетираните општини[38],
- Формирани сервисни центри за давање поддршка, насоки и совети на граѓаните во 60% од анкетираните општини.

**Главни предизвици**

- Сериозни проблеми во реализирањето на надлежностите на општините во областа на социјалната заштита, здравствената заштита и заштитата на животната средина и природата, во најголемиот дел на анкетирани општини,
- Неизвршување на надлежностите за снабдување со природен гас и топлинска енергија и чистење на оџаците во најголем дел од анкетираните општини,
- Неизвршување на надлежностите за: одведување и третман на атмосферските води; одржување на гробовите, гробиштата, крематориумите и давањето погребални услуги; локален превоз на патници; регулирање на режимот на сообраќајот; изградба и одржување на уличната сообраќајна сигнализација; отстранување на хаварисаните возила од јавните површини; и изградба и одржување на јавниот простор за паркирање, во половина од анкетираните општини,
- Недоволно користење на можноста за здружување на финансиски средства заради поефикасно и поекономично вршење на надлежностите од страна на општините,
- Недоволно користење на можноста за формирање на заеднички јавни претпријатија за комунални услуги од страна на општините,

[37] Мерки за зголемување на невработеноста, мерки за непосредна материјална помош на социјално ранливи групи, отварање на народните кујни, доделување на еднократна парична помош и стипендии на социјално загрозени лица, и организирање разни други хуманитарни активности за реализација на таа цел

[38] Доделување на стипендии за талентирани ученици, организирање општински натпревари за одредени наставни програми, организирање работилници со образовни елементи, формирање младински совет, организирање разни трибини со младите итн.

- Недоволно користење на можноста за склучиле договори за јавно-приватно партнерство заради обезбедување на сеопфатни и поефикасни јавни услуги од страна на општините,
- Потреба од порадикални структурни реформи на комуналните претпријатија која би била насочена кон обезбедување на поефтини и поквалитетни комунални услуги, достапни до сите граѓани, организирани на начин на кој се обезбедува високо ниво на правата на потрошувачите и корисниците,
- Недоволен број на јавни детски градинки шторезултира со ограничен опфат на децата и неможност да се задоволат сите барања за згрижување на децата,
- Недоволен број на установи за сместување на стари и изнемоштени лица,
- Мал број на општини кои воспоставиле локални развојни совети[39],
- Мал број на општини кои ги превземале отворените граѓански универзитети, како институции кои обезбедуваат образование на возрасни на локално ниво
- Мал број на општини/плански региони кои го поддржале создавањето на одржливи и автентични индустрии и услуги кои ќе го поттикнат развојот на smart градови и плански региони,
- Недоволен број на истражувања фокусирани на предностите на општините и/или планските региони се спроведени од страна на општините,
- Мал број на општини/плански региони кои воспоставиле локални мрежи на институции и агенции и специфични кластери, во функција на локалниот и регионалниот економски развој,
- Мал број на воспоставени партнерства на општините/планските региони со високообразовните институции и бизнис заедницата, за осмислување на концептот на smart градови и развојни региони,
- Недоволна свесноста за значењето и улогата на иновациите во креирањето на нови иновативни начини за обезбедување/испорака на локалните услуги,
- Недоволна поддршка на општините насочена кон непречено функционирање на технолошките - индустриски развојни зони,
- Долги процедури за добивање согласности од централната власт[40] при донесувањето на урбанистичките планови,
- Незадоволителен број на вработени стручни лица и организациони облици за заштита на животната средина,
- Неусвоени општински планови за постапување со опасни материи од индустриските објекти на подрачјето на општините,
- Евидентна потреба за активно вклучување на општините во заштитата на ресурсите на своето подрачје (прогласувањето на заштитени подрачја од

[39] Советите треба да бидат составени од претставници на приватниот сектор, локалните власти, академијата, и агенциите за поддршка на МСП
[40] Особено од Министерството за транспорт и врски и Министерството за земјоделство. шумарство и водостопанство

страна на општините (на пр. прогласување на т.н. чисти подрачја) преку соодветни планови за акција, со акцент на мерките за заштита како и поширока промоција на природните убавини со кои располагаат.

- Мал број на општини кои усвоиле мерки за поттикнување на енергетската ефикасност на локално ниво,
- Мал број на општини кои усвоиле ефективни локални програми за социјална заштита (утврдување на целни групи, мерки, активности, определување на институции и организации за спроведување, лоцирање на потребни ресурси и финансиски средства),
- Мал број на општини кои усвоиле локални стратегии за намалување на сиромаштијата и се соодветно организирани и екипирани за нивна имплементација,
- Незначителен број на општини кои формирале локални совети за превенција на малолетничка деликвениција и започнале реализација на превентивни активности,
- Мал број на општини кои воспоставиле локални инспекторати за домување,
- Евидентен недостаток на дефектолози, психолози и педагози во училиштата и детските градинки и обучен персонал за користење на ИТ,
- Евидентни кадровски, просторни и финансиски проблеми со остварувањето на работите од локално значење во областа „сместувањето на учениците во ученички домови“,
- Евидентни кадровски, просторни и финансиски проблеми со остварувањето на работите од локално значење во областа „противпожарна заштита“ од страна на општините,
- Недостаток на анализа за можностите од натамошно пренесување на културните институции од државата на општините и обезбедување на нивно одрживо функционирање,
- Неусогласеност помеѓу Градот Скопје и општините во градот Скопје во однос на прашањето за видот и обемот на надлежностите на градот Скопје наспроти оние на општините во градот,
- Не постоење на систем за мерење и следење на напредокот или проблемите во однос на капацитетите и испораката на одделните јавни услуги кои ги обезбедуваат општините.

## 4. Развој на административните капацитети на ЕЛС

Во рамките на ова поглавие на Програмата реализирани се или започнале да се реализираат 86% од предвидените активности, а е одложено започнувањето на 14,0% од активностите.

### Остварен напредок

- Усвоени програми за обуки на администрацијата и алоцирале средства за нивна реализација во 90% од општините.
- Организирани обуки од надлежните министерства, за советниците на следните теми: родова еднаквост; еднакви можности – недискриминација; превенција за трговија со луѓе; односи меѓу заедниците; вклучување на немнозиските етнички заедници во процесите на донесување на одлуки на локално ниво; јакнење на капацитетите на жените лидерки во локалната политика.
- Организирани обуки од надлежните министерства, за вработените во општинската администрација, на следните теми: финансиско управување и контрола; внатрешна ревизија; фискални трансфери; фискални перформанси на локалната самоуправа; распределба на капитални дотации; изготвување на општинскиот буџет; управување со неизградено државно земјиште; законитост на прописите на општините; примената на Законот за јавни набавки; заштита од бучава, квалитет на воздухот и други,
- Организирани обуки од страна на ЗЕЛС, за 1393 лица - вработени во општинската аминистрација и избраните лица,[41]
- Писпособен е за одржување обуки со полн технички и просторен капацитет тренинг центарот на ЗЕЛС.

### Главни предизвици

- Евидентен недостаток на соодветни стручни кадри, особено во руралните општините.
- Евидентна превработеноста кај некои од „побогатите“ општини.
- Недостаток на соодветен стручен кадар за издавање т.н. Б-интегрирани еколошки дозволи кај поголем дел од малите и руралните општини.
- Мал капацитет на локалната јавната администрација и на избраните лица за:
    - спроведување на ефективни политики за поддршка на индустриски и иновативни кластери,
    - поддршка на претприемништвото, конкурентноста и иновативноста.
    - примената на пристапот на т.н. технолошко влечење, според кој вработените во општините ги идентификуваат потребите на граѓаните и ги предлагаат начините за нивно задоволување
- Потреба за обука на општинската администрација особено во следните области:
    - финансиски менаџмент;

[41] Обуките биле распределени во 12 области: урбанизам, право, финансии, човечки ресурси, пожарникарство, односи со јавност, образование, животна средина, локален економски развој, информатичко-комуникациски технологии, сообраќај и останати области

  - изработка на урбанистичка планска документација во рурални средини
  - електронско издавање на градежни дозволи
  - изработка на планска документација за управување со отпад
  - изработка на елаборати за заштита на животната средина
  - едукација за заштита на културното наследство
  - пристап до средствата од европските фондови и имплементација на проекти финансирани од ЕУ
  - поттикнување и развој на руралниот туризам
  - превенција и заштита на населението
  - социјална грижа за специфични категории на лица
  - социјална кохезија на ранливи групи
  - спроведување на Законот за води.
- Потреба од воспоставување на интегрирана институционална рамка за градењето на капацитетите на единиците на локалната самоуправа.

## 5. Локална демократска пракса и учество на граѓаните во одлучувањето на локално ниво

Во рамките на ова поглавие на Програмата реализирани се или започнале да се реализираат 67% од предвидените активности, а е одложено започнувањето на 33,0% од активностите.

### Остварен напредок

- Зголемен интерес на граѓаните за разните аспекти на работењето на единиците на локалната самоуправа, а особено за одлуките на советите,
- Зголемен број на доставени граѓански иницијативи преку кои граѓаните предлагаат да се донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност ,[42]
- Обезбедување на законската обврска за јавност на седниците на советот од страна на сите анкетирани општини,[43]
- Развиени механизми за обезбедување на законската обврска за информирање на граѓаните (веб страницата, локални медиуми и огласна табла на општината итн.) од страна на најголемиот број на анкетирани општини,

[42] Најчести прашања за кои се поднесени иницијативи од граѓаните се во областите на: урбанистичкото планирање; уличното осветлување; изградбата на локални патишта и тротоари; локалниот превоз и месната самоуправа

[43] Најчести начини се: известување за закажана седница на Советот, на WEB страната на општината, со податоци за дневниот ред; преку локалните ТВ и радио станици, печатените медиуми, службениот гласник, присуство на граѓаните на седницата и доставување на материјалите за седницате и до невладини организации и средства за јавно информирање.

- Развиени одредени видови на иституционални механизми за претходна консултација на граѓаните во процесите за донесување на одлуки на локално ниво (анекти, прашалници, јавни расправи и сл.,) кај повеќе од 50% од анкетираните општини,
- Користење на собирите на граѓаните во урбаните и месните заедници во одлучувањето за прашања од локално значење, од страна на најголемиот број на анкетирани општини.

## Главни предизвици

- Незадоволително ниво на користење на механизмите за непосредно учество на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење[44],
- Незадоволително ниво на користење на мерката „локален реферндум“за непосредно одлучување за прашања од надлежност на општината (во периодот од 2002 до денес локален референдум е распишан само три пати),
- Незадоволителна функционална врска на советите со двете консултативни тела кои се должни да ги формираат:
    - Комисиите за односи меѓу заедниците (формирана во сите општини кои имаат должност да го сторат тоа), и
    - Советот на потрошувачи (формиран само во половина од општините),[45]
- Не можност за поттикнување на локалниот економски развој воден од заедницата, заради тоа што се уште не се формирани локални акциони групи базирани на искуствата од LEADER пристапот,
- Мал број на општини кои формирале Комисии за еднакви можности на локално ниво,
- Непостоење на утврдени процедури за воведување на т.н. „партиципативното буџетирање” на локално ниво, со што би се обезбедило поголемо (непосредно) учество на граѓаните за давање на предлози и „преговарање“ за распределбата на јавните средства, како и за информирање за трошењето на јавните пари на локално ниво.

---

[44] Покрај одредените подобрувања не може да се оцени како задоволително учеството на граѓаните во јавниот живот на локално ниво. Во тој контект, со содветни законодавни и други мерки ќе биде треба да биде опфатена примената на одредбите за т.н. директна демократија, преку непосредното вклучување на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓаните и референдуми

[45] Нема сознание дека овие тела имаат иницирано поодржливи програмски и проектни активности проследени со барања за буџетска алокација на средства за што одлука носат советите и притоа се занимаваат со ад-хок прашања.