



Institute for Good Governance and Policies
in Environment and Climate Change

ИЗВЕШТАЈ ЗА ДОБРО ВЛАДЕЕЊЕ ВО ОБЛАСТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И КЛИМАТСКИТЕ ПРОМЕНИ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Наоди, заклучоци и препораки

м-р Тони Поповски

Декември, 2023

Funded by the European Union



СОДРЖИНА

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....	5
ВОВЕД.....	9
1. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП.....	10
2. НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНОТО ИСТРАЖУВАЊЕ	15
2.1 НАОДИ ОД КАНЦЕЛАРИСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ.....	15
Закон за вработените во јавниот сектор	16
Закон за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба.....	23
Закон за електронско управување и електронски услуги.....	24
Закон за користење на податоците од јавниот сектор	25
Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси	26
Закон за лобирање.....	28
Закон за заштита на укажувачите	29
Закон за спречување и заштита од дискриминација.....	30
Закон за еднакви можности на жените и мажите	30
Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер	32
Закон за локалната самоуправа	32
Закон за буџети	33
Закон за животната средина	35
Закон за квалитет на амбиентниот воздух.....	42
Закон за заштита на природата.....	44
Закон за заштита од бучава во животната средина	46
Закон за управување со отпадот	47
Закон за водите	49
Долгорочна стратегија за климатска акција со Акциски план	53
Национална стратегија за заштита на природата (2017 - 2027).....	55
Национална стратегија за биолошка разновидност со Акциски план за периодот 2018 - 2023 година	56
Национална стратегија за води 2012 - 2042	56
Национална стратегија за одржлив развој 2009 - 2030	57

План за управување со отпад 2021 - 2031	58
Стратегија за реформа на јавната администрација 2023 - 2030 со Акциски План 2023 - 2026	58
Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 - 2025	60
Стратегија за родова еднаквост 2022 - 2027	61
Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 - 2026	61
Програма за одржлив локален развој и децентрализација 2021 - 2026 со Акциски План 2021 - 2023	61
2.3 НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНАТА АНКЕТА ВО ОПШТИНИТЕ	62
2.3 НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНИТЕ ИНТЕРВЈУА	80
2.4 НАОДИ ОД КОНСУЛТАТИВНИОТ НАСТАН	97
3 ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	98
3.1 Општи закони со кои се создава рамката за добро владеење	98
3.2 Клучни закони од областа на животната средина	102
3.3 Препораки поврзани со политиките од областа на животната средина	106
3.4 Клучни политики од областа на доброто владеење во јавниот сектор	108
3.5 Состојба со доброто владеење во општините	111
3.6 Предизвици на МЖСПП поврзани со спроведувањето на законите и политиките за заштита на животната средина и климатските промени	113
4 АНЕКС: Кратенки	117



Institute for Good Governance and Policies
in Environment and Climate Change

Напомена

„Овој Извештај е изготвен со поддршка од програмата Механизам за граѓанска отпорност што се финансира од Европската Унија. Содржината е исклучива одговорност на авторот и не мора задолжително да ги одразува ставовите на Европската Унија“

Funded by the European Union



ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Извештајот од истражувањето за доброто владеење во областа на животната средина и климатските промени во Северна Македонија е подготвен во рамки на проект на Институтот за добро владеење и политики за животна средина и климатски промени (ИПЕК) „Подобрување на доброто владеење во животната средина и климатските промени“, финансиски поддржан од страна на Европската Унија. Цел на истражувањето е да се процени кое е моменталното ниво на разбирање за доброто владеење во животната средина и климатските промени меѓу различните засегнати страни и како доброто владеење е рефлектирано во релевантните закони и политики. Истовремено, овој Извештај е насочен кон јакнење на капацитетот на ИПЕК а преку него и на цивилниот сектор во Северна Македонија за подобро ангажирање за добро владеење во животната средина и климатските промени и зајакнување на комуникацијата меѓу засегнатите страни.

Истражувањето беше спроведено низ аплицирање на четири методолошки алатки: канцелариско истражување; анкетно истражување во општините; интервјуа со раководители на организациски единици во Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП) и завршен консултативен настан со сите релевантни засегнати страни.

Канцелариското истражување резултираше со засебен Работен Извештај кој содржи: теоретско објаснување на поимот „Добро владеење“ во политичките науки; осврт на доброто владеење во областа на животната средина и климатските промени во Европската Унија, ООН и други мултилатерални организации, анализа на 12 закони со кои се уредуваат одредени аспекти поврзани со доброто владеење и 6 закони од областа на заштитата на животната средина и природата, и вкупно 11 релевантни политики. Притоа мапирани се сите одредби од законите кои се непосредно поврзани со начелата и вредностите на „Доброто владеење“ како и поврзани цели, мерки и активности од анализираниите политики. За дел од овие членови беше формулирано прашање за проверка – дали и како се спроведува одредбата, а дел од членовите на анализираниите закони беа издвоени како предмет на дискусија низ интервјуа и консултативни средби и настани со засегнатите страни. Работниот Извештај завршува со анализа на релевантните засегнати страни за добро владеење во областа на животната средина и климатските промени во Северна Македонија, меѓу кои сите релевантни национални институции, општините, здруженијата на граѓани и други засегнати страни. Големiot број на идентификувани засегнати страни сам по себе го илустрира комплексниот предизвик за доследна примена на начелата за транспарентност и инклузивност односно обезбедување на нивно учество во сите процеси за донесување и спроведување на поврзаното законодавство и политики.

Анкетното истражување во општините беше спроведено врз основа на структуриран анкетен прашалник испратен по електронски пат од страна на ЗЕЛС до сите општини во Републиката, и анонимно пополнување од страна на општините. Одговорени прашалници беа добиени од 31 општини. Беа спроведени и вкупно седум интервјуа со раководители на организациски единици во МЖСПП и на 12-ти декември, 2023 година, во Скопје се одржа завршниот настан со засегнатите страни на кој беа дискутирани клучните наоди, заклучоци и препораки од овој Извештај, а кои се првенствено поврзани со можностите за унапредување на релевантните закони и политики во доменот на доброто владеење и процесот на нивно спроведување.

Што се однесува до општите закони со кои се создава рамката за добро владеење, заклучно согледување е дека не постои празнина во поглед на неопфатена законска материја но истовремено воочени се предизвици поврзани со спроведувањето на законите како и одредени аспекти кои треба да се подобрат, дел од нив и преку целосно усогласување со правото на ЕУ. Притоа препорачливо е во Законот за вработените во јавниот сектор да се прошири листата на начела поврзани со добро владеење и да се вгради општа дефиниција на поимот „Добро владеење“. По однос на општините, загрижувачки е наодот дека само една од три општини го има воведено основниот стандард ИСО 9001 иако претставува со закон утврдена обврска. Овој наод укажува и на дополнителен предизвик поврзан со воспоставување на интегриран систем за управување во јавниот сектор, составен од повеќе ИСО стандарди меѓу кои и стандардот ИСО 14001 за воспоставување на систем за управување со животната средина, а со цел да се намалат или целосно да се отстранат негативните влијанија врз животната средина од оперативните активности на организациите. Оттаму, препорачливо е овој стандард, експлицитно да се наведе во Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба. По однос на спроведувањето на Законот за електронско управување и електронски услуги и Законот за користење на податоците од јавниот сектор неопходна е поголема проактивност на општините но и на МЖСПП, и на тој начин да се оствари придонес за поефикасно воспоставување на е-влада и „отворена влада“ на национално и локално ниво. Можеби и најголемата позитивна динамика во изминатите неколку години е поврзана со создавањето на низа алатки за спроведување на Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси на кој се надоврзуваат уште два понови закони: Законот за лобирање и Законот за заштита на укажувачите. МЖСПП и општините треба доследно и проактивно да ги спроведуваат одредбите од овие три закони со кои се создава рамка за ефективно спречување на корупцијата и судирот на интереси во јавниот сектор. Анализирани се и четири дополнителни закони чии одредби треба да се имаат во предвид за ефикасно и ефективно практикување на доброто владеење. Поголемо внимание треба да се посвети на спречувањето и заштита од дискриминација низ доследно спроведување на одредбите од поврзаниот Закон, на кој се надградува и Законот за еднакви можности на жените и мажите. Одредбите од овие два закони треба посилно да бидат рефлектирани во законодавството и политиките од областа на животната средина и климатските промени. Што се однесува до Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, неговото спроведување е од особено значење за поблиската тема на ова истражување од причина што со него се транспонираат и дел од одредбите од Архуската конвенција за пристап до информации, учество на јавноста во донесувањето одлуки и пристап до правда за прашања од областа на животната средина. По однос на општините, препорачливо е да продолжат со доследно и проактивно спроведување на одредбите од Законот за локалната самоуправа поврзани со информирањето на јавноста и учеството на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење. Од своја страна, МЖСПП треба да ги има предвид овие одредби и во законодавството за животната средина и климатските промени да рефлектира на нив во сите случаи кога се регулираат надлежности од општински делокруг. Истото се однесува и на новиот Закон за буџетите во кој се зајакнати обврските за обезбедување на финансиската транспарентност и родовото буџетирање.

По однос на клучните закони од областа на животната средина и нивното спроведување, еден од клучните предизвици е од поодамна истечениот Национален акционен план за животната средина (НЕАП) како и неажурираната долгорочната Стратегија за одржлив развој.

Истовремено во финална фаза е процесот на подготовка на интегрална Национална развојна стратегија за периодот 2024 - 2044 година која треба да се донесе со специјален закон од страна на Собранието на РСМ. Оттаму и легитимноста на прашањето, дали е неопходно да постојат на две сеопфатни и интегрирани развојни стратегии со паралелни механизми за координација на спроведувањето и вршењето на мониторинг и известување. Значаен наод од анализата е сериозната празнина по однос на регулирање на можностите за дигитализација а со тоа и создавање на подбри услови за остварување на повисок степен на законитост, непристрасност, интегритет и спречување на корупција, транспарентност и отчетност. Истотака би се зголемила ефикасноста и ефективноста и насоченоста кон корисниците при водењето на процесите и постапките. И не помалку значајно, преку примена на иновативни електронски алатки би се зголемила респонсивноста на надлежното министерство и на општините. Воочен е и недостаток на соодветен, фер, практичен, ефикасен и ефективен систем за финансирање на управувањето со животната средина и климатските промени од страна на општините, со силни механизми на фискална транспарентност. Во моментот, единиците на локалната самоуправа укажуваат дека наменските финансиски инструменти кои им се на располагање се недоволни за финансирањето на големиот обем на пренесени надлежности во областа на животната средина. Нискиот степен на фискална децентрализација сам по себе е големо ограничување за општините и по однос на алоцирање на средства од други сопствени извори за финансирање. Последица е оневозможувањето на соодветна испорака на услуги за населението поради симболична алокација на средства во општинските буџетски програми за заштита на животната средина и природата. Истовремено, ограничените финансиски средства оневозможуваат стабилна, долгорочна и одржлива изградба на капацитети во локалната администрација за управување со животната средина и климатските промени. Од стратешките предизвици треба да се издвои и доцнењето со подготовка на националните и локалните планови кои произлегуваат од одредбите на Законот за квалитет на амбиентниот воздух, Законот за водите и Законот за заштита од бучава. Поврзано со спроведувањето на Законот за управување со отпадот клучен предизвик е организирањето на соодветна техничка и стручна поддршка на меѓуопштинските одбори за управување со отпад како и недоволната посветеност на општините на непречено воспоставување и функционирање на меѓуопштинските претпријатија кои треба да управуваат со регионалните депонии.

Што се однесува до политиките од областа на животната средина, препорачливо е да се посвети внимание на спроведувањето на Долгорочната стратегија за климатска акција со Акциски план преку воспоставување на сеопфатен процес за планирање, координација и имплементација на политиките кои имаат влијание врз климатските промени. Истотака, препорачливо е да се забрза процесот на донесување на Законот за климатска акција со кој треба попрецизно да се уредат инструментите за координација како и механизмите за следење на спроведувањето на предвидените политики и мерки и во нив доследно да се вклучат сите засегнати страни. Неопходно е и донесување на Националниот План за адаптација за да се комплементираат веќе формулираните мерки со оваа Стратегија, за ублажување на ефектите од климатските промени. Поврзан предизвик на кој треба да се обрне внимание е праведната енергетска транзиција за чие водење треба навремено да се обезбедат финансиски средства во Буџетот на државата. По однос на спроведувањето на стратегиите за заштита на природата и на биолошката разновидност нужно е да се воспостави систем со одржливи економски и финансиски инструменти и целосно функционален Национален информативен систем за биолошка разновидност. Само на тој може да се создаде добро информирана основа за носење

на одлуки и формулирање на целисходни и оправдани мерки и активности. Националната стратегија за води 2012 – 2042 не е ажурирана и во неа отсуствува целосно рефлектирање на начелата на добро владеење како и соодветни мерки.

По однос на пошироките политики од областа на доброто владеење во јавниот сектор суштинска препорака е МЖСПП и општините да земат активно учество во спроведувањето на мерките и активностите предвидени со Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023 - 2030 со Акциски План 2023 – 2026, и на тој начин најдиректно да го унапредат доброто владеење во сопствениот делокруг на надлежности. Од особено значење за МЖСПП но и за општините е да земат проактивно учество во формулирањето и спроведувањето на мерките за развој на политика за задржување на стручни и компетентни кадри имајќи го во предвид посотоечкиот дефицит на таков кадар од областа на техничките науки, ИТ кадар и генерално процесот на одлевање на искусен и стручен кадар. Во поглед на стратешката определба за оптимизација и зголемување на ефикасноста, МЖСПП треба да ги направи неопходните споредбени анализи и да донесе конечна одлука за евентуално трансформирање на организациски делови од Управата за животна средина во Агенција за води и засебна Агенција за природа. Предизвик кој треба итно да се адресира е и зајакнување на капацитетите за водење на управните постапки и воспоставување на механизам за следење на ефикасноста на управните постапки. МЖСПП и општините треба да дадат сопствен придонес за успешното реализирање на низа значајни поединечни зелени инвестиции како што е изградбата на пречистителната станица во Скопјено и инвестициски програми поддржани од Светската Банка, ЕИБ и ЕБОР. Суштинска препорака е во наредниот период да се спроведе процес на окрупнување на давателите на водни услуги и управителите со отпад. Пожелно е да се охрабри Регулаторната Комисија за енергетика и води, да го воспостави системот со национални одредници за работењето на општинските ЈКП, и ефикасно да се воведе регулација на цените на услугите во областа на управување со отпадот. Другите значајни мерки се поврзани со спречувањето на создавање на отпад и овозможувањето на ефикасна транзиција кон циркуларна економија, воведување на експлицитни забрани за вршење на штетни економски активности во заштитените подрачја како и создавање на валидни програми за енергетска ефикасност. МЖСПП, МЛС и ЗЕЛС треба да ги охрабрат општините за воспоставување на формални облици на меѓуопштинска соработка и на ефективни механизми за учество на јавноста, пристап до информации, пристап до правда за еколошки прашања и известување за животната средина како и за спроведување кампањи за јакнење на јавната свест во соработка со здруженија на граѓани. Постепено треба да се овозможува ефикасна климатска акција преку локализирање на одговорот на климатските промени со фокус на најранливите категории од населението кои се и најизложени на штетните ефекти на климатските промени

По однос на анкетата во општините, наод кој загрижува е дека во над 40% од нив немаат ЛЕАП односно локална политика со соодветни мерки и активности за заштита на животната средина и природата, а со тоа и основа за квалитетна подготовка на целисходни проекти. Овој дефицит може да се адресира низ таргетирана соработка на МЖСПП со општините и испорака на обуки. Истовремено треба да се преиспита решението во Законот за животната средина, на начин да се обедини содржината на Локалната Агенда 21 во методологијата за подготовка на ЛЕАП. По однос на локалниот одржлив развој во предвид треба да се има и Методологијата која ја разви Министерството за локална самоуправа (МЛС) по однос на подготовката на Интегрирани локални развојни планови со кои се прави поблиско поврзување со буџетскиот процес во општините. Тоа упатува на интегрирање на општинската развојна програма за заштита

на животната средина и природата во единствен развоен плански документ на општината. На тој начин може да се избегне фрагментирање на развојните плански документи кои ги подготвуваат општините.

Извештајот содржи наоди и препораки поврзани и со други позначајни предизвици во извршувањето на надлежностите на МЖСПП и општините. Клучните препораки од редовниот годишен извештај на Европската Комисија, а кои се поврзани со генерички аспекти на доброто владеење во јавниот сектор но и специфични предизвици во областа на животната средина и климатските промени треба да се адресираат низ патокази и оперативни планови за нивно спроведување.

ВОВЕД

Извештајот за добро владеење во областа на животната средина и климатските промени во Северна Македонија е подготвен во рамки на проект на Институтот за добро владеење и политики за животна средина и климатски промени (ИПЕК) „Подобрување на доброто владеење во животната средина и климатските промени“, финансиски поддржан од страна на Европската Унија. Цел на проектот е да ја постави сцената во Северна Македонија на темата за добро владеење во животната средина и климатските промени.

Доброто владеење вообичаено се дискутира како дел од реформите во јавната администрација, но поврзано со животната средина и климатски промени сепак поретко иако се работи за теми кои се многу значајни поради Зелениот договор на ЕУ и Зелената агенда за Западен Балкан.

Повеќе од 20 закони за животна средина и околу 400 подзаконски акти во Северна Македонија имаат солидно ниво на апроксимација со правото на ЕУ. Сепак, годишниот извештај на ЕК за 2023 година за Поглавје 27 – Животна средина и климатски промени заклучува дека државата има одредено ниво на подготовка во оваа област, но дека генерално, има ограничен напредок во текот на извештајниот период. Притоа е укажано дека имплементацијата во сите сектори треба да биде зајакната за да биде во тек со развојот на правото на ЕУ. Северна Македонија е охрабрена да се преземат понатамошни чекори кон зелената транзиција, особено во рамките на Зелената агенда за Западен Балкан.

Тековниот притисок на невладините организации врз националните и локалните власти обично се однесува на конкретни еколошки прашања, првенствено за видливите проблеми, но поретко за тоа како се управува со целиот сектор. Управувањето ја вклучува способноста на властите да донесуваат и спроведуваат закони и да даваат услуги. Затоа, ИПЕК ја избра оваа тема за своја примарна цел и поле на работа. Следствено, **со овој проект, ИПЕК има за цел прво да процени кое е моменталното ниво на разбирање за доброто владеење во животната средина и климатските промени меѓу различните засегнати страни** (како што се националните и локалните власти, невладините организации и бизнис секторот), потоа да анализира како тоа е опфатено во законодавството за животна средина и практиките на националната и локалната администрација. Потоа и врз основа на проценките/анализите, оваа тема ќе биде промовирана преку организирање јавен настан и давање препораки за подобрување на доброто владеење со животната средина и климатските промени во Северна Македонија.

Конечно, целта е да се зајакне капацитетот на ИПЕК а преку него и на цивилниот сектор за подобро ангажирање за добро владеење во животната средина и климатските промени во земјата и развој на Работен план за следниот период, со што ќе се зголеми видливоста на ИПЕК како промотор на оваа тема во Северна Македонија и ќе се зајакне комуникацијата меѓу секторските засегнати страни.

1. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

Извештајот за добро владеење во областа на животната средина и климатските промени е подготвен врз основа на примена на следниве истражувачки алатки:

- Канцелариско истражување;
- Анкетно истражување во општините;
- Интервјуа со раководители на организациски единици во Министерството за животна средина и просторно планирање и
- Завршен консултативен настан со сите релевантни засегнати страни

Канцелариско истражување

Од канцелариското истражување произлезе засебен работен извештај. Овој засебен извештај содржи теоретско објаснување на поимот „Добро владеење“ во политичките науки. Притоа, наведени се повеќе релевантни дефиниции и објаснувања. Во продолжение на работниот извештај направен е подетален осврт на доброто владеење во областа на животната средина и климатските промени во Европската Унија, ООН и други мултилатерални организации.

Како основа за аналитички споредби на нормативните решенија и предложените мерки и активности за добро владеење во релевантни политики во Северна Македонија, беше земен Прирачникот на ЕУ насловен како „Квалитет на јавната администрација со алатки за практичари“¹. Во него се резимирани вредностите од кои некои може да се опишат и како принципи на доброто владеење. Истотака во работниот извештај се наведени и 8-те принципи на „Доброто владеење“² во ООН како и начелното образложение на Меѓународниот монетарен фонд (ММФ) за доброто владеење како суштински елемент на рамката во која економиите можат да напредуваат³. Во продолжение на работниот извештај има осврт и на концептот на добро владеење на Светската Банка.

Во работниот извештај од канцелариското истражување опишана е и улогата на Европската Комисија која покрај иницирање активности за усогласување со европското законодавство, политики и стандарди, има мандат и улога да го надгледува спроведувањето на законите за животна средина, меѓуостанатото и преку т.н „Процедура за прекршување“. Со над 200 правни акти за следење во 27 земји, ова е впрочем главната задача на Комисијата во областа на животната средина.

¹https://www.google.com/search?q=good+governance+and+eu&rlz=1C1CHBD_enBE863BE863&oq=&aqs=chrome.1.69i59j450l8.1900j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8

² "What is Good Governance". UNESCAP, 2009.

³ "The IMF's Approach to Promoting Good Governance and Combating Corruption — A Guide". International Monetary Fund. June 20, 2005.

Воведните поглавја на работниот извештај од канцелариското истражување завршуваат со осврт за содржината на Зелениот Европски Договор⁴ од 2019 година, во кој е експлицитно наведено дека „Покрај отпочнувањето на нови иницијативи, Комисијата ќе работи со земјите-членки за да ги засили напорите на ЕУ за да обезбеди дека сегашното законодавство и политиките релевантни за Зелениот договор се аплицираат и ефективно се спроведуваат“, и со опис на Зелената агенда за Западен Балкан (ЗАБ) и на Инвестицискиот план за Западен Балкан, како клучни политики за регионот на Западниот Балкан, во кои се преточени целите и задачите на Европскиот Зелен Договор.

Во продолжение на работниот извештај од канцелариското истражување идентификувани се следниве клучни - релевантни за оваа тема, закони и политики во Северна Македонија:

Закони со кои се уредуваат одредени аспекти поврзани со доброто владеење:

- Закон за вработените во јавниот сектор⁵;
- Закон за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба⁶;
- Закон за електронско управување и електронски услуги⁷;
- Закон за користење на податоците од јавниот сектор⁸;
- Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси⁹;
- Закон за лобирање¹⁰;
- Закон за заштита на укажувачите¹¹;
- Закон за спречување и заштита од дискриминација¹²;
- Закон за еднакви можности на жените и мажите¹³;

⁴ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

⁵ <https://trudovopravo.mk/wp-content/uploads/2020/07/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B2%D0%BE-%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BE%D1%82-%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82-1.pdf>

⁶ <http://kvalitet.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2019/10/konsolidiran-tekst.pdf>

⁷ https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_elektronsko_upravuvanje_i_elektronski_uslugi_0.pdf

⁸ https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_koristenje_na_podatocite_od_javniot_sektor.pdf

⁹ <https://dsk.mk/wp-content/uploads/2020/12/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B8-%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%B8.pdf>

¹⁰ <https://dsk.mk/wp-content/uploads/2021/06/Zakon-za-lobiranje.pdf>

¹¹ https://www.ukim.edu.mk/dokumenti_m/653_Zakon_za_zastita_na_ukazuvaci-precisten_tekst.pdf

¹² <https://www.mtsp.gov.mk/content/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf>

¹³ https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2017/precisten%20tekst%202015%20na%20ZEM_nov.pdf

- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер¹⁴;
- Закон за локалната самоуправа¹⁵;
- Закон за буџети¹⁶.

Закони од областа на животната средина:

- Закон за животната средина¹⁷;
- Закон за квалитет на амбиентниот воздух¹⁸;
- Закон за заштита на природата¹⁹;
- Закон за заштита од бучава во животната средина²⁰;
- Закон за управување со отпадот²¹;
- Закон за водите²².

Притоа, мапирани се сите клучни членови од законите кои ја уредуваат областа на заштита на животната средина и неколку поврзани области уредени со специјални закони, а кои се непосредно поврзани со начелата и вредностите на „Доброто владеење“. За дел од овие членови е формулирано прашање за проверка – дали и како се спроведува одредбата, а за дел од членовите на анализираниите закони има укажување да бидат предмет на дискусија низ интервјуа или да бидат поставени како теми за дискусија на консултативни средби и настани со засегнатите страни, и особено со претставници на институциите кои се носителите на спроведувањето на законските одредби.

¹⁴<https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/03/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BF%D0%B4%D0%BE%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BE%D0%B4%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%80.pdf>

¹⁵ <https://mls.gov.mk/images/laws/zakoni/Zakon%20za%20lokalnata%20samouprava.pdf>

¹⁶<https://finance.gov.mk/wpcontent/uploads/2022/11/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D0%91%D1%83%D1%9F%D0%B5%D1%82%D0%B8.pdf>

¹⁷<https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/10/%d0%97%d0%b0%d0%ba%d0%be%d0%bd-%d0%b7%d0%b0-%d0%b6%d0%b8%d0%b2%d0%be%d1%82%d0%bd%d0%b0%d1%82%d0%b0-%d1%81%d1%80%d0%b5%d0%b4%d0%b8%d0%bd%d0%b0%d0%bf%d1%80%d0%b5%d1%87%d0%b8%d1%81%d1%82%d0%b5%d0%bd-%d1%82%d0%b5%d0%ba%d1%81%d1%82.pdf>

¹⁸<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d%d0%97%d0%90-%d0%9a%d0%92%d0%90%d0%9b%d0%98%d0%a2%d0%95%d0%a2%d0%9e%d0%a2%d0%9d%d0%90%d0%90%d0%9c%d0%91%d0%98%d0%95%d0%9d%d0%a2%d0%9d%d0%98%d0%9e%d0%a2-%d0%92%d0%9e%d0%97%d0%94%d0%a3%d0%a5.pdf>

¹⁹<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d-%d0%97%d0%90-%d0%97%d0%90%d0%a8%d0%a2%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9d%d0%90%d0%9f%d0%a0%d0%98%d0%a0%d0%9e%d0%94%d0%90%d0%a2%d0%90.pdf>

²⁰<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d-%d0%97%d0%90-%d0%97%d0%90%d0%a8%d0%a2%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9e%d0%94%d0%91%d0%a3%d0%a7%d0%90%d0%92%d0%90%d0%92%d0%9e%d0%96%d0%98%d0%92%d0%9e%d0%a2%d0%9d%d0%90%d0%a2%d0%90%d0%a1%d0%a0%d0%95%d0%94%d0%98%d0%9d%d0%90.pdf>

²¹<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2018/12/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%97%D0%90%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%A3%D0%92%D0%90%D0%8A%D0%95%D0%A1%D0%9E%D0%9E%D0%A2%D0%9F%D0%90%D0%94%D0%9C%D0%9A%D0%94.pdf>

²²<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d-%d0%97%d0%90-%d0%92%d0%9e%d0%94%d0%98%d0%a2%d0%95.pdf>

Идентификувани се и следниве клучни политики кои вградуваат мерки и активности поврзани со доброто владеење и истите се посочени во работниот извештај:

Политики кои опфаќаат одредени аспекти поврзани со доброто владеење (со валидно времетраење):

- Стратегија за реформа на јавната администрација 2023 - 2030 со Акциски План 2023 - 2026²³;
- Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 - 2025²⁴;
- Стратегија за родова еднаквост 2022 - 2027²⁵;
- Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 - 2026²⁶;
- Програма за одржлив локален развој и децентрализација 2021 - 2026 со Акциски План 2021 - 2023²⁷.

Политики во областа на заштита на животната средина (со валидно времетраење):

- Долгорочна стратегија за климатска акција со Акциски план²⁸
- Национална стратегија за заштита на природата (2017 - 2027)²⁹;
- Национална стратегија за биолошка разновидност со Акциски план за периодот 2018 - 2023 година³⁰;
- Национална стратегија за води 2012 - 2042³¹;
- Национална стратегија за одржлив развој 2009 - 2030³²;

²³ <https://www.mioa.gov.mk/mk-MK/news/strategija-za-reforma-na-javnata-administracija-2023-2030-so-akciski-plan.nspix>

²⁴ <https://dksk.mk/wpcontent/uploads/2023/09/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%9D%D0%A12021-2025-04082023.pdf>

²⁵ https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82_2022_2027.pdf

²⁶ https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija_%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B0%20%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%20%D0%B8%20%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%20%202022-2026.pdf

²⁷ https://mls.gov.mk/images/files/POLRD_2021-2026_MK_so%20korekcii_Final.pdf

²⁸ <https://api.klimatskipromeni.mk/data/rest/file/download/2ba0633b4385d2538862b16572bff16d13ad0895665ee2729d24e177022ace27.pdf>

²⁹ <https://www.moep.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/12/%d0%9d%b0%b1%86%b8%b0%be%b0%bd%b0%b0%bb%b0%bd%b0%b0%b1%81%b1%82%b1%80%b0%b1%82%b5%b3%b0%b8%b1%98%b0%b0%b7%b0%b0%b7%b0%b1%88%b1%82%b8%b1%82%b0%b0%bd%b0%b0%bf%b1%80%b8%b1%80%b0%be%b0%b4%b0%b0%b1%82%b0%b0-2017-2027.pdf>

³⁰ https://www.moep.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/NATIONAL-BIODIVERSITY_MKD.pdf

³¹ <https://www.moep.gov.mk/%d0%b4%b0%be%b0%ba%b1%83%b0%bc%b5%b0%bd%b1%82%b0%b8/%d1%81%b1%82%b1%80%b0%b1%82%b0%b5%b3%b0%b8%b0%b8/>

³² <https://www.moep.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Nacionalna-Strategija-za-Odrzliv-Razvoj-vo-RM-NSSD-Del-1.pdf>

- План за управување со отпад 2021 - 2031³³.

Работниот извештај од канцелариското истражување завршува со анализа на релевантните засегнати страни за добро владеење во областа на животната средина и климатските промени во Северна Македонија, меѓу кои сите релевантни национални институции, општините, здруженијата на граѓани и други засегнати страни. Големiot број на идентификувани засегнати страни сам по себе го илустрира комплексниот предизвик за доследна примена на начелата за транспарентност и инклузивност односно обезбедување на нивно учество во сите процеси за донесување на поврзаното законодавство и политики.

На работниот извештај од канцелариското истражување приложени се:

- ✓ АНЕКС 1: Листа на релевантни политички и правни документи;
- ✓ АНЕКС 2: Листа на главни засегнати страни;
- ✓ АНЕКС 3: Структуриран анкетен прашалник за општините со пропратно писмо;
- ✓ АНЕКС 3а: Основна листа на прашања поврзани со доброто владеење, и со фокус на областите за заштита на животната средина и климатските промени;
- ✓ АНЕКС 4: Полуструктуриран прашалник за интервју со раководни службеници во МЖСПП, концепт за тематски состанок и пропратно писмо и
- ✓ АНЕКС 5: Концепт за консултативен настан со сите засегнати страни

Анкетно истражување во општините

Анкетното истражување беше спроведено врз основа на структуриран анкетен прашалник кој беше испратен по електронски пат од страна на Заедницата на единици на локалната самоуправа – ЗЕЛС заедно со пропратно писмо на ИПЕК. Анкетниот прашалник го пополнија вкупно 31 општини.

Сите поставени прашања во анкетниот прашалник или вкупно 35, се однесуваат само на делокругот на надлежности на локалната самоуправа во Северна Македонија. Овие прашања беа селектирани од претходно подготвена сеопфатна листа сочинета од 85 основни прашања поврзани со пренесени надлежности на општините, а чија подготовка за цел има да се создаде поширока основа за продлабочено истражување на поврзаните состојби со доброто владеење во општините како дел од Планот на активности на ИПЕК за наредниот период.

Интервјуа со раководители на организациски единици во МЖСПП

Беа спроведени вкупно седум (7) онлајн интервјуа врз основа на засебни полуструктурирани прашалници, со раководители на релевантни организациски единици во Министерството за животна средина и просторно планирање и тоа:

- Сектор - Македонски информативен центар за животна средина;
- Сектор за соработка со локална самоуправа и управно - надзорни работи;

³³<https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2021/10/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD-%D0%B7%D0%B0%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%D1%81%D0%BE%D0%BE%D1%82%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%A0%D0%A1%D0%9C2021%D0%B4%D0%BE2031%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf>

- Сектор за одржлив развој и инвестиции;
- Управа за животна средина:
 - Сектор за животна средина;
 - Сектор за природа;
 - Сектор за води и
 - Сектор за отпад.

Интервјуата беа закажани од страна на ИПЕК со пропратно писмо и прилог со полуструктурирани прашалници за интервју. Секое спроведено интервју е документирано преку видео запис.

Завршен консултативен настан со сите релевантни засегнати страни

На 12 декември 2023 година се одржа завршниот консултативен настан со наслов „Заедно за унапредено владеење во областа животна средина и климатски промени“ во Хотел Мериот, во Скопје.

На настанот присуствуваа 36 учесници, претставници на невладиниот сектор, локалната самоуправа и централната власт. За време на настанот беа презентирани меѓународните стандарди и практики за добро владеење во областа на животната средина и климатските промени, како и Извештајот од истражувањето на состојбите поврзани со доброто владеење во областа на животната средина и климатските промени.

Како главен предавач на темата за Меѓународни принципи, стандарди и практики беше претставникот од Европскиот институт за јавна администрација (EIPA), Игор Диздаревиќ, кој ги сподели активностите и опсегот на дејствување на EIPA, како и главните законски рамки, регулативи и конвенции кои се од клучно значење за доброто владеење во областа на животната средина.

Извештајот за моменталната состојба беше подготвен и презентиран од страна на Тони Попоски, Експерт за добро владеење во животната средина.

Овој Извештај ги содржи севкупните аналитички наоди, заклучоци и поврзаните препораки и е финализиран согласно со заклучоците од консултативниот настан.

2. НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

2.1 НАОДИ ОД КАНЦЕЛАРИСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

Анализата ќе ја започнеме со споредби помеѓу нормативните решенија во генеричките или општи закони кои се осврнуваат на вредностите и рефлектираат на примената на начелата на добро владеење во јавната служба во Северна Македонија, за да потоа преминеме на Законот за животната средина и специјалните закони од областа на животната средина како и на клучните поврзани политики. Истовремено за анализа ќе искористиме и наоди од последниот Извештај за напредокот на Северна Македонија во процесот на пристапување кон Европската Унија, објавен на 8-ми ноември, 2023 година, како и неколку релевантни извештаи од други истражувања во кои има поврзани наоди и анализи.

Закон за вработените во јавниот сектор³⁴

Согласно со основната правна архитектура и традиција во Северна Македонија, примарното место за подетално опишување на вредностите и начелата на доброто владеење во јавниот сектор е во Законот за вработените во јавниот сектор. Во овој Закон во членовите 4 - 13 се опишани следниве десет (10) начела: законитост; еднакви услови, еднаков пристап до работно место, соодветна и правична застапеност; стручност и компетентност; управување со ефектот на вработените; сервисна ориентираност; професионална етика, непристрасност и објективност; транспарентност и доверливост; одговорност; спречување судир на интереси и како последно начело - економично користење на средства. **Сепак во овој закон но и други закони во Републиката, недостасува единечна - интегрална дефиниција на поимот „Добро владеење“.**

Од квантитативната споредба на овие 10 начела со вредностите и начелата опишани во Прирачникот на ЕУ насловен како „Квалитет на јавната администрација со алатки за практичари“ може да заклучиме дека нивниот број е поголем во европскиот Прирачник, односно опфатени се 15 динстиктивни вредности или начела на доброто владеење.

Од генералната квалитативната споредба на ова нормативно решение кај нас со европскиот Прирачник се стекнуваме со сознание дека на ниво на поим, безмалку идентични (има мали разлики во групирање и употреба на слични поими) и заеднички опфатени начела се вкупно осум (8) како што следи: легалитетот (законитоста); интегритетот како и непристрасноста (професионална етика, непристрасност и објективност); отвореноста (транспарентност); насоченоста кон корисникот (сервисна ориентираност); респонсивност (одговорност), ефикасност како и ефективност (економично користење на средства). Во Законот за вработените во јавниот сектор не се динстиктивно опфатени следниве седум (7) начела од европскиот Прирачник: инклузивност; поврзување; одржливост; визија; рефлексивност; иновации и отчетност, иако за дел од нив во ограничен обем се рефлектира во описите на претходно наведените начела.

Подлабоката квалитативна споредба води кон следниве сознанија.

Начелото на законитост (легалитет) во Законот за вработените во јавниот сектор е опишано само со една реченица: *„Вработените во јавниот сектор ги вршат работите и работните задачи во согласност со Уставот, закон, други прописи донесени врз основа на закон и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот“*, наспроти европскиот Прирачник каде е посочено дека доброто владеење започнува со примена на владеењето на правото и дека тоа е *sine qua non* односно услов за економски просперитет и општествена стабилност. Во Прирачникот се потенцира дека активностите на цивилната администрација мора да бидат во согласност со законодавството и судските одлуки и целосно да ги почитуваат човековите и другите основни права. Истотака се објаснува дека во контекст на фискалното управување, законитоста се нарекува и „регуларност“. Овој поширок опис во европскиот Прирачник е препорачливо да биде земен во предвид при измени и дополнувања

³⁴<https://trudovopravo.mk/wp-content/uploads/2020/07/%d0%97%d0%b0%d0%ba%d0%be%d0%bd-%d0%b7%d0%b0%d0%b2%d1%80%d0%b0%d0%b1%d0%be%d1%82%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d1%82%d0%b5-%d0%b2%d0%be-%d1%98%d0%b0%d0%b2%d0%bd%d0%b8%d0%be%d1%82-%d1%81%d0%b5%d0%ba%d1%82%d0%be%d1%80%d0%ba%d0%be%d0%bd%d1%81%d0%be%d0%bb%d0%b8%d0%b4%d0%b8%d1%80%d0%b0%d0%bd%d1%82%d0%b5%d0%ba%d1%81%d1%82-1.pdf>

на Законот за вработените во јавниот сектор од причина што владеењето на правото е дел од темелниот - прв кластер на поглавја од европското право, кој за време на преговорите, прв се отвора и последен се затвора. **Притоа треба да се искористи прозорецот на можност за правење на соодветни измени и дополнувања во овој Закон имајќи предвид дека подготовките на нов Закон за вработените во јавниот сектор се во завршна фаза, а на одлагањето на неговото донесување има забелешка во Извештајот на ЕК. Оваа можност треба да се искористи и за подобрување на описот на постоечките начела во Законот како и негово дополнување со начела кои не се опфатени, а се релевантни особено поради потребата за повисок степен на хармонизација на нашата јавна служба со поврзаните стандарди на Европската Унија.**

Начелото на еднакви услови, еднаков пристап до работно место, соодветна и правична застапеност е специфично и поблиску поврзано со оперативно управување со човечките ресурси во јавниот сектор, додека последната заложба за соодветна и правична застапеност првенствено се однесува на потребата од остварување на соодветен етнички баланс во јавниот сектор и произлегува од поврзани одредби во Уставот на Северна Македонија. Ова начело не е опфатено со европскиот Прирачник, но е јасно опишано во Законот и во контекст на други законски решенија и поврзани вредности во Републиката, може да се оцени за целисходно.

Начелото на стручност и компетентност во Законот, не е присутно во европскиот Прирачник. Од описот на ова начело кој упатува на процедури за вработување и унапредување, повторно може да се заклучи дека се работи првенствено за поблиску поврзано оперативно управување со човечките ресурси. Истото се однесува и на **начелото на управување со ефектот на вработените.**

За разлика од двете претходни начела, **начелото на сервисна ориентираност** е присутно и во европскиот Прирачник (насоченост кон корисникот). Во Законот е посочено дека вработените во јавниот сектор работите и работните задачи ги вршат квалитетно, одговорно, стручно, навремено и совесно, согласно со правилата на професијата и роковите и постапките во согласност со закон. Потоа, дека вработените во јавниот сектор се сервисно ориентирани, односно активни, иновативни, кооперативни и флексибилни со цел за ефикасно и ефективно остварување на правата и на интересите на странките со истовремена грижа за јавниот интерес и дека вработените во јавниот сектор се должни да обезбедат соодветно упатување на странките кон надлежните служби, заради остварување на нивните права и интереси. Во европскиот Прирачник е присутен покус опис на ова начело како што следи: „Во обезбедувањето информации и други услуги (вклучувајќи трансакции), јавната администрација се повеќе треба да се стреми да биде ориентирана кон граѓаните и пријателски настроена кон бизнисот, осигурувајќи дека приоритет е да се стават потребите на корисниците на прво место (вклучувајќи ги и граѓанските организации). Ова влијае и на дизајнот на политиките и на нивната имплементација. Корисничката центричност е исто така поврзана со инклузивноста и ги нагласува вредностите на професионализам, доверливост, почит и учтивост.“. Споредбата укажува на сосема солидно образложение на ова начело во Законот, со препорака употребениот поим “странките” да се замени со граѓаните, компаниите и граѓанските организации. Пожелно е во описот на ова начело во Законот да се спомне и образложи и поимот „инклузивност или вклученост“.

Начелото на професионална етика, непристрасност и објективност во Законот е поврзано со начелата на интегритет и непристрасност, како две засебно обработени начела во

европскиот Прирачник. Во Законот ова начело е опишано како очекување при извршувањето на работите и на работните задачи, вработените во јавниот сектор да задржат високи стандарди за личен интегритет, професионална етика и грижа за заштита на јавниот интерес и да се придржуваат до актите кои ги уредуваат овие стандарди. Истовремено, вработените во јавниот сектор при вршењето на работите и на работните задачи треба да обезбедат непристрасна и објективна примена на законите и другите прописи, при што на граѓаните и на правните лица треба да им овозможат заштита и остварување на правата, а притоа тоа да не биде на штета на други граѓани и правни лица, ниту во спротивност со јавниот интерес, утврден со закон. Овој подолг опис на начелото, завршува со укажување дека вработените во јавниот сектор работите и работните задачи треба да ги вршат политички непристрасно, без влијание на своите политички уверувања и лични финансиски интереси и дека вработените во јавниот сектор треба да ги почитуваат целите, интересите, угледот и интегритетот на институциите во кои се вработени. Од своја страна, во европскиот Прирачник, начелото на интегритет е лоцирано по значење веднаш после првото начело за легалитет. Во описот се укажува дека доброто владеење оди подалеку од работењето во рамките на законските ограничувања. Тоа значи да се направи вистинската работа - да се обезбеди дека извршната власт (владата/властите) е доверлива во очите на електоратот (граѓаните). Европскиот Прирачник го објаснува ефектот од примена на ова начело како ефект на обезбедување поширока социјална кохезија која се потпира на довербата на граѓаните во нивните граѓански и судски администрации од кои се очекува да дејствуваат во интерес на јавноста, наместо во тесни политички или приватни агенди. За да се посветат на нови бизниси, инвестиции и иновации, претприемачите мора да веруваат дека властите се сигурен партнер, кој работи правично и предвидливо, како и дека го поддржува владеењето на правото. Во Прирачникот е посочено дека **„Интегритетот е во срцето на акцијата за справување со корупцијата“** и се однесува на тоа како функционира целиот систем, а не само индивидуалната етика и чесност кои се интегрални елементи. По однос на начелото на непристрасност - трето по ред опфатено начело во европскиот Прирачник е наведено дека јавната администрација треба да применува еднаков третман на сите граѓани и бизниси, поаѓајќи од својата улога на регулатор, работодавач, овозможувач на економски раст и спроведувач на владеењето на правото. Непристрасноста подразбира покажување почит кон сите, фер однос и правичност, да се избегнува фаворизирање на еден интерес пред друг, практикување објективност во одлучувањето и избегнување на дискриминација или предрасуди при регрутирањето на персоналот и испораката на услуги. И покрај сеопфатниот и целисходен опис на ова начело во Законот, има можност за подобрување и повисок степен на усогласување со описот на двете начела од Прирачникот особено по однос на поврзувањето на „интегритетот“ со „спречувањето на корупцијата“, имајќи во предвид дека овој аспект е разработен со група на закони кои поблиску се занимаваат со спречувањето на корупцијата. Значаен аспект кој не е опфатен со описот на ова начело во Законот е влијанието на интегритетот и непристрасноста за обезбедување на поширока социјална кохезија, особено во услови на намалена доверба во институциите, како негативен тренд кој е евидентен во наоди од низа анкетни истражувања, повеќе години наназад.

Начелото на транспарентност и доверливост е накусо опишано во Законот како должност на вработените во јавниот сектор при вршењето на работите и на работните задачи (вклучувајќи и управување со личните, службените и класифицираните податоци) да обезбедат пристап до информации од јавен карактер на начин и под услови утврдени со закон. Во европскиот Прирачник ова начело е наречено „отвореност“ и во него како почетна точка се

посочува транспарентноста односно овозможувањето на „отворен прозорец“ за граѓаните и бизнисите кон внатрешното работење на владата (властите), на пример, со објавување информации за структурите, операциите и перформансите - кој што прави, зошто и колку добро - што помага за градење доверба во интегритетот на администрацијата, како и подобрување на комуникацијата за нејзината испорака на услуги. Во Прирачникот е потенцирано дека соодветните информации треба да бидат слободно достапни, но во формат кој е разбирлив и избегнува пристрасност во нивното презентирање колку што е можно. Сепак, отворената влада оди подалеку од обезбедувањето пасивен увид, со проактивно ставање на јавните информации („отворени податоци“) во јавниот домен што граѓаните и бизнисите можат продуктивно да ги користат за да создадат нови услуги и работни места, преку иновации овозможени од ИКТ. Јавноста треба да биде способна да ги следи и разбере одлуките, а оттука и отвореноста е тесно поврзана со инклузивноста, како и со одговорноста и отчетноста. Имајќи предвид дека транспарентноста (покрај инклузивноста) е едно од начелата на доброто владеење за кои се поврзани најсилните очекувања на граѓанскиот и бизнис сектор, препорачливо е ова начело во Законот да се дообјасни особено по однос на потребата од **обезбедување на проактивен увид во информациите и податоците** кои ги генерираат властите и искористување на новата генерација ИКТ алатки.

Описот на **начелото на одговорност** во Законот е кусо укажување на вработените во јавниот сектор дека одговараат пред институцијата во која се вработени за последиците од нивното постапување, непостапување или одлучување, односно неодлучување, како и за квалитетот, навременото и ефикасното извршување на доверените надлежности. Во европскиот Прирачник како синоним за одговорност е употребен терминот респонзивност со еден подолг опис кој упатува на неколку димензии. Прво, јавните и судските администрации треба да обезбедат навремени информации и други услуги. Второ, администрациите треба да реагираат кога работите не одат добро, да ги препознаваат грешките и да ги исправат. Оваа вредност ги препознава дилемите на владеењето во стремежот за инклузивност (обидувајќи се да ги задоволи потребите на целата заедница), што може да вклучи чин на балансирање на конкурентни интереси. Одговорноста се однесува и на агилност, еластичност и флексибилност односно способност да се одговори на глобални кризи, социо-економски промени и други надворешни притисоци и да се преместат или прилагодат ресурсите (буџетот и персоналот) онаму каде што се најпотребни. Тоа подразбира и тековен дијалог со засегнатите страни. Препорачливо е да се дополни укажувањето во Законот со проширен опис на ова начело во Европскиот прирачник и тоа на начин да се избегне поимот „одговорност“ само да се сведе на легалитет во работењето на јавниот сектор и на управувачки и процесни аспекти поврзани со процесот на извршување на надлежностите и испораката на услугите.

Описот на **начелото на спречување судир на интереси** во Законот е истотака кусо укажување до вработените во јавниот сектор да не го доведуваат личниот материјален и нематеријален интерес во судир со јавниот интерес и со нивниот статус кој може да предизвика судир на интереси, во согласност со одредбите на овој или на друг закон. Притоа треба да се има предвид дека поврзано со ова начело е донесен специјален Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси, чии одредби ги анализираме во предложението на овој Извештај. Без оглед што европскиот Прирачник не се осврнува посебно на ова начело, сепак истото треба да остане во Законот поради структурната поврзаност со наведениот специјален закон.

Начелото на економично користење на средства е сосема накусо опишано во Законот упатувајќи ги вработените во јавниот сектор, материјалните средства, опремата и другите средства за работа да ги користат на економичен, разумен и ефикасен начин. Во европскиот Прирачник има две поврзани начела, за ефикасност и за ефективност, проследени со подолг опис. Ефикасноста е објаснета како сооднос помеѓу инпутите и аутпутите во политиките, програмите, проектите, услугите и организациите. Посочено е дека современите јавни администрации управуваат со нивните процеси и достапни ресурси - луѓето, нивното знаење (институционална меморија), потенцијалот за обработка и вмрежување на ИКТ, други физички и интелектуални средства и административни структури – за да постигнат најдобри резултати за нивните заедници. Понатаму, во Прирачникот под ефикасност е подразбрано остварување на **вредност за парите** (јавните средства) односно **постигнување на најдобар резултат со најпродуктивна употреба на инпутите** и посочено е дека токму овој аспект е клучен показател за успешност во следењето и евалуацијата. Описот завршува со потенцирање дека ефикасноста на организациско ниво бара иновативно управување со човечките ресурси и **придржување до принципите на управување со квалитет**, а се вбројува во испораката на услугите, и дека администрациите се должни да ги искористат оскудните ресурси до максимален ефект, како што е отелотворено во здравото финансиско управување. По однос на сродното начело на ефективноста во Прирачникот истото се дефинира како степен до кој целите биле или треба да се постигнат поради политиката, програмата, проектот, услугата или активностите на организацијата. Притоа се укажува дека сè повеќе од администрациите се очекува да покажат **ориентација кон резултати**, да ги избираат и имплементираат најсоодветните инструменти за постигнување цели на високо ниво и задоволување на општествените потреби и предизвици, особено преку испорака на услуги и управување со финансиските средства. Понатаму, дообјаснето е дека ефективноста е тесно поврзана со ефикасноста, бидејќи конечните ресурси мора да бидат добро распоредени за да се постигнат овие цели и е уште еден показател за перформансите во следењето и евалуацијата. Оттаму и препораката за проширување на описот на начелото на економично користење на средства во Законот согласно поширокиот опис на двете сродни начела од европскиот Прирачник.

Претходно укажавме дека во Законот за вработените во јавниот сектор не се динстиктивно опфатени следниве седум (7) начела од европскиот Прирачник: инклузивност; поврзување; одржливост; визија; рефлексија; иновации и отчетност, иако за дел од нив во ограничен обем се рефлектира во описите на претходно наведените начела. Во продолжение накусо ги пренесуваме описите на овие начела со препорака да бидат земени предвид при идно изменување или дополнување на Законот за вработените во јавниот сектор.

Поврзано со **инклузивноста**. Во Прирачникот е потенцирано дека оваа вредност оди подалеку од непристрасноста (што сугерира неутрален пристап) и дека со себе носи повеќе позитивни конотации - обезбедувајќи дека владеењето е партиципативно. Со други зборови, сите делови од општеството треба да чувствуваат дека имаат **пристап до одлучување**, вклучително и најобесправените и најранливите, и што е уште поважно дека може да бидат страни во процесот на креирање политики. Ова не значи дека секоја одлука мора да се донесе за да се задоволи секој интерес, но учеството треба активно да се охрабрува и олесни, како и партнерство со засегнатите страни (вклучувајќи претставници на бизнисот и граѓаните), **со цел администрацијата да стане ориентирана кон консензус**.

Начелото на поврзување е првенствено објаснето од од перспектива на корисникот на услугата, кој очекува владеењето да биде компактно и интегрирано, така што граѓаните и

бизнисите можат да пристапат кон кој било дел од администрациите и да го добијат истиот стандард на услуга, и во идеално сценарио да пристапат до сите услуги преку еден или кој било портал, со висок степен на прилагодливост на портфолијата на услуги на корисниците. Начелото упатува на потреба од остварување на висок степен на интероперабилност (координација, интегрирано владеење) помеѓу различни институции.

По однос на **начелото на одржливост**, во Прирачникот е потенцирано дека се работи за посовремена вредност каде фокусот е ставен на трајноста на резултатите (финансиска и/или техничка одржливост) надвор од периодот на интервенцијата на политиката, што повторно е индикатор за успешност за следење и евалуација. Алтернативно, фокусот може да биде ставен и на употребата на конечни ресурси и влијанието врз природната средина и климатските промени (одржливост на животната средина). Последново е дел од општествената одговорност кога е исто така поврзана со инклузивноста во разгледувањето на влијанието на политичките одлуки и испораката врз заедницата.

Во описот на **начелото на визија** е потенцирано дека јавниот интерес не се служи само со фокусирање на „овде и сега“, и дека фокусот треба да биде и на разгледување на влијанието на одлуките во годините што доаѓаат. Ова подразбира преминување од реактивен кон проактивен пристап и предвидување на идните предизвици и промени (демографски, економски трендови, климатски промени, ограничувања на ресурсите итн.). Во интерес на одржливоста, администрациите треба да размислуваат за среднорочно оптимизирање (она што и треба на земјата во иднина), како и за краткорочно задоволување (она што граѓаните и бизнисите го сакаат сега) за идните генерации. Ова вклучува размислување напред: планирање за идните сценарија и предвидување на ефектите од политиката надвор од изборните циклуси. Ова бара лидерство на политичко и организациско ниво. Ова начело е значајно да се вгради во Законот од причина што упатува на потребата, јавниот сектор квалитетно да ги извршува сите функции кои се поврзани со процесот на планирање и изготвување на интегрални и секторски политики.

Начелото на рефлексија во европскиот Прирачник непосредно се поврзува со „извонредноста“ низ предизвикување на статус кво, пребарување и стремеж за подобрување и ефектуирање на промени преку континуирано учење за создавање можности за иновации. Добрата практика во креирањето и имплементацијата на политиките упатува на разгледување на политиките, процесите и процедурите од аспект на постигнат напредок и перформанси. Оттаму и потребата од **управување засновано на резултати**. Вакво управување бара да се воспостават **спрега за повратни информации**, да се провери како стојат работите, каде може да се бара нова насока, каде е потребен поттик на нови идеи и каде можеби ќе треба да се прилагодат краткорочните оперативни цели за да се постигнат стратешки цели на високо ниво. Тоа значи и **воспоставување на механизми за справување со проблемите** (вклучувајќи поплаки и предлози), извлекување поуки и преземање корективни мерки за подобрување на услугите и перформансите.

На ова начело се надоврзува **начелото на иновативност** кое е објаснето како **стремеж или поттик за постојано подобрување** низ отвореност за трансформација и создавање системи кои поттикнуваат свежо размислување и креативни начини за решавање на новите или постоечките предизвици, и од внатре и од надвор од администрацијата. Притоа, се укажува дека иновациите во јавниот сектор заземаат многу форми, вклучувајќи дизајн и подобрување на политиките, креативни начини за обезбедување јавни услуги, јавни набавки за истражување и развој и иновации и користење на финансиски средства за стимулирање на иновациите. За да

се претвори теоријата во реалност, **организациите од јавниот сектор мора да бидат способни да управуваат со промените.**

И последното експлицитно неопфатено **начело за отчетност** во Законот, во европскиот Прирачник поблиску се дефинира како специфична одговорност на Владите и нивните администрации пред јавноста не само за известување туку и за објаснување на донесените одлуки. Ова начело е најдиректно поврзано со начелата за законитост, интегритет и отвореност односно транспарентност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година изнесена е оценка дека Северна Македонија останува умерено подготвена во однос на реформите во јавната администрација. И покрај тоа што го започна процесот пред пет години, земјата сè уште не ја усвои ревидираната законска рамка за управување со човечки ресурси, која ги вклучува ревидираниот Закон за административни службеници, Законот за вработените во јавниот сектор и новите законски одредби за раковоство на највисоко ниво. Новата рамка треба да го подобри управувањето со човечките ресурси низ администрацијата и да помогне да се обезбедат вработувања, унапредувања и отпуштања врз основа на заслуги на сите нивоа, вклучително и високото раковоство. Извештајот констатира дека во законите не се адресирани препораките на Државната комисија за спречување на корупцијата, поврзани со појавите на непотизам, кронизам и политичко влијание при регрутирањето на вработените во јавниот сектор и при назначувањето членови на надзорните и управните одбори. Подобрувањата на отчетноста во јавната администрација се поткопани со неусвојувањето на новиот Закон за државна организација. Во Извештајот е нотирано донесувањето на новата Стратегија за јавна администрација 2023-2030 нејзиниот акционен план, а притоа се укажува дека се пренесени неколку активности од претходната стратегија без предложени мерки за ублажување и покрај минатите предизвици со нивното спроведување. Нотирано е и дека мерките планирани за првата година од програмата за реформи во управувањето со јавните финансии 2022-2025 година заостанале поради доцнењето на усвојувањето на клучните закони. Нема доволно политичка поддршка, лидерство и надзор на реформите. Во Извештајот е укажано дека Министерството за информатичко општество и администрација нема доволно човечки ресурси да ги поттикне реформите на техничко ниво и се препорачува да се зголеми националното финансирање за спроведување на Стратегијата за реформа на јавната администрација и на реформата за управување со јавните финансии бидејќи клучните реформски активности сè уште во голема мера зависат од поддршката од донаторите.

По однос на Проценките на влијанието на регулативата во Извештајот е констатирано дека продолжиле да се вршат само како формалност, наместо како проценка на потенцијалното влијание на новите закони, но и дека се вложуваат напори за подобрување на употребата и квалитетот на оваа алатка, особено по однос на влијанието на буџетот. Се констатира и дека Министерството за информатичко општество и администрација нема доволно ресурси за да обезбеди ефективна и доследна контрола на квалитетот на примената на оваа алатка. Националниот електронски систем за консултации (ЕНЕР) е инклузивен, овозможувајќи им на сите засегнати страни да учествуваат во јавните консултации. Сепак, во Извештајот е посочено дека тој не е искористен во целост, особено од граѓаните и бизнисите. Препорачано е контролата на квалитетот, повратните информации и следењето на процесот на консултации со јавноста да се подобрат.

Во Извештајот има препорака - националните власти да развијат политика за задржување на кадри во јавната администрација со цел да се избегнат дополнителни загуби на вредна експертиза и пад на административниот капацитет.

Закон за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба³⁵

Системските аспекти поврзани со управувањето со процесите во јавниот сектор се уредени со Закон за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба. Притоа како основ се земаат релевантни меѓународни или македонски стандарди.

Целта на овој закон е да се обезбеди подобар квалитет на услугите во државната служба.

Во законот е утврдена обврска за органите (на државната и локална власт) да го воведат најмалку основниот стандард ИСО 9001, а во зависност од нивните надлежности и специфики оставена е можност да воведат и други типови ИСО или македонски стандарди кои го надополнуваат основниот стандард, но притоа мора да воведат интегриран систем за управување составен од повеќе ИСО стандарди. Сертификацијата ја врши тело кое е акредитирано од Институтот за акредитација согласно со прописите за акредитација.

Во контекст на доброто владеење препорачливо е да се воспостават внатрешни процедури согласно со ИСО стандардот 9001:2015 за управување со квалитет и поблиските стандарди за инклузивна подготовка на политики, соработка со засегнати страни и водење на проектен циклус. ИСО 9001:2015 ги специфицира барањата за систем за управување со квалитет кога една организација:

а) треба да ја покаже својата способност постојано да обезбедува производи и услуги кои ги задоволуваат клиентите и применливите законски и регулаторни барања, и

б) има за цел да го подобри задоволството на клиентите преку ефективна примена на системот, вклучително и процеси за подобрување на системот и обезбедување на усогласеност со клиентот и важечките законски и регулаторни барања.

За доследна примена на овој стандард неопходно е да се донесе политика за управување со квалитет на највисоко раководно ниво во институцијата и да се делегира обврска на раководно лице за примена на предвидените стандарди за управување со квалитет.

Сите барања на ИСО 9001:2015³⁶ се генерички и се наменети да бидат применливи за секоја организација, без оглед на нејзиниот вид или големина, или производите и услугите што ги обезбедува. Оттаму и применливоста на овој стандард на работењето на јавниот сектор.

Усвојувањето на систем за управување со квалитет е стратешка одлука за институцијата која помага да се подобрат вкупни перформанси и да се обезбеди здрава основа за иницијативи за одржлив развој. Овој меѓународен стандард го користи процесниот пристап, кој го вклучува циклусот „Планирај-Направи-Провери-Дејствувај (PDCA), како и размислување засновано на ризик. Процесниот пристап и овозможува на организацијата да ги планира своите процеси и нивните интеракции и да осигура дека процесите се соодветно опремени и управувани, како и дека можностите за подобрување се одредуваат и се постапува по нив.

³⁵ <http://kvalitet.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2019/10/konsolidiran-tekst.pdf>

³⁶ <https://www.iso.org/standard/62085.html>

Размислувањето засновано на ризик и овозможува на организацијата да ги одреди факторите што би можеле да предизвикаат нејзините процеси и нејзиниот систем за управување со квалитетот да отстапат од планираните резултати, да воспостави превентивни контроли за да се минимизираат негативните ефекти и максимално да ги искористи можностите кога ќе се појават.

Постојаното исполнување на барањата и решавањето на идните потреби и очекувања претставува предизвик за сите институции, кој треба да се адресира низ т.н. пробивни промени, иновации и доколку е неопходно и низ реорганизација. Процесниот пристап од своја страна подразбира потреба од методично и систематско дефинирање и управување со процесите и нивните интеракции, за да се постигнат предвидените резултати во согласност со политиката за квалитет и стратешките насоки на организацијата.

Поврзано со доброто владеење каде фокусот е на животната средина и климатските промени, релевантна е серијата ИСО 14001³⁷ која ги дефинира критериумите за воспоставување на систем за управување со животната средина, а со цел да се намалат или целосно да се отстранат негативните влијанија врз животната средина од оперативните активности на организациите. Притоа, негова карактеристика е задолжителното користење на алатки за мониторинг и мерење на состојбите. Системот е дизајниран за секаков вид на организација, без оглед на нејзината дејност или сектор, односно е апликативен и на јавниот сектор

Закон за електронско управување и електронски услуги³⁸

Овој Закон е основен - генерички закон со кој се уредува развојот и користењето на електронските услуги во јавниот сектор. Со Законот е предвидено, електронските услуги да бидат обединети и достапни низ **Национален портал за електронски услуги** кој го воспоставува и води Министерството за информатичко општество и администрација. Ова министерството е задолжено да води и регистар на услуги обезбедени преку Националниот портал или запишани во **Каталогот за услуги** како посебна електронска база на податоци за сите органи и други субјекти, која содржи опис на услугата преку определен технички стандард и спецификација.

Со Законот е пропишано дека Националниот портал за електронски услуги содржи стандардизирани обрасци кои му се потребни на корисникот на електронската услуга за остварување на неговите права или за исполнување на неговите обврски, овозможувајќи поднесување на барање до давателот на соодветната електронска услуга. Истотака, пропишана е обврска за секој надлежен орган да ги евидентира услугите на јасен, прецизен и едноставен начин во Каталогот за услуги. Основната функција на каталогот на услуги е да обезбеди структуриран начин за чување на неопходни информации за процедурите и потребните документи за остварување на конкретно право или исполнување на конкретна обврска од страна на физичките лица, а за кои е надлежен соодветен орган, а притоа одговорноста за точноста и ажурноста на информациите за одредена услуга содржана во Каталогот на услуги е на страна на давателот на соодветната услуга.

³⁷ <https://www.iso.org/iso-14001-environmental-management.html>

³⁸ https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_elektronsko_upravuvanje_i_elektronski_uslugi_0.pdf

Со Законот се уредува и воспоставувањето на т.н „Една точка за услуги“ низ која се обезбедува пристап до услуги на повеќе надлежни органи, преку административни канцеларии каде може да се поднесат барања и да се добијат услуги од различни надлежни органи.

Одредбите на овој Закон имаат влиание врз спроведувањето на следниве принципи на доброто владеење: интегритет и спречување на корупција, непристрасност, инклузивност, отвореност, насоченост кон корисникот, респонсивност (одговорност), поврзување, ефикасност и ефективност, иновации и отчетност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година, констатирано е дека за испорака на услуги ориентирани кон корисниците, законодавството и ИТ инфраструктурата дозволуваат повеќето административни услуги да се нудат и онлајн и офлајн - преку националниот е-портал за услуги, вклучувајќи ги и лицата со попреченост. Националниот е-портал за услуги е надграден и зголемен е бројот на институции поврзани со платформата за интероперабилност, но платформата не ја користат повеќето државни институции поради недостиг на комуникациски софтвер. За да се модернизира и дигитализира јавниот сектор, сè уште се потребни повеќе напори и подобра соработка меѓу институциите. Препорачано е да се заврши ажурирањето на порталот со 135 нови услуги. Во моментот, бројот на дигитални услуги што им се достапни на граѓаните е симболичен и главно се состои од услуги кои ретко се бараат со најчестите услуги, како што се издавање лични документи, кои сè уште не се достапни онлајн. Констатирано е и дека дури и офлајн, овие основни услуги се влошиле со дополнителни административни барања од граѓаните. Извештајот препорачува квалитетот на податоците во регистарот на население да се подобри и да се ажурира законодавството за рамка за интероперабилност согласно со најновите стандарди на ЕУ, додека самата алатка целосно да се употребува од страна на релевантните институции, осигурувајќи напредок во обезбедувањето дигитални услуги. Посочено е да се обезбеди усогласување и со Европската рамка за интероперабилност.

Во Извештајот е констатирано дека не е постигнат напредок во поедноставувањето на административните процедури како предуслов за забрзана дигитализација. Наведени се и препораки по однос на потребата за усвојување и започнување со имплементација на акциониот план 2024-2025 за да се осигура дека 80 секторски закони ќе бидат усогласени со Директивата за услуги на ЕУ, со цел да се зголеми количината на информации и да се обезбеди онлајн пристап до услугите под единствена точка за контакт. Неопходно е и да се усвои долгорочната Стратегија за информатичка и комуникациска технологија (ИКТ) како и Националната стратегија за сајбер безбедност за 2023-2027 година. Треба да предложи и процесот на сеопфатно усогласување на националното законодавство со европското право во овој домен.

Закон за користење на податоците од јавниот сектор³⁹

Со овој Закон се уредува аспектот на јавно објавување на податоците кои ги создава јавниот сектор во остварувањето на своите надлежности согласно со закон, со цел да овозможи користење на тие податоци од страна на правни или физички лица за создавање на нови информации, содржини, апликации или услуги.

Целта на овој закон е со користењето на податоците од јавниот сектор да се поттикнат иновации и создавање на нови информации, содржини и апликации преку комбинирање или

³⁹https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_koristenje_na_podatocite_od_javniot_sektor.pdf

вклучување на податоците, создавање на нови услуги, креирање на работни места и социјална вклученост, зголемена отчетност и транспарентност на јавниот сектор, подобрување на квалитетот на податоците од јавниот сектор, развој на економијата и развој на конкуренцијата и развој на информатичкото општество.

Со Законот е утврдена обврска - податоците покрај во читлив формат да бидат објавени како необработени во компјутерски обработлив формат и да бидат достапни во отворен формат заедно со нивната метадата до најниското нивно на деталност. Форматот и метадатата треба да бидат усогласени со формалните отворени стандарди за обезбедување на софтверска интероперабилност. Оваа обврската не се однесува на податоци чие прилагодување за користење, како што е вадење на делови од документи, би вклучувало неразумно поголем труд и ресурси во споредба со вообичаените задачи. Органите и институциите од јавниот сектор се должни податоците да ги ажурираат согласно со динамиката што сами ја утврдуваат, обезбедувајќи нивна точност, притоа наведувајќи го на видно место датумот на последното ажурирање. Овие податоци се организираат во засебни каталози за секој орган и институција.

Министерството за информатичко општество и администрација е задолжено да води **Централен каталог на податоци од јавниот сектор** и истиот го објавува на порталот www.otvorenipodatoci.gov.mk

Одредбите на овој Закон имаат влијание врз спроведувањето на следниве принципи на доброто владеење: инклузивност, отвореност (транспарентност), насоченост кон корисникот и иновации.

Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси⁴⁰

Овој Закон е основен - генерички закон со кој се се уредуваат мерките и активностите за спречување на корупцијата во вршењето на власта, јавните овластувања, службената должност и политиката, мерките и активностите за спречување на судирот на интереси, мерките и активностите за спречување на корупцијата при вршењето работи од јавен интерес на правните лица сврзани со остварувањето на јавните овластувања.

Под корупција, во смисла на овој закон, се подразбира злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положба за остварување на корист, директно или преку посредник, за себе или за друг. Поимот корупција, во смисла на овој закон, ги опфаќа и поимите на: **пасивна корупција** - намерно делување на службено лице, кое директно или преку посредник, бара или прима корист од каков било вид, за себе или за трето лице, или прифаќа ветување на ваква корист, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со своите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски и **активна корупција** - намерно делување на кое било лице кое директно или преку посредник, ветува или дава корист од каков било вид на службено лице, за него или за трето лице, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со неговите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски. Истотака, со Законот е

⁴⁰<https://dsk.mk/wp-content/uploads/2020/12/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B8-%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%B8.pdf>

дефиниран и поимот - **судир на интереси** кој подразбира состојба во која службеното лице има приватен интерес што влијае или може да влијае врз непристрасното вршење на неговите јавни овластувања или службени должности.

Законот е заснован на следниве начела на добро владеење: законитост, интегритет, еднаквост, јавност и заштита и одговорност, а кои се поблиску опишани во членовите 3 - 7.

Со Законот е предвидена обврска за **Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК)** да подготви петгодишна **Национална стратегија за спречување на корупција и судир на интереси со акционен план** која ја усвојува Собранието на РСМ. Стратегијата се подготвува врз основа на претходно изготвена анализа на ризиците од корупцијаи согласно со методологија за нејзино изготвување, и низ учество на претставници на државни органи, институции, здруженија, фондации, приватен сектор и медиуми. Државната комисија го следи спроведувањето на мерките од националната стратегија и подготвува годишни извештаи и завршен извештај за спроведувањето на националната стратегија кои ги доставува до Собранието на РСМ, најдоцна до 31 март во тековната година за претходната година.

Согласно со овој Закон, ДКСК има специфични овластувања кои вклучуваат постапување по сопствена иницијатива или врз основа на добиени пријави. Заради целосно утврдување на фактичката состојба, Државната комисија може да побара податоци и информации од надлежни институции, правни и физички лица. Во Законот има заштитни одредби со кои се уредува дека не може да се преземе казнено гонење или да се повика на каква и да е друга одговорност лице што открило податоци што укажуваат на постоење на корупција и дека на лицето што дало изјава или сведочело во постапка за коруптивно дело му се обезбедува заштита согласно закон. Лицето има право на надоместок на штета што може да ја претрпи тој или член на неговото семејство поради дадената изјава или сведочење. Истовремено, на вработените во органите кои се задолжени за откривање и сузбивање на корупцијата како и на овластените лица за прием на пријави од укажувачи им се обезбедува целосна заштита и независност, заради ефикасно извршување на нивните овластувања и должности и врз нив не смее да се врши притисок во работата или во преземањето конкретни дејствија.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година, е дадена оценка дека земјата е меѓу одредено и умерено ниво на подготовка во превенцијата и борбата против корупцијата. Констатирано е дека во извештајниот период не е постигнат напредок. Корупцијата останува распространета во многу области и е загрижувачко прашање. Нотирани се зголемен број на одложени судења на случаите на корупција на високо ниво, што резултираше во некои случаи со застареност на предметите. Има и критика на последните амандмани на Кривичниот Законик. Од друга страна, во Извештајот се констатира дека Државната комисија за спречување на корупцијата била проактивна во обезбедувањето на јавните институции со насоки за политики за спречување на корупцијата, дека се отворени неколку случаи, но дека треба да се следат препораките на ДКСК и да продолжат напорите за подобрување на функционирањето на ДКСК, особено со доделување дополнителни средства за регрутирање на специјалистички кадар. Дополнителни човечки и финансиски ресурси, исто така, треба да се стават на располагање на Јавното обвинителство, истражните центри и единиците за спроведување на законот задолжени за истрага на корупцијата. Секторите кои се најранливи на корупција бараат насочени проценки на ризик и посветени активности.

Поконкретно во Извештајот е нотирано дека се воспоставени нови ИТ софтверски решенија за да се зголеми размената на информации со сите јавни институции за спречување

на корупцијата и дека ДКСК донесе политика за интегритет со насоки за државните органи и институциите од јавниот сектор и насоки за локалната самоуправа. До крајот на 2022 година, вкупно 85 институции потпишале политика за интегритет и именувале лица за контакт за овие прашања (18 државни органи и институции од јавниот сектор и 67 општини). Нотирано е испорачаната обука за интегритет за министерствата, државните органи и локалните власти. Во рамките на ДКСК формиран е центар за обука, а ДКСК работи и на софтверски решенија за испорака на обуки. По однос на имплементацијата на Националната стратегија за спречување на корупција и конфликт на интереси (2021-2025) и поврзаниот акционен план констатирано е дека продолжува да се одвива многу бавно, што укажува на севкупен недостаток на посветеност и чувство на сопственост од засегнатите институции. Само 10% од активностите планирани за 2022 година се реализирани во целост, 35% се во тек, 55% не се реализирани. Ова е значително намалување во однос на претходната година кога во целост беа реализирани 20% од 26-те активности планирани за 2021 година, 27% беа во тек, а 59% не беа реализирани. Парламентот допрва треба да расправа за извештајот за спроведување на стратегијата во 2021 година.

Закон за лобирање⁴¹

Со овој нов Закон се уредуваат условите за стекнување статус на лобист и лоби организација, регистрирањето на лобистите и лоби организациите, обврските на лобистите и лоби организациите и обврските на лицата и органите кај кои се лобира, со цел транспарентност на процесите на подготвување, донесување и изменување на јавни политики односно програми, закони, подзаконски или други општи акти. Законот се однесува на лобирањето кај органите на законодавната и извршната власт и органите на единиците на локалната самоуправа.

Лобирањето е дефинирано во Законот како активност со цел остварување влијание врз процесите на подготвување, донесување и изменување на: закони, подзаконски или други општи акти, јавни политики, односно програми што ги донесуваат органите кај кои се лобира, особено кога тие политики, односно програми се однесуваат на просторно и урбанистичко планирање, развој и доделување, односно распределба на јавни средства. Притоа има изричната забрана заради лобирањето, лобистот, односно лоби организацијата да прима, дава, ветува донации, подароци, услуги, влијание или други погодности или предности за себе или за друг. Истотака, лобистот, односно лоби организацијата не смее да предлага или да презема активности или да организира и остварува контакти со што ќе го стави лицето кај кое лобира во состојба на судир на интереси или ќе му предизвика чувство на обврска спрема лобистот, односно лоби организацијата.

За секој контакт со цел лобирање, лицето кај кое се лобира е должно да изготви записник од остварен контакт со цел лобирање. Органите кај кои се лобира се должни со внатрешни акти да утврдат процедури, односно правила со кои ќе се уредат: остварувањето и евиденцијата на контактите со цел лобирање, идентификувањето и евиденцијата на лицата кои остваруваат контакти во институциите, транспарентни процеси на подготвување, донесување и изменување на јавни политики, односно програми, закони или подзаконски или други општи акти, што вклучуваат објавување на податоци за идентитетот на сите учесници во процесот, субјектите чии интереси биле застапувани, условите под кои учеството било остварено и

⁴¹ <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/06/Zakon-za-lobiranje.pdf>

исплатените надоместоци за истото, проактивно објавување на соопштенија за остварени официјални средби и состаноци, со податоци за присутните учесници и предметот на дискусија.

Регистар на лобисти, лоби организации и лобирање води Државната комисија за спречување на корупција. Регистрираниот лобист, односно лоби организација е должна до Државната комисија да достави писмен извештај за својата активност и тоа најдоцна до 31 јануари во тековната година за претходната година.

Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата за законитост, интегритет и отвореност (транспарентност), непристрасност, одговорност и отчетност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година е констатирано дека сеуште ниту една организација не е регистрирана.

Закон за заштита на укажувачите⁴²

Овој закон го уредува **заштитеното пријавување**, во јавниот и приватниот сектор, заради заштита на јавниот интерес, правата на укажувачите, како и постапувањето и должностите на институциите, односно правните лица во врска со заштитено пријавување и обезбедувањето заштита на укажувачите.

Заштитено пријавување се врши како **заштитено внатрешно пријавување**, **заштитено надворешно пријавување** или **заштитено јавно пријавување**, анонимно или доверливо, со добра намера и врз основа на разумно уверување во времето на пријавувањето дека информациите содржани во пријавата се вистинити. Укажувачот не е должен да ја докажува добрата намера и вистинитоста на пријавувањето. Истовремено на укажувачот му се обезбедува заштита согласно со закон и му се гарантира доверливост. Правото на доверливост на укажувачот може да се ограничи само со судска одлука за која без одлагање се известува укажувачот. Институциите треба да овластат лице за прием на пријави од укажувачи.

На укажувачот и на нему блиско лице им се обезбедува заштита од било каков вид на повреда на право, при утврдување одговорност, санкција, престанок на работен однос, суспензија на работно место, распоредување на друго работно место кое е понеповолно, дискриминација или штетно дејствие или опасност од настапување на штетни дејствија заради извршеното заштитено внатрешно и надворешно пријавување или заштитено јавно пријавување. Заштитата треба да се обезбеди од страна на институцијата, односно правното лице каде е извршено пријавување со преземање дејствие да се спречи повреда на правата од работен однос или на кое било право и воздржување од дејствија со кои се повредува или загрозува било кое право на укажувачот заради извршеното пријавување.

Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата за законитост, интегритет, непристрасност, одговорност и отчетност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година е нотирано дека законодавството за укажувачи е во сила, но дека заштитата на укажувачите треба да се подобри, и дека Законот треба дополнително да се усогласи со правото на ЕУ. Според годишниот извештај на Државната комисија за спречување на корупцијата, институциите пријавиле 24 случаи на укажувачи во 2022 година и испратиле 10 извештаи директно до Државната комисија.

⁴² https://www.ukim.edu.mk/dokumenti_m/653_Zakon_za_zastita_na_ukazuvaci-precisten_tekst.pdf

Закон за спречување и заштита од дискриминација⁴³

Законот ја дефинира **дискриминацијата** како секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други. Ова ги опфаќа сите форми на дискриминација вклучително и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите. Со Законот се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга дискриминаторска основа.

Со Законот дискриминацијата е расчленета на директна и индиректна. **Директна дискриминација** постои кога со едно лице или со група се постапува, се постапувало или би се постапувало понеповолно во однос на друго лице или група во фактичка или можна споредлива или слична ситуација, врз дискриминаторска основа додека **индиректна дискриминација** постои кога преку навидум неутрални прописи, одредби, критериуми, програми или практики, се става некое лице или група во понеповолна положба врз дискриминаторска основа во споредба со други лица или група лица, освен кога произлегува од легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно се соодветни и неопходни.

Постапка за спречување и заштита од дискриминација се води пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација.

Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на законитост, непристрасност и инклузивност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година има констатација дека лицата со попреченост и понатаму се соочуваат со директна и индиректна дискриминација, социјална исклученост и бариери. Нотирано е дека Канцеларијата на Народниот правобранител и Комисијата за спречување и заштита од дискриминација потпишале Меморандум за разбирање за официјализирање на нивната координација. Има и препорака посебно внимание да се посвети на промовирање на недискриминација, зголемување на ефективност во справувањето со криминалот од омраза и говорот на омраза и зајакнување на капацитетот и независноста на институциите задолжени за заштита на правата на лицата кои припаѓаат на малцинствата или заедниците.

Закон за еднакви можности на жените и мажите⁴⁴

⁴³<https://www.mtsp.gov.mk/content/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%20%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B0%20%D0%BE%D0%B4%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf>

⁴⁴https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2017/precisten%20tekst%202015%20na%20ZEM_nov.pdf

Цел на Законот е воспоставување на еднаквите можности на жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната, културната, здравствената, граѓанската и било која друга област од општествениот живот. Воспоставувањето на еднакви можности е грижа на целото општество, односно на сите субјекти во јавниот и приватниот сектор и претставува отстранување на пречките и создавање услови за остварување на потполна еднаквост меѓу жените и мажите.

Овој закон се применува во јавниот и приватниот сектор. Со него се забранува дискриминација, вознемирување и сексуално вознемирување врз основа на пол во јавниот и приватниот сектор во областите на вработувањето и трудот, образованието, науката и спортот, социјалната сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјалната заштита, пензиското и инвалидското осигурување, здравственото осигурување и здравствената заштита, правосудството и управата, домувањето, јавното информирање и медиумите, информатичко-комуникациските технологии, одбраната и безбедноста, членувањето и дејствувањето во синдикални организации, политички партии, здруженија и фондации, други организации засновани на членство, културата и други области определени со овој или друг закон. Истотака се забранува дискриминација по основ на пол во пристапот до добрата и услугите во јавниот и приватниот сектор, вклучувајќи и дискриминација во премиите од осигурителните шеми. Во Законот е потенцирано дека секој граѓанин има право на пристап до вработување без било какви ограничувања, согласно принципот на еднаков третман. Дискриминацијата е забранета и на основа на брачниот статус, семејниот статус, боја на кожа, јазик, политичко или друго убедување, активност во синдикатите, националната припадност или социјалниот статус, инвалидност, возраст, сопственост, општествен или друг статус.

Заштитата на правото на еднаков третман по основ на пол се остварува со поднесување претставка пред: Правен застапник согласно овој закон, или Народниот правобранител, или Комисијата за заштита од дискриминација, или надлежен суд.

Во Законот е предвидена подготовка на **Стратегија за родова еднаквост** за период од осум години.

Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на непристрасност и инклузивност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година е нотирано донесувањето на Националната стратегија за родова еднаквост, заедно со акционен план за 2023-2024 година, но и дека Законот за родова еднаквост се уште не е донесен. Констатирано е дека ова одлагање во голема мера се должи на растечкото анти-родово движење на национално ниво. Антиродовите кампањи, понекогаш поддржани од претставници на локалната власт, верски и политички лидери, предизвикуваат сериозна загриженост. Нотирано е и дека спроведувањето на Истанбулската конвенција останува предизвик. Додека Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејно насилство беше донесен во 2021 година, законодавството за спроведување не е донесено. Посочени се предизвици поврзани со родовите јазови во вработувањето и во учеството во работната сила, како и недостаток на доверливи податоци поделени според пол низ секторите, кои претставуваат значајна пречка за развивање политики и соодветни мерки засновани на докази. Првиот национален индекс за родова еднаквост, објавен во 2019 година, сè уште не е ажуриран. На релевантните институции им недостасува капацитет и координација потребни за соодветно собирање и анализа на родовите статистики.

Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер⁴⁵

Цел на Законот е да се обезбеди јавност и отвореност во работењето на имателите на информации и да им се овозможи на физичките и правните лица да го остваруваат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Имателите на информации за својата работа се должни да овозможат информираност на јавноста. **Агенцијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер** на својата интернет страница објавува листа на иматели на информации и на службените лица на имателите на информации.

Имателите на информации се должни редовно да водат и да ја ажурираат листата на информации со кои тие располагаат и да ги објавуваат на начин достапен за јавноста (интернет страница, огласна табла и друго). Службеното лице на имателот на информацијата е должно да подготви годишен извештај за спроведување на овој закон, да го достави до Агенцијата до 31 јануари во тековната година за претходната година и да го објави на веб страницата на имателот на информации од јавен карактер

Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на интегритет, транспарентност, инклузивност, насоченост кон корисникот, респонсивност и отчетност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година, нотирано е дека правото на граѓаните на пристап до информации од јавен карактер е вградено во законодавството но дека е потребно дополнително да се охрабрува проактивното објавување информации и збирки податоци на официјалните веб-страници, особено на локално ниво. Агенцијата за заштита на слободен пристап до информации од јавен карактер проактивно ги следи имателите на информации и покрај ограниченото финансирање.

Закон за локалната самоуправа⁴⁶

Со овој закон се уредуваат: надлежностите на општината; **непосредното учество на граѓаните во одлучувањето; организацијата и работата на органите на општината;** општинската администрација; актите на органите; имот - сопственост на општината; надзорот над работата на органите на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; **месната самоуправа;** заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа

По однос на **информирање на јавноста** со Законот е уредено дека органите на општината, комисиите на советот и јавните служби основани од општината се должни, без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите кои се од значење за развојот на општината, на начин утврден со статутот и дека општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува, на начин и под услови уредени со статутот.

⁴⁵<https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/03/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BF%D0%B4%D0%BE%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BE%D0%B4%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%80.pdf>

⁴⁶ <https://mls.gov.mk/images/laws/zakoni/Zakon%20za%20lokalnata%20samouprava.pdf>

По однос на **облиците на учество на граѓаните** со Законот е уредено дека граѓаните непосредно учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓаните и референдум, на начин и постапка утврдени со закон, и дека трошоците за спроведување на непосредното учество на граѓаните во одлучувањето паѓаат на товар на општинскиот буџет.

Во Законот се уредени и аспектите поврзани со **процесирање на претставки и предлози, организирање на јавни трибини и анкети, обезбедување на јавност во работата** на Советот на општината. Истотака, со Законот е предвидено воспоставување на **Комисија за односи меѓу заедниците** во општина во која најмалку 20% од вкупниот број жители утврден на последниот извршен попис на населението се припадници на одредена заедница, како и на **Совет за заштита на потрошувачите** со цел разгледување на прашања и утврдување предлози коишто се однесуваат на квалитетот на услугите на јавните служби на општината.

Законот ја уредува и застапеноста на заедниците при вработувањето укажувајќи да се води сметка за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници застапени во општината на сите нивоа, како и почитување на критериумите на стручност и компетентност.

Со Законот е овозможено создавање на **облици на месна самоуправа** и тоа во градовите - урбани заедници и во другите населени места - месни заедници.

Овој Закон се смета за системски закон и се носи со дво-третинско мнозинство во Собранието на РСМ. На локалната самоуправа се аплицираат сите генерички - општи закони со кои поблиску се уредува спроведувањето на сите начела на доброто владеење во јавниот сектор во Републиката.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година, констатиран е ограничен напредок во однос на реформата на локалната самоуправа, главно поврзан со фискалната децентрализација. Фискалните придобивки што произлегуваат од минатогодишната измена на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа се уште не ги почувствувале општините. Се препорачува Владата итно да ја подобри нормативната и финансиската рамка во согласност со Програмата за одржлив локален развој и децентрализација. Истотака, констатирано е дека општините и понатаму се соочуваат со сериозни финансиски тешкотии како резултат на инфлацијата и зголемените трошоци за енергија. Следната препорака се однесува на потребата Владата и општините да размислат за воспоставување постојан механизам за соработка со цел заживување на меѓуинституционалниот дијалог помеѓу различните нивоа на власт, особено во однос на процесот на преговори за пристапување во ЕУ

Закон за буџети⁴⁷

Меѓу наведените буџетски цели и принципи со Законот се опфатени: **принципот на економичност, ефикасност и ефективност** кој подразбира Буџетот на државата и општините да се планира и извршува на начин што ќе обезбеди ефективно и ефикасно користење на јавните средства за постигнување на поставените цели; **принцип на транспарентност** кој подразбира дека Буџетот на државата и општините, како и неговите измени и дополнувања, извршувањето и буџетската документација ќе бидат објавени во „Службен весник на Република Северна

⁴⁷<https://finance.gov.mk/wpcontent/uploads/2022/11/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D0%91%D1%83%D1%9F%D0%B5%D1%82%D0%B8.pdf>

Македонија“, односно во службено гласило или на веб- страницата на Министерството за финансии и на општините, а финансиските извештаи на другите јавни субјекти ќе бидат објавени на нивните веб-страници; **принцип на сигурно финансиско управување** кој подразбира извршување на буџетот во согласност со ефективна и ефикасна внатрешна контрола како процес што се применува на сите нивоа на управување со финансиските средства и **принцип на родова еднаквост** кој подразбира родово одговорно буџетирање, односно зачувување на родовата еднаквост во планирањето и извршувањето на буџетските приливи и одливи.

Законот се осврнува и на инструментот „Граѓанска иницијатива“ со одредба со која се бара матичните буџетски корисници на државно ниво и општините на локално ниво да воспостават **механизам за учество на граѓаните** во процесот на предлагање нови иницијативи во подготовката на стратешките планови и фискалната стратегија. Истотака, утврдена е обврска за Министерот за финансии, министерствата и градоначалниците да го презентираат предлог-буџетот на државата, односно предлог буџетите на општините пред јавноста. Со законот се подетално разработени постапките за подготовка на финансиските извештаи и завршни сметки како и обезбедувањето увид на јавноста во овие извештаи.

Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на законитост, интегритет, транспарентност, респонзивност, ефикасност, ефективност, одржливост и отчетност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година, нотирано е донесувањето на новиот Закон за буџети кој ќе биде во примена од 1 јануари, 2025 година. Новиот Закон обезбедува правна основа за неколку клучни реформи за управување со јавните финансии, вклучително и зајакнување на среднорочната подготовка на буџетот, ревидирање на буџетските класификации и воспоставување на Интегриран информациски систем за финансиско управување. Законот исто така, има за цел да ја направи фискалната стратегија посеопфатна и да развие поширок систем за следење на фискалните ризици, вклучително и за државните претпријатија и општините. Во Извештајот е нотирано дека агендата за реформи во управувањето со јавните финансии добила на интензитет по усвојувањето на новиот Закон за буџети, но дека напредокот е бавен во неколку клучни реформски области. Нотирано е и дека Министерството за финансии продолжило да ја подобрува транспарентноста на управувањето со јавните финансии со објавување податоци за приходите и расходите на јавните институции, локалните самоуправи и државните компании секој квартал, но и дека капацитетот на човечки ресурси на Министерството за финансии останува ограничен. ЕК препорачува - Министерството за финансии дополнително да инвестира во зголемување на учеството на јавноста во секоја фаза од подготовката, извршувањето и известувањето на буџетот. Транспарентноста на буџетот и ефективноста на јавните расходи треба дополнително да се зголемат преку ефикасно спроведување на новиот Закон за буџети.

Овој Закон е системски закон со кој се уредува областа на заштита на животната средина. Покрај останатите цели, во Законот се поблиску опишани целите кои се поврзани со доброто владеење и тоа: остварување на интегриран пристап кон заштитата на животната средина и кон економскиот развој; воспоставување на систем на планирање на заштитата, унапредување и управување со животната средина; контрола на активностите кои ја загрозуваат животната средина; развивање на свеста за потребата од заштита на животната средина во образовниот процес и промовирање на заштитата на животната средина; усогласување на стопанските и на другите интереси со барањата за заштита и за унапредување на животната средина и известување на јавноста и на релевантните институции за состојбата на животната средина и нивно вклучување во заштитата на истата.

Во Законот експлицитно се потенцираат две начела: **Начело на учество на јавноста и пристап до информации** како должност за органите на државната власт и органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, да ги обезбедат сите потребни мерки и да пропишат постапки со кои се обезбедува остварување на правото на пристап до информациите и учество на јавноста во донесувањето на одлуките кои се однесуваат на состојбата на животната средина, како и да обезбедат изјаснување на јавноста во постапката за донесување на тие одлуки и **начело на подигање на јавната свест за значењето и заштитата на животната средина** како укажување до научните, образовните, здравствените, информативните, културните и другите институции и правни лица, вклучувајќи ги и здруженијата на граѓаните, во рамките на нивните активности, да промовираат и обезбедуваат подигање на јавната свест за животната средина, за нејзиното значење, како и за потребата од активното учество во нејзината заштита и унапредување.

Со Законот е поблиску уредено **известувањето на јавноста** за загадување на животната средина и за преземање и воведување на задолжителни мерки, како должност за националните и локалните власти.

Во Законот има и специфична одредба поврзана со **определувањето на јавноста** со која се уредува дека органите кои донесуваат одлуки или плански документи согласно со одредбите на овој закон, а во кои е предвидено учество на јавноста се должни при постапката на нивното донесување да ја определат јавноста која ќе биде засегната или веројатно ќе биде засегната со спроведувањето на донесените одлуки или плански документи, или има интерес во спроведувањето на донесените одлуки или плански документи и дека органите се должни своите одлуки за определување на јавноста да ги направат достапни уште во најраната фаза на отпочнување на постапката за донесувањето на одлуките или планските документи. Предвидено е оваа постапка да се разработи со подзаконски акт.

Со Законот е уредено воспоставување на **Национален информативен систем за животна средина** заради управување со податоците за состојбата на животната средина на територијата на Републиката. Информативниот систем се воспоставува, развива, води и се

⁴⁸<https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/10/%d0%97%d0%b0%d0%ba%d0%be%d0%bd-%d0%b7%d0%b0-%d0%b6%d0%b8%d0%b2%d0%be%d1%82%d0%bd%d0%b0%d1%82%d0%b0-%d1%81%d1%80%d0%b5%d0%b4%d0%b8%d0%bd%d0%b0%d0%bf%d1%80%d0%b5%d1%87%d0%b8%d1%81%d1%82%d0%b5%d0%bd-%d1%82%d0%b5%d0%ba%d1%81%d1%82.pdf>

координира (од страна на МЖСПП), на начин што обезбедува база на релевантни, сеопфатни, точни и јавно достапни податоци и информации за состојбата, квалитетот и трендовите на сите медиуми и области на животната средина, како и предвидувања со употреба на техниките за моделирање заради интегрално управување со заштита на животната средина и/или со поединечните медиуми или области на животната средина, како и за следење на имплементацијата на документите за одржлив развој и заштита на животната средина. Поврзано со претходното, уредена е обврска за МЖСПП да изготвува **годишен извештај за квалитет на животната средина во Републиката**, понатаму, секоја втора година да изготвува **индикаторски извештај за животната средина**, а на секои четири години изготвува **извештај за состојбата со животната средина во Републиката**, и ови извештаи да се достапни на јавноста. Со слична одредба е уредено и дека општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да изготват извештај за состојбата на животната средина на нивното подрачје и извештајот да биде достапен на јавноста.

За подготовка на извештаите за кои е задолжено МЖСПП, е предвидено да се формира **координативно тело** составено од претставници на органи, организации и институции кои поседуваат податоци од областа на животната средина.

Законот се осврнува и на начелото за **пристап до информации** укажувајќи дека секој има право, без притоа да мора да го докажува својот интерес, од органите и правните и физичките лица да бара валидизирани информации и податоци што се однесуваат на животната средина и дека правото на пристап до информациите за животната средина се остварува во однос на сите информации во писмена, визуелна, аудио, електронска или на кој било друг начин достапна форма.

Со Законот е уреден начинот на идентификување на **субјектите кои поседуваат информации за животната средина** и притоа Владата на Република Македонија, по предлог на МЖСПП објавува и одржува листа на овие субјекти, а во листата се определуваат и информациите кои ги поседува секој од наведените субјекти. Субјектите се должни да определат овластено лице кое ќе биде одговорно за остварување на правото за пристап до информации за животната средина, како и да обезбедат просторија во која барателите ќе можат да ги разгледуваат или да вршат увид во бараните информации за животната средина.

Законот ја дефинира и структурата на **системот за планирање** како систем на мерки и активности за долгорочно планирање на заштитата и унапредувањето на животната средина, а притоа е посочено дека развојот на заштитата и управувањето со животната средина се определува и се насочува, во согласност со вкупниот економски, општествен и културен развој на Републиката. Нагласено е и дека приоритет се дава на мерките за заштита и унапредување на животната средина, во интерес на сегашните и на идните генерации. Со системот за планирање се насочува и се усогласува реализирањето на економските, техничките, научните, образовните, организациските и на другите мерки и активности, како и на мерките за спроведување на обврските преземени со ратификуваните меѓународни договори, со цел да се заштити и унапреди животната средина и да се обезбеди одржлив развој. Мерките за заштита и унапредување на животната средина, утврдени со планските документи за животната средина, се усогласуваат со мерките определени со стратешките, планските и со програмските документи во областа на регионалниот развој, образованието и науката, стопанските дејности кои се засноваат на користењето на природните богатства, транспортот, телекомуникациите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето.

Во Законот како плански документи се посочени: **Национален акционен план за животната средина** кој го носи Владата на предлог на МЖСПП и **локалните акциони планови за животната средина**, кои ги носат советите на единиците на локалната самоуправа. Овие планските документи предвидено е да се донесуваат за период од шест години но и тековно да се обновуваат во зависност од новонастанатите услови. Предвидено е и Советот на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје да формира тело, раководено од градоначалникот, кое ќе го следи имплементирањето на локалниот акционен план за животна средина и ќе предлага промени во локалниот акционен план за животна средина, а за тоа еднаш годишно да го известува органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Со Законот е детално уредена постапката за донесување на планските документи, изготвувањето на прописите и учеството на јавноста во постапката.

Во продолжение на Законот е поблиску дефинирана постапката за **Стратегиска оцена на влијание (COB)** врз животната средина и врз здравјето на луѓето од плански документи кои на предлог на МЖСПП ги утврдува Владата на РСМ. Како области во кои се подготвуваат планските документи кои се предмет на COB наведени се: земјоделството, шумарството, рибарството, енергетиката, индустријата, рударството, транспортот, регионалниот развој, телекомуникациите, управувањето со отпадот, управувањето со водите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето. Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе **одлука** за спроведување или одлука за не спроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно не спроведувањето согласно со утврдените критериуми во овој Закон, и истата да биде достапна за јавноста. МЖСПП од своја страна врз основа на доставената одлука носи **решение** со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оцена на истиот, и го објавува на својата веб страница. Со ова решение се определува и обемот на стратегиската оцена. Органот кој го подготвува планскиот документ изготвува **извештај за стратегиска оцена на животната средина**. Пред започнување на постапката за усвојување на планскиот документ кој е предмет на стратегиска оцена и во рок од пет работни дена од денот на комплетирањето на извештајот за животната средина, органот кој го подготвува планскиот документ, е должен да објави информации кои се однесуваат на нацртот на планскиот документ и извештајот за животната средина, местото каде што може да се разгледа нацртот на планскиот документ заедно со информација за постапката за учество на јавноста. Истовремено органот е должен да го достави нацртот на планскиот документ и извештајот за животната средина до МЖСПП, по однос на кој МЖСПП подготвува **мислење**. Мислења во оваа постапка подготвуваат и други засегнати органи. Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да ги земе предвид мислењата, за што подготвува посебен **извештај од консултацијата со јавноста**. Понатаму во постапката, органот кој го подготвува планскиот документ е должен во извештајот за животната средина да ги вгради мислењата добиени во постапката за консултација со јавноста и заедно со планскиот документ и извештајот за консултација со јавноста да ги достави до МЖСПП. Потоа МЖСПП ја **оценува соодветноста на извештајот за животната средина** и оценката ја доставува до органот кој го усвојува планскиот документ и ја објавува на својата веб страница. Постапката завршува со јавно објавување на одлуката за усвојување на планскиот документ од страна на органот кој го има изготвено. Со Законот е создадена обврска за органот кој го подготвува планскиот документ да ги следи ефектите врз животната средина и врз здравјето на луѓето од спроведувањето на планскиот документ, со цел во рана фаза да се согледаат непредвидените негативни ефекти и да се преземат соодветните дејствија за

поправање на состојбата. Во случај на согледани негативни ефекти од спроведувањето на планскиот документ, органот кој го подготвува планскиот документ, како и друго правно и физичко лице и здруженија на граѓани од областа на животната средина се должни за тоа да го известат МЖСПП.

Покрај постапката за COB со Законот е уредена постапка за **оценка на влијанието на проектот врз животната средина (ОВП)**. Почетен чекор е подготовка на **Студија за оцена на влијанието на проектот врз животната средина** од страна инвеститорите кои ја доставуваат до МЖСПП, а која МЖСПП потоа јавно ја објавува и ја доставува за консултации до општината или градот Скопје на чиешто подрачје треба да се спроведува проектот. Притоа, секое лице, органите на државната управа, градоначалниците на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, можат да го достават своето **мислење**, во писмена форма, до МЖСПП. По завршувањето на процесот на консултации, МЖСПП подготвува **Извештај за соодветноста на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина**. Со овој Извештајот се утврдува дали студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина ги задоволува барањата пропишани со овој закон и се предлагаат условите кои треба да се утврдат со дозволата за спроведување на проектот, како и мерките за спречување и за намалување на штетните влијанија. МЖСПП потоа го доставува Извештајот до органите на државната управа кои се надлежни за вршењето на дејностите на кои се однесува проектот и до органите на општината или на градот Скопје на чиешто подрачје се предвидува да се спроведува проектот и истиот јавно го објавува и обезбедува одржување на **јавна расправа** по однос на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина вклучувајќи и известување до здруженијата на граѓани формирани за заштита и за унапредување на животната средина од подрачјето на кое се спроведува проектот. Записникот од јавната расправа МЖСПП го доставува до инвеститорот, до органите на државната управа надлежни за дејностите на кои се однесува проектот и до органите на општината, на градот Скопје или на општините во градот Скопје, на чиешто подрачје се предвидува да се спроведува проектот, и го објавува записникот заедно со прилозите на својата веб страница.

Со Законот се уредени и управните постапки за издавање на **А - интегрирана еколошка дозвола** и **Б – интегрирани еколошки дозволи** од страна на општините. Дозволите се издаваат врз основа на **барање**. Барањето за издавање на А - интегрирана еколошка дозвола МЖСПП е должно да го објави во најмалку еден дневен весник достапен на целата територија на Републиката и на својата Интернет страница. Објавата во дневниот весник е на трошок на барателот на дозволата и во рок од 15 дена од денот на објавувањето на барањето, да и обезбеди на јавноста пристап до достапните информации потребни за оформување на мислењата и на ставовите. Во рок од 30 дена од објавувањето на барањето, јавноста може да ги достави своите мислења и ставови во писмена или електронска форма. МЖСПП е должно во **образложението на А интегрираната еколошка дозвола** да наведе кои од мислењата и ставовите доставени од јавноста се земени предвид, а кои не се, како и причините за тоа. На барање на засегнатата јавност, инвеститорот е должен да организира јавна расправа. По завршувањето на постапката, МЖСПП ја објавува А интегрираната еколошка дозвола на својата Интернет страница и во најмалку еден дневен весник достапен на целата територија на Републиката со цел да се овозможи увид на заинтересираната јавност во информациите во врска со учеството на јавноста во постапката за издавање на дозволата и во мислењата кои се земени предвид и врз основа на кои е издадена дозволата. Како тело за поддршка на водењето

на постапката за издавање на А - интегрирана еколошка дозвола, МЖСПП воспоставува **Научно-техничка Комисија за најдобри достапни техники**.

Во Законот е наведено дека спроведувањето на постапката за издавање на Б - интегрираната еколошка дозвола, како и водењето на регистарот **може да се врши и на електронски начин**.

Со Законот е предвидено финансирањето и реализирањето на активностите од областа на животната средина да се врши врз основа на **Годишна програма за инвестирање во животната средина**. Програмата се изготвува во согласност со Националниот акционен план за заштита на животната средина, Просторниот план, другите стратегии, програми и акти од областа на животната средина, како и во согласност со меѓународните договори ратификувани од страна на Републиката. Корисници на средствата се правни и физички лица, вклучувајќи ги и органите на државната власт, како и органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје и органите на месните заедници во општините, кои реализираат програми, проекти и други слични активности за заштита и унапредување на животната средина и природата. Доделувањето на средствата од програмата од членот 172 на овој закон, се врши по пат на јавен конкурс којшто го објавува и спроведува МЖСПП, а по исклучок, средствата од програмата може да се доделат и со одлука на Владата на предлог на МЖСПП доколку: средствата се наменуват за изградба на инфраструктурни објекти за заштита на животната средина од поширок јавен интерес, изградбата на објектите е предвидена со планските документи од областа на животната средина и намената на средствата е утврдена во програмата.

Со Законот е предвидено и изготвување на **Национална стратегија за одржлив развој** која ја носи владата на предлог на МЖСПП заради усогласување на економскиот развој, социјалниот напредок и заштитата на животната средина на национално ниво. Поради иста цел, на предлог на градоначалникот, советите на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, можат да усвојат **Локална агенда 21**, како локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој. Во продолжение на Законот е уредено и донесувањето на **Национален план за климатските промени** (за период од 6 години) заради стабилизирање на концентрациите на стакленичките гасови, на ниво со коешто би се спречило опасното антропогено влијание во климатскиот систем во временска рамка доволна за да им се овозможи на екосистемите природно да се адаптираат на климатските промени, и во согласност со начелото за меѓународна соработка, како и целите на националниот социјален и економски развој. Притоа е напоменато дека определбите во Националниот план за климатски промени, задолжително треба да се имаат предвид при изготвувањето на другите стратешки документи со кои се определува политиката и целите на користење на земјиштето, целите на развојот на стопанството во Републиката, искористувањето на природните ресурси и заштитата на животната средина.

Последниот плански документ на кој се осврнува Законот е **Националниот план за справување со опустинувањето и ублажување на ефектите од суши** (за период од 6 години) кој е предвидено да се донесе заради справување со опустинувањето и ублажување на ефектите од суши, во согласност со начелото за меѓународна соработка, начелото на интегрираност, како и во согласност со целите на националниот социјален и економски развој.

Од содржината на Законот за животната средина може да се извлече заклучок дека по однос на начелата на добро владеење најголемо внимание е посветено на **учеството на јавноста и пристапот до информации**. Со Законот е поблиску уредено **известувањето на**

јавноста за загадување на животната средина и за преземање и воведување на задолжителни мерки, како должност за националните и локалните власти. Овој закон е еден од ретките каде има одредба за **определување на засегнатата јавноста**. Во прилог на заложбата за целисходно управување со податоци и информации и овозможување на нивна достапност е и со Законот уреденото воспоставување на **Национален информативен систем за животна средина** на начин кој овозможува исполнување на законската обврска за подготовка на три јавно достапни извештаи: **годишен и четири-годишен извештај за квалитет на животната средина во Републиката** и **две-годишен Индикаторски извештај за животната средина**. Во контекст на овозможувањето непречен пристап до информациите со Законот е уреден и начинот на идентификување на **субјектите кои поседуваат информации за животната средина**.

Покрај овие начела на доброто владеење може да се извлече заклучок дека Законот рефлектира и на **начелата за поврзување со други органи на државната управа и на локалната власт**, како и со **начелото за визија** од причина што во Законот е дефинирана структурата на **системот за планирање** во животната средина, иако постоечката состојба укажува на постоење на од поодамна истечен **Национален акционен план за животната средина** и неажурирана долгорочна **Стратегија за одржлив развој**. Во овој контекст неопходно е да се преиспитаат одредбите поврзани со подготовката на Стратегијата за одржлив развој од причина што во завршна фаза е подготовка на интегрална **Национална развојна стратегија за периодот 2024 - 2044 година**, како највисок плански документ во кој како една од 8-те стратешки области е опфатена животната средина и климатските промени. Стратегијата треба да се донесе од страна на Собранието на РСМ со специјален закон.

Истовремено, може да се констатира дека Законот за животната средина е обемен по содржина, со вкупни 228 членови. Во Законот подетално се уредуваат постапките за **Стратегиска оцена на влијание (СОВ)** и за **Оценка на влијанието на проектот врз животната средина (ОВП)** како клучни алатки за интегрирање на целите на заштитата на животната средина и климатските промени во сите релевантни секторски политики и превенирање на посериозни влијанија преку предвидување на соодветни мерки и активности во политиките и проектите. Овие постапки се значајни и поради партиципативната компонента односно обврската за обезбедување учество на сите засегнати страни. Евентуална редукција на обемот на законот може да се придвижи во насока на издвојување на оваа законска материја во специјален закон и следствено да се направи целосно транспонирање на соодветните директиви на ЕУ, наведено и како препорака во Извештајот на ЕК.

Значаен наод од анализата на одредбите на Законот за животната средина е сериозната празнина по однос на **регулирање на можностите за дигитализација** на сите претходно анализирани процеси и постапки уредени со Законот. Засега, единствено како можност е предвидено Б - интегрираните еколошки дозволи да се издаваат на електронски начин, како постапка која ја водат општините. Соодветна апликација за електронско водење на оваа постапка има развиено и ја администрира Заедницата на единиците на локалната самоуправа - ЗЕЛС, но споредено со слична апликација на ЗЕЛС поврзана со постапката за издавање на градежни дозволи, обемот на користење на електронската алатка за Б - интегрираните еколошки дозволи од страна на општините е далеку поограничен. Преку засилена дигитализација на сите релевантни процеси и постапки уредени со овој системски Закон, би се остварило поголемо позитивно влијание врз примената на начелата на доброто владеење. Би се осигурале подобри услови за остварување на повисок степен на законитост, непристрасност, интегритет и спречување на корупција, транспарентност и отчетност. Би се зголемила

ефикасноста и ефективноста и насоченоста кон корисниците при водењето на процесите и постапките. И не помалку значајно, преку примена на иновативни електронски алатки би се зголемила респонсивноста на надлежното министерство.

Нареден значаен аспект за анализа на решенијата од Законот, е примената на начелото на поврзување или интероперабилност, првенствено помеѓу МЖСПП и општините. Притоа, препорачливо е во Законот, покрај низа постоечки одредби во кои подетално се специфицирани обврски за локалните власти, на почетокот на Законот да се дефинира кои надлежности од областа на животната средина и климатските промени се изворни надлежности на локалната самоуправа, а кои надлежности се споделени помеѓу централната и локалната власт. Последното е од значење и за воспоставување на соодветен, фер, практичен, ефикасен и ефективен систем за финансирање на управувањето со животната средина и климатските промени со силни механизми на фискална транспарентност. Во моментот, единиците на локалната самоуправа укажуваат дека наменските финансиски инструменти кои им се на располагање се недоволни за финансирањето на големиот обем на пренесени надлежности во областа на животната средина. Нискиот степен на фискална децентрализација сам по себе е големо ограничување за општините и по однос на алоцирање на средства од други сопствени извори за финансирање. Последица е оневозможувањето на соодветна испорака на услуги за населението поради симболична алокација на средства во општинските буџетски програми за заштита на животната средина и природата. Истовремено, ограничените финансиски средства оневозможуваат стабилна, долгорочна и одржлива изградба на капацитети во локалната администрација за управување со животната средина и климатските промени.

Последно укажување по однос на содржината на Законот за животната средина е да се предвидат нови одредби или да се зајакнат постоечки одредби со посилна рефлексивност на начелото на инклузивност, особено поврзано со пристапот кон ранливите групи во населението и создавањето еднакви можности за жените и мажите или остварување на поголем степен на родова еднаквост, имајќи во предвид дека во постапка за донесување е нов Закон за родова еднаквост.

Во Извештајот на ЕК за 2024 година е констатирано одредено ниво на подготовка за животната средина и климатските промени. Една од приоритетните препораки е да се спроведе Парискиот договор, вклучително и низ усвојување на Закон за климата (климатска акција), во согласност со рамката на ЕУ 2030, и со усвојување на Националниот план за адаптација. Наредната клучна препорака се однесува на потребата од значително јакнење на административните и инспекциските капацитети и спроведување на структурни реформи во сите сектори опфатени со ова Поглавје. Во Извештајот се укажува дека е потребно да се постигне целосно усогласување со Директивите за оцена на влијанието врз животната средина и за стратешка оцена на животната средина, и дека неусогласеноста негативно влијае на сите други сектори на животната средина, инвестициите во инфраструктурата и целокупното учество и перцепција на јавноста. Во Извештајот е нотирана измената на Законот за животна средина во јули 2022 година со која вовеле забрана за изградба/реконструкција на нови инсталации за тешки и загадувачки индустрии на помалку од пет километри од населено место или заштитено подрачје. Во Извештајот е нотирано и дека земјата сè уште не се усогласила со Директивата за еколошка одговорност и Директивата за еколошки криминал, како и со директивата Севесо III, Регулативата за еколошка ознака на ЕУ и системот за еколошки менаџмент и ревизија на ЕУ.

Во продолжение на Извештајот е нотиран недостаток од специјализиран кадар и слаб институционален и административен капацитет кои ја поткопуваат контролата на квалитетот и извршувањето на проценките на влијанието врз животната средина.

Закон за квалитет на амбиентниот воздух⁴⁹

Законот цели кон избегнување, спречување и намалување на штетните ефекти врз човековото здравје и животната средина како целина, вклучувајќи ги и биолошката разновидност, природното богатство и историското и културното наследство, обезбедување на соодветна информација за квалитетот на амбиентниот воздух, спречување и намалување на загадувањата кои предизвикуваат промена на климата и одржување на квалитетот на амбиентниот воздух таму каде што е добар и подобрување во други случаи.

Со Законот се уредуваат мерките за избегнување, спречување или намалување на штетните ефекти од загадувањето на амбиентниот воздух врз човековото здравје, како и за животната средина како целина, преку утврдување на гранични и целни вредности за квалитет на амбиентниот воздух и прагови на алармирање и праг на информирање, гранични и целни вредности за емисии, формирање на единствен систем за следење и контрола на квалитетот на амбиентниот воздух и следење на изворите на емисии, сеопфатен систем за управување со квалитетот на амбиентниот воздух и изворите на емисии, информативен систем како и други мерки за заштита од одредени активности на правните и физичките лица кои имаат директно или индиректно влијание врз квалитетот на амбиентниот воздух.

Овие мерки се интегрираат во основните плански документи за обезбедување квалитет на амбиентниот воздух: **Националниот план за заштита на амбиентниот воздух, Планот за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух, Краткорочните акциони планови за заштита на амбиентниот воздух** и во **Националната програма за постепена редукција на количините на емисии на одредените загадувачки супстанции** на ниво на Републиката, кои треба да бидат јавно достапни.

Со Законот е уредено **известување и учество на јавноста** преку создавање на обврска за Градоначалникот на општината и на градот Скопје да ги преземат сите мерки за да ја информираат јавноста и да обезбедат пристап до информациите и учество во врска со подготовката и усвојувањето на Краткорочните акциони планови за заштита на амбиентниот воздух и за нивното спроведување еднаш во годината да го известат МЖСПП. Истотака, со законот е уреден начинот на вршење на мониторинг на квалитетот на амбиентниот воздух на територијата на Републиката, при што е утврдено дека Владата на Република Македонија воспоставува **државна мрежа за мониторинг на квалитетот на амбиентниот воздух** (управувана од МЖСПП), оставајќи можност и за општините да воспоставуваат локални мрежи. Понатаму, со Законот е уреден начинот на доставување на податоци и информации до МЖСПП како и размената на податоци со други релевантни национални органи и институции, а за која цел во рамки на МЖСПП се воспоставува и управува единствен **Информативен систем за квалитетот на амбиентниот воздух** кој истовремено е дел на севкупниот Информативен систем

⁴⁹<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%92%d0%90%d0%9b%d0%98%d0%a2%d0%95%d0%a2%d0%9e%d0%a2%d0%9d%d0%90%d0%90%d0%9c%d0%91%d0%98%d0%95%d0%9d%d0%a2%d0%9d%d0%98%d0%9e%d0%a2-%d0%92%d0%9e%d0%97%d0%94%d0%a3%d0%a5.pdf>

за животната средина. МЖСПП од своја страна ја има обврската преку **Македонскиот информативен центар за животна средина**, да изготвува и објавува годишни извештаи за емисии, годишни извештаи за квалитетот на амбиентниот воздух и периодични извештаи за имплементирање на обврските од овој закон, како и други видови на извештаи во согласност со обврските од меѓународните договори, кои ги ратификувала или на кои им пристапила Републиката. **МЖСПП е задолжено со овој Закон навремено и точно да ја информира јавноста за моменталната состојба на квалитетот на амбиентниот воздух**, постигнатиот напредок, идните планови и насоки за подобрување на состојбата, како и да направи споредба и процена на актуелната со минатата состојба во управувањето со квалитетот на амбиентниот воздух.

Законот сосема солидно и сеопфатно ги рефлектира начелата на транспарентност, учество на јавноста, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, а со тоа и респонзивност и отчетност. Единствената препорака е да се внесат општи одредби со кои структурно би се поврзале решенијата од овој закон со решенијата од Законот за заштита на животната средина во делот на уредување на процедурите за подготовка на СОВ и ОВП и постапките за издавање на А и Б - интегрираните дозволи, и на тој начин да се објасни целиот систем на транспарентна и партиципативна подготовка на мерки со кои се адресираат предизвици поврзани со квалитетот на амбиентниот воздух. Истото поврзување треба да се направи и по однос на Законот за штетни емисии од индустријата кој е во постапка за донесување.

Пожелно е во Законот да има посилна рефлексија на **начелото на инклузивност**, особено поврзано со ранливите групи во населението.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година препорачано е спроведување конкретни мерки за намалување на загадувањето на воздухот на локално и национално ниво. Извештајот констатира ограничен напредок во однос на мониторингот на квалитетот на воздухот. Нотирано е дека автоматската мониторинг мрежа продолжила да се одржува и дела е надградена со нова станица која работи во Охрид. Во 2022 година финализирани катастроите за емисии на воздухот за Кичево, Кочани, Штип, Кавадарци, Гевгелија и Прилеп, додека оние за Велес, Тетово, Гостивар и Струга се уште се во фаза на изработка. Плановите за квалитетот на воздухот се одобрени за општина Гостивар во февруари 2023 година и од општина Куманово во декември 2022 година.

Националниот План и Национална Програма за обезбедување квалитет на амбиентниот воздух сеуште не се изработени. Нивната изработка е планирана во рамките на проект за воздух финансиран од ИПА 2 програмата, кој се очекува да започне во втор квартал на 2024 година. Нацрт закон за контрола на индустриски емисии е подготвен, и во моментот се доставува на мислење до релевантни институции. Се планира на почетокот на 2024 година да биде донесен.

Во процесот на подобрувањето на квалитетот на воздухот значајна е улогата на општините, бидејќи согласно законските прописи истите се задолжени да подготвуваат планови за квалитет на воздух во кои се дефинираат мерки за подобрување и заштита на квалитетот на воздухот. МЖСПП континуирано и активно е вклучено во процесот на подготовка на планските документи на локално ниво. Имено, дел од Плановите се изработени во рамките на проектните активности кои се спроведуваат во рамките на Министерството, а дел се изработени со финансиска поддршка преку Програмата за инвестиции во животната средина. Досега донесени се плановите за Агломерација Скопски регион (2017-2021), за градовите Тетово, (2017-2021), Битола (2022- 2026), Велес (2018 – 2022), Струмица (2019-2023), Куманово (2022-2026), Кавадарци (2022-2026) и Гостивар (2022-2026). Изработени се локалните планови за општините

Кичево и Кочани, но истите треба да се усвојат од страна на советите на општините. Во тек е изработката на плановите за квалитет на воздух за Велес, Охрид, Прилеп, Струга, Штип и Гевгелија. Истите ќе се изработат до крајот на јануари 2024 година, по што ќе следи постапка на консултација со јавноста и усвојување од страна на советите на општините.

Закон за заштита на природата⁵⁰

Законот цели кон утврдување и следење на состојбата на природата, зачувување и обновување на постојната биолошка и пределска разновидност во состојба на природна рамнотежа, установување на мрежа на заштитени подрачја поради трајна заштита на својствата врз основа на кои го стекнале статусот на природно наследство, обезбедување на одржливо користење на природно богатство во интерес на сегашниот и идниот развој, без значително оштетување на деловите на природата и со што помали нарушувања на природната рамнотежа, спречување на штетните активности на физички и правни лица и нарушувања во природата како последица на технолошкиот развој и извршување на дејности, односно обезбедување на што поповолни услови за заштита и развој на природата и обезбедување на правото на граѓаните на здрава животна средина. Предвидено е заштитата на природата да се врши преку **вградување на условите и мерките за заштита на природното богатство во плановите за стопанисување со природното богатство во одделни стопански дејности**, и тоа: општи и посебни планови за стопанисување со шумите, општата ловностопанска основа, програма за стопанисување со пасиштата, стратегијата и планот за управување со водни ресурси, стратегија за развој на енергетиката, програма за геолошки истражувања и во другите дејности, **следење и подготвување на извештаи за состојбата на природата, известување на јавноста за состојбата на природата**, како и **овозможување на учеството на јавноста во донесувањето на одлуките за заштита на природата; донесување и спроведување на стратегии, програми, акциони планови, планови за управување**, услови и мерки за заштита на природата, поттикнување и поддршка на заштитата на природата преку **подигање на јавната свест**, а посебно во воспитно-образовниот процес и воспоставување на систем на заштита и управување со природата.

Во законот се опишани клучните начела на заштита на природата меѓу кои и следниве три начела кои се поблиску поврзани со начелата на доброто владеење: **начело на интегрираност, начело на учество на јавноста и начело на соработка помеѓу надлежните органи** на државата и на единиците на локалната самоуправа и другите организации и институции.

Со Законот се предвидува подготовка на Оцена на влијанието врз природата од определени стратегии, планови и програми, а со него се детално уредени уште две постапки со кои се опфатени аспектите на учество на јавноста преку инструментот „јавна расправа“ и тоа: постапка за прогласување на заштитено подрачје и постапка за донесување на плановите за управување со заштитените подрачја.

Со Законот е поблиску уредено управувањето заедно со субјектите – управители со различните категории на заштитените подрачја. Заради ефикасно управување со заштитеното подрачје субјектот задолжен за управување со заштитеното подрачје во рок од три месеци од

⁵⁰<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d-%d0%97%d0%90-%d0%97%d0%90%d0%a8%d0%a2%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9d%d0%90%d0%9f%d0%a0%d0%98%d0%a0%d0%9e%d0%94%d0%90%d0%a2%d0%90.pdf>

неговото назначување треба да формира: **совет на засегнати страни** и **научен совет**, како консултативни тела на субјектот.

Заради следење, остварување и унапредување на заштитата на природата и користењето на природното богатство со Законот е предвидено основање на **Национален совет за заштита на природата**. Истотака, со Законот е уредено одвивањето на функцијата - мониторинг на состојбата на природата согласно со методологија за мониторинг, нагласувајќи притоа дека податоците од мониторингот се јавни, освен за случаите утврдени со закон, и следствено со Законот е предвидено воспоставување на **Национален информативен систем за биолошка разновидност** како составен дел од Информативниот систем за животна средина.

Во Законот има одредба за подготовка на просторни планови за заштитени подрачја и препорачливо е истата да се усогласи со решенијата од Законот за просторно планирање кој е во фаза на подготовка. Клучна тематска политика утврдена со Законот е **Националната стратегија за заштита на природата** (за период од 10 години) која ја носи Владата на предлог на МЖСПП, а по претходно прибавено мислење од Националниот совет за заштита на природата и низ постапка за која обезбедува учество на јавноста во одлучувањето. Стратегиите за заштита и користење на природното богатство и природното наследство се усогласуваат со Националната стратегија за заштита на природата. Во рамките на Националната стратегија за заштита на природата, а заради нејзина целосна имплементација, се донесуваат петгодишни планови и едногодишни програми за реализација на овие планови за заштита на природата.

Законот сеопфатно рефлектира на начелата на транспарентност, учество на јавноста, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, поврзување помеѓу релевантните засегнати страни на ниво на државни органи и институции но и по вертикала со локалната самоуправа, а со тоа и респонсивност и отчетност. Во моментот, Секторот за природа на Управата за животна средина при МЖСПП врз основа на овој и други релевантни закони зема учество во управни постапки поврзани со издавање на согласности и дозволи, на начин што генерира различни видови на мислења и аналитичка опсервација е дека ова учество би било поедноставено, односно би се реализирало поефикасно и поефективно доколку тие постапки се дигитализираат. Во овој контекст, неопходно е и одржливо дигитално решение и алоцирање на соодветни ресурси (човечки и финансиски) за непречено функционирање на Националниот информативен систем за биолошка разновидност.

Во Извештајот на ЕК за 2023 година нотирано е усвојувањето на плановите за управување со НП Шар Планина и заштитеното подрачје Осоговски Планини. Констатирано е и дека допрва треба да заврши процесот за прогласување на Студенчишко Блато, Кањонот Матка, Охридското Езеро и Белчишкото Блато за заштитени подрачја. Треба да се донесе нов Закон за природа, дизајниран на начин да се усогласи со барањата на Директивите на ЕУ за живеалишта и диви птици. Нотирано е зголемување на националните фондови достапни за заштита на природата, но сè уште средствата се далеку од доволни. Недостигот од одржливо финансирање и административен капацитет за управување со заштитените подрачја останува главен предизвик. Активностите за идентификување потенцијални локации Натура 2000 продолжија низ целата земја. Беа преземени првични чекори да се дигитализира системот за издавање дозволи, промовирање размена на информации и соработка за олеснување на имплементацијата на CITES. Постигнат е напредок во прекуграничната соработка за заштита на Преспанското Езеро за време на состаноците на Комитетот за управување со паркот Преспа и Работната група за управување со водите. Спроведувањето на препораките на УНЕСКО за природното и културното наследство на Охридскиот регион останува недоволно.

Приклучувањето кон програмата LIFE ќе и овозможи на Северна Македонија да учествува во различни активности за заштита на животната средина, вклучително и поддршка за природата и биодиверзитетот и климатските активности.

Закон за заштита од бучава во животната средина⁵¹

Со Законот е уредено дека управувањето со бучавата се врши преку: методи на оценување со индикатори за бучава; методи на оценување за штетни ефекти; **донесување и спроведување на плански документи**, како и преземање на мерки за заштита од бучава во животната средина. Системот за тематско планирање опфаќа: **стратешки карти за бучава и акциони планови за бучава**. Стратешките карти за бучава се подготвуваат за: агломерации; главни патишта и железнички пруги; главни аеродроми; населени места и за подрачја од посебен интерес кои не припаѓаат во утврдената агломерација. Врз основа на стратешките карти за бучава се изготвуваат акциони планови за бучава во животната средина. Органите на централната и локалната власт, како и правните и физички лица од подрачјата кои се опфатени во стратешките карти за бучава, се должни меѓусебно да соработуваат и да разменуваат податоци и информации заради изработка на акционите планови за бучава. Мерките за спречување и намалување на бучавата предвидени во акционите планови за бучава, се остваруваат од страна на надлежните органи, како и од страна на сопствениците и корисниците на објектите и постројките кои се евидентирани како извори на бучава во акционите планови за бучава, вклучувајќи ги и операторите на инсталациите со А и Б интегрирани еколошки дозволи, како и создавачите на бучава евидентирани во катастарот на создавачи на бучава.

При изготвување на акционите планови за бучава надлежните органи организираат **јавна расправа** на која може да учествуваат сите заинтересирани субјекти: органите на државната управа, правни и физички лица, јавни установи, научни и стручни институции, граѓански здруженија, урбани заедници, општините, градот Скопје и општините во градот Скопје како и други заинтересирани субјекти. Надлежните органи за изработка на акционите планови за бучава во животната средина се должни да овозможат **увид на јавноста** по Предлогот на акционите планови за бучава во временски период од 30 работни дена, пред одржувањето на јавната расправа, и се должни при изработката на планскиот документ да ги земат предвид мислењата на јавноста, за што подготвуваат посебен извештај, кој е составен дел од документацијата за усвојување која се доставува до МЖСПП. Начинот на објавување на информациите и учеството на јавноста во постапката на изготвување на акционите планови за бучава и начинот на подготвувањето на извештајот од јавната расправа се спроведуваат согласно со одредбите за стратегиска оценка на влијанието врз животната средина од Законот за животната средина. Во Законот се наведени податоците кои се неопходни за вршење на **мониторинг на состојбите поврзани со бучавата** и уреден е начинот на воспоставување на државната и локалните мрежи за мониторинг како и размената на податоци во рамки на овој специфичен мониторинг систем. Понатаму во Законот е уредено воспоставувањето и

⁵¹<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d-%d0%97%d0%90-%d0%97%d0%90%d0%a8%d0%a2%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9e%d0%94%d0%91%d0%a3%d0%a7%d0%90%d0%92%d0%90%d0%92%d0%9e%d0%96%d0%98%d0%92%d0%9e%d0%a2%d0%9d%d0%90%d0%a2%d0%90%d0%a1%d0%a0%d0%95%d0%94%d0%98%d0%9d%d0%90.pdf>

управувањето со единствениот **информативен систем за состојбата со бучавата во животната средина** од страна на МЖСПП кој е дел на севкупниот информативен систем за животна средина. Собраните, обработените и верификуваните податоци и информации за состојбата со бучавата во животната средина претставуваат официјална база на податоци за состојбата со бучавата во животната средина, која служи како основа за управување и заштита од бучава. Врз основа на овие податоци, МЖСПП изготвува **извештаи за состојбата со бучавата**, како составен дел на извештајот за состојбата на животната средина, согласно со Законот за животната средина, како и други видови на извештаи во согласност со обврските од меѓународните договори, кои ги ратификувала или на кои им пристапила Република Македонија. Во Законот е потенцирано дека МЖСПП е должно во текот на годината да ја информира навремено и точно јавноста за тековната состојба со бучавата во животната средина, постигнатото унапредување, идните планови и насоки за подобрување на состојбата со бучавата во животната средина. Од своја страна, Градоначалниците на општините и градот Скопје се должни да ги објавуваат стратешките карти за бучава и акционите планови за бучава, како и да известуваат за други мерки за заштита од бучавата и за мерките и активностите за подобрување на општата состојба на своето подрачје, реализирани во претходната година и за предвидените активности за наредната година. Идентична обврска е утврдена и за Министерството за здравство и надлежните здравствени установи кои вршат процена на штетните ефекти врз здравјето на луѓето кои се изложени на зголемено ниво на бучава и здравствените ефекти на луѓето кои се изложени на бучава. Содржината и начинот за информирање и известување за состојбите во заштитата од бучавата и пристапот на јавноста до информациите се врши согласно со Законот за животната средина.

Законот сеопфатно рефлектира на начелата на транспарентност, учество на јавноста, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, поврзување помеѓу релевантните засегнати страни на ниво на државни органи и институции но и по вертикала со локалната самоуправа, а со тоа и респонзивност и отчетност.

Закон за управување со отпадот⁵²

Надлежните органи на државната управа, меѓуопштинските одбори за управување со отпад, општините и градот Скопје, како и правните и физичките лица кои управуваат со отпадот, во согласност со овој закон, се должни да донесуваат и да спроведуваат **стратешки, плански и програмски документи за управување со отпадот** со цел да се обезбеди: заштита на животната средина, животот и здравјето на луѓето; анализа на состојбата во областа на отпадот; дефинирање на мерките за подобрување на животната средина со цел намалување на создавањето на отпадот; дефинирање на мерките за преработка, повторна употреба, рециклирање и отстранување на отпадот; спроведување на основните начела, хиерархијата во управување со отпадот, насоки за управување со отпадот согласно со одредбите од овој закон и другите прописи за управување со отпад; **основање на регионални системи за управување со отпад** со потребната инфраструктура за собирање, селектирање, складирање, преработка и отстранување на отпадот; постигнување на целите за управување со отпадот, утврдени во овој

⁵²<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2018/12/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%97%D0%90%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%A3%D0%92%D0%90%D0%8A%D0%95%D0%A1%D0%9E%D0%9E%D0%A2%D0%9F%D0%90%D0%94%D0%9C%D0%9A%D0%94.pdf>

и во другите прописи за управување со отпад; непречено движење на отпадот заради негова преработка, рециклирање и третман; **воспоставување на финансиски самоодржлив, универзален и достапен систем за обезбедување на услуги за собирање на отпадот** кој е со квалитет кој ги задоволува минималните услови за управување со отпад; остварување на обврските поврзани со управувањето со отпадот кои се превземени на меѓународно ниво и следење на спроведувањето на стратешките, планските и програмските документи и нивниот придонес кон исполнување на целите и посебните барања утврдени во прописите за управување со отпадот.

Во постапката за донесување на стратешките, планските и програмските документи согласно со одредбите од овој закон се врши стратешка оцена на влијанието врз животната средина, согласно со прописите за животна средина. Клучни политики чија подготовка е уредена со овој Закон се: **Стратегија за управување со отпадот** (за 12 години); **План за управување со отпадот** (за 6 години); **Регионални планови за управување со отпад** (за период од 6 години) и **План за спречување на создавање на отпад** (за период од 6 години). Со Законот е утврдена и обврска за подготовка на Програми за управување со отпадот од страна на лицата кои во вршењето на својата дејност во текот на една календарска година создаваат повеќе од 200 килограми опасен отпад или повеќе од 100 тони неопасен отпад, во согласност со Стратегијата за управување со отпадот, Планот, Планот за спречување на создавањето на отпад и регионалните планови за управување со отпад. Овие програми се донесуваат за период од три години.

Со законот е уредена обврска за МЖСПП да организира **информативен систем за управување со отпадот**, како составен дел на севкупниот македонски информативен систем за животната средина, преку воспоставување на мрежа за добивање податоци за управувањето со отпадот од министерствата, организациите, научно-истражувачките институции, правните и физичките лица кои управуваат со отпадот и други субјекти. Организационите единици за регионално управување со отпад се должни да го организираат **информативниот систем на регионално ниво**, со кој се обезбедува собирање и презентирање на податоци за општата состојба во врска со управувањето со неопасниот отпад, врз основа на податоците добиени од општините кои го сочинуваат регионот. МЖСПП го организира функционирањето на информативниот систем, на начин со кој ќе се обезбеди брзо, точно и навремено собирање информации во врска со управувањето со отпадот и е должен да ги селектира, класифицира, обработува, ажурира и да ги чува во базата на податоци и да обезбеди: 1) **достапност во секое време до информациите** на странките во врска со управувањето со отпадот и заштитата на животната средина во Републиката; 2) **објавување на податоците, извештаите, мерките и активностите** на органот за животна средина за подобрување на општата состојба во управувањето со отпадот и 3) **транспарентност на податоците** од областа на управувањето со отпадот. Органот за животната средина, односно стручниот орган, организационата единица за регионално управување со отпад, градоначалникот на општината и градот Скопје и производителите од прописите за посебните текови на отпад, се должни да ја **информираат јавноста за состојбата за управувањето со отпадот**, за постигнатиот напредок, идните активности за подобрување на состојбата за управување со отпадот, како и за споредбени податоци за постојната со претходната состојба за управување со отпад. Податоците се објавуваат на веб страници на наведените органи и субјекти.

Законот сеопфатно рефлектира на начелата на транспарентност, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, поврзување помеѓу релевантните засегнати страни на

ниво на државни органи и институции но и по вертикала со локалната самоуправа, а со тоа и респонсивност и отчетност. Учесството на јавноста не е елаборирано во Законот но упатено е на спроведување на постапката за стратешка оцена на влијанието врз животната средина од наведените планови, согласно со прописите за животна средина.

Пожелно е во Законот да има посилна рефлексија на **начелото на инклузивност**, особено поврзано со услуги за управување со отпад за ранливите групи во населението.

Приоритетна препорака во Извештајот на ЕК за 2023 година е да се операционализира регионалниот систем за управување со отпад во Источниот и Североисточниот плански регион. Во Извештајот е нотирано усвојувањето на првиот (2022-2028) Национален план за спречување на отпадот, со кој се предвидени регулаторни, политички и практични мерки што треба да ги преземат различни засегнати страни во јавниот и приватниот сектор. Процесот за затворање на нестандартни депонии во источните региони е во тек. Нотирано е дека употребата на пластични кеси е намалена за 80% откако беше воведена нивната забрана до крајот на 2021 година. Системот воспоставен од колективните оператори за шемата за проширена одговорност на производителот (EPR) што ги опфаќа јавните комунални претпријатија и лиценцираните приватни оператори за посебно собирање пластика, хартија и стакло од домаќинствата и деловните субјекти е оперативен, но капацитетот е ограничен. Започнати се активностите насочени за понатамошно подобрување на овој системот. Генерално, Извештајот оценува дека имплементацијата останува значаен предизвик во секторот за управување со отпад.

Закон за водите⁵³

Со Законот е предвидено управувањето со водите да се врши **по подрачја на речните сливови**, во хидрографски единици одделени со вододелниците на речните сливови, имајќи ја предвид меѓусебната поврзаност на површинските и на подземните води, при што административно - територијалните граници на подрачјето на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, нема да претставуваат пречка за интегрираното управување со подрачјата на речните сливови.

Законот ја уредува постапката за **стекнување на водно право** од страна на правни и физички лица, врз основа на **дозвола за користење на водата** и **дозвола за испуштање во вода**. Во постапката е предвидено учество на јавноста и модалитетите се разработени во посебни одредби.

Во Законот уредена постапката за доделувањето **концесија за користење на води** за: 1) производство на електрична енергија во хидроелектрични центри; 2) флаширање на вода за комерцијални потреби; 3) езерски сообраќај и 4) давање на туристички, спортски и други рекреативни услуги со изградба на трајни објекти. За разлика од постапката за стекнување на водно право **не е уредено учеството на јавноста**. Истовремено по однос на постапката за доделување на концесијата, како и другите прашања во врска со концесијата напоменато е дека соодветно се применуваат одредбите од Законот за концесии и јавно приватно партнерство.

Законот утврдува **тематски систем за планирање** сочинет од следниве - основни плански документи: 1) **Националната стратегија за води** (за 30 години); 2) **Водостопанската основа на Републиката** и 3) **Планови за управување со речни сливови** (за 6 години). Правото

⁵³<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/10/%d0%97%d0%90%d0%9a%d0%9e%d0%9d-%d0%97%d0%90-%d0%92%d0%9e%d0%94%d0%98%d0%a2%d0%95.pdf>

на пристап до информациите содржани во првите два плански документи и **учеството на јавноста** во постапката за нивно донесување предвидено е да се остварува под услови и на начин утврдени во Законот за животната средина. Што се однесува до Планот за управување на речниот слив уредено е дека се изработува во две фази, и тоа: 1) нацрт на планот и 2) предлог на планот. Заради обезбедување на **учеството на јавноста** во изработувањето на планот, предвидено е истиот да се објави и **да се стави на јавен увид** како нацрт од страна на МЖСПП. За времетраењето на јавниот увид, МЖСПП е должно да организира **стручна расправа** по нацртот на планот. На барање на **засегнатата јавност** се обезбедува и увид во изворните документи и во информации кои се користени при изготвувањето на нацртот на планот. Врз основа на мислењата и ставовите добиени од јавниот увид и стручната расправа по нацртот на планот, МЖСПП изготвува предлог на планот за управување со речен слив и го доставува до Владата, заради негово разгледување и донесување.

Заради постигнување на целите на животната средина утврдени со плановите за управување со речните сливови согласно со овој закон, Владата, на предлог на МЖСПП, за секое подрачје на речен слив на територија на Република Македонија, донесува **Програма на мерки за постигнување на целите на животната средина**. Составен дел на Програмата на мерки е финанскиот план за реализација на предвидените мерки и активности.

Известување за спроведување на плановите за управување со речните сливови и Програмата на мерки е утврдена обврска за МЖСПП која се врши преку определена динамика со Законот.

Со Законот е уредена и постапка за издавање на **Дозвола за испуштање во водите** на правните и физичките лица, вклучувајќи ги и органите на државната управа, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, во согласност со Планот за управување со речниот слив. За објектите и за инсталациите за коишто е потребна дозвола за испуштање, а за кои со Законот за животната средина е определено дека се прибавува А интегрирана еколошка дозвола, односно Б интегрирана еколошка дозвола за инсталации во заштитено подрачје, дозволата се прибавува во постапка определена со тој закон. А - интегрираната еколошка дозвола, односно Б - интегрирана еколошка дозвола за инсталации во заштитено подрачје, ја заменува дозволата за испуштање. Истотака со Законот е уредено дека МЖСПП во соработка со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на земјоделството, изработува **Програма за заштита од штетно дејство на водите во рамките на соодветниот речен слив**, како составен дел на плановите за управување со речен слив. Со оваа Програма се предвидуваат превентивни мерки, изградба на заштитни објекти и постројки и изведување на работи за заштита од штетно дејство на водите (изградба на насипи, акумулации, регулација на реки, уредување на порои, заштита на земјиште од ерозија, пошумување и слично). Начинот и постапката за донесување, како и начинот и постапката на остварување на соработката меѓу субјектите кои ги изработуваат програмите се уредува со подзаконски акт. Заради спроведување на оваа Програма, МЖСПП, советот на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и водостопанството, донесуваат **оперативни планови за заштита и одбрана од поплави за загрозените подрачја**. Со Законот е уредена и **обврската за известување** од страна на водостопанството и другите правни лица преку вршење мониторинг на состојбата на нивото и количеството на акумулираните води во акумулациите, како и на количеството на водите што влегуваат и што се испуштаат од нив, а самата постапка за известување се разработува со подзаконски акт. Засебна **обврска за известување** е утврдена за МЖСПП, советот на општините, советот на општините во градот Скопје, советот на градот Скопје и

водостопанството, кои се задолжени да изготвуваат, донесуваат и објавуваат **извештаи за активностите реализирани во претходната година и предвидените активности за наредната година во врска со заштитата од штетното дејство на водите** (заштита и одбрана од поплави, уредувањето и одржување на природните и уредените водотеци и другите површински води, заштита од ерозија и порои, одбрана од замрзнување на површинските водни тела и заштита и подобрување на режимот на водите со вадење на песок, камен и чакал), како и мерките што тие ги сметаат за потребни заради спречување и ублажување на последиците од штетното дејство на водите на земјиштето во нивното подрачје. Притоа утврдена е обврска извештаите да бидат достапни до јавноста.

По однос на **мониторинг на водите** или поконкретно на состојбата на квантитетот и квалитетот на сите водни тела во Републиката и на водите наменети за користење, со Законот е уредено **воспоставување и одржување на сеопфатна база на податоци** - потребни за управување и преглед на состојбата со водите во рамките на подрачјата на речните сливови. Притоа информациите обезбедени преку мониторингот треба да бидат **достапни до јавноста** и до надлежните органи, организации и институции, особено заради спроведување и оцена на реализацијата на мерките за зачувување, заштита и постојано подобрување на сите водни тела. За таа цел се воспоставува **Државна хидролошка мрежа за мониторинг на водните тела** и истата претставува дел од државните мрежи за мониторинг на медиумите и областите на животната средина утврдени со Законот за животната средина. За водните тела кои не се опфатени со мерните места од државната мрежа, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да воспоставуваат **локални мрежи на мерни места за мониторинг на водните тела**. За вршење на мониторингот, Владата на предлог на МЖСПП донесува **програма за мониторинг на водите**. Идентична одредба е предвидена и за советот на општините и Советот на градот Скопје. Во оваа програма задолжително се вклучува посебен дел за вршење на **мониторинг на безбедноста на водата за консумирање од страна на човекот** на предлог на Министерот за здравство. Овие програми се составен дел на плановите за управување со речен слив.

По однос на **доставување на информации**, со Законот се начелно уредени и потоа со подзаконски акт се разработени обврски за собирање, обработка и чување на сите информации добиени од мониторингот на водните тела, од страна на МЖСПП, МЗ, други органи на државната управа, Градоначалникот на општините, на општините во градот Скопје и на градот Скопје. Сите информации добиени и обработени во согласност со обврските и надлежностите утврдени со овој и друг закон, се достапни без надоместок за сите надлежни органи. **Пристапот на јавноста** до податоците и информациите во врска со мониторингот на водите се врши согласно со Законот за животната средина. МЖСПП и МЗ, заради овозможување на пристап на јавноста до податоците и информациите во врска со мониторингот на водите ги објавуваат податоците и резултатите, во периодични и/или годишни извештаи.

Со цел да се воспостави **база на податоци** и **да се информираат сите страни за користењето на водите** од страна на МЖСПП се воспоставува и одржува **водна книга**. Начинот на воспоставување и одржување се уредува со подзаконски акт. Водната книга е целосен и постојано ажуриран регистар на: 1) дозволите за користење на водите; 2) дозволите за испуштање на води; 3) дозволите за вадење на песок, чакал и камен од коритата и бреговите на површинските водни тела; 4) заштитните зони; 5) плавените области; 6) стари права и обврски; 7) водостопанските согласности; 8) барањата за издавање на дозволи; 9) привремени принудни управи и 10) други податоци од важност за административните одлуки во врска со водите. Увидот во содржината на водната книга е **слободен за јавноста без надоместок**, со исклучок на

податоците од доверлив карактер. Секој има право да побара копија од податоците содржани во водната книга.

Со Законот е уредена и постапка за издавање на **Водостопанска согласност** заради изградба на нови или реконструкција или доградба на постојни објекти, кои се наоѓаат во или покрај површинските води, објекти коишто поминуваат преку или под површинските води или пак објекти кои се сместени во близина на површинските води или крајбрежните земјишта, а кои можат да влијаат врз режимот на водите, како и за изградба на нови или реконструкција или доградба на постојни водостопански објекти, со исклучок на браните. Со водостопанската согласност се утврдуваат водостопанските услови кои мораат да бидат реализирани во текот на градењето.

По однос на **информирањето на јавноста** во засебни одредби е напоменато дека сите информации и податоци за квалитетот на водата за пиење **се достапни за јавноста** согласно со закон. Заради информирање на јавноста, Министерството за здравство на секои три години изготвува и издава извештај за водата наменета за консумирање од страна на човекот за целата територија на Републиката.

Процесите на **консултации и координација** поврзани со спроведување на овој Закон и поврзаните политики е предвидено да се одвива преку **Национален совет за води** и **Совет за управување со подрачјето на речен слив** за секое подрачје на речен слив. За подрачје на речен слив кое се протега на поголема површина или чии активности се поголеми и/или се распоредени на начин така што можат да се групираат, МЖСПП може да формира **совет за управување со делови од подрачје на речен слив**.

Законот за водите е обемен закон со 265 членови. Слично како и Законот за животната средина, препорачливо е дел од законската материја да се издвои, а притоа најсоодветно е тоа да се направи со материјата која се однесува на заштитата од штетното дејство на водите, на начин што би се подготвил специјален закон во кој би била целосно транспонирана и Директивата за поплави на ЕУ. Истовремено одредбите од овој Закон треба да се хармонизираат и со тековните но и новите решенија поврзани со системите за управување со кризи и заштита и спасување, имајќи ги предвид иницијативите за консолидација на овој сектор.

Од содржината на Законот може да се извлече заклучок дека соодветно внимание по однос на начелата на добро владеење е посветено на **учеството на јавноста** и **пристапот до информации**, со исклучок на постапката за доделувањето **концесија за користење на води** каде не се утврдени чекори за обезбедување на учество на јавноста, и покрај тоа што со една од одредбите се упатува на Законот за концесии и јавно-приватни партнерства.

Должно внимание е посветено и на разработување на одредби со кои се уредува мониторингот на водите, овозможувајќи подготовка на јавно достапни извештаи. Законот се осврнува и на **начелото за визија** преку дефинирана структурата на **системот за тематско планирање** во доменот на управување со водите, на начин кој е усогласен со Рамковната Директива за водите на ЕУ, со исклучок на Водостопанската основа чија подготовка и ажурирање не е предвидено со посочената Директива.

Со оглед дека Законот регулира сложени процеси и постапки препорачливо е да се внесат одредби со кои би се **регулирале можности за дигитализација** и на тој начин да се оствари на повисок степен на законитост, непристрасност, интегритет и спречување на корупција, транспарентност и отчетност. Истовремено дигитализацијата ја подобрува ефикасноста и ефективноста, а преку нив и насоченоста кон корисниците при водењето на процесите и постапките.

По однос на примената на **начелото на поврзување или интероперабилност**, првенствено помеѓу МЖСПП и општините, законот има јасни решенија но притоа препорачливо е на почеток од Законот погенерално да се специфицираат обврските за локалните власти на начин усогласен со Законот за локалната самоуправа и преку наведување на изворни надлежности на локалната самоуправа и надлежности кои се споделени помеѓу централната и локалната власт. Последното има влијание и врз системот за финансирање на управувањето со водите. Повторно како што напоменавме кај Законот за животната средина, единиците на локалната самоуправа не располагаат во моментот со наменски финансиски инструменти кои би им овозможиле да акумулираат средства за спроведување на одредбите од Законот за водите, а кои упатуваат и на крупни инвестиции во водна инфраструктура, и овој предизвик се надоврзува на предизвикот со ограничени вкупни приходи на општините поради тековниот модел на фискална децентрализација, кој негативно влијание и врз изградбата на соодветни капацитети во локалната администрација за управување со водите.

Пожелно е во Законот да има посилна рефлексија на **начелото на инклузивност**, особено поврзано со пристапот кон водните услуги за ранливите групи во населението.

Приоритетна препорака од Извештајот на ЕК за 2023 година е да се превенира загадување на изворите на вода за пиење. Извештајот го нотира усвојувањето на програмата за управување со водите за 2023 година која вклучува активности за проектирање и изградба на нови - и одржување и подобрување на постоечките - јавни објекти за водоснабдување и регулација на водотеките. Нотирано е и дека правната и политичката рамка за интегрирано управување со водите што се усогласува со *acquis* за водите е во голема мера е воспоставена. Сепак, бавното темпо на имплементација и спроведување е огромна, системска слабост. Постигнат е одреден напредок во зголемувањето на многу ниското ниво на финансирање. Договорот за големиот градежен проект на пречистителната станица во Скопје е потпишан во април 2023 година, а за големиот градежен проект на канализационата мрежа Кичево е потпишан во јануари 2023 година. Во Извештајот има препорака за доусогласување со европското право во овој домен.

.....

Во продолжение се наведени актуелни политики (со валидно времетраење) од областа на заштита на животната средина и неколку поврзани области со доброто владеење. Даден е кус опис на целите на политиките и посочени се поглавја со кои се опфатени мерки и активности поблиску поврзани со начелата и вредностите на доброто владеење.

Долгорочна стратегија за климатска акција со Акциски план⁵⁴

Во Стратегијата се потенцира дека спроведувањето на поврзаните политики и мерки бара сеопфатен **процес за планирање, координација и имплементација на политиките**. Ова мора да биде овозможено со сеопфатна правна основа и **законски утврдени инструменти за координација** со цел да се олесни дизајнирањето и спроведувањето на меѓусекторската политика, како и механизмите за следење на спроведувањето на предвидените политики и

⁵⁴<https://api.klimatskipromeni.mk/data/rest/file/download/2ba0633b4385d2538862b16572bfff16d13ad0895665ee2729d24e177022ace27.pdf>

мерки. Наведено е дека Нацрт законот за климатска акција треба да обезбеди поволни предуслови за сеопфатни процеси на координација на политиките на начин што ќе се дефинира правниот механизам за следење на напредокот кон постигнување на националната цел за одржлив развој.

Покрај тоа, Стратегијата како една од основните цели посочува на потребата од **интегрирање на климатските аспекти во идните национални документи за стратешко планирање**, поврзани со образованието, истражување и развој, и иновациите. Најважните национални стратешки документи што треба да ги интегрираат климатските аспекти се идната Национална стратегија за образование и Националната стратегија за иновации. Ова ќе обезбеди систематско и усогласено интегрирање на климатските аспекти во националниот екосистем за образование, истражување, развој и иновации, како и зголемување на капацитетите за образование, истражување и климатска свест кај пошироката јавност

Мерките за прилагодување содржани во оваа стратегија се ограничени и главно имаат за цел решавање на клучните бариери и празнини идентификувани во Третиот национален извештај. Причината за ова е фактот дека Стратегијата и нејзиниот акционен план ќе се фокусираат на мерките и политиките за ублажување на климатските промени, додека Националниот План за адаптација чија подготовка е поддржана од Зелениот климатски фонд, ќе се фокусира на сеопфатни политики и мерки за адаптација. Покрај ова, усвоените секторските стратегии во областа на биодиверзитетот и заштитата на природата веќе ги интергираат мерките за адаптација кон климатските промени, додека анализите за ранливост на секторите (водни ресурси, земјоделство, шумарство, биолошка разновидност, природа, туризам, културно наследство) се веќе анализирани во досега развиените национални комуникации.

Во едно од подпоглавјата на Стратегијата е подетално анализирана националната рамка на политики за ублажување на климата која е рефлектирана во специфичните цели за адаптација. Како специфична хоризонтална/меѓусекторска цел е издвоена Специфична цел 7: *Да се воспостават сеопфатни инструменти за планирање, координација и спроведување на политиките за климатско дејствување*. Ова треба да биде овозможено со сеопфатна правна основа и законски утврдени инструменти за координација за олеснување на дизајнирањето и спроведувањето на меѓусекторската политика, како и механизмите за следење на спроведувањето на предвидените политики и мерки.

Во Стратегијата има укажување дека најновите упатства објавени од Европската комисија препорачуваат интегрирање на климатските аспекти во процедурите за Оценка на влијание врз животната средина и користење на оценките како алатка за да се осигури дека идните планови и проекти нема значително да ги зголемат емисиите на стакленички гасови (стакленички гасови) и да поддржат зголемена адаптација кон климатските промени. Истотака, укажано е дека ЕК подготви Упатство за интеграција на климатските промени во стратешка проценка на животната средина со цел да се подобри разгледувањето на овие прашања во стратешките проценки на животната средина извршени низ земјите-членки на ЕУ.

Во Стратегијата се рефлектира и на потребата од **водење на процес на праведна енергетска транзиција** согласно со најдобрите европски практики.

Посебно поглавје е посветено на младите и родовите аспекти каде се потенцира дека негативните влијанија на климатските промени ја зголемуваат веќе постоечката родова нееднаквост. Впрочем, родовата нееднаквост ја зголемува ранливоста. Во овој контекст, родовата нееднаквост треба да се нагласи во социјалната, културната, социјалната,

економската, но и во однос на условите и услугите што ги обезбедува државата во областа на ублажување и адаптација кон климатските промени.

Повеќето од политиките и мерките предвидени со оваа Стратегија се предвидува да ги спроведуваат општата јавност и приватниот сектор, и според тоа ќе биде од суштинско значење да се обезбеди стабилна и конкурентна регулаторна рамка, која гарантира вклучување и посветеност на главните актери, јавни и приватни, со спроведување на мерките неопходни за постигнување на дефинираните цели, со што се обезбедува стабилност на инвестициите во најразновидните сектори.

Стратегија рефлектира на начелата на добро владеење поврзани со визијата, системот на планирање, поврзувањето и координацијата на сите засегнати страни, и иновациите. Посочен е и инструментот *Оценка на влијание врз животната средина* и укажано е на потребата овој инструмент да се искористи со цел во идните планови и проекти да се избегнува значително зголемување на емисиите на стакленички гасови и да се поддржи зголемена адаптација кон климатските промени. Постапката за примена на овој инструмент е заснована на начелото на учество на јавноста. Стратегијата рефлектира и на начелото на инклузивност на начин што упатува на водење на процес на праведна енергетска транзиција и опфаќа мерки со кои се адресираат потребите на младите и родовите аспекти. Сепак, во Стратегијата има и празнина поврзана со рефлектирање на начелото на транспарентност, управувањето со податоците и пристапот до информациите и следствено респонсивноста, иако во предвид треба да се има дека сеуште не е донесен Законот за климатска акција, во кој се очекува овие аспекти треба да бидат поблиску регулирани.

Национална стратегија за заштита на природата (2017 - 2027)⁵⁵

Национална Стратегија за заштита на природата е изработена врз основа на податоците и информациите од Студијата за состојбата со геодиверзитетот и геолошкото наследство на Република Северна Македонија и другите компоненти на природата (биолошка и пределска разновидност), односно ги вклучува најважните аспекти кои се однесуваат на природните вредности од областа на геологијата, геоморфологијата, хидрологијата, како и за биолошката разновидност и пределите. Во Стратегијата, преку анализа на состојбите и идентификација на заканите, се предлагаат соодветни мерки и активности за заштита и **одржливо управување на природата**. Стратегијата сублимира и акции кои се засноваат на синтезна анализа на стратегиите за води, биолошка разновидност, минерални сировини, туризам, енергетика и други области, како и акции кои произлегуваат од обврските од меѓународните ратификувани документи (конвенции, договори и протоколи) од областа на заштита на природата и од соодветното ЕУ законодавство. Наведените цели го претпоставуваат само глобалниот концепт на Стратегијата. Практичната реализација претпоставува опфат и на низа други поединости, кои се дефинирани во Акцискиот План, со цел да се овозможи одржлив развој на природата. Едно од поглавјата на Стратегијата е посветено на анализа на правната и институционалната рамка за заштита на природата. Притоа направен е кус осврт за **улогата на невладините организации вклучени во**

⁵⁵<https://www.moepp.gov.mk/wpcontent/uploads/2014/12/%d0%9d%d0%b0%d1%86%d0%b8%d0%be%d0%bd%d0%b0%d0%bb%d0%bd%d0%b0%d1%81%d1%82%d1%80%d0%b0%d1%82%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d1%98%d0%b0%d0%b7%d0%b0%d0%b7%d0%b0%d1%88%d1%82%d0%b8%d1%82%d0%b0%d0%bd%d0%b0%d0%bf%d1%80%d0%b8%d1%80%d0%be%d0%b4%d0%b0%d1%82%d0%b0-2017-2027.pdf>

активности за заштита и промовирање на природното наследство и потребата да се развива свест за заштита на природата кај засегањите страни. Направена е SWOT анализа. Дефинирани се седум национални цели меѓу кои поврзано со доброто владеење може да се издвојат:

- НАЦИОНАЛНА ЦЕЛ 3. До 2022 година **да се вгради политиката за заштита на природата во стратегиите, плановите и програмите во другите сектори и**
- НАЦИОНАЛНА ЦЕЛ 6. **Да се подигне нивото на информираност, едукација и промоција** за вредностите и значењето на геодиверзитетот и геонаследството и другите компоненти на природата (биолошката и пределската разновидност)

Меѓу конкретните мерки за подобрување на заштитата на природата релевантни за ова истражување се мерките за вклучување на заштитата на природата во други сектори; за подобрување и дополнување на институционалните и правните рамки; за едукација и подобрување на образованието со цел зачувување на природата и мерките за вклучување на локалното население во процесот на заштита и унапредување на природата.

Национална стратегија за биолошка разновидност со Акциски план за периодот 2018 - 2023 година⁵⁶

Во Стратегијата се дефинирани вкупно 19 национални цели групирани во 4 стратешки цели:

- 1) Надминување на основните причини за загуба на биолошката разновидност преку нејзино **интегрирање** во целото општество,
- 2) Намалување на директните и индиректните притисоци врз биолошката разновидност,
- 3) Подобрување на статусот на биолошката разновидност преку зачувување на екосистемите, видовите и генетската разновидност заради зголемување на придобивките од биолошката разновидност и екосистемските услуги и
- 4) **Подобрување на знаењето и достапноста на сите релевантни информации** во врска со биолошката разновидност.

За последната стратешка цел поврзани се две национални цели и тоа: 1) Да се поттикне ostruchuvaweto на кадри, финансиски да се поддржи истражувањето на компонентите на биолошката разновидност, **да се воспостави и да се дополнува базата на податоци** на национално ниво заради споделување и **подобро искористување на информациите за биолошката разновидност** и 2) Да се зачува и да се промовира традиционалното знаење, **инновации** и практики за заштита и одржливо користење на природните ресурси.

Национална стратегија за води 2012 - 2042⁵⁷

Во Стратегијата покрај останатото е анализирана институционалната структура на секторот за управување со водите и дефинирани се цели за 6 тематски подрачја. Последното подрачје на цели е поврзано со потребата од **унапредување на институционалната рамка за**

⁵⁶ https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/NATIONAL-BIODIVERSITY_MKD.pdf

⁵⁷ <https://www.moepp.gov.mk/%d0%b4%d0%be%d0%ba%d1%83%d0%bc%d0%b5%d0%bd%d1%82%d0%b8/%d1%81%d1%82%d1%80%d0%b0%d1%82%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d0%b8/>

управување со водите. Во Стратегијата е интегрирана Програма на активности и мерки кои се блиску поврзани со спроведувањето на одредбите од Законот за водите.

Препорачливо е МЖСПП да пристапи кон ажурирање на овој плански документ и притоа целосно да се рефлектира на начелата на добро владеење во овој комплексен сектор, преку формулирање на соодветни мерки.

Национална стратегија за одржлив развој 2009 - 2030⁵⁸

Националната Стратегија за одржлив развој во Република Македонија (НСОР), се состои од два дела: Дел I којшто ја содржи целокупната стратешка рамка и Дел II (одделен извештај), којшто ја содржи стратешката основа за поддршка, а нејзиното имплементирање е во насока на обезбедување економски развој кој е **социјално одговорен и праведен**, прифатлив за животната средина **и кој се потпира врз основните постулати на граѓанското општество**. Меѓу препораките релевантни за предметот на ова истражување се:

- Значително да се зголеми спроведувањето на донесените закони, да се поддржат централните и локалните власти да ги спроведуваат законите и да се зголеми ефикасноста на администрацијата.
- **Да се зголеми јавната свест за животната средина во однос на одржливиот развој** и да се посочат економските и социјалните придобивки кои ги носи одговорното однесување кон животната средина во секојдневниот живот.

Во Стратегијата се дефинирани долгорочни, среднорочни и краткорочни цели, кои се однесуваат на важното прашање за членство во ЕУ, како и на остварување на одржлив развој во Републиката. На нив се надоврзуваат седум стратешки определби, базирани на трите водечки принципи кои ги приоритизираат прашањата на кои треба да се насочи Републиката преку опфаќање на трите главни области: економска одржливост, социјална одржливост и одржливост на животната средина.

Седумте стратешки определби се:

1. Значајното прашање за обезбедување членство во ЕУ.
2. **Зголемување на свеста и на посветеноста за одржлив развој**, покривајќи ги сите сфери на живот во Република Македонија.
3. **Воведувањето на Е- управување** како силно орудие за поддршка и имплементација на одржливиот развој.
4. Насочување на јавниот сектор преку организациски развој и институционално зајакнување врз основа на концептите и принципите на одржлив развој, како и **меѓусекторско и интегрирано стратешко и партиципативно работење**.
5. Насочување на банкарскиот и финансискиот сектор за обезбедување средства за финансирање проекти и активности за одржлив развој.
6. Насочување на приватниот сектор кон развој кој е заснован на принципите на одржлив развој.
7. Реализирање на демонстрациски и пилот проекти во раната фаза на имплементација на НСОР.

⁵⁸<https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Nacionalna-Strategija-za-Odrzliv-Razvoj-vo-RM-NSSD-Del-1.pdf>

Во продолжение на Стратегијата елаборирани се главните стратешки акции потребни за да се постигне секоја од седумте стратешки определби.

Стратегија рефлектира на начелата на добро владеење поврзани со одржливоста, инклузивноста, иновациите и дигитализацијата, поврзувањето и координацијата на сите чинители но одредена празнина постои по однос на транспарентноста, интероперабилноста по однос на системите за управување со податоци и информации. Клучно прашање поврзано со оваа Стратегија е целисходноста имајќи во предвид дека подготовката на сеопфатна Национална развојна стратегија за периодот 2024 – 2044 е во завршна фаза, и се очекува оваа Стратегија да биде донесена во Собранието на РСМ заедно со Закон за нејзино спроведување. Практично со овој нов Закон ќе се преуреди системот на национално развојно планирање.

План за управување со отпад 2021 - 2031⁵⁹

Со Планот за управување со отпад меѓу останатото, а поврзано со доброто владеење опфатени се **стимулативни мерки** за реализација на активностите за избегнување и за намалување на количеството на создадениот отпад, како и повторно користење, рециклирање и користење на отпадот како извор на енергија, **реализацијата на системот за мониторинг** при управувањето со отпадот, активности коишто се преземаат од страна на единиците на локалната самоуправа во врска со управувањето со отпадот како и **мерки за едукација и за подигање на јавната свест за управување со отпадот**.

Стратегија за реформа на јавната администрација 2023 - 2030 со Акциски План 2023 - 2026⁶⁰

Стратешката рамка е дефинирана преку општата и посебните цели во секоја од четири приоритетни области.

За постигнување на општата и посебните цели во првата приоритетна област „**Креирање на политики и координација**“ ќе бидат преземени мерки за развивање и одржување на **функционален механизам за усогласување на долгорочното со среднорочното и годишното планирање** преку унапредување на процесите и **електронско хоризонтално и вертикално поврзување** на организационите единици за стратешко планирање во органите на државната управа со Генералниот Секретаријат на Владата (ГС). Воедно, ќе се работи на зајакнување на капацитетите во ГС и на вработените во организационите единици за стратешко планирање во органите на државната управа. Системот на координација на политики и одлучување на ВРСМ ќе се унапреди преку подобрување на квалитетот на правната рамка (нов Деловник за работа на ВРСМ) и **понатамошна дигитализација на процесите за планирање и координација** и поедноставување на работата на ГС преку **надградба на системот Е-Влада**. Утврдени се мерки за квалитетно транспонирање на правото на ЕУ во националното законодавство преку спроведување на специјализирана програма за обука за номотехнички правила и за

⁵⁹ <https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2021/10/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD-%D0%B7%D0%B0%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%D1%81%D0%BE%D0%BE%D1%82%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%A0%D0%A1%D0%9C2021%D0%B4%D0%BE2031%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf>

⁶⁰ <https://www.mioa.gov.mk/mk-MK/news/strategija-za-reforma-na-javnata-administracija-2023-2030-so-akciski-plan.nsp>

транспонирање на правото на ЕУ во националното законодавство. Заради ефективно и доследно спроведување на процесот на **Проценка на влијанието на регулативата (ПВР)** предвидено е зајакнување на човечките ресурси одговорни за подготовка, но и проверка на содржината на извештаите за ПВР. Дополнително, ќе се олесни и воедначи процесот на ПВР во министерствата преку активности кои ќе обезбедат јасни правила и процедури за планирање, спроведување и следење на процесот, како и постепено проширување на ПВР на подзаконските акти. Исто така, предвидени се мерки насочени кон **зајакнување на контролните механизми за спроведување на консултациите со заинтересираните страни и пошироката јавност** во креирањето на политиките и подготовката на законодавството. На крај, со цел да се обезбеди **зајакнување на транспарентноста** во работата на ВРСМ, предвидена е мерка за **редовно и навремено информирање на јавноста** за работата на ВРСМ и за спроведувањето на планските документи

Приоритетните мерки во областа **„Јавна служба и управување со човечките ресурси“** ќе бидат насочени кон градење на **департизирана, професионална и стручна јавна администрација**. Планирањето на вработувањата според потребите ќе се обезбеди преку поврзување на стратешкото планирање со планирањето на човечките ресурси во институциите, а постапките за вработување во јавната администрација ќе се унапредат преку јакнење на улогата на интервјуто засновано на соодветни компетенции. Посебно внимание е посветено на периодична проверка на компетенциите на веќе вработениот кадар за да се обезбеди адекватно распределување на административните службеници според постигнатите резултати. Дополнително, во општините и во институциите од областа на дејностите од јавен интерес (образование, здравство, култура, социјална и детска заштита, комуналните и други дејности) ќе биде спроведена унификација на организационата поставеност на административната служба. **Професионализацијата на јавната администрација** е од посебна важност за оваа ВРСМ и затоа ќе започне од високата раководна служба (senior civil service) со што ќе се овозможи целосна професионализација на јавната администрација. Во оваа насока предвидена е мерка чија цел е **јакнење на капацитетите на организационите единици за управување со човечки ресурси**. Посветеноста за **департизација на јавната администрација** оваа ВРСМ ја потврдува со мерката и активностите за унапредувањата во јавната администрација, кои освен што ќе бидат базирани на заслуги, ќе бидат и преку “смарт” описи, што значи вертикално пополнување на работните места на раководните административни службеници со кадар “од внатре” преку унапредување на постојните вработени. Исто така, предвидени се **мерки за развој на политика за задржување на стручни и компетентни кадри во јавната администрација** и јакнење на улогата на Мрежата за управување со човечките ресурси. За да се обезбеди квалитет и стручност на јавната администрација ќе биде воспоставен сеопфатен (интегриран) систем за стручно усовршување, а системот за е-учењето ќе биде унапреден. Во оваа приоритетна област внимание се посветува и на воспоставување на единствен систем на плати во јавниот сектор, преку утврдување и спроведување на правна рамка.

За постигнување на утврдените општи и посебни цели во третата приоритетна област **„Одговорност, отчетност и транспарентност“** посебно внимание е посветено на реорганизацијата и оптимизацијата на државната управа, со цел **оптимизација и зголемување на ефикасноста**, како и јасно утврдување на линиите на одговорност. За да се подобри ефикасноста на управните постапки предвидени се мерки за унапредена имплементација на Законот за општата управна постапка, **зајакнување на капацитетите за водење на управните постапки** и воспоставување на механизам за следење на ефикасноста на управните постапки.

Посебно внимание се посветува на **зајакнување на интегритетот** преку мерки насочени кон носителите на извршната власт од највисоко ниво и јакнење на индивидуалниот и институционалниот интегритет на државно и локално ниво. Преку воспоставување и развој на електронски систем за дигитализација на инспекциската постапка и инспекциското работење („Е-инспектор“) ќе се обезбеди поефикасно работење на инспекциските служби. Воедно, зголемувањето на транспарентноста на институциите на државно и локално ниво ќе се обезбеди преку **унапредување на алатките за достапност на информациите од јавен карактер** и зголемување на транспарентноста на инспекциските служби. Исто така, планирано е **воспоставување на организациски механизми за идентификација на отворените податоци и нивна зголемена употреба**.

Приоритетните мерки во четвртата област **„Давање услуги и дигитална трансформација“** се насочени кон **градење на дигитална средина за подобро работење на администрацијата**, односно креирање на канали на електронска комуникација во рамките на администрацијата, **воспоставување на унифициран Систем за управување со документи (ДМС) во органите на државната управа, локалната самоуправа и останатите институции од јавниот сектор**. Институционалната и законската рамка за ИКТ ќе се унапредува така што ќе се утврди посебна надлежност за вршење на инспекциски надзор на примената на законите од оваа област. Посебно внимание е посветено на **дигитализирање на регистрите за давање услуги**, како и на **зголемувањето на бројот на е-услуги и бројот на центри „Една точка за услуги“** со цел зголемен квалитет и достапност до услугите за граѓаните и деловните субјекти. Важен дел во оваа област е посветен на **подобро пристапност на институциите за лицата со попреченост**, возрасни лица, лица кои се на ниско ниво на дигитална писменост, како и на мерење на задоволството на корисниците од услугите на државните органи. Дел од мерките се насочени кон **промоција на дигиталните услуги** за да се подигне свеста за дигиталната трансформација, односно за потребата и користа од примена на дигитализацијата.

Ова Стратегија е клучен плански документ кој сеопфатно рефлектира на сите начела поврзани со доброто владеење во јавниот сектор.

Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 - 2025⁶¹

Главни цели на Стратегијата се: 1) Зголемување на нивото на политичка одговорност и демонстрирана волја за борба против корупцијата; 2) Совесно управување со политичкото влијание во јавниот сектор и спречување на политичко влијание во работата на независните тела и во постапките регулирани со закон; 3) Јакнење на интегритетот и отчетноста во јавниот сектор; 4) Спроведување на надлежностите во јавниот сектор на законит, транспарентен, етички, економичен, одговорен и ефективен начин; 5) Обезбедување на интегритет и транспарентност при вработувањето и политиките за човечки ресурси во јавниот сектор, базирано на систем на вредности и критериуми за квалитет; 6) Јакнење на надзорните и контролните механизми 7) Дигитализација во јавните служби; 8) Намалување на корупцијата во јавните набавки и во процесот на доделување на грантови, субвенции и друга државна помош; 9) Зајакнување на капацитетите и на посветеноста на органите за спроведување на закон, на обвинителството и судството во откривањето и санкционирање на корупцијата, како и јакнење на отпорноста на

⁶¹<https://dsk.mk/wpcontent/uploads/2023/09/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%9D%D0%A12021-2025-04082023.pdf>

корупција во нивните редови; 10) Поддржување на транспарентноста и интегритетот во приватниот сектор; 11) Подигнување на јавната свест и спроведување на антикорупциска едукација и 12) Вклучување на граѓанското општество и медиумите во борбата со корупцијата во општеството и градење на личен и професионален интегритет.

Во Стратегијата се дијагностицирани и селектирани приоритетните проблеми кои генерираат висок ризик од корупција и се идентификувани мерки за нивно надминување. Проблемите и мерките што оваа стратегија ги предвидува се систематизирани по области и сектори меѓу кои и животната средина каде како акутен проблем со кој се соочува овој сектор е посочено недоследното имплементирање на Законот за управување со отпад, во делот на интегрирано и регионално управување со отпад. Поради тоа, неопходно е што поскоро да се воспостават функционални регионални центри за управување со отпад.

Стратегија за родова еднаквост 2022 - 2027⁶²

Со оваа Стратегија се воспоставува сеопфатна рамка за понатамошни активности во насока на унапредување на родовата еднаквост и зајакнување на жените. Генерална цел е да се унапреди состојбата на родовата еднаквост во согласност со меѓународните стандарди, препораки и обврски. Стратегијата се заснова на принципите на законитост, јавност, транспарентност, одговорност, отчетност и меѓу секторска соработка. Со Стратегијата е опфатена и областа на заштита на животната средина и справување со климатските промени.

Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 - 2026⁶³

Во Стратегијата има осврт на главните социјални партнери меѓу кои и поширокиот граѓански сектор и граѓанските организации чие учество се цени како исклучително значајно за демократските вредности и поттикнувањето на граѓанската свест. Меѓу основните принципи и определби, Стратегијата ги наведува: Партиципативната демократија - консултациите; Партнерството и соработката и Одговорноста.

Програма за одржлив локален развој и децентрализација 2021 -2026 со Акциски План 2021 - 2023⁶⁴

Очекуван резултат од спроведувањето на Програмата е да се остварат суштински позитивни промени во функционирањето на локалната самоуправа, општините да се ослободат од наталожени долгови и да испорачуваат квалитетни услуги на одржлив начин, подеднакво да се грижат за сите граѓани а особено за најранливите, транспарентно и отчетно да ги

⁶²https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82_2022_2027.pdf

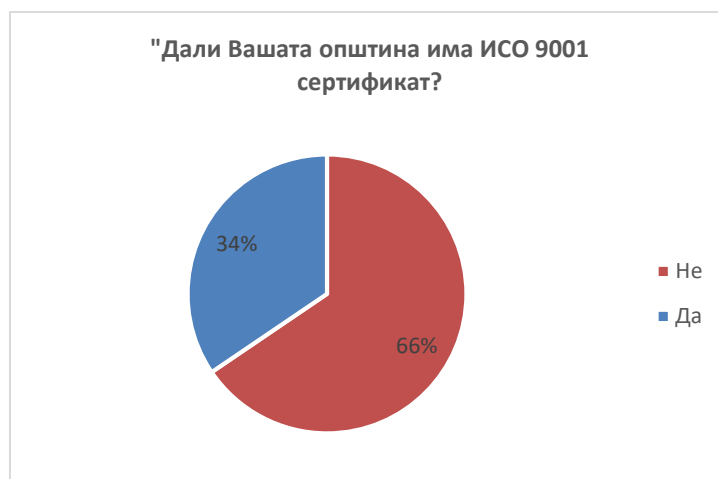
⁶³https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija_%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B0%20%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%20%D0%B8%20%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%20%202022-2026.pdf

⁶⁴ https://mls.gov.mk/images/files/POLRD_2021-2026_MK_so%20korekcii_Final.pdf

спроведуваат надлежностите и конзистентно да ги вклучуваат граѓаните во донесувањето на важните одлуки. За постигнување на главната цел на Програмата согласно заложбите на сите чинители изразени низ консултативниот процес, неопходно е да се постигнат следниве специфични цели: 1) Ефективно опоравување на општините од кризата предизвикана од Ковид – 19 и други кризи предизвикани од природна непогода или друга несреќа; 2) Доволност на финансиски средства за спроведување на пренесените и новите надлежности; 3) Намалени диспаритети помеѓу урбаните и руралните општини, преку воспоставување интегриран, транспарентен и предвидлив систем на дотации со вградена компонента за финансиско воедначување; 4) Премин од претежно институционална кон функционална децентрализација; 5) Систематично зајакнати капацитети на општините со цел ефикасно да се апсорбираат зголемени финансиски средства и обврски, и 6) Доследна примена на принципите за добро владеење (инклузивност, транспарентност, отчетност и партиципативност) на локално ниво.

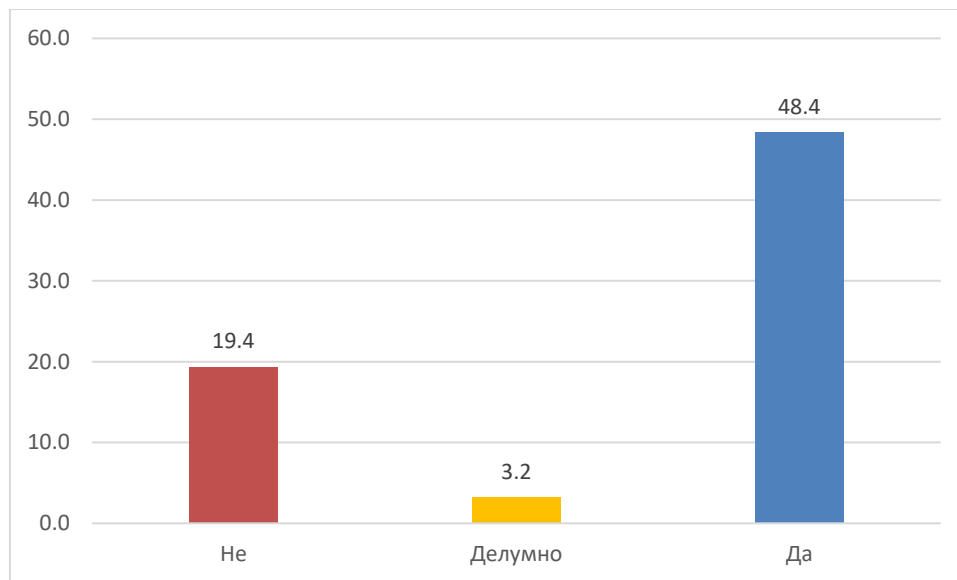
2.3 НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНАТА АНКЕТА ВО ОПШТИНИТЕ

1. "Дали Вашата општина има ИСО 9001 сертификат?"



Од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 29, од кои 10 општини поседуваат ИСО 9001 сертификат. Оваа со закон утврдена обврска ја има спроведено само секоја трета општина и упатува на сознание дека во две од три општини недостасуваат сертифицирани внатрешни процедури и акти со чија примена би се обезбедил подобар квалитет на општинските услуги. Овој дефицит може да се адресира преку таргетирана техничка помош за усвојување на основниот ИСО стандард и надградба со други стандарди за интегрирано управување со квалитет во општинската администрација.

2. Дали имате донесено политика за интегритет и кои мерки ги спроведувате за спречување на корупцијата и судирот на интереси?

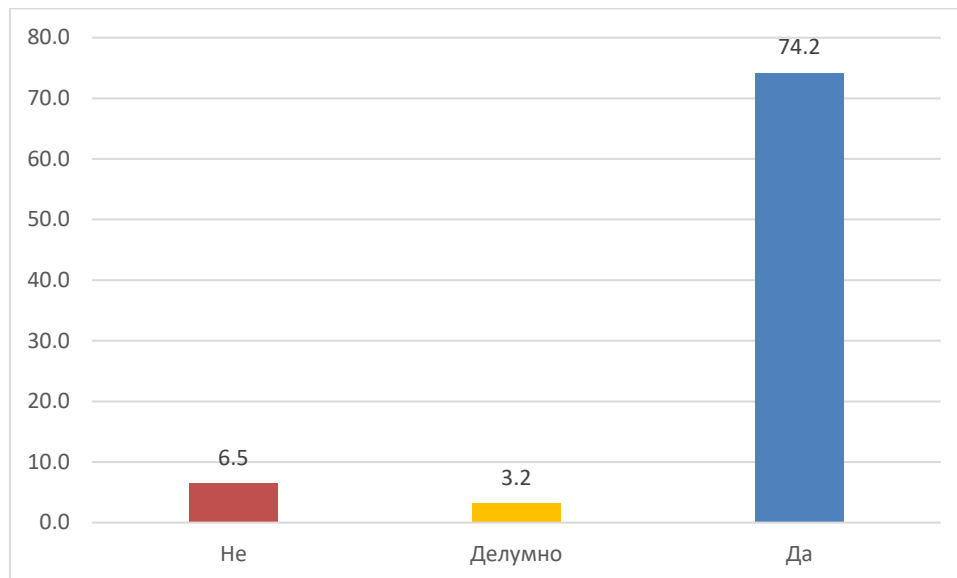


Од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 22, од кои 15 општини имаат донесено политика за интегритет и спроведуваат мерки за спречување на корупцијата и судирот на интереси. Една општина тоа делумно го има направено. Од овој наод може да се извлече заклучок дека безмалку две третини од општините ги исполнуваат со закон утврдените обврски. Наодот е и потврда на сознанијата од канцелариското истражување каде се забележува зголемена динамика во спроведување на Законот за спречување на корупција и судир на интереси и поврзаните специјални закони. Сепак, овој позитивен тренд треба и понатаму да се поддржува преку таргетирани обуки, а со цел сите општини да ги исполнат обврските.

Општините ги спроведуваат следниве активности и мерки:

- Остварување на јавен интерес и спречување на корупцијата и судирот на интереси;
- Професионално и етичко работење;
- Заштитено пријавување;
- Управување со човечки ресурси;
- Ефикасно економично и ефективно работење;
- Транспарентност, отчетност и партиципативност;
- Управување со квалитет;
- Еднакви можности на жените и мажите;
- Воспоставен ефикасен систем на внатрешни контроли и ревизија согласно принципи на јавна внатрешна финансиска контрола;
- Изготвен годишен план за проценка на ризици од корупција и донесен антикорупциски план;
- Изготвена Политика за интернет со внатрешно Упатство за управување со судири на интереси;
- Изготвен Годишен план за спречување на корупција и акциски план;
- Со одлука на општинскиот совет се иземаат лицата што имаат судир на интерес (лицата не се потпишуваат на документите);
- Потпишување на изјава во делот на јавните набавки.

3. Дали и на кој начин ги спроведуваат одредбите од Законот за еднакви можности на жените и мажите?

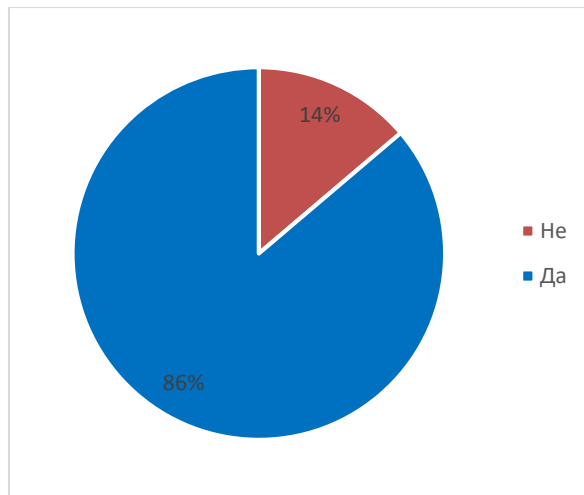


Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 26, од кои 23 општини ги спроведуваат одредбите од Законот за еднакви можности на жените и мажите. Наодот е позитивен и упатува на сознание за спроведување на со закон утврдените обврски од страна на најголем дел од општините. Препорака е пристапот преку редовни обуки и дисеминирање на добри практики да продолжи и во иднина, со цел сите општини да ги спроведуваат обврските на квалитетен и проактивен начин.

Притоа, општините ги спроведуваат следниве активности и мерки:

- Воспоставена е Комисија за еднакви можности на жените и мажите која ги застапува нивните права;
- Донесена е Стратегија, Акциски план и Програма за еднакви можности, имаме назначено координатор и заменик координатор, и се доставува годишен извештај до МТСП;
- Спроведување на Програма за еднакви можности;
- Родово одговорно буџетирање - издвоени средства во Буџетот на општината за еднакви можности;
- Во рамките на стратешки приоритет екологија и климатски приомени од стратегијата за еднакви можности на мажите и жените се води сметка за реализација на активности од интеграција во политиките за заштита на животна средина и климатски промени;
- Присуство на обуки, организација на настани, внесување на податоци Е-платформи;
- Редовни обуки за едукација на населението во врска со семејното насилство.

4. Дали со Статутот на Вашата општина е уредено одржување на Форуми во заедницата и/или Буџетски форуми?



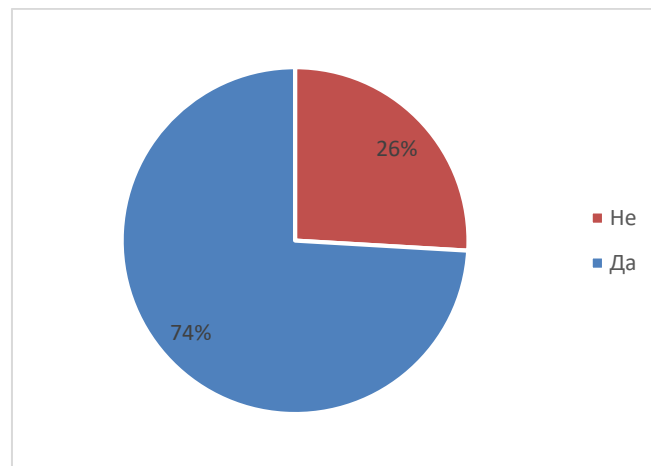
Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 29, од кои 25 општини го имаат уредено одржувањето на Форуми во заедницата и/или Буџетски форуми со Статутот на општината. Наодот е позитивен и препорачливо е сите општини да го сторат тоа и доследно да ја применуваат методологијата за одржување на форумите, која е достапна на веб страницата на ЗЕЛС.

5. Наведете ги начините на информирање на граѓаните кои се уредени со Статутот на Вашата општина:

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 25, посочувајќи ги следниве начини и активности за информирање на граѓаните кои се уредени со Статутот на општината:

- Јавно објавување информации и документи во Службен гласник на општината и на општинската веб страница;
- Одржување на собири на граѓани;
- Споделување на информации преку конвенционалните и социјалните медиуми;
- Е-маил комуникација;
- Приемни денови за граѓаните;
- Одржување на јавни расправи;
- Јавни повици и огласувања;
- Издавање и дистрибуција до граѓаните на месечни информативни билтени;
- Информативни канцеларии водени од општинската администрација и јавните служби основани од општината;
- Огласни табли (во просториите на органите на општината, месната самоуправа, јавните претпријатија и установи);
- Јавни трибини и анкети за прибирање на предлози.

6. Дали со Статутот на Вашата општина се уредени начините на организирање јавни трибини, спроведување анкети и прибирање предлози од граѓаните?



Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 27, од кои 20 општини ги имаат уредено начините на организирање јавни трибини, спроведување анкети и прибирање предлози од граѓаните во својот Статут.

7. Колку граѓански иницијативи се спроведени во Вашата општина во 2022 и во тек на 2023 година?

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 22. Од одговорите може да се утврди распон од ниту една спроведена граѓанска иницијатива до две иницијативи во најголем број од општините и во една општина повеќе од 20. Сознанието е дека овој инструмент кој е пропишан во Законот за локалната самоуправа најчесто не се употребува од страна на граѓаните и нивните здруженија. Причината за тоа може да се побара во високиот цензус од 10% поддршка од избирачите, за граѓанските иницијативи и собирите на граѓани, кој е директна пречка за поредовно и ефективно искористување на овие механизми, притоа препораката е истиот да се преполови.

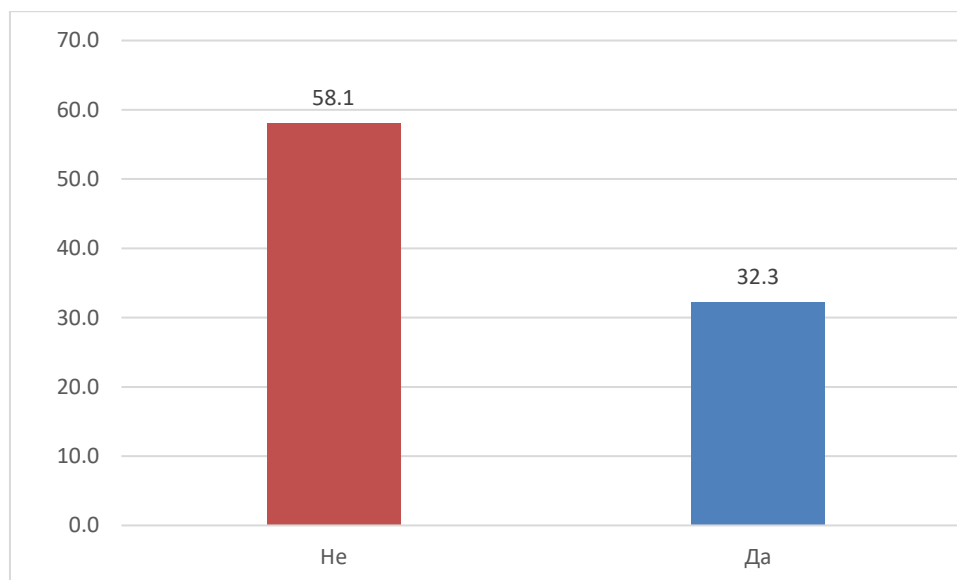
8. Колку собири на граѓани се одржани во Вашата општина во 2022 и во тек на 2023 година?

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 25. Од одговорите може да се утврди распон од ниту еден одржан собир на граѓани во четири општини, 1 - 4 одржани собири во девет општини, 5 - 10 одржани собири на граѓани во осум општини и над 10 собири во четири општини. Во споредба со граѓанската иницијатива, од овој наод може да се стекнеме со сознание дека собирите на граѓани се поатрактивна алатка чија примена и понатаму треба да се поддржува но пожелно е високиот цензус од 10% поддршка од избирачите, за одржување на собирите на граѓани да се преполови.

9. Колку референдуми се одржани во Вашата општина во 2022 и во тек на 2023 година?

Од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 21, но притоа во ниту една од општините не е одржан референдум. Иако овој инструмент е уреден со Законот за локалната самоуправа, причината за негово неискористување се должи првенствено на прагот односно цензусот кој е исклучително висок и претставува пречка за нивно заживување. Притоа, излезно решение е усогласување со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните каде за распишување референдум на државно ниво, потребни се 150.000 потписи од избирачите, односно близу до 10% од регистрираните избирачи на територијата на државата (избирачкиот список треба да се ажурира во контекст на резултатите од спроведениот Попис на население и домаќинства во 2021), додека за референдум на ниво на општини како услов се пропишани потписи од 20% регистрирани избирачи. Високиот праг е основната причина за занемарлив број на иницирани и успешно спроведени референдуми откако е донесен Законот во 2002 година. Препорака е во членот 28 на Законот за локалната самоуправа да се допрецизира став 4, дека „Одлуката на одржаниот референдум која е донесена со мнозинство гласови од излезените граѓани е задолжителна за советот“. Пожелно е во овој член да има нов став со кој ќе се уреди можноста за консултативен референдум по иницијатива на Советот на општината, со цел да се испита ставот на граѓаните за одредени прашања за кои локалната заедница смета дека се од особено значење.

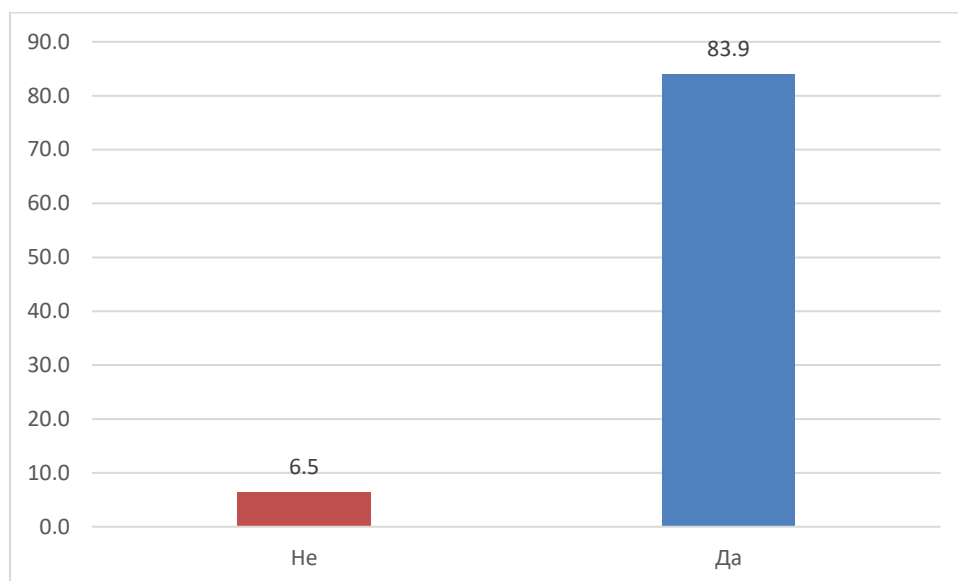
10. Дали во Вашата општина е формиран Совет за заштита на потрошувачите, составен од претставници на поголемите групи на корисници на јавните услуги?



Од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 28, од кои во само 10 општини е спроведена со закон утврдената обврска за воспоставување на Совет за заштита на потрошувачите. Причината за овој негативен наод може да се повара и во несоодветноста на насловот „Совет за заштита на потрошувачите“ со функцијата на ова партиципативно тело, а која е поврзана со разгледување на прашања и утврдување предлози коишто се однесуваат на квалитетот на услугите на јавните служби на општината. Оттаму препорака е да се промени насловот на ова задолжително партиципативно тело во „Совет на корисници на општинските

услуги“. Одредбата во Законот за локалната самоуправа може и да се зајакне преку измена на ставот 1 на член 56 и формирањето на ова тело да биде обврзувачко за сите ЕЛС. Со уште една одредба за задолжително буџетирање на работата на ова тело вклучувајќи и надоместок за неговите членови би се создале подобри услови за ефикасна работа на ова тело. Истовремено може да се утврди обврска за задолжително присуство на седници на ова тело од страна на давателите на општинските услуги. Препоражливо е и да се вгради обврска за ова тело, редовно да го информира Советот на општината и јавноста за прашањата од својата надлежност и минимум еднаш годишно да се подготвува и јавно да објавува извештај за неговата работа на веб страницата на општината и во други достапни средства за јавно информирање. Може да се предвидат и прекршочни одредби за неформирање и нефункционирањето на ова тело.

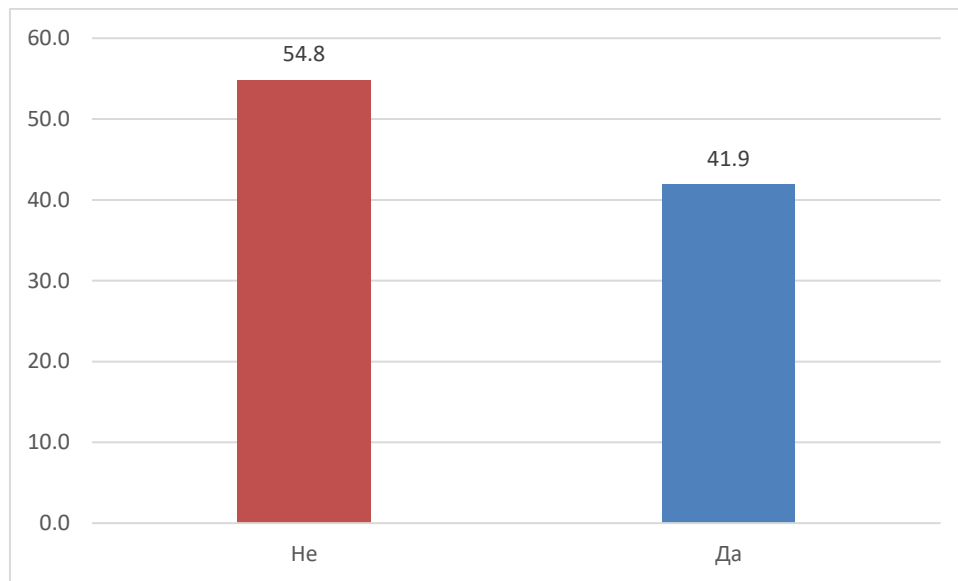
11. Дали Буџетот на општината и финансиските извештаи за негово извршување редовно се објавуваат на веб страницата на Вашата општина?



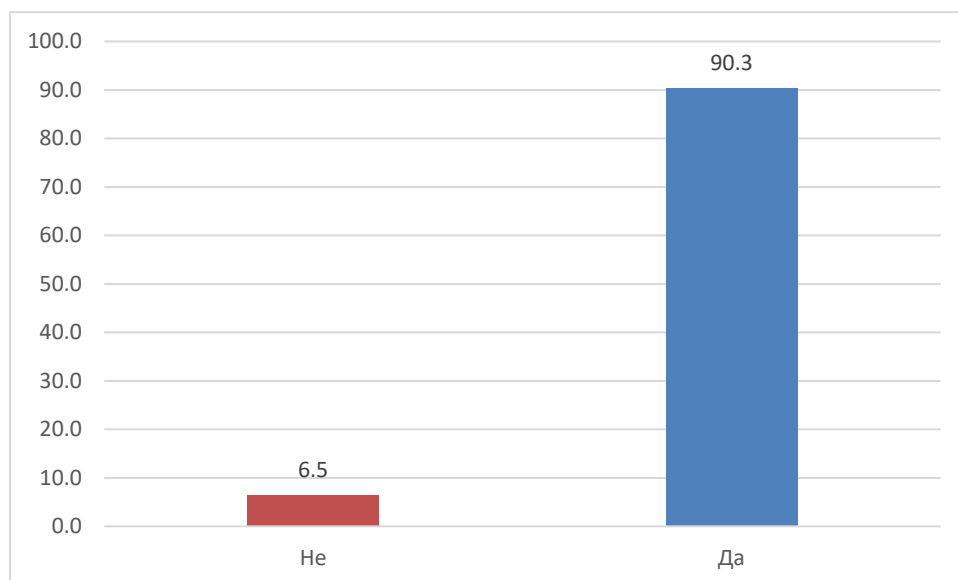
Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 28, од кои 26 општини редовно ги објавуваат Буџетот на општината и финансиските извештаи на веб страницата на општината. Наодот е позитивен и е потврда на трендот на зголемена фискална транспарентност во општините кој се должи и на унапредени законски решенија.

12. Дали Вашата општина има изготвено извештај за состојбата на животната средина на своето подрачје?

Од дијаграмот подолу, може да се види дека од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 30, само 13 општини ја исполнуваат оваа со закон утврдена обврска. Наодот упатува на потреба од таргетирана соработка на МЖСПП со општините и испорака на обуки за подготовка на овие извештаи. Тесно грло е недостатокот на стручен кадар во општините и неможността да се ангажира надворешна експертиза поради буџетските ограничувања на општините, особено поврзано со сопствените извори на приходи.

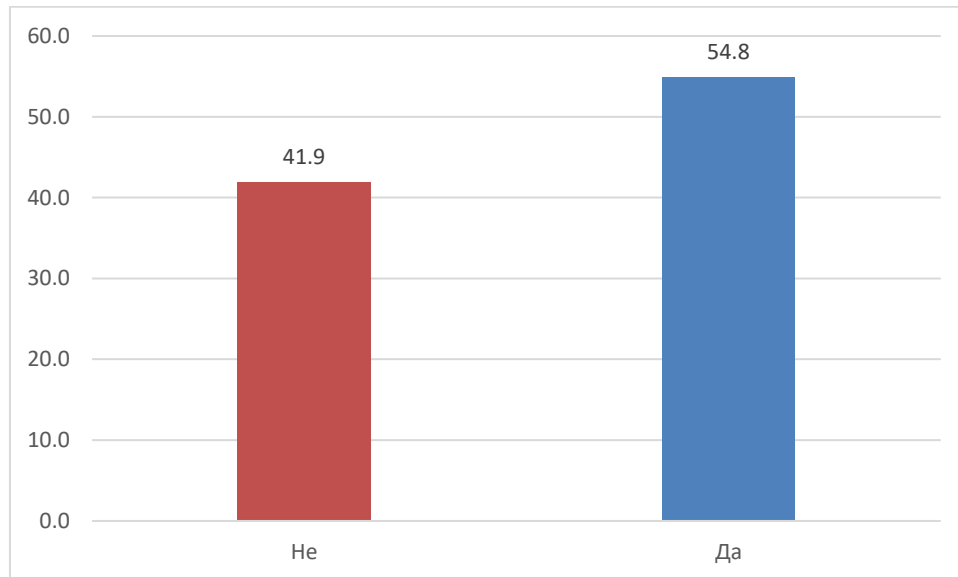


13. Дали имате определено овластено лице кое ќе биде одговорно за остварување на правото за пристап до информации вклучувајќи ги и тие поврзани со состојбите во животната средина?



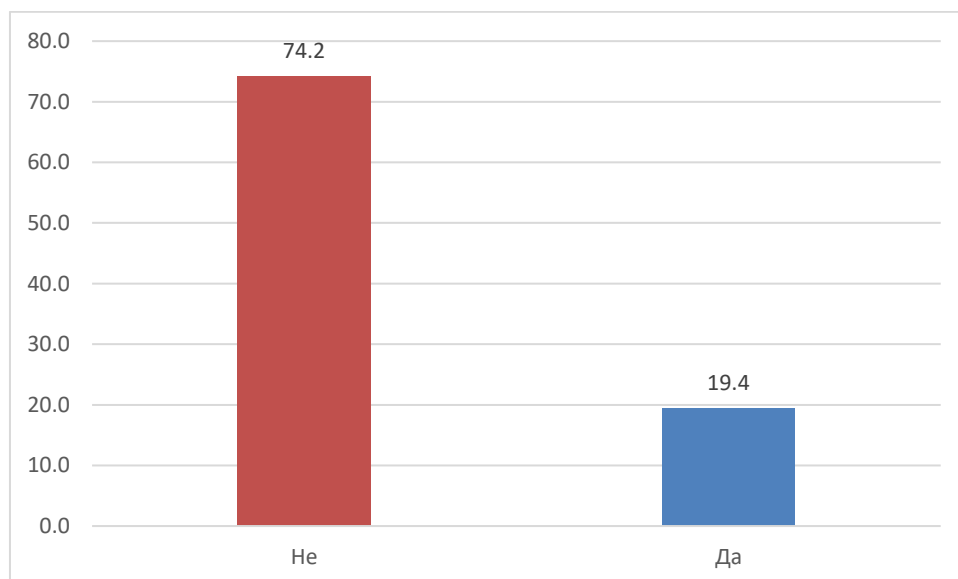
Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 30, од кои 28 општини имаат определено - овластено лице кое ќе биде одговорно за остварување на правото за пристап до информации вклучувајќи ги и тие поврзани со состојбите во животната средина. Наодот е позитивен. Сепак, засебен предизвик е да се изгради проактивен однос при овозможување на пристап до информациите.

14. Дали имате донесено Локален акционен план за животната средина - ЛЕАП



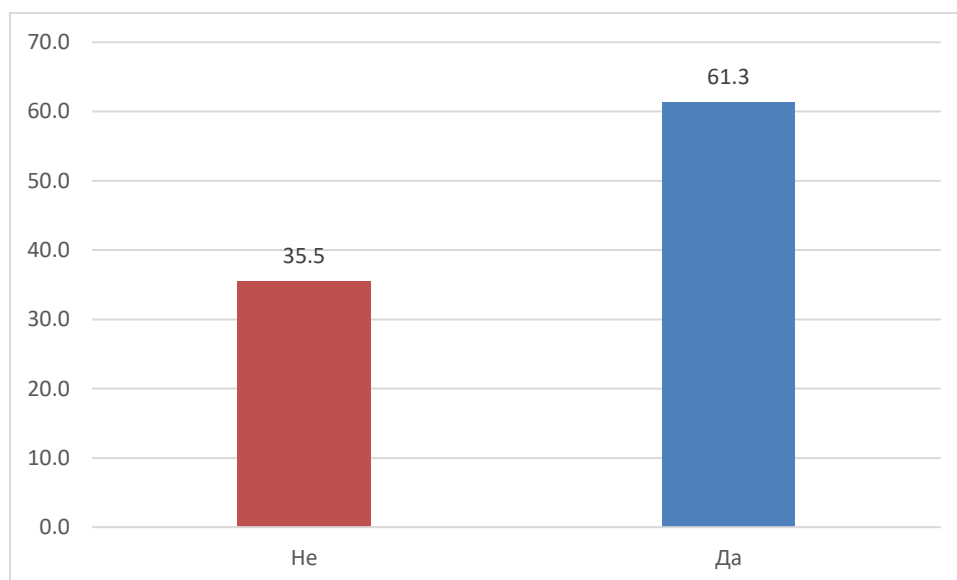
Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 30, од кои 17 општини имаат донесено Локален акционен план за животната средина - ЛЕАП. Последица на немање ЛЕАП во над 40% од анкетираниите општини е отсуство на локална политика со соодветни мерки и активности за заштита на животната средина и природата, и намалување на можностите за квалитетна подготовка на целисходни проекти. Овој дефицит може да се адресира низ таргетирана соработка на МЖСПП со општините и испорака на обуки за подготовка на ЛЕАП-и.

15. Дали Вашата општина има подготвено и усвоено Локална агенда 21, како локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој?



Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 29, од кои само 6 општини имаат донесено Локална агенда 21, како локален стратешки, плански и програмски документ за одржлив развој. Наодот е негативен и ако се има предвид и претходниот наод за немање ЛЕАП во над 40% од општините, можеби треба да се пресипита решението во Законот за животната средина, на начин да се обедини содржината на Локалната Агенда 21 во методологијата за подготовка на ЛЕАП. По однос на локалниот одржлив развој во предвид треба да се има и Методологијата која ја разви Министерството за локална самоуправа по однос на подготовката на Интегрирани локални развојни планови со кои се прави поблиско поврзување со буџетскиот процес во општините. Тоа упатува на интегрирање на општинската развојна програма за заштита на животната средина и природата во единствен развоен плански документ на општината. На тој начин може да се избегне фрагментирање на развојните плански документи кои ги подготвуваат општините.

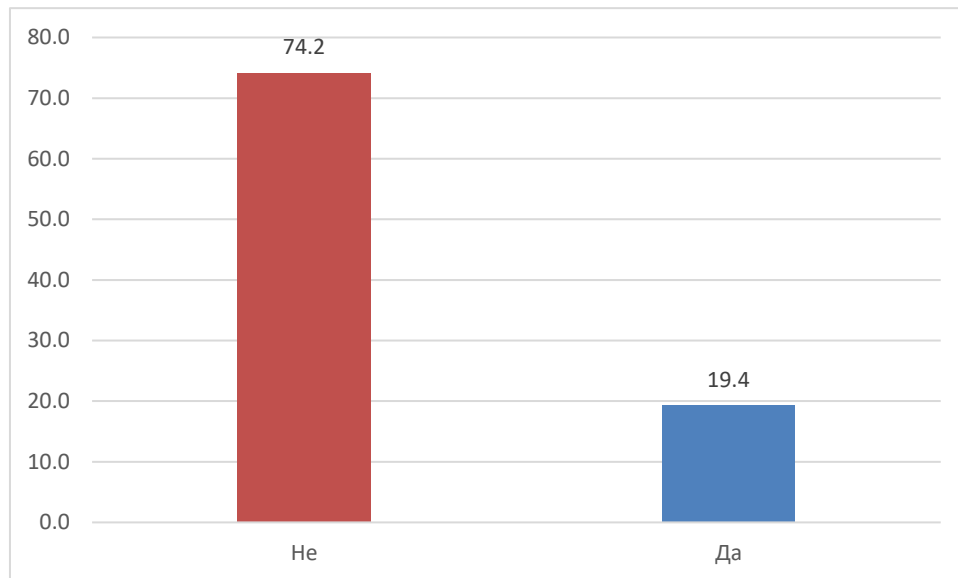
16. Дали имате подготвено Извештај за стратеска оцена на влијание врз животната средина од некој општински плански или програмски документ?



Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 30, од кои 19 општини имаат подготвено Извештај за стратеска оцена на влијание врз животната средина од некој општински плански или програмски документ. Се работи за една од клучните алатки за заштита на животната средина и природата и препорачливо е овој дефицит да се адресира низ таргетирана соработка на МЖСПП со општините и испорака на обуки за подготовка на COB. Повторно како предизвик во општините се јавува недостатокот на стручен кадар и ограничените средства за аутсорсинг на оваа активност.

17. Дали постапката за издавање на Б интегрирани еколошки дозволи ја вршите на електронски начин?

Од дијаграмот подолу се согледува дека од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 29, од кои само 6 општини издаваат Б интегрирани еколошки дозволи на електронски начин. Софтверска апликација за оваа постапка е развиена и се администрира од страна на ЗЕЛС. Клучните предизвици се наведени во одговорите на наредното прашање.



18. Со кои предизвици се соочувате при водење на постапки поврзани со издавање на Б интегрираната еколошка дозвола?

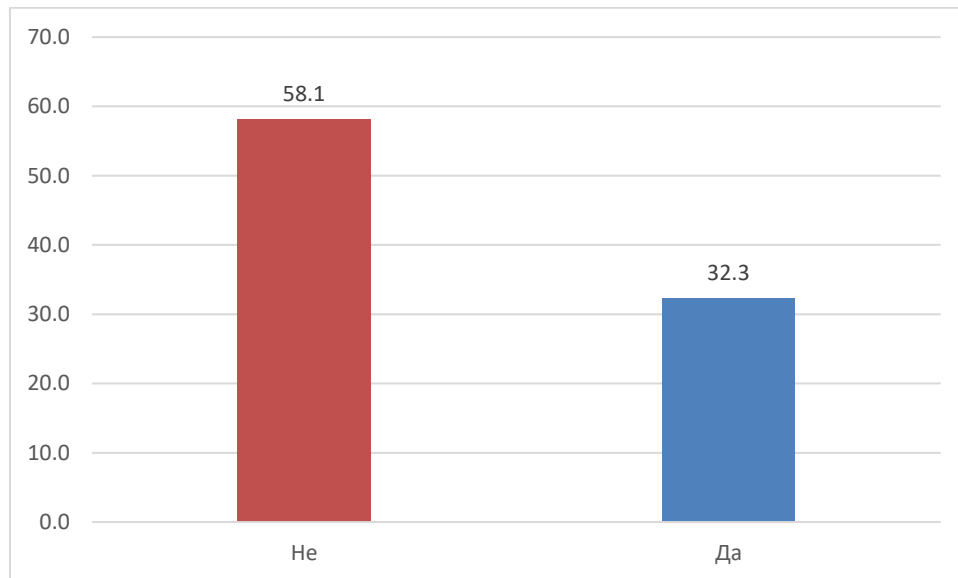
Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 19. Притоа како начест предизвик е наведен дефицитот на стручен кадар во општините и потребата од поредовни обуки за постоечкиот кадар. Една од општините има наведено дека овој предизвик го има надминато преку воспоставување на облик на меѓуопштинска соработка, каде вработени од поголема соседна општина ја спроведуваат оваа постапка за помалата општина.

19. Колку надворешни и внатрешни планови за вонредни состојби кои содржат мерки што треба да се преземат внатре во системот на операторот во случај на хаварија Ви се доставени и ги имате направено достапни за јавноста?

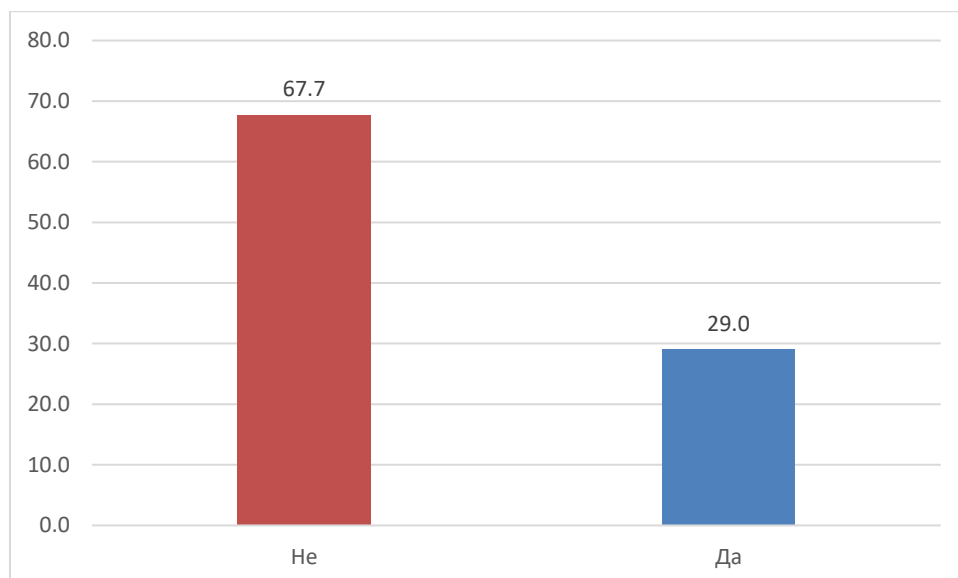
Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 20. Плановите се дел од документацијата која го придружува барањето на операторите за издавање на Б-интегрирани еколошки дозволи. Притоа во 13 општини овие планови не биле доставени од страна на операторите. Препорачливо е овој предизвик да се адресира низ таргетирана соработка на МЖСПП со општините и економските оператори, преку обука за подготовка на целосна документација од страна на операторите и издавање на Б-интегрирани еколошки дозволи од страна на општинската администрација.

20. Дали на територијата на Вашата општина има функционална станица за мерење на квалитетот на амбиентниот воздух како дел од државната мрежа?

Од дијаграмот подолу, може да се согледа дека од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 28, само 10 општини одговориле потврдно. Притоа, предвид треба да се има дека националната мрежа на мониторинг станици е во моментов развиена со опфат на општини и на начин кој ги исполнува во целина барањата од европската легислатива.



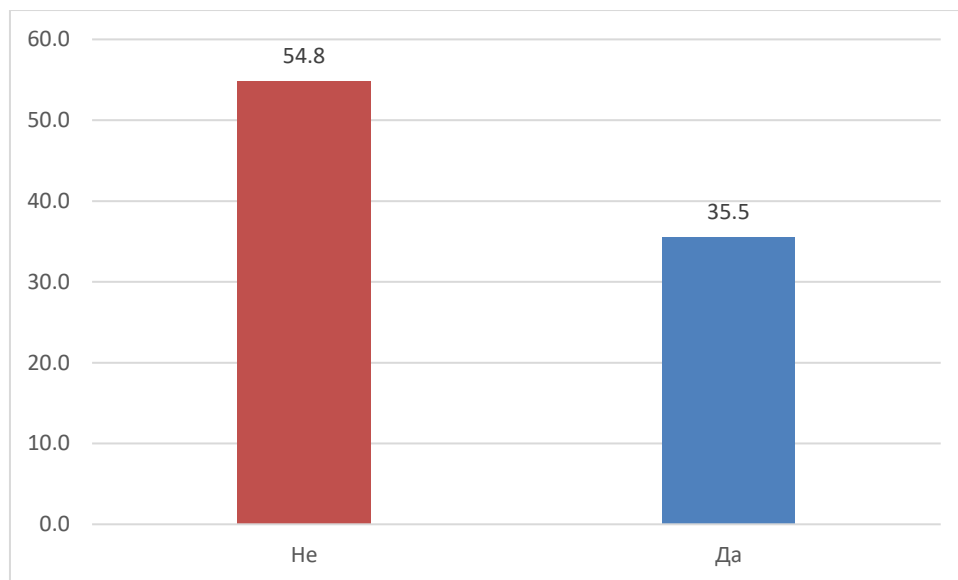
21. Дали Вашата општина има сопствена станица за мерење на квалитетот на амбиентниот воздух?



Од вкупно 31 анкетирани општина на ова прашање одговориле 30, од кои девет општини располагаат со сопствена станица за мерење на квалитетот на амбиентниот воздух.

22. Дали во Вашата општина во дадени зони и агломерации има надминување на граничните или целните вредности на ниво на загадувачките супстанции во амбиентниот воздух?

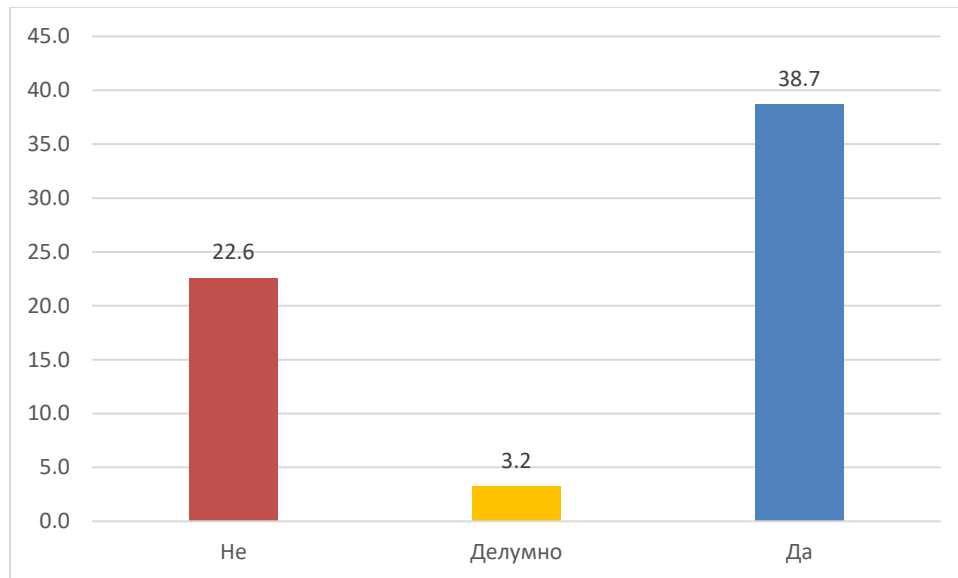
Од дијаграмот подолу се согледува дека од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 28, во 11 општини, граничните или целните вредности на ниво на загадувачките супстанции во амбиентниот воздух се надминати.



23. Доколку одговорите со ДА, дали Вашата општина има донесено план за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и/или краткорочен акционен план за заштита на амбиентниот воздух?

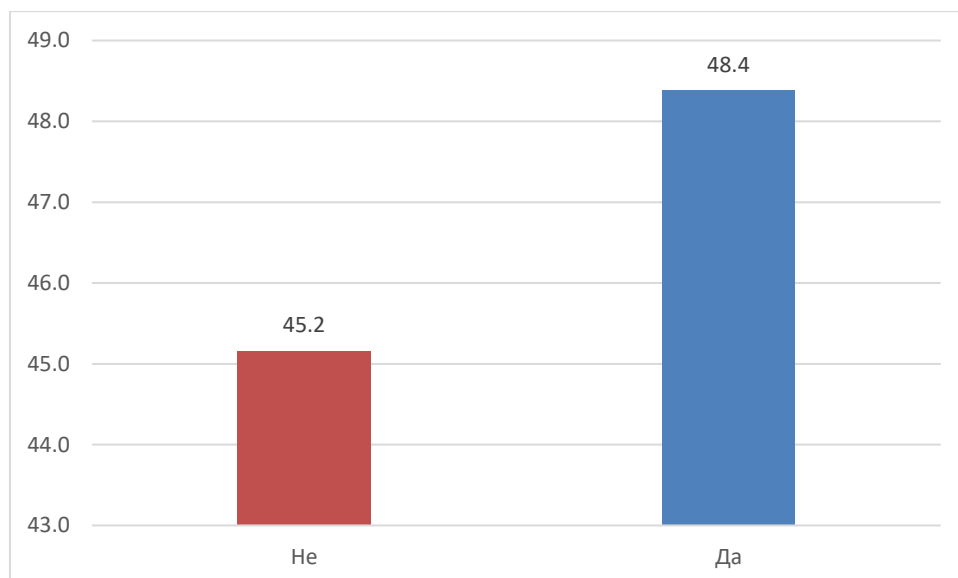
8 од 11 општини во кои граничните или целните вредности на ниво на загадувачките супстанции во амбиентниот воздух се надминати, имаат донесено план за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и/или краткорочен акционен план за заштита на амбиентниот воздух.

24. Дали и на кој начин (и) и со која редовност јавно ги објавувате податоците за квалитет на амбиентниот воздух?



Од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 20, од кои 12 општини јавно ги објавуваат податоците за квалитет на амбиентниот воздух, а една општина тоа го прави делумно. Објавувањето претежно се прави на веб страницата на општините но податоците се достапни и на специјалниот портал на МЖСПП. Во две општини се користи дигитална апликација со која администрираат ЗГ. Фреквенцијата на објавување на податоците во неколку општини е поврзана само со денови во кои има надминување на пропишаните прагови.

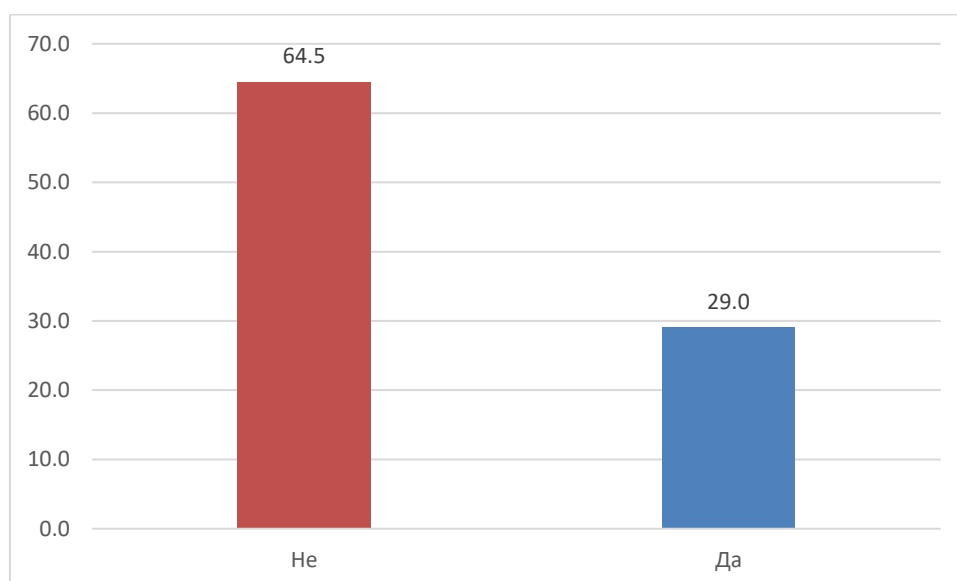
25. Дали Вашата општина има подготвено Оцена на влијанието врз природата при донесување на развојни стратешки, плански и програмски документи?



Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 29, од кои малку над половина или 15 општини имаат подготвено Оцена на влијанието врз природата при донесување на општинските развојни стратешки, плански и програмски документи. Препорачливо е овој предизвик да се адресира низ таргетирана соработка на МЖСПП со општините, преку обука за подготовка на овие Оценки. Тесно грло е и недостатокот на стручен кадар во општините и ограничениот буџет за аутсорсинг на ова активност.

26. Дали Вашата општина има поднесено предлог за прогласување на заштитено подрачје?

Од дијаграмот подолу може да се согледа дека од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 29, од кои само 9 општини има поднесено предлог за прогласување на заштитено подрачје.

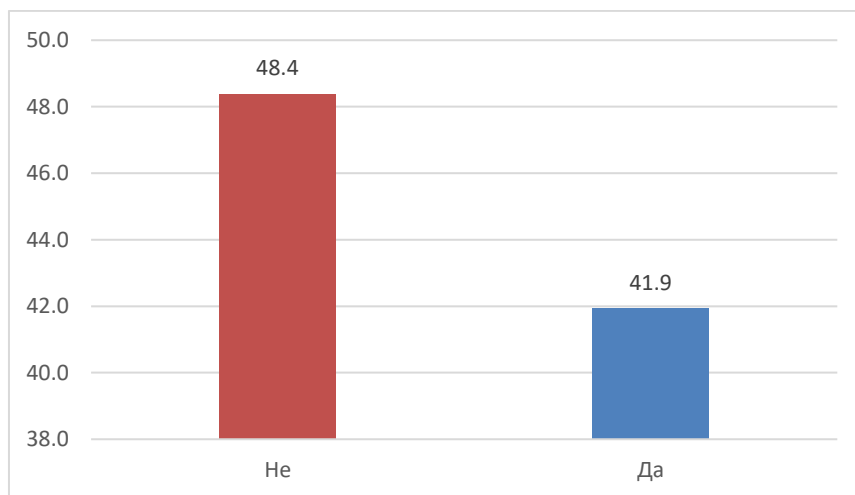


27. Доколку одговоривте со ДА, наведете го заштитеното подрачје согласно со категоризацијата од Законот за заштита на природата:

9-те општини кои позитивно одговориле, ги навеле следниве предлози:

- Заштитен предел - Осоговски планини;
- Заштитено подрачје од четврта категорија - Малешево;
- Шар Планина - Национален Парк;
- Месност Бабуна за карактеристичен пејсаж;
- Локалитет Тиквеш - Тиквешко езеро;
- Локалитет Моноспитовско Блато, во категорија Споменик на природата;
- Планината Јабланица;
- Споменик на природата „Вевчански извори“.

28. Дали Вашата општина има интерес да стане управител со заштитеното подрачје?



Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 28, од кои 13 општини имаат интерес да станат управители со заштитеното подрачје.

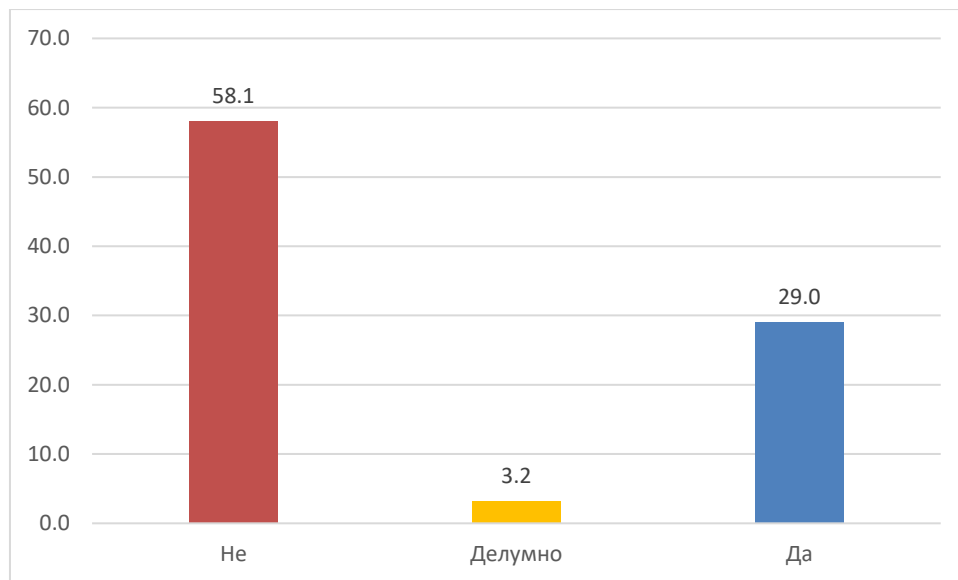
29. Дали Вашата општина има донесено стратешки карти за бучава за населени места?

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле сите општини, наведувајќи дека немаат подготвено и донесено стратешки карти за бучава за населени места.

30. Дали Вашата општина има донесено акционен план за бучава во животната средина?

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 29, од кои само една општина има донесено акционен план за бучава во животната средина

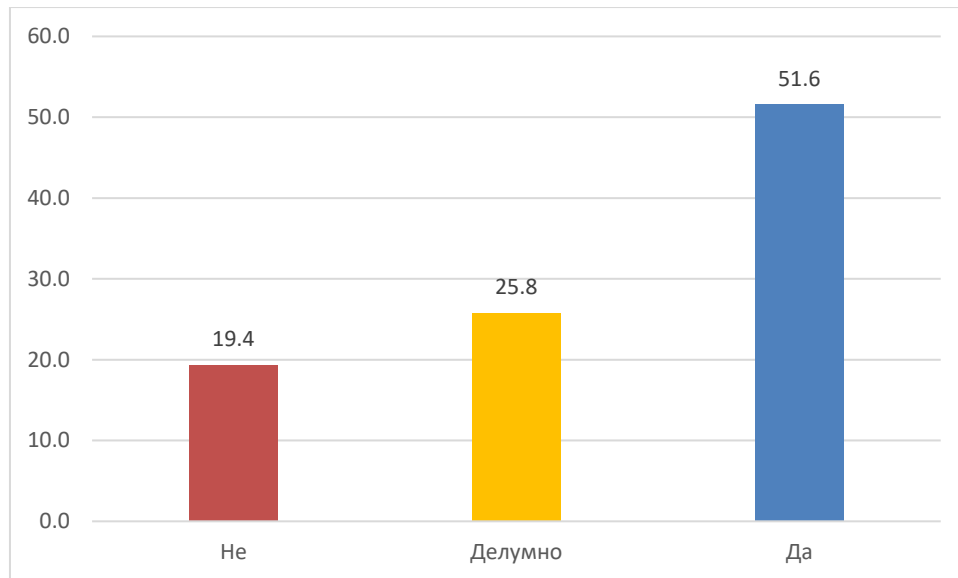
31. Дали Вашата општина на предлог на меѓуопштинскиот одбор за управување со отпад има донесено Регионален план за управување со отпад за регионот во кој припаѓа?



Од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 28, од кои само девет општини и една делумно, на предлог на меѓуопштинскиот одбор за управување со отпад има донесено Регионален план за управување со отпад за регионот во кој припаѓаат.

32. Дали Вашата општина ја информира јавноста за состојбата за управувањето со отпадот, за постигнатиот напредок, идните активности за подобрување на состојбата за управување со отпадот, како и за споредбени податоци за постојната со претходната состојба за управување со отпад?

Од дијаграмот подолу може да се согледа дека од вкупно 31 анкетирана општина, на ова прашање одговориле 30, од кои 16 општини целосно ја информираат јавноста за состојбата за управувањето со отпадот, за постигнатиот напредок, идните активности за подобрување на состојбата за управување со отпадот, како и за споредбени податоци за постојната со претходната состојба за управување со отпад, а дополнителни 8 општини тоа го прават делумно.



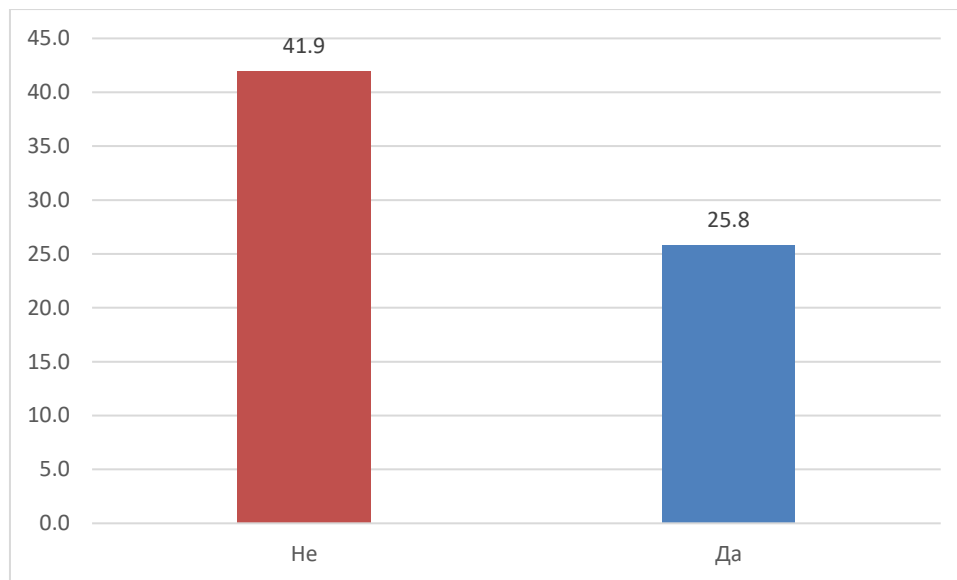
33. Доколку одговорите со ДЕЛУМНО/НЕ, објаснете ги причините и клучните предизвици:

8 - те општини кои делумно ја информираат јавноста за состојбата за управувањето со отпадот, за постигнатиот напредок, идните активности за подобрување на состојбата за управување со отпадот, како и за споредбени податоци за постојната со претходната состојба за управување со отпад и 6-те општини кои тоа не го прават, ги навеле следниве причини и предизвици:

- Нема голем напредок во управувањето со отпадот, на општинско и регионално ниво;
- Главен предизвик е отпочнување со работа на меѓу регионалниот систем за собирање и третман на отпад на Источниот и Североисточниот регион, како би имале прецизни информации за видови и количини на различни видови на отпад, а со тоа би се подобрила и информираноста на населението за постигнатите цели и идни планови;
- Недоволен стручен кадар и финансиски средства.

34. Дали Вашата општина учествува во работа на Совет за управување со речен слив и кои се клучните предизвици на управувањето со водите на територија на Вашата општина, со фокус на доброто владеење?

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговориле 21, од кои само 8 општини потврдиле дека учествуваат во работата на Совет за управување со речен слив. Наодот е индикативен имајќи во предвид дека сите Совети за управување со речни сливови се воспоставени со одлука на Владата и дека во нив учествуваат сите општини во соодветниот речен слив.



35. Дали Вашата општина изготвува извештаи за активностите реализирани во претходната година и предвидените активности за наредната година во врска со заштитата од штетното дејство на водите?

Од вкупно 31 анкетирани општина, на ова прашање одговорице 30, од кои само 8 општини изготвуваат извештаи за активностите реализирани во претходната година и предвидените активности за наредната година во врска со заштитата од штетното дејство на водите.

2.3 НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНИТЕ ИНТЕРВЈУА

Интервју со сектор – Македонски информативен центар за животна средина при МЖСП

- *На кој начин (и) МЖСПП ги обезбедува податоците и информациите за состојбата, квалитетот и трендовите на сите медиуми и области на животната средина? Со кои потешкотии и предизвици се соочувате, кои мерки и активности ги превземате за нивно адресирање? Опишете ја соработката со институциите кои се извор на податоци и информации.*

Најголем предизвик на МЖСПП е недостатокот на кадар, особено ИТ кадар во делот на администрирање со системот. Вообичаено, едно вработено лице во МИЦ работи на повеќе области паралелно и тоа се одразува на ефикасноста. Во моментот завршува комплексен проект поддржан од ЕУ, со кој практично се разви информативниот систем за животна средина иако со еден проект е невозможно да се адресираат сите предизвици. Цел на проектот беше да се помогне во прибирање на податоците за состојбите во животната средина, од сите релевантни институции и чинители кои треба да достават податоци. Притоа, сериозен предизвик беше

квалитетот на податоците, нивното доставување во различни формати, и покрај тоа што од страна на МЖСПП се испраќаат прашалници за собирање на податоци во Ексел. Последица е потрошеното време за дополнително форматирање на податоците. Има голем број институции кои се соработливи но и институции со кои има предизвик во навремено собирање на податоци. Со завршувањето на проектот на ЕУ е овозможено, институциите и операторите со инсталации директно да внесуваат податоци во воспоставена електронска база на податоци иако во моментот сеуште станува збор за тестирање на системот со реални податоци. Воспоставени се два портала, еден е кориснички, а другиот е за администраторите. Директна полза за вработените во МИЦ е што ќе се растоварат од потребата од внес на податоци во системот. Директна полза пак за корисниците но и за МЖСПП е што се автоматизира претходниот процес на доставување на различни прашалници. За дел од податоците новиот систем овозможува генерирање извештаи. Софтверската апликација во позадина на системот дозволува ефикасна надградба со нови модули.

Нареден предизвик е следењето на состојбите, мониторингот кој како активност е посоодветна за Управата за животна средина, а во моментот е преклопена со МИЦ. Има потреба но и простор за внатрешни организациски подобрувања. Финансиските средства на располагање на МИЦ се ограничени и недоволни.

- *Како би ја оцениле соработката со Државниот завод за статистика?*

Соработката е продуктивна, и МИЦ има доста помош од ДЗС, иако и во ДЗС има предизвици поврзани со внатрешните капацитети. Размената на податоци се одвива непречено. Што се однесува до публикацијата со статистики за животната средина на ДЗС би можела да се унапреди содржината и форматот.

- *Дали е запазена динамиката на подготовка, публикување и дистрибуција на извештаите за состојба на животната средина (член 45 на Законот за животната средина)?*

Динамиката се запазува. Секоја година се подготвува – Годишен извештај за состојбите во животната средина, а секоја втора година – Индикаторски извештај. Се известува редовно и кон Агенцијата за животна средина на ЕУ, при што минатата година беше постигнато 100% усогласување со нивните барања, но оваа година има предизвик со прибирање и обработка на податоци во неколку области. Треба да се направи ажурирање и дополнување на националната листа на параметри за пресметување на индикаторите во животната средина која ја носи Владата, но и тоа не преставува гаранција дека посочените институции кои треба да обезбедат влезни податоци за пресметување на некои индикатори, тоа се во состојба да го направат од причина што е поврзано со вложување на финансиски средства за ангажирање на надворешна експертиза.

- *Дали имате определено овластено лице кое ќе биде одговорно за остварување на правото за пристап до информации, вклучувајќи ги и тие за состојбите во животната средина?*

Сите извештаи кои ги подготвува МИЦ се јавно достапни, иако понекогаш серверите се изложени на хакерски напади и пристапот преку веб страниците може да биде отежнат. МИЦ редовно одговара на барањата за пристап до информации, и дури за покомплексни информации досега нема наплатено надоместок иако таа можност е уредена со закон. Не ретко барателите на информации и покрај споделените податоци, бараат и дополнителна обработка на податоците да направи МИЦ иако можат и самите да ги направат тие пресметки. Во просек, особено во зимскиот период поради влошени параметри на квалитет на воздухот, едно вработено лице во МИЦ одвојува и до 50% од времето на одговарање на барања за информации, додека во другите периоди за оваа активност се одвојува околу 15% од работното време на едно лице од Центарот. После квалитетот на амбиентниот воздух, втора тема од најчест интерес на барателите на информации е управувањето со отпадот.

- *На кој начин обезбедувате ширење на информациите за животната средина односно достапност за јавноста?*

Со цел навремено информирање на граѓаните за состојбата со квалитетот на воздухот, МЖСПП активно ја ажурира веб страната <http://air.moerpp.gov.mk> на која се објавуваат податоците од Државниот мониторинг систем за квалитет на воздух во реално време. Особено е значајно што на истата веб страна, на дневна база се поставуваат предупредувања и препораки во однос на загадувањето на воздухот, како и информации за тоа како граѓаните да го дадат својот придонес во заштитата на квалитетот на воздухот. Со примена на порталот за квалитет на воздух, свеста на граѓаните е подигната на повисоко ниво.

- *Кои се основните предизвици поврзани со воспоставувањето на државната мрежа за мониторинг на квалитетот на амбиентниот воздух?*

МЖСПП континуирано го одржува Државниот автоматски систем за следење на квалитетот на амбиенталниот воздух во согласност со достапните резервни делови и потрошен материјал. Со цел натамошно обновување на мерните инструменти како и набавка на нови инструменти, активностите се финансираат преку националниот буџет и преку меѓународни проекти. Секоја година се подготвува Програмата за работа на Државниот мониторинг систем за квалитет на амбиентен воздух. Последните неколку години Министерството активно работи на модернизација и проширување на системот. Голем број на застарени мерни инструменти се заменети со нови. Инсталирани се нови мерни инструменти за следење на PM_{2.5} на сите станици поставени во урбани средини. Системот е проширен и со нови станици, поставени во Гевгелија (октомври 2020), Берово (декември 2021), Прилеп (декември 2021) и Охрид (октомври 2022). На пример, МЖСПП од сопствениот буџет за 2022 година набави една Автоматска станица за следење на квалитетот на амбиентниот воздух за потребите на Државниот автоматски систем за следење на квалитетот на амбиенталниот воздух, во вкупен износ од 5.959.000,00 денари (97.00.000 евра) со вклучен ДДВ, со цел зголемување на бројот на мерните места, а со тоа и достапност на официјални информации од јавен карактер за граѓаните за состојбата со квалитетот на воздухот во нашата земја. Мониторинг станицата беше поставена во општина Охрид и беше пуштена во употреба на крајот на октомври 2022 година. Останува да се набави и постави мерна станица во градот Штип. Системот, и без станицата во Штип ги задоволува барањата на ЕУ.

- *Дали за изготвување на извештаите од член 45 (став 2) на Законот за животната средина е формирано координативно тело составено од претставници на органи, организации и институции кои поседуваат податоци од областа на животната средина и дали истото редовно заседава?*

Ова координативно тело се активира една година пред донесувањето на 4-годишниот Извештај за состојбите во животната средина. При подготовка на овој Извештај има предизвици во смисла на покривање на повеќе области но и недостаток на средства за негова подготовка. Пред да се започне со подготовка на 4-годишниот Извештај за состојбите во животната средина, МЖСПП испраќа допис до сите институции кои потоа номинираат свои претставници или најчесто само дел од нив, но многумина од членовите не се појавуваат на седници на телото. За подготовка на овој Извештај, на МЖСПП му е повеќе потребно учество на научната фела, не само од администрацијата на институциите. И тука настанува предизвик поради многу ограничениот буџет за подготовка на овој Извештај и неможност за обезбедување на надоместок за ангажман на експерти. Прв пат оваа година беа одобрени средства за ангажирање на надворешни експерти за ажурирање на поглавјето со индикатори. Поради овие предизвици, во 2022 година практично беа споени 2 - годишниот Индикаторски извештај со 4 - годишниот Извештај за состојбите во животната средина.

Интервју со сектор за животна средина при Управата за животна средина

- *Кои се клучните предизвици при спроведување на одредбата за правење на стратешка оцена на влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето од стратегиите, плановите и програмите и при водење на постапки поврзани со Студиите за оцена на влијание на проекти врз животната средина?*

Постојат повеќе сериозни предизвици. Еден од нив е недостатокот на кадар во секторот кој би имал квалификации од техничките науки. Истовремено има потреба од доусогласување на внатрешните процедури во Управата и во МЖСПП по однос на изготвувањето на решенијата поврзани со СОВ и ОВП, имајќи во предвид дека во оваа постапка се собираат мислења и од други внатрешни организациски единици. Најголемата итност за надминување на овие внатрешни тесни грла е поврзана со потребата од поефикасно консултирање на картите на заштитените подрачја.

Специфичен предизвик е неисполнувањето на обврската за правење на СОВ на урбанистички планови и поврзана документација, кои потоа се операционализираат низ постапка за издавање на градежни дозволи. Дел од тие проекти имаат влијание врз животната средина и не ретко дури откако ќе се случи инвестицијата врз основа на издадена градежна дозвола, и ќе се увиди пропуст во постапката (по сознанија и притисок од јавноста и ЗГ) се упатува барање за одобрување на елаборат за ОВП. Начин да се адресираат овие предизвици е и преку доелаборирање и зајакнување на одредбите во Законот за животната средина и Законот за урбанистичко планирање. Постапките за СОВ и ОВП се отежнати и поради поднесување на барање придружени со некавалитетни елаборати. Овој предизвик упатува на потреба од организирање на посеопфатни обуки за изготвувачите на елаборатите.

Постапките не се дигитализирани но има добри практики (беше спомнато грчкото искуство) каде преку дигитализација на постапките за COB и ОВП се остварува поголема ефикасност и објективност во нивното спроведување.

Интервју со сектор за природа при Управата за животна средина

- *Како го оценувате степенот на одржливо користење на природно богатство во интерес на сегашниот и идниот развој (на скала од 1 – 5 каде, 5 е висок, а 1 низок)?*

Оценка близу 4.

- *Наведете ги клучните предизвици поврзани со воспоставувањето на мрежата на заштитени подрачја во Републиката?*

Број еден предизвик е финансирањето. Немаме државно финансирање, и без соодветно финансирање не може да се очекуваат премногу резултати. Во најголем дел секторот е ослонет на проекти од донатори, но и донаторите, на пример не се заинтересирани за постапката на прогласување на природни реткости, така да таа постапка ја води секторот ослонет на сопствениот капацитет. Донекаде истото се однесува и на финансирањето на плановите за управување со заштитените подрачја. Втор предизвик е институционалната поставеност. Мора да се воспостави Завод или Агенција за природа за да се работи многу посериозно, и покрај напредокот кој е постигнат. Трендот во регионот на ЗБ е дека сите други држави имаат или заводи или агенции. Таква институција би била задолжена да спроведува мониторинг но и да управува со оние заштитени подрачја кои во моментот немаат управители или подрачјата каде именуваните управители не управуваат воопшто или не управуваат на соодветен начин (на пример: Куклица, Маркови Кули па и Преспанско езеро). Најпрактично и најфикасно е да има едно тело за управување со заштитени подрачја во форма на Агенција (примери се Албанија, Црна Гора, Хрватска). Може да се нарече и Агенција за национални паркови или агенцијата да ги опфати и националните паркови, бидејќи кај нив за добро управување предизвик е стручниот капацитет кој варира, а нема ниту усогласени правила за внатрешна организација и наградување проследено со варијации од НП до НП. Неопходно е да се има унифициран пристап особено за платите на вработените во НП.

По однос на подготовка на сите релевантни плански документи за заштита на природата има континуиран и солиден резултат, но нивното спроведување е предизвик. Впечаток е дека општините кои се определени за управители не го земаат управувањето со заштитеното подрачје како приоритет, бидејќи имаат други погорливи приоритети.

Засебен предизвик се вкрстените активности на заштита на природата со изградбата на инфраструктура на патишта, железници, и донекаде во ловот и риболовот, а особено кај шумарството каде комерцијалното управување со шумите треба да се трансформира во одржливо управување за заштита на шумските еко-системи и биодиверзитет. Мора да се направи напор за подобра координација и соработка со институциите кои се носители на тие активности. Координацијата и усогласувањата до овој момент се претежно ад-хок, и најчесто кога се работи за легислативни иницијативи. Има и управни постапки низ кои секторот дава мислења но не секогаш овие мислења се уважуваат. Националниот Совет за одржлив развој би

бил соодветно место за координација на различните институции и за оваа тема но не се свикува со поредовна динамика.

Не помалку важен предизвик е и адресирањето на последиците од климатските промени. Пожелно е и закајнување на Инспекторатот за ЖС во доменот на заштита на природата.

До крајот на оваа година, секторот планира да го пушти во процедура новиот Закон за природа кој е целосно усогласен со директивите на ЕУ за живеалишта и птици. Паралелно ќе оди и новиот Закон за (CITES - Конвенција за) меѓународна трговија со загрозени видови.

- *Колку иницијативи има поднесено МЖСПП и колку предлози за прогласување на заштитено подрачје имате добиено во изминатите две и тековната 2023 година? Колку планови за управување со заштитени подрачја биле доставени за согласност до МЖСПП во 2021, 2022 и во тек на 2023 година?*

Во последните три години Извршена е валоризација на природните вредности на Малешевски Планини, Охридско Езеро и Белчишко Блато, како и за повеќе природни реткости. Во активностите беа вклучени општините: Берово, Пехчево, Охрид, Струга, Дебарца и др. Изготвени се Студија за валоризација на Малешевските Планини и Влаина со предлог за формирање на заштитен предел - Малешево (2021), Студија за валоризација на споменик на природа - Охридско Езеро (2021), Студија за валоризација на Белчишко Блато - Парк на природа (2022) Изготвени се планови за управување за Национален парк Шар Планина и Заштитен предел - Осоговски Планини. Во завршна фаза е изработка на планови за управување со заштитен предел-Малешево и Споменик на природа- Преспанско Езеро.

Кај општините нема некој реален и сериозен интерес да станат управители со заштитени подрачја со исклучок на периодот пред избори. И оние општини кои официјално стануваат управители, скоро без исклучок не алоцираат сопствени средства и настојуваат да обезбедат средства од МЖСПП или донатори.

- *Како го оценувате степенот на интегрирање на целите за заштита на природата во развојните документи на други сектори (на скала од 1 – 5 каде, 5 е висок, а 1 низок)?*

Оценка 3.

- *Колку седници има одржано Националниот совет за заштита на природата во 2022 и во тек на 2023 година?*

Две седници оваа година, и две седници минатата година.

- *Наведете ги клучните предизвици поврзани со мониторингот на состојбата на природата и функционирањето на Националниот информативен систем за биолошка разновидност?*

Развиен е напреден софтвер за НАТУРА 2000. Во НИСБ поради хаварија на системот се загубија до тој момент внесените податоци но планирано е да се аплицира во ГЕФ за воспоставување на комплетен – интегрален информативен систем за природа. Податоците се

чуваат во засебни фолдери и треба да се реинтегрираат. Секторот доставува податоци во МИЦ за подготовка на извештаи согласно со Законот за животната средина.

- *На кој начин (и) обезбедувате пристап до информации во врска со заштитата на природата и учество на јавноста во одлучувањето за прашања од областа на заштитата на природата?*

Секторот е транспарентен и во секоја постапка ја вклучува јавноста, на експертско – техничко ниво, и преку јавни расправи и дебати. Истовремено секторот одговара на барања за податоци и информации. Впечаток е дека најголем дел од барањата за пристап до информации доаѓаат во овој сектор. Понекогаш дури 30% од времето на вработените е алоцирано на одговори на овие барања.

Со Законот за меѓународна трговија со загрозуени видови, планирана е и дигитализација на сите поврзани процеси и постапки.

Интервју со сектор за соработка со локална самоуправа и управно - надзорни работи на МЖСПП

- *Кои се клучните предизвици поврзани со спроведувањето на општинските надлежности од областа на заштитата на животната средина и климатските промени?*

МЖСПП во изминативе неколку години низ Комисија која е формирана во рамки на овој сектор но во која членуваат и вработени лица од други сектори, особено тие кои спроведуваат процедури и постапки поврзани со подготовка на акти, има практика да прави и спроведува годишен план за надзор на општините во делот на спроведувањето на пренесените надлежности, а особено на постапките кои ги водат општините. Со овој план за 2023 година беа опфатени 24 општини иако изминатите години во просек, надзор се спроведувал во 15 општини. Комисијата претходно подготвува прашалник со прашања за спроведување на законите од страна на општините, но не ги опфаќа сите закони поради ограничено време и човечки ресурси во секторот. Минатите година беа опфаќани во просек три закони а оваа година фокусот беше ставен на Законот за животна средина, Законот за управување со отпад, Законот за Охридското езеро, Законот за бучава, Законот за квалитет на амбиентниот воздух и Законот за води. Прво се испраќа прашалникот, па откако во период од две до три седмици се добијат одговорите, се оди на терен во општината, каде се разгледуваат документи и се разговара со вработените лица, особено за потешкотиите во работењето. По завршувањето на теренските посети се составува Извештај со Записник со констатации за степенот на спроведување на надлежностите на општината, квалитетот на спроведување и поврзани препораки за подобрување со зададени рокови. Последниот чекор е известувањето од општините за спроведувањето на препораките но токму овој чекор неажурно се спроведува. Секторот не подготвува интегрален Извештај со сумирани наоди од поединечните извештаи, туку истите ги прави достапни на веб страницата на министерството.

Од овие извештаи со записници како најголем предизвик може да се согледа недостатокот на кадар во општините. Во многу случаи се работи за само едно вработено лице во тематски комбинирани организациски единици во општините, кое не може да постигне да ги

спроведе сите пренесени надлежности. Има општини каде во актот за систематизација не се вградени работни места за оваа проблематика. Во начело препорачуваме воспоставување минимум на одделение за заштита на животната средина, а притоа за помалите општини укажуваме дека можат да ги искористат и одредбите од Законот за меѓуопштинска соработка (МОС). Од друга страна, сознанијата се дека овој Закон слабо се применува, одредбите се општи, општините пристапуваат кон МОС доброволно, односно пропишаните облици на МОС не се задолжителни. Оттаму и препорака може да биде со овој Закон да се утврдат и задолжителни облици на МОС.

Во Законот за инспекциски надзор во животната средина има одредба со која општините се обврзуваат да имаат минимум еден инспектор или да склучат облик на МОС односно договор за заеднички инспектор за една или повеќе општини.

Пред неколку години, МЖСПП имаше практика да ја информира владата за наодите од овие извештаи со записници, со предлог заклучоци кои се однесуваа и на општините, но по нив скоро и да не се постапуваше.

Засебен предизвик е недостатокот на дигитализација на постапките како во МЖСПП така и во општините, иако МЖСПП преку овој сектор е вклучено во EXIM системот на Царинската управа поврзан со дозволи за увоз – извоз, а поврзано со CITES, употребувана техничка стока и сл. Царината ги гледа овие дозволи електронски, односно не се издаваат во хартиена форма. Царинската управа има тековен проект низ кој се подготвува закон за едношалтерски систем и од страна на МЖСПП е предложено покрај тековните да се вградат и сите постапки кои ги води Секторот за отпад при Управата за животна средина. Што се однесува до дигитализацијата и учеството на општините во постапки кои ги води МЖСПП, иницијативата за дигитализација на тие постапки треба првенствено да започне од МЖСПП. Веќе има иницијатива за софтверска апликација поврзана со сите надоместоци за животна средина, каде можат да се вклучат и општините бидејќи наплаќаат надоместок за Б-интегрираните еколошки дозволи.

Генерален впечаток е дека заштитата на животната средина како проблематика се запоставува во општините, на пример во споредба со урбанистичкото планирање и комуналните дејности на кои им се обрнува поголемо внимание.

Преку прашалниците се прави увид и во потребите за обука на вработените во општините. Овој сектор врз основа на наодите од прашалниците носи и План за обуки за вработените во општините. Во последно време овие обуки се испорачуваат онлајн бидејќи се пријавуваат и над 80 учесници. Заинтересираноста за обуки е голема. Обучувачи се вработени лица од МЖСПП, од различни сектори.

Честопати, особено од страна на ЗГ се доставуваат барања за правење вонредни надзори по однос на реализирање на обврски на оператори од издадени дозволи на општините, на кои се излегува во пресрет.

Специфичен предизвик е состојбата со општинските јавни претпријатија, особено по однос на неплаќање на надоместоци од страна на дел од претпријатија кои испорачуваат водни услуги. Овој сектор олеснува процес на спогодување со овие претпријатија за плаќање на заостаниот долг во период од пет и повеќе години.

Одговорот на ова прашање се надоврзува и на одговорот на слично прашање кое го даде Минстерката за животна средина, во интервју за порталот Зелен Цивил, каде укажува на капацитетите за искористување на финансиските средства на општините како нешто за кое треба сериозно да се дискутира и дебатира во државата: „Ние имаме децентрализиран систем и де факто општините се тие кои најголем дел од работите треба да ги спроведат. Меѓутоа

капацитетите во општините, има исклучоци, се слаби. Треба тие да почнат малку да размислуваат во насока на регионално здружување, на цел регион или во рамки на нивен микро регион, да си помогнат, бидејќи навистина има многу надлежности, а со еден или двајца вработени луѓе во општината не можете да управувате со животната средина. Мора да се зголемат капацитетите, министерството и централната власт е тука да им помогне во секое време. Ние и преземавме дел од процесите бидејќи видовме дека тоа тешко се спроведува на терен. Ќе помогнеме, меѓутоа мора и тие да си преземат дел од одговорноста. Нешто што е голем проблем, а треба да учествуваат многу во спроведувањето на законите од животна средина се јавните комунални претпријатија кои поради економската криза сега се во сериозни долгови. Во моментот правиме пресек на околу 90 јавни претпријатија што функционираат во државата, какви им се финансиските оптоварувања, односно неплатените долгови најчесто кон државата. Јас ја видов анализата на половина, бројките се фрапантни. Енергетската криза направи сериозен удар на јавните комунални претпријатија, се зголеми цената на енергенсот што го користат, а паралелно не се зголемија цените на услугите. Нема со што да ги покријат тие трошоци што ги направија тогаш и се наоѓаат во многу незавидна положба. Треба сериозно да се дискутира на таа тема кога ќе ги имаме и целосните анализи.“

- *На кој начин (и) ја информирате јавноста за Вашите активности?*

Покрај поставувањето на Извештаите за спроведениот надзор во општините на веб страницата на МЖССП, постапуваме по специфични барања на засегнати страни. Со општините се одржува редовна комуникација.

Во моментот има процес во рамки на МЖСПП за измена на Законот за животната средина и може да се размислува за вградување на одредба со која ќе се создаде можност за општините да оформат партиципативно тело за прашања поврзани со заштитата на животната средина и природата.

- *Колку акциони планови за бучава во животната средина се доставени до МЖСПП за одобрување во 2021, 2022 и во тек на 2024 година? Кои се клучните предизвици поврзани со воспоставувањето и функционирањето на мониторингот на бучавата во животната средина вклучувајќи го и функционирањето на државната и локалните мрежи?*

Планирано е да се подготват првите стратешки карти за бучава и акциони планови за бучава во четири општини низ ИПА проект или преку други донатори, и потоа да се дисеминира таа добра практика во сите општини. Практично, во овој дел законот не се спроведува, откако е донесен во 2008 година. Треба да се има во предвид дека за подготовка на вакви карти нема стручен капацитет во МЖСПП, ниту во општините.

Интервју со сектор за отпад при Управата за животна средина

- *Кои се клучните предизвици на управувањето со отпадот во моментот, со фокус на доброто владеење?*

Донесени се сите 8 регионални планови за управување со отпад за планските региони и се воспоставуваат регионалните системи за управување со отпад. Локациите за регионалните депонии се утврдени но формално-правно треба да се доуредат вклучувајќи и подготовка на урбанистичка и техничка документација. За седум региони без Скопскиот, планирано е да се воспостават четири депонии по европски стандарди, три нови и рехабилитација на Русино (Полошки регион), за извесен временски период, додека не се најде нова локација или се обезбеди проект за нејзино проширување. Во тек се активности за воспоставување на основна инфраструктура, со примарна селекција на отпадот со цел да се намалат количините на отпад за депонирање на новите депонии.

Процесот за затворање на нестандартни депонии во источниот и североисточниот регион е во тек. Во јануари 2023 година, Владата потпиша договор за заем од ЕБОР со цел да се воспостави интегриран систем за управување со отпад во пет региони, со што ќе се оневозможи користење на постоечките нестандартни депонии во сите општини, а дополнително, аплицира за средства (заеми/грантови) за затворање на сите нестандартни депонии. МЖСПП со помош на финансиски средства од ЕУ и грантова компонента од кредитна линија на ЕБОР, има подготвено инвестициски планови за воспоставување на регионално управување со отпад за сите плански региони, со исклучок Скопскиот плански регион, за кој ќе се изработува инвестициски план откако ќе се активира ИПА 3 програмата на ЕУ.

Во моментот постои систем сочинет од непрофитни колективни оператори - постапувачи (организации за проширена одговорност на производителите), заедно со јавните комунални претпријатија и лиценцираните приватни оператори, за посебно собирање на отпадна пластика од домаќинствата и деловните субјекти, како и за батерии и електронски апарати, а од 1 јануари 2024 ќе се воведат за масла, гуми, возила и текстил. Донекаде предизвик се големите производители кои неволно плаќаат, се обидуваат да го намалат надоместокот и сл. По однос на општините, колективните постапувачи треба да потпишат договори со нив, а притоа дел од општините тоа не сакаат да го сторат. Од своја страна, колективните постапувачи сакаат да работат повеќе со поголемите општини поради помалите трошоци но и за исполнување на обврската за остварување на зададените национални цели од МЖСПП. Во интерес на општините е да ги склучат овие договори за да си обезбедат контејнери и услуга за собирање на отпад кој може да се преработува, преку собирни центри воспоставени од колективните постапувачи, и без општините да се изложуваат на трошоци. Сепак, до крајот на 2023, Владата ќе набави контејнери за селекција на пластика и хартија и ќе ги обезбеди за сите општини. Ова е основната инфраструктура за да се поттикне одделното собирање и да се постигнат националните цели од 25% (за рециклирање пластика). Повеќе од 100 компании веќе имаат дозвола да собираат, складираат и третираат отпадна пластика.

Клучен предизвик е недостатокот на стручен капацитет во општините и вработените кои се задолжени за оваа проблематика, а често се менуваат, од низа причини. Процесите за воспоставување на систем за управување со отпадот се долгорочни/долготрајни, и ако нема континуитет и покрај промени во локалната власт, не ретко се враќаме на почеток. Предизвик е и капацитетот на одлучувачите во овој процес, а тоа се градоначалниците, имајќи предвид дека овој систем се воспоставува со политички одлуки. Обуки се испорачуваат редовно, од страна на МЖСПП но и во организација на ЗЕЛС и АДКОМ. Имавме позитивно искуство со испорака на онлајн обуки за време на пандемијата предизвикана од Ковид 19, и во смисла на опфат на учесници и минимизирани трошоци за обуките, но не се продолжи со онлајн обуки како добра практика. Препорачливо е да има поконтинуирана програма за обуки за оваа проблематика.

По однос на формално - правното воспоставување на системите за управување со отпадот, меѓуопштинските одбори се воспоставени бидејќи во нив членуваат градоначалниците но предизвикот е административната поддршка на овие координативно - политички тела. Во законот ова е адресирано преку обврска за воспоставување на организациона единица како регионално одделение за управување со отпад, со 1 - 2 вработени во рамки на Центрите за развој на планските региони, а кои се присутни во сите плански региони и со кои МЖСПП остварува продуктивна соработка. Но, за жал, воспоставувањето на овие единици во рамки на Центрите не се одвива со посакувана динамика и тоа најмногу поради нередовното подмирување на оперативните трошоци на Центрите од страна на општините. Овие единици би имале и обврска поврзана со известувањето за состојбите. Можна алтернатива за овие организациски единици е да се воспостават како заеднички одделенија на општините од регионот, врз основа на одредбите од Законот за меѓуопштинска соработка. Во Законот за управување со отпад е предвидено дел од тарифата за оваа услуга да се одвојува за покривање на оперативните трошоци на одделението со 1 - 2 вработени во рамки на Центрите за развој на планските региони. Притоа останува обврската за општинските комунални претпријатија да ја наплаќаат услугата од корисниците, домаќинствата и правните лица, но наплатата е предизвик за нив. Беше разгледувана и опција, општината да ги наплатува тие средства и по план и програма да ги трансферира на претпријатијата кои ја испорачуваат услугата, но истата беше отфрлена од локалните власти.

Покрај овие единици треба да се воспостават и регионални претпријатија особено за управување со регионалните депонии, да се потпишат договори и секој да си плаќа за услугата, иако за последново се воочуваат сериозни предизвици кај операторот со регионалната депонија Русино. Има обезбедени финансиски средства за развој на овие системи преку меки кредити и грантови но клучната потреба е општините и нивните комунални претпријатија да си ги исполнуваат превземените обврски. И последново може да се смета за еден од клучните предизвици. Најдобро решение е да се воспостават пет меѓуопштински регионални претпријатија за управување со отпад кои би ги покриле сите техничко-технолошки фази и процеси на испорака на овие услуги, но засега нема политичка воља кај општините.

Засебен предизвик е и нискиот степен на дигитализација особено на процеси кои генерираат податоци, поврзано и со водење на регистри на отпад. Во општинските јавни комунални претпријатија недостасува систем за мерење на количини на собран отпад, исклучок се депониите Дрисла и од неодамна, Русино.

- *Донесен е План за управување со отпад 2021 - 2031, а со Законот за управување со отпадот е предвидено носење на Стратегија за управување со отпадот за период од 12 години и План за управување со отпадот за период од 6 години. Дали овој 10 - годишен План практично ги обединува двата документи? Дали планирате измена и дополнување на Законот за управување со отпадот за да се утврди обврска за подготовка на еден 10-годишен план или стратегија?*

Усвоени се План за управување со отпад на Република Северна Македонија 2021 - 2031 и План за спречување на создавање отпад 2022 - 2028. Со Планот за управување со отпад меѓу останатото, а поврзано со доброто владеење опфатени се стимулативни мерки за реализација на активностите за избегнување и за намалување на количеството на создадениот отпад, како и повторно користење, рециклирање и користење на отпадот како извор на енергија,

реализацијата на системот за мониторинг при управувањето со отпадот, активности коишто се преземаат од страна на единиците на локалната самоуправа во врска со управувањето со отпадот како и мерки за едукација и за подигање на јавната свест за управување со отпадот.

Донесен е План за управување со отпад за период од 10 години пред да се пропише новата должина од 6 години во новиот Закон за управување со отпад. Преку ревизија на Планот ќе се харминизира неговата должина со таа предвидена во законот.

Новата Стратегија за управување со отпад започна да се подготвува во рамките на ИПА проектот за подготовка и ревизија на националните плански документи за отпад. Во рамки на тој проект ќе се подготви и Национална стратегија за управување со тиња од пречистителни станици, и ќе се направи ревизија на сите 8 регионални планови за управување со отпад.

По однос на новата Стратегија, и во иднина, не нужно управувањето со отпад треба да се поврзува само со системот на плански региони од причина што при воспоставување на системите за отпад битни се и географските, демографските, инфраструктурните (на пример патната поврзаност) и техничките варијабли. Дури и овој концепт со 5 регионални депонии ако како клучна се земе варијаблата со релативно мали количини на отпад кој се создава, не е најсоодветно решение од аспект на економска оправданост. На ова се надоврзува и определбата што е можно повеќе да се обработува отпадот и што е можно помалку да се депонира.

Интервју со сектор за води при при Управата за животна средина

- *Кои се клучните предизвици на управувањето со водите по подрачја на речни сливови во моментот, со фокус на доброто владеење?*

Подготвен е нацрт План за управување со сливот на река Вардар во рамки на ИПА проектите: ИПА ТАИБ 09 и ИПА твининг проект. Во рамки на сливот на Вардар е подсливот на река Брегалница за што е изработен План за управување со подсливот на река Брегалница. Планот е изработен со помош на Швајцарската Влада.

Подготвен е нацрт План за управување со сливот на река Струмица во рамки на проект на УНДП, а финансиран од страна на Швајцарската Влада. Планот за управување со сливот на река Црн Дрим како целосен се уште не е подготвен. Во рамки на ова сливно подрачје влегуваат подсливовите на Охридско Езеро, Преспанско Езеро и подслив на река Црн Дрим. За ова сливно подрачје подготвени се Плановите за подсливот на Охридско Езеро, како и Планот за Преспанско Езеро. Се планира во наредниот период преку ГЕФ проект да се изработи целосен план. Изработени се План за управување на подслив на Преспанско Езеро - усвоен од страна на општина Ресен и се спроведуваат мерките за период 2016 - 2021 и План за подслив на Охридско Езеро план изработен со поддршка на ГЕФ. Со цел усвојување на сите планови (Вардар, Црн Дрим и Струмица), Секторот за води при Министерството за животна средина изработи проектна задача (ToP) за спроведување на ИПА проектот кој ќе биде техничка поддршка за изработка и усвојување на Плановите. Оваа проектна задача е доставена до Делегацијата на ЕУ и се очекува по нејзиното одобрување да започне процесот на спроведување.

Во подготовката и спроведувањето на програмите за мониторинг на површински и подземни води со компонента за рано предупредување од ризици од поплави и воспоставување оперативен мониторинг вклучени се општините од Полошкиот и Источниот

плански регион. Во Полошкиот регион како резултат на проект на УНДП за зголемување на отпорноста кон поплави, поддржан од швајцарската влада беа поставени нови автоматски хидролошки станици со што се подобри хидролошкиот мониторинг и се овозможија подобрувања во сегментот на раната најава и предупредување. Во натамошниот период се очекува продолжување и продлабочување на соработката помеѓу УХМР и посочените општини во насока на уште подобро и поквалитетно спроведувањето на програмите за мониторинг на површински и подземни води со компонента рано предупредување од ризици од поплави и воспоставување оперативен мониторинг. Исто така, во наредниот период се очекува вклучување и на останатите единици на локалната самоуправа во спроведување на наведените програми. Во рамките на овој проект како облик на меѓуопштинска соработка воспоставено е Заедничко работно тело на сите општини од Полошкиот плански регион, а во тек се завршни активности за воспоставување на Заедничко одделение за управување со води и ризици од поплави на општините од овој плански регион. Во рамките на овој проект беше направено второ ажурирање на Планот за управување со ризици од поплави за горниот дел од сливот на реката Вардар, со податоци и информации од соодветни тековни активности, подготвен е подзаконски акт за изработка на Општински планови за одбрана од поплави, комплетирана е физибилити проценка на опциите за подготвеност за општините од полошкиот регион и се спроведуваат градежни активности за заштита од поплави на Боговињска река. Отпочната е и постапка за доделување на грантови за енергетска ефикасност за домаќинствата во општината Врапчиште и другите општини во полошкиот регион (Желино, Брвеница, и училишта во Јегуновце). Потпишан е Меморандум за разбирање со ЈП „Македонски шуми“ и спроведени се приоритетни анти-ерозивни мерки и мерки за пошумување. Во тек се активности за: интегрирање на приоритетите за намалување на ризици од несреќи и урбана отпорност во Генералниот урбанистички план (ДУП) за град Тетово; воведување на интегриран пристап за ублажување на ризикот од поплави во управувањето со водите, седиментот и земјиштето, и урбанистичко планирање, за реката Порој, во општина Тетово; помагање на општините да ги надградат општинските планови за одговор при итни случаи во согласност со националното законодавство; испорака на целни сеопфатни обуки за клучните институции во полошкиот регион; спроведување кампања за подигање на јавната свест (со активности за градење капацитети) за воспоставување на системот за рано предупредување и пилотирање на нов пристап за подготвеност (национално и локално ниво); спроведување мерки за структурна и биоинженерска заштита од поплави во село Шипковица во општина Тетово; имплементација на мерки за урбана отпорност во општините Тетово и Гостивар и спроведување мерки за стабилизација на свлечишта во 7 зони со висок ризик.

Формирање на Агенција за води или друго институционално решение за постепено интегрирање на надлежностите е политичко прашање и истото се очекува да биде иницирано на ниво на Влада на Република Северна Македонија.

Другите предизвици се поврзани со потребата од зајакнување на институционалните капацитети – континуирано. Во рамките на Секторот за води при Управата за животна средина на МЖСПП оформени се три одделенија за секој од трите речни слива. Секторот се соочува со предизвик на недостаток на стручен персонал, а притоа нема добиено согласност од МФ за нови вработувања. Неопходно е и воспоставување на соодветен финансиски инструмент - средствата кои се собираат по основ на надоместоци за искористување на водите се слеаат во централниот Буџет, без да се осигура повратно вложување со намена за управување со водите во рамки на Буџетот на МЖСПП. Планирано е овие активности да бидат спроведени во рамките на ИПА 3

Проектот за „Развој и имплементација на Планови за управување со речен слив за сите речни сливови (река Вардар, Црн Дрим, Струмица) со имплементација на мерки“.

- *Како го оценувате интересот на јавноста да учествува во постапката за издавање на дозволи за користење на водата и дозволи за испуштање во вода?*

Во целата постапка, МЖСПП очекува барателите да го објават барањето во два дневни весника, плус една недела за коментари на јавноста. Најчесто не се добива ништо повратно од јавноста, на пример во споредба со поредовни барања за пристап до информации и увид во документација, но претежно вон оваа постапка. Јавноста слабо ги користи овие алатки. Во оваа постапка се бара и мислење од општините.

- *Дали сметате дека донесената Национална стратегија за води е сеуште актуелна или е потребно нејзино ревидирање?*

Националната стратегија за води треба да се ажурира и дополни и тоа е приоритет во моментот. Секторот и МЖСПП првенствено бараат начин преку проект и заинтересиран донатор да се ажурира овој клучен стратешки документ, а опција е и финансирање преку буџетот на МЖСПП.

- *Кој е моменталниот статус на Водостопанската основа на Републиката?*

Се работи за застарен документ и самиот пристап за нејзина подготовка и ажурирање не е барање од Рамковната директива за води на ЕУ. Секторот планира да ја преточи содржината на Водостопанската основа во Националната стратегија за води и дел во Плановите за управување со води на ниво на речни сливови.

Треба да се отстранат и поврзаните одредби во Законот за водите.

- *Во тек е подготовка на Просторен план на Републиката. Дали планирате усогласување на Националната стратегија за води и Водостопанската основа на Републиката со новиот Просторен план? Како планирате да се синхронизираат процесите за подготовка и ажурирање на овие три документи кои ги носи Собранието на Република Северна Македонија?*

Подготовката на Просторниот план на Републиката е во рана фаза, во која доставуваме податоци и информации поврзани со водите. Во планот ќе има поглавје за водите и за водостопанство.

- *Каков е статусот на подготовка на програмите за заштита од штетно дејство на водите како дел од плановите за управување со речен слив?*

Потребно е усогласување на ова законско решение кај нас решенијата наведени во Директивата за поплави на ЕУ, која треба целосно да се транспонира.

- *Кои се според Вас, клучните предизвици за воспоставување и функционирање на системот за мониторинг на состојбата на квантитетот и квалитетот на сите водни тела во Републиката - Државна хидролошка мрежа за мониторинг? Кои се според Вас, клучните предизвици за воспоставување и функционирање на подсистемот за мониторинг на состојбата на нивото и количеството на акумулираните води во акумулациите, како и на количеството на водите што влегуваат и што се испуштаат од нив?*

Досега Секторот преку проекти делумно обезбедуваше опрема за оваа мрежа, а со измени на Законот за водите, мрежата целосно ќе ја управува УХМР.

- *Дали е формирано постојаното оперативно тело кое врши координирање на активностите во случај на опасност од уривање на брани, пробивање на заштитни насипи, како и испуштање или прелевање на поголеми количества на вода од акумулациите што можат да предизвикаат поплави?*

Формирана е Комисија за брани како оперативно тело и истата активно работи. Сочинета е од врвни експерти за оваа проблематика. Комисијата учествува во оценка на елаборати и техничка документација поврзана со браните.

- *Кои се според Вас, клучните предизвици за воспоставување и ажурирање на Водната книга како база на податоци за користењето на водите?*

Водната книга е практично регистер на издадени дозволи, карти и информации кој редовно се ажурира.

- *Кои се според Вас, клучните предизвици со кои се соочувате при подготовка на 3 – годишниот извештај за водата наменета за консумирање од страна на човекот за целата територија на Републиката?*

Извештајот го подготвува Министерството за здравство.

- *Колку седници на Националниот совет за води се одржани во 2021, 2022 и во тек на 2023 година?*

Во тек е ажурирање на составот на ова тело, бидејќи подолго време не функционира.

Интервју со сектор за одржлив развој и инвестиции при МЖСПП

- *Дали е воспоставен ЦЕЛОСЕН систем на планирање на заштитата, унапредување и управување со животната средина? Кои се клучните празнини и предизвици? Дали сметате дека содржината на Националната стратегија за одржлив развој е сеуште актуелна? Како кореспондираат овие два клучни национални документи со процесот на подготовка на Националната развојна стратегија (предвидено да биде донесена од Собранието заедно со специјален закон до крајот на 2023)?*

Што се однесува на Стратегијата за одржлив развој, нејзината подготовка ја олеснуваше МЖСПП по координацијата на спроведувањето ја превзема Потпретседателот на Владата кој е одговорен за економски прашања, низ воспоставен оперативен систем со Совет и административна поддршка. Оригинално се планираше оваа стратегија да биде чадор стратегија и да ги опфати сите сектори. За оваа стратегија нема извештаи за да се согледа до каде е нејзиното спроведување, што е актуелно, а што треба да се измени. Треба да се направи ревизија на тој плански документ. Во меѓувреме се подготвува нова Национална развојна стратегија но до овој момент нема земено директно учество иако документот ќе дојде во постапка за разгледување и донесување од страна на Владата.

Овој сектор е надлежен за спроведување на НЕАП. Последниот НЕАП е од 2012 година. Пред две години имаше внатрешна иницијатива за финансирање на подготовката на НЕАП од буџетот на МЖСПП но истовремено преку ИПА проект требаше да се подготви Стратегија за животна средина и клима, чија содржина во многу нешта се преклопува со содржината на НЕАП, и поради тоа подготовката на НЕАП се одложи. Во случај да не се подготви Стратегија за животна средина и клима, подготовката на НЕАП ќе биде финансирана од буџетот на МЖСПП за 2014 година.

Во тек е изработка на Акционен план за зелена агенда, како пандан на Регионалниот акционен план за Западен Балкан. Тој произлегува од софиската Декларација и опфаќа повеќе сегменти. Планот ќе содржи активности во делот на декарбонизација, циркуларна економија, борба против загадување, одржливост на земјоделието, производство на храна и заштита на природата и биолошка разновидност. Во планот ќе има мерки, активности, временска рамка и финансии како сето тоа да се спроведе. И оваа содржина може да биде влезен инпут за подготовка на новиот НЕАП.

Како еден од клучните предизвици е состојбата со човечките ресурси и нивниот потенцијал.

По однос на инвестициите во животната средина има низа значајни активности. Договор за изградба на пречистителната станица во Скопје беше потпишан во април 2023 година, а започна и значаен проект за изградба на канализационата мрежа во Кичево.

Врз основа на член 5 од Законот за задолжување на Република Северна Македонија со заем кај Европската Инвестициона Банка по финансискиот договор за проектот за подобрување на водената инфраструктура на Општините во Северна Македонија, како и Финансискиот договор за спроведување на Проектот, склучен помеѓу Република Северна Македонија и Европската Инвестициона Банка, Владата на Република Северна Македонија на предлог на Министерството за животна средина и просторно планирање треба ја да донесе Одлуката за распределба на средства од Проектот за подобрување на водната инфраструктура на општините во Северна Македонија. Вкупната вредност на заемот за проектот изнесува 50.000.000,00 евра и истиот ќе се отплаќа од Буџетот на Република Северна Македонија. Крајни корисници на средствата од заемот се општините и општините во Градот Скопје, кои средствата ќе ги добиваат како донација за реализација на приоритетни инвестиции за водоснабдителни, канализациони системи, пречистителни станици, како и опрема која ќе биде во прилог на подобрување на водната инфраструктура на територијата на нивната територија. Во тек се активности за подготовка на прокетни прашалници и соодветно подготовка на прокетни фишеа за секоја од општините. Имплементатор на проектот е Министерството за транспорт и врски.

Во периодот 2021 - средина на 2023 година, реализирани се над 160 проекти за водоводи и канализации во општините на РСМ. Преку проектот „Водовод и канализација на општините, фаза 1, чекор 2“ преку KfW банка од Франкфурт, се реализирани проекти во Гостивар, Гевгелија, Кавадарци и Радовиш во вредност од преку 15 мил. евра.

Министерството за животна средина и просторно планирање, со помош на финансиски средства од ЕУ и грантова компонента од кредитна линија на ЕБОР, има подготвено инвестициски планови за воспоставување на регионално управување со отпад за сите плански региони, со исклучок на Скопскиот плански регион, за кој ќе се изработува инвестициски план откако ќе се активира ИПА 3 програмата на ЕУ.

- *Дали во постапката на донесување одлуки или плански документи согласно со одредбите на Законот за животната средина, ја имате определено јавноста која ќе биде засегната или веројатно ќе биде засегната со спроведувањето на донесените одлуки или плански документи, или има интерес во спроведувањето на донесените одлуки или плански документи?*

Што се однесува до подготовката на планските документи, јавноста е редовно вклучена. Се водат записници. Досега не е донесен акт со кој се определува јавноста. Најчесто се прават достапни планските документи за јавни консултации и коментари, преку веб страницата на МЖСПП. И во рамки на посебни активности за одделни нацрт закони или политики се планира вклучување на јавноста и нејзниот придонес се документира.

- *Колку НВО и општини се корисници на средства од Програмата за инвестирање во животната средина во 2023 година?*

Таа Програма се објавува секое година, прво преку објавување на конкурс со опис на намени. За НВО има три намени, а за општините тема се водите во делот на одведување и пречистување на отпадните води. Се планира проширување на оваа програма со намена за подготовка на техничка документација за водоснабдување. За средства од оваа програма може да аплицира и приватниот сектор. Програмата се финансира со средства од еколошката такса за моторни возила. Извештаите за спроведувањето на програмата се доставуваат до Владата.

Паралелно, Секторот за води при Управата, спроведува засебна програма која го опфаќа водоснабдувањето и регулирањето на речните корита.

Општи прашања поврзани со доброто владеење:

Врз основа на преземените мерки за спречување на корупција, интегритет и транспарентност, воведувањето на конкретен секторски акциски план за борба против корупцијата и поврзаната стратегија, МЖСПП неодамна донесе алатки за: проценка на ризик, надзор и внатрешна контрола, спречување и сузбивање на корупцијата. Понатаму донесе правни правила и етички кодекси, правила за конфликт на интереси, проверки на интегритет, прописи за подароци, изјави за имот и интереси, механизми за заштита на укажувачите. Утврдена е постапка за спроведување на јавните набавки, пристап на јавноста до информации и алатки за транспарентност, и употреба на методологија за изготвување закони за заштита од

корупција (со добро изготвување закони за да се избегне создавање корупциски ризици во предлог-законите).

За да се имплементира систем на интегритет, Министерот за животна средина и просторно планирање донесе Годишен план за спречување на корупцијата и Акциски план, во кој под точка 3 е предвидено Министерството за животна средина и просторно планирање да ја спроведе својата борба против корупцијата согласно Анализата на ризикот од корупција за утврдување на критичните работни места, со цел и порака дека корупцијата нема да остане несанкционирана.

2.4 НАОДИ ОД КОНСУЛТАТИВНИОТ НАСТАН

На 12 декември 2023 година се одржа завршниот консултативен настан со наслов „Заедно за унапредено владеење во областа животна средина и климатски промени“ во Хотел Мериот, во Скопје.

Учесниците на настанот ги валидизираа клучните наоди, заклучоци и препораки од овој Извештај со следниве укажувања:

- По однос на дигитализацијата на постапките и процесите кои се уредени со законите од областа на животната средина, МЖСПП има почетен план со приоритети кои се однесуваат на постапките поврзани со законите за заштита на природата и управувањето со отпадот како и други постапки утврдени со Законот за животната средина;
- По однос на постапувања по барања за пристап до информации, МЖСПП е еден од органите на државната управа кој се соочува со најголем број на барања но истовремено алоцира и сериозни капацитети и ресурси за навремено постапување по овие барања. Истото се однесува и на проактивното обезбедување на релевантни податоци за животната средина, природата и климатските промени имајќи во предвид дека редовно се подготвуваат низа комплексни извештаи кои содржат податоци и информации и се достапни за јавноста;
- МЖСПП го спроведува подзаконскиот акт за определувањето на јавноста во процесот на носење одлуки или плански документи но останува предизвикот да се унапредат во квалитет постоечките облици на комуникација и вклучување на јавноста, односно да се посвети поголемо внимание на секој чекор во овој процес, со цел да се мотивира јавноста да земе активно учество уште во најраната фаза на отпочнување на постапката за донесувањето на одлуките или планските документи;
- Заостанувањето во подготовката на дел од основните и секторските стратегии, програми и планови од страна на МЖСПП се должи најмногу на недостаток на стручна експертиза во рамки на министерството, проследено со неадекватна алокација на финансиски средства за самостојно водење на процесот на подготовка на овие документи и низ соработка со надворешни експерти, и од таа причина МЖСПП за овие активности е најчесто ослонето на проекти поддржани од ЕУ и други донатори. Проблемот со недостаток на стручни профили од техничките науки станува хроничен и привлекувањето на лица со техничка експертиза е условено со балансирање на платите во јавниот со приватниот сектор;

- Секторот треба да има своја политика - НЕАП, но треба да се преиспита постоење на две чадор стратегии на државата, а кои се однесуваат на интегрираниот одржлив развој (Стратегија за одржлив развој и Национална развојна стратегија);
- Неопходно е да се продлабочи соработката со општините, да се разјаснат надлежностите и да се утврдат ефективни механизми за финансирање и да им се помогне на општините за изградба на соодветни институционални капацитети за поефикасно спроведување на пренесените надлежности. Притоа, треба да се зајакнат одредбите со кои би се создала обврска за општините да имаат некаков минимум на организациска структура и вработени но и да се охрабрат да пристапуваат кон воспоставување на облици на меѓуопштинска соработка, а за дел од надлежностите таа да биде задолжителна;
- Во Законот за урбанистичко планирање да се врати отстранетата обврска за подготовка на СОВ на урбанистички планови и документација;
- Во контекст на избор на најсоодветен стратешки и плански документ за општините во областа на заштита на животната средина и природата, во предвид да се има и искуството и добрите практики поврзани со подготовка на Одржливи акциски планови за животна средина и енергија;
- МЖСПП и општините да вложат напор за искористување на средства од Програмата „Хоризонт“ на ЕУ низ иницијативи за партнерства со академскиот, приватниот и цивилниот сектор;
- Приоритет за МЖСПП и општините треба да биде спроведувањето на Зелената Агенда за Западниот Балкан.

3 ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Наведените заклучоци и препораки се првенствено поврзани со можностите за унапредување на релевантните закони и политики во доменот на доброто владеење и процесот на нивно спроведување.

3.1 Општи закони со кои се создава рамката за добро владеење

Во Законот за вработените во јавниот сектор во членовите 4 - 13 се опишани десет (10) начела на добро владеење: законитост; еднакви услови, еднаков пристап до работно место, соодветна и правична застапеност; стручност и компетентност; управување со ефектот на вработените; сервисна ориентираност; професионална етика, непристрасност и објективност; транспарентност и доверливост; одговорност; спречување судир на интереси и како последно начело - економично користење на средства. Во Законот недостасува единечна - интегрална дефиниција на поимот „Добро владеење“ и не се динстиктивно опфатени следниве седум (7) начела од Прирачник за добро владеење на Европската Комисија⁶⁵: инклузивност; поврзување; одржливост; визија; рефлексија; иновации и отчетност, иако за дел од нив во ограничен обем се рефлектира во описите на претходно наведените начела. Во претходното поглавје е

⁶⁵https://www.google.com/search?q=good+governance+and+eu&rlz=1C1CHBD_enBE863BE863&oq=&aqs=chrome.1.69i59i450l8.1900j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8

направена подлабока квалитативна споредба на описи на наведените начела, придружено со препораки.

Генерална препорака е да се искористи прозорецот на можност за правење на соодветни измени и дополнувања во овој Закон имајќи предвид дека подготовките на нов Закон за вработените во јавниот сектор се во завршна фаза, а на одлагањето на неговото донесување има забелешка во Извештајот на ЕК. Оваа можност треба да се искористи и за внесување на дефиниција на поимот „Добро владеење“ и за подобрување на описот на постоечките начела во Законот како и негово дополнување со начела кои не се опфатени, а се релевантни особено поради потребата за повисок степен на хармонизација на нашата јавна служба со поврзаните стандарди на Европската Унија.

Во Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба утврдена е обврска за органите (на државната и локална власт) да го воведат најмалку основниот стандард ИСО 9001, а во зависност од нивните надлежности и специфики оставена е можност да воведат и други типови ИСО или македонски стандарди кои го надополнуваат основниот стандард, но притоа мора да воведат интегриран систем за управување составен од повеќе ИСО стандарди. Од истражувањето во општините се забележува неспроведување на оваа одредба кај една третина од анкетираниите општини.

Во контекст на доброто владеење препорачливо е да се доуреди потребата од воспоставување на внатрешни процедури согласно со ИСО стандардот 9001:2015 за управување со квалитет и поблиските стандарди за инклузивна подготовка на политики, соработка со засегнати страни и водење на проектен циклус. За доследна примена на овој стандард неопходно е да се донесе политика за управување со квалитет на највисоко раководно ниво. Поврзано со доброто владеење каде фокусот е на животната средина и климатските промени, релевантна е серијата ИСО 14001 која ги дефинира критериумите за воспоставување на систем за управување со животната средина, а со цел да се намалат или целосно да се отстранат негативните влијанија врз животната средина од оперативните активности на организациите. Оттаму, препорачливо е овој стандард, експлицитно да се наведе во овој Закон.

Во Законот за електронско управување и електронски услуги предвидено е електронските услуги да бидат обединети и достапни низ Национален портал за електронски услуги кој го воспоставува и води МИОА. МИОА е задолжено да води и Каталогот за услуги кој содржи опис на услугата преку определен технички стандард и спецификација. Уредено е и воспоставувањето на т.н „Една точка за услуги“ низ која се обезбедува пристап до услуги на повеќе надлежни органи, преку административни канцеларии каде може да се поднесат барања и да се добијат услуги од различни надлежни органи. Одредбите на овој Закон имаат влијание врз спроведувањето на следниве принципи на доброто владеење: интегритет и спречување на корупција, непристрасност, инклузивност, отвореност, насоченост кон корисникот, респонзивност (одговорност), поврзување, ефикасност и ефективност, иновации и отчетност. На овој Закон, се надоврзува Законот за користење на податоците од јавниот сектор чија цел е да се овозможи користење на податоци кои ги создава јавниот сектор од страна на правни или физички лица за создавање на нови информации, содржини, апликации или услуги.

МИОА е задолжено да води Централен каталог на податоци од јавниот сектор и истиот го објавува на порталот www.otvorenipodatoci.gov.mk. Одредбите на овој Закон имаат влијание врз спроведувањето на следниве принципи на доброто владеење: инклузивност, отвореност (транспарентност), насоченост кон корисникот и иновации.

Препорачливо е МЖСПП и општините, доследно и проактивно да ги спроведуваат одредбите од овие два закони со кои се создава рамка за е-влада и отворена влада.

Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси е заснован на следниве начела на добро владеење: законитост, интегритет, еднаквост, јавност и заштита и одговорност. Согласно со овој Закон, ДКСК има специфични овластувања кои вклучуваат постапување по сопствена иницијатива или врз основа на добиени пријави. На овој Закон се надоврзува Законот за лобирање чија цел е да се унапреди транспарентност на процесите на подготвување, донесување и изменување на јавни политики односно програми, закони, подзаконски или други општи акти. Во него меѓуостанатото има изричита забрана заради лобирањето, лобистот, односно лоби организацијата да прима, дава, ветува донации, подароци, услуги, влијание или други погодности или предности за себе или за друг. Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата за законитост, интегритет и отвореност (транспарентност), непристрасност, одговорност и отчетност. На Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси се надоврзува и Законот за заштита на укажувачите кој го уредува заштитеното пријавување, во јавниот и приватниот сектор, заради заштита на јавниот интерес и правата на укажувачите. Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата за законитост, интегритет, непристрасност, одговорност и отчетност.

Препорачливо е МЖСПП и општините, доследно и проактивно да ги спроведуваат одредбите од овие три закони со кои се создава рамка за ефективно спречување на корупцијата и судирот на интереси во јавниот сектор.

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга дискриминаторска основа. Постапка за спречување и заштита од дискриминација се води пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на законитост, непристрасност и инклузивност. На овој Закон, се надградува Законот за еднакви можности на жените и мажите кој цели кон воспоставување на еднаквите можности на жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната, културната, здравствената, граѓанската и било која друга област од општествениот живот. Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на непристрасност и инклузивност.

Препорачливо е МЖСПП и општините, доследно и проактивно да ги спроведуваат одредбите од овие два закони и во законодавството од областа на животната средина и климатските промени како и во законите со кои се обликува системот на локалната самоуправа да се внесат одредби со кои ќе се контекстуализира и доелаборира спроведувањето на одредбите од овие два генерички закони.

Цел на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер е да се обезбеди јавност и отвореност во работењето на имателите на информации и да им се овозможи на физичките и правните лица да го остваруваат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на интегритет, транспарентност, инклузивност, насоченост кон корисникот, респонсивност и отчетност.

Препорачливо е МЖСПП и општините, да продолжат со доследно и проактивно спроведување на одредбите од овој закон. Законот рефлектира и на одредбите од Архуската конвенција за пристап до информации, учество на јавноста во донесувањето одлуки и пристап до правда за прашања од областа на животната средина.

Со Законот за локалната самоуправа меѓуостанатото се уредуваат и аспекти кои се поблиску поврзани со начелата на доброто владеење меѓу кои: надлежностите на општината; непосредното учество на граѓаните во одлучувањето; организацијата и работата на органите на општината; општинската администрација и месната самоуправа. По однос на информирање на јавноста уредено е: дека органите на општината, комисиите на советот и јавните служби основани од општината се должни, без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите кои се од значење за развојот на општината, на начин утврден со статутот и дека општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува, на начин и под услови уредени со статутот. По однос на облиците на учество на граѓаните со Законот е уредено дека граѓаните непосредно учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓаните и референдум, на начин и постапка утврдени со закон, и дека трошоците за спроведување на непосредното учество на граѓаните во одлучувањето паѓаат на товар на општинскиот буџет.

Препорачливо е општините да продолжат со доследно и проактивно спроведување на одредбите од овој закон, особено по однос на информирањето на јавноста и учеството на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење. Од своја страна, МЖСПП треба да ги има предвид овие одредби и во законодавството за животната средина и климатските промени да рефлектира на нив во сите случаи кога се регулираат надлежности од општински делокруг.

Меѓу наведените буџетски цели и принципи со Законот за буџетите се опфатени: принципот на економичност, ефикасност и ефективност; принципот на транспарентност; принципот на сигурно финансиско управување и принципот на родова еднаквост. Законот се осврнува и на инструментот „Граѓанска иницијатива“ со одредба со која се бара матичните буџетски корисници на државно ниво и општините на локално ниво да воспостават механизам

за учество на граѓаните во процесот на предлагање нови иницијативи во подготовката на стратешките планови и фискалната стратегија. Утврдена е обврска за Министерот за финансии, министерствата и градоначалниците да го презентираат предлог-буџетот на државата, односно предлог буџетите на општините пред јавноста. Со законот се подетално разработени постапките за подготовка на финансиските извештаи и завршни сметки како и обезбедувањето увид на јавноста во овие извештаи. Одредбите на овој Закон имаат првенствено влијание врз спроведувањето на начелата на законитост, интегритет, транспарентност, респонсивност, ефикасност, ефективност, одржливост и отчетност.

Препорачливо е МЖСПП и општините, да продолжат со доследно и проактивно спроведување на одредбите од овој закон. Притоа, во предвид треба да се има дека е донесен нов Закон за буџетите со примена од 1 јануари, 2025 година. Наредната година треба да се искористи за да се реализираат сите неопходни подготовки за примена на новиот Закон за буџетите. Во новиот Закон за буџетите се зајакната обврските поврзани со обезбедување на финансиската транспарентност и родовото буџетирање.

3.2 Клучни закони од областа на животната средина

Во Законот за животната средина се поблиску опишани целите кои се поврзани со доброто владеење и тоа: остварување на интегриран пристап кон заштитата на животната средина и кон економскиот развој; воспоставување на систем на планирање на заштитата, унапредување и управување со животната средина; контрола на активностите кои ја загрозуваат животната средина; развивање на свеста за потребата од заштита на животната средина во образовниот процес и промовирање на заштитата на животната средина; усогласување на стопанските и на другите интереси со барањата за заштита и за унапредување на животната средина и известување на јавноста и на релевантните институции за состојбата на животната средина и нивно вклучување во заштитата на истата. Во Законот експлицитно се потенцираат две начела: Начело на учество на јавноста и пристап до информации и начело на подигање на јавната свест за значењето и заштитата на животната средина. Истотака во Законот има и специфична одредба поврзана со определувањето на јавноста со која се уредува дека органите кои донесуваат одлуки или плански документи согласно со одредбите на овој закон, а во кои е предвидено учество на јавноста се должни при постапката на нивното донесување да ја определат јавноста која ќе биде засегната или веројатно ќе биде засегната со спроведувањето на донесените одлуки или плански документи, или има интерес во спроведувањето на донесените одлуки или плански документи и дека органите се должни своите одлуки за определување на јавноста да ги направат достапни уште во најраната фаза на отпочнување на постапката за донесувањето на одлуките или планските документи. Предвидено е оваа постапка да се разработи со подзаконски акт.

При спроведување на овој Закон воочени се и следниве предизвици.

Од поодамна е истечен Националниот акционен план за животната средина и не е ажурирана долгорочната Стратегија за одржлив развој.

Треба да се подготви и донесе нов НЕАП и да се надмине оваа состојба на дефицит на клучна политика за областа на заштита на животната средина. Во овој контекст неопходно е да се преиспитаат и одредбите поврзани со подготовката на Стратегијата за одржлив развој од

причина што во завршна фаза е подготовка на интегрална Национална развојна стратегија за периодот 2024 - 2044 година, како највисок плански документ во кој како една од 8-те стратешки области е опфатена животната средина и климатските промени. Стратегијата треба да се донесе од страна на Собранието на РСМ со специјален закон.

Законот за животната средина е обемен по содржина, со вкупни 228 членови. Во Законот подетално се уредуваат постапките за Стратегиска оцена на влијание (COB) и за Оценка на влијанието на проектот врз животната средина (ОВП) како клучни алатки за интегрирање на целите на заштитата на животната средина и климатските промени во сите релевантни секторски политики и превенирање на посериозни влијанија преку предвидување на соодветни мерки и активности во политиките и проектите. Овие постапки се значајни и поради партиципативната компонента односно обврската за обезбедување учество на сите засегнати страни.

Евентуална редукција на обемот на законот може да се придвижи во насока на издвојување на оваа законска материја во специјален закон и следствено да се направи целосно транспонирање на соодветните директиви на ЕУ, наведено и како препорака во Извештајот на ЕК.

Значаен наод од анализата на одредбите на Законот за животната средина е сериозната празнина по однос на регулирање на можностите за дигитализација на сите претходно анализирани процеси и постапки уредени со Законот. Засега, единствено како можност е предвидено Б - интегрираните еколошки дозволи да се издаваат на електронски начин, како постапка која ја водат општините. Соодветна апликација за електронско водење на оваа постапка има развиено и ја администрира ЗЕЛС, но споредено со слична апликација на ЗЕЛС поврзана со постапката за издавање на градежни дозволи, обемот на користење на електронската алатка за Б - интегрираните еколошки дозволи од страна на општините е далеку поограничен.

Преку засилена дигитализација на сите релевантни процеси и постапки уредени со овој системски Закон, би се остварило поголемо позитивно влијание врз примената на начелата на доброто владеење. Би се осигурале подобри услови за остварување на повисок степен на законитост, непристрасност, интегритет и спречување на корупција, транспарентност и отчетност. Истотака би се зголемила ефикасноста и ефективноста и насоченоста кон корисниците при водењето на процесите и постапките. И не помалку значајно, преку примена на иновативни електронски алатки би се зголемила респонсивноста на надлежното министерство.

Нареден значаен аспект за анализа на решенијата од Законот за животната средина е примената на начелото на поврзување или интероперабилност, првенствено помеѓу МЖСПП и општините.

Препорачливо е во Законот, покрај низа постоечки одредби во кои подетално се специфицирани обврски за локалните власти, на почетокот на Законот да се дефинира кои надлежности од областа на животната средина и климатските промени се изворни надлежности

на локалната самоуправа, а кои надлежности се споделени помеѓу централната и локалната власт. Последното е од значење и за воспоставување на соодветен, фер, практичен, ефикасен и ефективен систем за финансирање на управувањето со животната средина и климатските промени со силни механизми на фискална транспарентност.

Во моментот, единиците на локалната самоуправа укажуваат дека наменските финансиски инструменти кои им се на располагање се недоволни за финансирањето на големиот обем на пренесени надлежности во областа на животната средина. Нискиот степен на фискална децентрализација сам по себе е големо ограничување за општините и по однос на алоцирање на средства од други сопствени извори за финансирање. Последица е оневозможувањето на соодветна испорака на услуги за населението поради симболична алокација на средства во општинските буџетски програми за заштита на животната средина и природата. Истовремено, ограничените финансиски средства оневозможуваат стабилна, долгорочна и одржлива изградба на капацитети во локалната администрација за управување со животната средина и климатските промени.

Законот за квалитет на амбиентниот воздух сосема солидно и сеопфатно ги рефлектира начелата на транспарентност, учество на јавноста, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, а со тоа и респонсивност и отчетност.

Единствената препорака е да се внесат општи одредби со кои структурно би се поврзале решенијата од овој закон со решенијата од Законот за заштита на животната средина во делот на уредување на процедурите за подготовка на СОВ и ОВП и постапките за издавање на А и Б - интегрираните дозволи, и на тој начин да се објасни целиот систем на транспарентна и партиципативна подготовка на мерки со кои се адресираат предизвици поврзани и со квалитетот на амбиентниот воздух. Истото поврзување треба да се направи и по однос на Законот за штетни емисии од индустријата кој е во постапка за донесување.

Законот за заштита на природата сеопфатно рефлектира на начелата на транспарентност, учество на јавноста, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, поврзување помеѓу релевантните засегнати страни на ниво на државни органи и институции но и по вертикала со локалната самоуправа, а со тоа и респонсивност и отчетност.

Учесството во управни постапки поврзани со издавање на согласности и дозволи кои се предвидени со овој Закон, би се реализирало поефикасно и поефективно доколку тие постапки се дигитализираат. Во овој контекст, неопходно е и одржливо дигитално решение и алоцирање на соодветни ресурси (човечки и финансиски) за непречено функционирање на Националниот информативен систем за биолошка разновидност.

Закон за заштита од бучава во животната средина сеопфатно рефлектира на начелата на транспарентност, учество на јавноста, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, поврзување помеѓу релевантните засегнати страни на ниво на државни органи и институции но и по вертикала со локалната самоуправа, а со тоа и респонсивност и отчетност.

Сериозен предизвик е неспроведувањето на законот во делот на подготовка и донесување на стратешки карти за бучава и акциони планови за бучава.

Законот за управување со отпадот сеопфатно рефлектира на начелата на транспарентност, визија преку засебно уредена рамка за тематско планирање, поврзување помеѓу релевантните засегнати страни на ниво на државни органи и институции но и по вертикала со локалната самоуправа, а со тоа и респонзивност и отчетност.

Учеството на јавноста не е елаборирано во Законот но упатено е на спроведување на постапката за стратешка оцена на влијанието врз животната средина од наведените планови, согласно со прописите за животна средина. Препорачливо е во Законот да се елаборира учеството на јавноста барем со неколку основни одредби.

Законот за водите е обемен закон со 265 членови. Соодветно внимание по однос на начелата на добро владеење е посветено на учеството на јавноста и пристапот до информации, со исклучок на постапката за доделувањето концесија за користење на води каде не се утврдени чекори за обезбедување на учество на јавноста, и покрај тоа што со една од одредбите се упатува на Законот за концесии и јавно-приватни партнерства. Должно внимание е посветено и на разработување на одредби со кои се уредува мониторингот на водите, овозможувајќи подготовка на јавно достапни извештаи. Законот се осврнува и на начелото за визија преку дефинирана структурата на системот за тематско планирање во доменот на управување со водите, на начин кој е усогласен со Рамковната Директива за водите на ЕУ, со исклучок на Водостопанската основа чија подготовка и ажурирање не е предвидено со посочената Директива.

Слично како и Законот за животната средина, препорачливо е дел од законската материја да се издвои, а притоа најсоодветно е тоа да се направи со материјата која се однесува на заштитата од штетното дејство на водите, на начин што би се подготвил специјален закон во кој би била целосно транспонирана и Директивата за поплави на ЕУ. Истовремено одредбите од овој Закон треба да се хармонизираат и со тековните но и новите решенија поврзани со системите за управување со кризи и заштита и спасување, имајќи ги предвид иницијативите за консолидација на овој сектор.

По однос на примената на начелото на поврзување или интероперабилност, првенствено помеѓу МЖСПП и општините, законот има јасни решенија но притоа препорачливо е на почеток од Законот погенерално да се специфицираат обврските за локалните власти на начин усогласен со Законот за локалната самоуправа и преку наведување на изворни надлежности на локалната самоуправа и надлежности кои се споделени помеѓу централната и локалната власт. Последното има влијание и врз системот за финансирање на управувањето со водите.

Со оглед дека Законот регулира сложени процеси и постапки препорачливо е да се внесат одредби со кои би се регулирале можности за дигитализација и на тој начин да се оствари на повисок степен на законитост, непристрасност, интегритет и спречување на корупција, транспарентност и отчетност како и ефикасност и ефективност, а преку нив и насоченост кон корисниците при водењето на процесите и постапките.

3.3 Препораки поврзани со политиките од областа на животната средина

Долгорочната стратегија за климатска акција со Акциски план упатува на потребата да се воспостави сеопфатен процес за планирање, координација и имплементација на политиките кои имаат влијание врз климатските промени. Стратегија рефлектира на начелата на добро владеење поврзани со визијата, системот на планирање, поврзувањето и координацијата на сите засегнати страни, и иновациите.

Препорачливо е да се забрза процесот на донесување на Законот за климатска акција со кој треба попрецизно да се уредат инструментите за координација како и механизмите за следење на спроведувањето на предвидените политики и мерки и во нив доследно да се вклучат сите засегнати страни. Истотака, колку е можно поскоро треба овие инструменти и механизми да се стават во функција за да се осигура интегрирање на климатските аспекти во сите релевантни национални стратегии, програми и планови. Неопходно е и донесување на Националниот План за адаптација за да се комплентираат веќе формулираните мерки со оваа Стратегија, за ублажување на ефектите од климатските промени. Од особено значење е да се интегрираат климатските аспекти во процедурите за COV и OVP и најдобар начин тоа да се стори е преку издвојување на оваа правна материја во засебен Закон во кој ќе бидат транспонирани релевните директиви на ЕУ. Предизвик на кој треба да се обрне внимание е праведната енергетска транзиција за лие водење треба навремено да се обезбедат финансиски средства во Буџетот на државата. Во Стратегијата празнина поврзана со рефлектирање на начелото на транспарентност, управувањето со податоците и пристапот до информациите и следствено респонсивноста, иако во предвид треба да се има дека сеуште не е донесен Законот за климатска акција, во кој се очекува овие аспекти да бидат поблиску регулирани.

Во Национална Стратегија за заштита на природата 2017 – 2027 се предлагаат соодветни мерки и активности за заштита и одржливо управување на природата. Меѓу конкретните мерки за подобрување на заштитата на природата релевантни за ова истражување се мерките за вклучување на заштитата на природата во други сектори; за подобрување и дополнување на институционалните и правните рамки; за едукација и подобрување на образованието со цел зачувување на природата и мерките за вклучување на локалното население во процесот на заштита и унапредување на природата.

Треба да се адресира предизвикот за ефикасно спроведување на предвидените мерки и активности, а особено потребата да се воспостави систем со одржливи економски и финансиски инструменти. Во овој контекст неопходно е да се премине кон финансирање на т.н Решенија засновани на природата, кои подразбираат инволвирање на сите засегнати страни и поддршка за микро проекти особено во руралните населени места. Како и по однос на климатските промени и на заштитата на природата треба да се пристапи преку силни механизми за координација и доследно вградување на целите на заштитата на природата во сите релевантни национални и локални развојни стратегии, програми и планови. Со Законот за заштита на природата е предвидена алатката за правење на Оценка на влијанието врз природата и истата треба поефикасно да се применува.

Национална стратегија за биолошка разновидност со Акциски план за периодот 2018 - 2023 година цели кон намалување на директните и индиректните притисоци кои за последица имаат загуба на биолошката разновидност. Во неа се содржани целисходни мерки и активности за заштита на биолошката разновидност.

Еден од приоритетните предизвици за адресирање е подобрувањето на сознанијата и преку нив на знаењето за биолошката разновидност преку организиран систем на собирање податоци, нивна обработка и складирање во Националниот информативен систем за биолошка разновидност. Само на тој може да се создаде добро информирана основа за носење на одлуки и формулирање на целисходни и оправдани мерки и активности.

Во Националната стратегија за води 2012 – 2042 е интегрирана Програма на активности и мерки кои се блиску поврзани со спроведувањето на одредбите од Законот за водите.

Препорачливо е МЖСПП да пристапи кон ажурирање на овој плански документ и притоа целосно да се рефлектира на начелата на добро владеење во овој комплексен сектор, преку формулирање на соодветни мерки.

Националната Стратегија за одржлив развој во Република Македонија (НСОР) 2009 – 2030 доследно рефлектира на начелата на добро владеење поврзани со одржливоста, инклузивноста, иновациите и дигитализацијата, поврзувањето и координацијата на сите чинители но одредена празнина постои по однос на транспарентноста, интероперабилноста по однос на системите за управување со податоци и информации. Во Стратегијата се дефинирани долгорочни, среднорочни и краткорочни цели, кои се однесуваат на важното прашање за членство во ЕУ, како и на остварување на одржлив развој во Републиката. На нив се надоврзуваат седум стратешки определби, базирани на трите водечки принципи кои ги приоритизираат прашањата на кои треба да се насочи Републиката преку опфаќање на трите главни области: економска одржливост, социјална одржливост и одржливост на животната средина. Во продолжение на Стратегијата елаборирани се главните стратешки акции потребни за да се постигне секоја од седумте стратешки определби.

Клучно прашање поврзано со оваа Стратегија е целисходноста имајќи во предвид дека подготовката на сеопфатна Национална развојна стратегија за периодот 2024 – 2044 е во завршна фаза, и се очекува оваа Стратегија да биде донесена во Собранието на РСМ заедно со Закон за нејзино спроведување. Практично со овој нов Закон ќе се преуреди системот на национално развојно планирање.

Со Планот за управување со отпад 2021 – 2031 меѓу останатото, а поврзано со доброто владеење опфатени се стимулативни мерки за реализација на активностите за избегнување и за намалување на количеството на создадениот отпад, како и повторно користење, рециклирање и користење на отпадот како извор на енергија, реализацијата на системот за мониторинг при управувањето со отпадот, активности коишто се преземаат од страна на единиците на локалната самоуправа во врска со управувањето со отпадот како и мерки за едукација и за подигање на јавната свест за управување со отпадот.

Сознание од истражувањето е дека клучните предизвици се поврзани со функционални аспекти на системот за регионално управување со отпадот каде клучна улога е предвидена за општините. До израз на локално ниво доаѓаат дефицити во стручен кадар и на целиот овој систем негативно се одразува неповолната финанска состојба на секторот на општинските комунални претпријатија, кои се дополнително оптоварени со тековната енергетска криза. Регулацијата на цени на комуналните услуги е во зачеток и треба да се динамизира, и не помалку значајна е итната потреба од окрупнување на општинските јавни комунални претпријатија со цел да се осигура рентабилност во работењето и да се постигне економија на обем, и следствено да се намалуваат непродуктивни оперативни трошоци.

3.4 Клучни политики од областа на доброто владеење во јавниот сектор

Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023 - 2030 со Акциски План 2023 – 2026 е клучен плански документ кој сеопфатно рефлектира на сите начела поврзани со доброто владеење во јавниот сектор. Стратешката рамка е дефинирана преку општата и посебните цели во секоја од четири приоритетни области: Креирање на политики и координација; Јавна служба и управување со човечките ресурси, Одговорност, отчетност и транспарентност и Давање услуги и дигитална трансформација.

Суштинска препорака е МЖСПП и општините да земат активно учество во спроведувањето на мерките и активностите предвидени со оваа Стратегија и на тој начин најдиректно да го унапредат доброто владеење во сопствениот делокруг на надлежности. Има потреба од доследно спроведување на процесот на Проценка на влијанието на регулативата (ПВР), а претстои унапредување на методологијата, правилата и стандардите за правење на овие проценки како и проширување на опфатот на овој механизам со оценка на подзаконските акти. Од особено значење за МЖСПП е да земе проактивно учество во формулирањето и спроведувањето на мерките за развој на политика за задржување на стручни и компетентни кадри имајќи го во предвид псотоечкиот дефицит на таков кадар од областа на техничките науки, ИТ кадар и генерално процесот на одлевање на искусен и стручен кадар од министерството.

Во поглед на стратешката определба за оптимизација и зголемување на ефикасноста, МЖСПП треба да ги направи неопходните споредбени анализи и да донесе конечна одлука за евентуално трансформирање на организациски делови од Управата за животна средина во Агенција за води и засебна Агенција за природа. Предизвик кој треба итно да се адресира е и зајакнување на капацитетите за водење на управните постапки и воспоставување на механизам за следење на ефикасноста на управните постапки. Неопходно е и континуирано унапредување на алатките за достапност на информациите од јавен карактер, зголемување на транспарентноста на инспекциските служби во животната средина и воспоставување на организациски механизам за идентификација на отворените податоци, овозможувајќи нивна зголемена употреба.

Во Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 – 2025 се дијагностицирани и селектирани приоритетните проблеми кои генерираат висок ризик од корупција и се идентификувани мерки за нивно надминување.

Проблемите и мерките што оваа стратегија ги предвидува за нивно адресирање се систематизирани по области и сектори меѓу кои и животната средина каде како акутен проблем со кој се соочува овој сектор е посочено недоследното имплементирање на Законот за управување со отпад, во делот на интегрирано и регионално управување со отпад. Поради тоа, неопходно е што поскоро да се воспостават функционални регионални центри за управување со отпад. МЖСПП ги има донесено сите неопходни внатрешни акти и треба да премине кон нивно ефикасно спроведување.

Со Стратегијата за родова еднаквост 2022 – 2027 се воспоставува сеопфатна рамка за понатамошни активности во насока на унапредување на родовата еднаквост и зајакнување на жените. Стратегијата се заснова на принципите на законитост, јавност, транспарентност, одговорност, отчетност и меѓу секторска соработка. Со Стратегијата е опфатена и областа на заштита на животната средина и справување со климатските промени.

Препорачливо е МЖСПП да се фокусира на ефикасно спроведување на активностите во областа на заштита на животната средина и справување со климатските промени. Клучна е улогата на Координаторката за еднакви можности но и потребата од целисходна и континуирана внатрешна координација.

Во Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 – 2026 покрај јавниот сектор има осврт на главните социјални партнери меѓу кои и поширокиот граѓански сектор и граѓанските организации чие учество се цени како исклучително значајно за демократските вредности и поттикнувањето на граѓанската свест. Меѓу основните принципи и определби, Стратегијата ги наведува: Партиципативната демократија - консултациите; Партнерството и соработката и Одговорноста.

Препорачливо е МЖСПП и општините не само во политиките туку и во секојдневното работење да ги имаат предвид целите, мерките и активностите од оваа Стратегија со цел да се адресираат специфични предизвици на најранливите групи од населението и маргинализираните групи, кои најчесто живеат во услови на нарушен квалитет на живеалиштата и непосредната животна средина.

Очекуван резултат од спроведувањето на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација 2021 -2026 со Акциски План 2021 – 2023 е да се остварат суштински позитивни промени во функционирањето на локалната самоуправа, општините да се ослободат од наталожени долгови и да испорачуваат квалитетни услуги на одржлив начин, подеднакво да се грижат за сите граѓани а особено за најранливите, транспарентно и отчетно да ги спроведуваат надлежностите и конзистентно да ги вклучуваат граѓаните во донесувањето на важните одлуки. Со Програмата се утврдени два приоритети во доменот на комуналните услуги и заштитата на животната средина и климатските промени како области од интерес за ова истражување, проследени со низа мерки и активности од Акцискиот План.

Препорака до МЖСПП и општините е посебно внимание да се посвети на успешното реализирање на инвестициските програми поврзани со изградбата на пречистителната станица во Скопје и проектите кои ќе произлезат од заемот кај Европската Инвестициона Банка за подобрување на инфраструктурата за водни услуги на општините. На ова се надоврзуваат и инвестициските планови за воспоставување на регионално управување со отпад за сите плански региони, со исклучок на Југоисточниот и Скопскиот плански регион, преку соработка со ЕБОР. Во наредниот три-годишен период треба да се спроведе и мерката за систематско и постепено водење на процес на окрупнување на давателите на водни услуги и управителите со отпад преку регионализација и воспоставување на меѓуопштински јавни претпријатија. Пожелно е да се охрабри Регулаторната Комисија за енергетика и води, да го воспостави системот со национални одредници за работењето на општинските ЈКП, и ефикасно да се воведат регулација на цените на услугите во областа на управување со отпадот. Треба да се пробијат и тесните грла за да може целосно да профункционира системот кој е воспоставен од колективните оператори (проширена одговорност на производителот), заедно со јавните комунални претпријатија и лиценцираните приватни оператори. Неопходно е да се започне со спроведување на програми за едукација и информирање на локалното население и деловните субјекти за мерките за спречување на создавање на отпад и организирано да се поддржат локални иницијативи за транзиција кон циркуларна економија, вклучувајќи воспоставување конкретна соработка на приватниот сектор со општините, ЈКП и локалните заедници, со цел да се поттикне сподолување на производи и опрема, нивна повторна употреба, пренамена, и сл. Во законите од областа на животната средина и климатските промени треба да се доуредат надлежностите на општините во насока на поголема автономија во нивното извршување и јакнење на со закон утврдените механизми за финансирање на пренесените надлежности на општините како и воспоставување на нови финансиски инструменти. Треба итно да се надмине празнината поради истечен Национален План и Национална Програма за обезбедување квалитет на амбиентниот воздух. Законот за контрола на индустриски емисии треба да се донесе без понатамошно одлагање. Истото се однесува и на измените и дополнувањата на Законот за природа, со кои ќе создаде и правна основа за донесување на Правилник за плаќање на екосистемски услуги (ПЕУ). Треба да се воведат експлицитна забрана за изградба на нови мали хидроелектрани во заштитени подрачја и национални паркови. Треба итно да се донесе и Законот за климатска акција. Во доменот на енергетската ефикасност треба да се донесат релевантните подзаконски акти со кои ќе се овозможи целосно спроведување на Законот за енергетска ефикасност. За да целосно профункционира Фондот за енергетска ефикасност неопходно е да се донесе Стратегија со оперативен план за енергетски ефикасно обновување на згради. Општините треба да имаат валидни програми за енергетска ефикасност и да се охрабрат за воспоставување на заеднички административни тела за енергетско управување/ефикасност.

МЖСПП и ЗЕЛС треба да ги динамизираат активностите за развој на административниот капацитет на општините и општинските ЈКП за спроведување на законодавството, процедурите и стандардите поврзани со заштитата на животната средина и природата и заедно со МЛС да изнајдат начини за воспоставување на заедничка администрација за заштита на животната средина и природата на општините кои немаат доволно човечки ресурси. Приоритет за обуки треба да биде спроведувањето на постапки за оцена на влијанието врз животната средина од планови, програми и проекти како и за водење на постапки поврзани со издавање на Б еколошки интегрирани дозволи. Особено поголемите урбани општини треба да сее охрабрат за

оведување зони со ниска емисија, локални политики на паркирање во загадени зони, поинтензивно зазеленување на населените места и воспоставување зелени зони, коридори и бариери околу индустриските капацитети и фреквентни сообраќајници. Сите планови за управување со речни сливови треба да се финализираат во најкус можен рок. Со соодветни буџетски средства треба да продолжат да се адресираат наследените индустриски загадувања и да се ревитализираат деградираните простори во општините. И по однос на унапредувањето на управувањето со заштитените подрачја треба да се искористат законските можности за воспоставување облици на меѓуопштинска соработка. Не помалку значајно е да се изнајдат начини за поддршка на општините за воспоставување на ефективни механизми за учество на јавноста, пристап до информации, пристап до правда за еколошки прашања и известување за животната средина како и за спроведување кампањи за јакнење на јавната свест во соработка со здруженија на граѓани. Постепено треба да се овозможува ефикасна климатска акција преку локализирање на одговорот на климатските промени со фокус на најранливите категории од населението кои се и најизложени на штетните ефекти на климатските промени

3.5 Состојба со доброто владеење во општините

Вкупно 31 општина одговорија на анкетниот прашалник, притоа идентификувани се следниве аспекти поврзани со доброто владеење каде има потреба од подобрувања:

- 15 општини имаат донесено политика за интегритет и спроведуваат мерки за спречување на корупцијата и судирот на интереси. Една општина тоа делумно го има направено.
- Од одговорите може да се утврди распон од ниту една спроведена граѓанска иницијатива до две иницијативи во најголем број од општините и во една општина повеќе од 20 како и распон од ниту еден одржан собир на граѓани во четири општини, 1 - 4 одржани собири во девет општини, 5 - 10 одржани собири на граѓани во осум општини и над 10 собири во четири општини.

Пречка за посилно искористување на овие инструменти е високиот цензус од 10% поддршка од избирачите, за граѓанските иницијативи и собири на граѓани, притоа препораката е истиот да се преполови.

- Во ниту една од општините не е одржан референдум.

Цензусот е исклучително висок и претставува пречка за нивно заживување. Притоа, излезно решение е усогласување со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните каде за распишување референдум на државно ниво, потребни се 150 000 потписи од избирачите, односно близу до 10% од регистрираните избирачи на територијата на државата (избирачкиот список треба да се ажурира во контекст на резултатите од спроведениот Попис на население и домаќинства во 2021), додека за референдум на ниво на општини како услов се пропишани потписи од 20% регистрирани избирачи.

- Во само 10 општини е спроведена утврдената обврска за воспоставување на Совет за заштита на потрошувачите.

Причината за овој негативен наод може да се побара и во несоодветноста на насловот „Совет за заштита на потрошувачите“ со функцијата на ова партиципативно тело, а која е поврзана со разгледување на прашања и утврдување предлози коишто се однесуваат на квалитетот на услугите на јавните служби на општината. Оттаму препорака е да се промени насловот на ова задолжително партиципативно тело во „Совет на корисници на општинските услуги“.

- Само 13 општини изготвуваат Извештај за состојбата на животната средина на своето подрачје.

Наодот упатува на потреба од таргетирана соработка на МЖСПП со општините и испорака на обуки за подготовка на овие извештаи. Тесно грло е недостатокот на стручен кадар во општините и неможността да се ангажира надворешна експертиза поради буџетските ограничувања на општините, особено поврзано со сопствените извори на приходи. Истовремено, препорачливо е податоците кои се на располагање и претежно ги генерираат општинските јавни комунални претпријатија да се организираат и направат достапни преку електронска платформа – dashboard на начин на кој тоа е направено во 30-тина општини по однос на презентирање на финансиските податоци за реализацијата на општинските буџети.

- 17 општини имаат донесено Локален акционен план за животната средина - ЛЕАП.

Последица на немање ЛЕАП во над 40% од анкетираните општини е отсуство на локална политика со соодветни мерки и активности за заштита на животната средина и природата, и намалување на можностите за квалитетна подготовка на целисходни проекти. Овој дефицит може да се адресира низ таргетирана соработка на МЖСПП со општините и испорака на обуки за подготовка на ЛЕАП-и.

- Само 6 општини имаат донесено Локална агенда 21

Треба да се преиспита решението во Законот за животната средина, на начин да се обедини содржината на Локалната Агенда 21 во методологијата за подготовка на ЛЕАП. По однос на локалниот одржлив развој во предвид треба да се има и Методологијата која ја разви Министерството за локална самоуправа по однос на подготовката на Интегрирани локални развојни планови со кои се прави поблиско поврзување со буџетскиот процес во општините. Тоа упатува на интегрирање на општинската развојна програма за заштита на животната средина и природата во единствен развоен плански документ на општината. На тој начин може да се избегне фрагментирање на развојните плански документи кои ги подготвуваат општините.

- 19 општини имаат подготвено Извештај за стратегиска оцена на влијание врз животната средина од некој општински плански или програмски документ.
- Само 6 општини издаваат 5 интегрирани еколошки дозволи на електронски начин.

Како најчест предизвик е наведен дефицитот на стручен кадар во општините и потребата од поредовни обуки за постоечкиот кадар. Една од општините има наведено дека овој предизвик го има надминато преку воспоставување на облик на меѓуопштинска соработка (МОС), каде вработени од поголема соседна општина ја спроведуваат оваа постапка за помалата општина. Практиките за воспоставување на МОС треба да се охрабруваат и по потреба да се испорачува техничка и финансиска помош за нивно воспоставување.

3.6 Предизвици на МЖСПП поврзани со спроведувањето на законите и политиките за заштита на животната средина и климатските промени

- По однос на функционирањето на Македонскиот информативен центар за животна средина.

Предизвикот со недостатокот на кадар, особено ИТ кадар во делот на администрирање со системот може ефикасно да се надмине или преку специфична политика за вработување и задржување на тој кадар или преку планирање на средства во буџетот на МЖСПП за outsourcing на тие услуги. Со внатрешен акт на МЖСПП треба да се доуреди учеството на различни организациски единици вклучувајќи ја и Управата за животна средина во вршење на функцијата на мониторинг. Во буџетот на МЖСПП треба да се алоцираат доволно финансиски средства на за непречено функционирање на Македонскиот информативен центар за животна средина. МЖСПП да иницира унапредување на содржината и форматот на публикацијата со статистики за животната средина на ДЗС и колку е можно поскоро да се направи ажурирање и дополнување на националната листа на параметри за пресметување на индикаторите во животната средина која ја носи Владата. Притоа да се антиципираат потребите од вложување на финансиски средства за ангажирање на надворешна експертиза особено за подготовка на 4-годишниот Извештај за состојбите во животната средина или да се направи измена во Законот за животната средина и да се преслика последното спојување на двегодишниот индикаторски извештај со 4-годишниот Извештај за состојбите во животната средина, односно да се подготвува годишен и две-годишен извештај.

По однос на спроведувањето на постапките за COB и OBP.

Недостатокот на кадар со квалификации од техничките науки може да се надмине само со соодветна политика за привлекување и задржување на овој кадар низ балансирање на платите со тие во приватниот сектор. Внатрешните процедури во Управата и во МЖСПП по однос на изготвувањето на решенијата поврзани со COB и OBP треба да се доусогласат со цел овие постапки да се водат на ефикасен начин. Во Законот за урбанистичко планирање треба да се врати обврската за правење на на COB на урбанистички планови и поврзана документација, и на тој начин да се избегнат предизвици при операционализација на овие планови низ постапка за издавање на градежни дозволи за објекти и инсталации кои имаат негативно вложување врз животната средина и природата, а и по однос на климатските промени. Мора да се направи напор да се создадат услови за подготовка на поквалитетни елаборати преку организирање на посеопфатни обуки за изготвувачите на елаборатите. Постапките треба да се дигитализираат.

По однос на заштита на природата.

Треба да се унапреди државното финансирање на управувањето со заштитените подрачја. Препорачливо е да се воспостави Завод или Агенција за природа имајќи ги предвид успешните примери од соседството. Предуслов, за општините да се стекнат со статус на управители со заштитени подрачја треба да биде донесување на одлука за соодветна алокација на сопствени средства или во комбинација со обезбедени средства од донатори. Засебен предизвик се вкрстените активности на заштита на природата со изградбата на инфраструктура на патишта, железници, и донекаде во ловот и риболовот, а особено кај шумарството каде комерцијалното управување со шумите треба да се трансформира во одржливо управување за заштита на шумските еко-системи и биодиверзитет. Мора да се направи напор за подобра координација и соработка со институциите кои се носители на тие активности. Има и управни постапки низ кои секторот дава мислења но не секогаш овие мислења се уважуваат. Пожелно е и зајакнување на Инспекторатот за ЖС во доменот на заштита на природата.

По однос на соработката на МЖСПП со локалната самоуправа.

МЖСПП низ Комисија, прави и спроведува годишен план за надзор на општините во делот на спроведувањето на пренесените надлежности, а особено на постапките кои ги водат општините. Треба да се реобнови практиката МЖСПП да ја информира владата за наодите од извештаите за спроведен надзор во општините со записници, со предлог заклучоци кои се однесуваат и на општините, но по нив скоро и да не се постапуваше. Од овие извештаи со записници како најголем предизвик може да се согледа недостатокот на кадар во општините. МЖСПП им препорачува на општините да воспостават минимум едно одделение за заштита на животната средина, а притоа за помалите општини се укажува дека можат да ги искористат и одредбите од Законот за меѓуопштинска соработка (МОС). Состојбите налагаат и решение со утврдување на задолжителни облици на МОС во релевантните закони од областа на животната средина. Треба да се пристапи и кон засилена дигитализација на управните постапки и процедури како и аспектите поврзани со учеството на јавноста. Специфичен предизвик е состојбата со општинските јавни претпријатија, особено по однос на неплаќање на надоместоци од страна на дел од претпријатија кои испорачуваат водни услуги. МЖСПП олеснува процес на спогодување со овие претпријатија за плаќање на заостаниот долг во период од пет и повеќе години. Во моментот има процес во рамки на МЖСПП за измена на Законот за животната средина и може да се размислува за вградување на посилна одредба со која ќе се создаде можност за општините да оформат партиципативно тело за прашања поврзани со заштитата на животната средина и природата, и климатската акција односно да се преформулира одредбата за формирање на тело за следење на НЕАП.

По однос на управување со отпадот.

Треба да се адресира недостатокот на стручен капацитет во општините и вработените кои се задолжени за оваа проблематика, и нивното често менување со соодветни политики во доменот на управување со човечките ресурси. По однос на формално - правното воспоставување на системите за управување со отпадот сеуште предизвик е воспоставувањето

на организационите единици како регионални одделенија за управување со отпад, со 1 - 2 вработени во рамки на Центрите за развој на планските региони. Можна алтернатива за овие организациски единици е да се воспостават како заеднички одделенија на општините од регионот, врз основа на одредбите од Законот за меѓуопштинска соработка. Покрај овие единици треба да се воспостават и регионални претпријатија особено за управување со регионалните депонии, да се потпишат договори и секој да си плаќа за услугата, односно да си ги исполнуваат превземените обврски. Најдобро решение е да се воспостават пет меѓуопштински регионални претпријатија за управување со отпад кои би ги покриле сите техничко-технолошки фази и процеси на испорака на овие услуги, но засега нема политичка воља кај општините. Поврзано со системот сочинет од непрофитни колективни оператори - постапувачи (организации за проширена одговорност на производителите) треба да се охрабрат големите производители редовно да плаќаат за овие услуги, се обидуваат да го намалат надоместокот а по однос на општините, истите да се охрабрат да склучат договори со колективните постапувачи. Од своја страна, колективните постапувачи треба да работат и со помалите општини.

По однос на управувањето со водите

Неопходно е зајакнување на капацитетот на Секторот за води при Управата за животна средина на МЖСПП но и создавање на административни капацитети во општините. Нареден и клучен предизвик е потребата итно да се воспостави соодветен финансиски инструмент за управување со водите во рамки на Буџетот на МЖСПП. Националната стратегија за води треба да се ажурира и дополни, а Водостопанската основа да се преточи во Националната стратегија за води и дел во Плановите за управување со води на ниво на речни сливови.

По однос на одржливиот развој и инвестициите

Треба да се направи ревизија на Стратегијата за одржлив развој или да замени истата со содржината на новата Национална развојна стратегија. Колку е можно поскоро треба да се подготви НЕАП. Стратешкото планирање на инвестициите во областа на животната средина и климатските промени наложува потреба од привлекување на специјализиран стручен кадар и за истото е неопходно унапредување на политиките за управување со човечките ресурси и балансирање на платите со приватниот сектор.

За крај на ова поглавје, опфатени се клучните препораки од редовниот годишен извештај на Европската Комисија, а кои се поврзани со генерички аспекти на доброто владеење во јавниот сектор но и специфични предизвици во областа на животната средина и климатските промени. Притоа, препорачливо е Владата да изготви соодветни патокази и оперативни планови за нивно спроведување.

По однос на пошироки системски аспекти поврзани со доброто владеење:

- Да се усвои ревидираната законска рамка за управување со човечки ресурси, која ги вклучува ревидираниот Закон за административни службеници, Законот за вработените во јавниот сектор и новите законски одредби за раковоство на највисоко ниво;
- Во овие закони да се адресираат препораките на ДКСК за спречување на корупцијата, поврзани со појавите на непотизам, кронизам и политичко влијание при регрутирањето на вработените во јавниот сектор и при назначувањето членови на надзорните и управните одбори;
- Да се усвои новиот Закон за државна организација. Националните власти да развијат политика за задржување на кадри во јавната администрација со цел да се избегнат дополнителни загуби на вредна експертиза и пад на административниот капацитет;
- Да е зголеми политичка поддршка, лидерство и надзор на реформите;
- Да се зајакнат човечките ресурси во МИОА и да се зголеми националното финансирање за спроведување на Стратегијата за реформа на јавната администрација и на реформата за управување со јавните финансии бидејќи клучните реформски активности сè уште во голема мера зависат од поддршката од донаторите;
- Да се подобри квалитетот на податоците во регистарот на население и да се ажурира законодавството за рамка за интероперабилност согласно со најновите стандарди на ЕУ, додека самата алатка целосно да се употребува од страна на релевантните институции, осигурувајќи напредок во обезбедувањето дигитални услуги;
- Да се засили процесот на поедноставување на административните процедури како предуслов за забрзана дигитализација;
- Да се осигура дека 80 секторски закони ќе бидат усогласени со Директивата за услуги на ЕУ, со цел да се зголеми количината на информации и да се обезбеди онлајн пристап до услугите под единствена точка за контакт;
- Неопходно е и да се усвои долгорочната Стратегија за информатичка и комуникациска технологија (ИКТ) како и Националната стратегија за сајбер безбедност за 2023-2027 година.
- Да се следат препораките на ДКСК и да продолжат напорите за подобрување на функционирањето на ДКСК, особено со доделување дополнителни средства за регрутирање на специјалистички кадар;
- Да се донесе нов Закон за родова еднаквост;
- Да се продуцираат доверливи податоци поделени според пол низ секторите, како предуслов за развивање политики и соодветни мерки;
- Потребно е дополнително да се охрабрува проактивното објавување информации и збирки податоци на официјалните веб-страници, особено на локално ниво;
- Владата и општините да размислат за воспоставување постојан механизам за соработка со цел заживување на меѓуинституционалниот дијалог помеѓу различните нивоа на власт, особено во однос на процесот на преговори за пристапување во ЕУ

По однос на доброто владеење во областа на животната средина и климатските промени:

- Да се спроведе Парискиот договор, вклучително и низ усвојување на Закон за климата (климатска акција), во согласност со рамката на ЕУ 2030, и со усвојување на Националниот план за адаптација;

- Значително јакнење на административните и инспекциските капацитети и спроведување на структурни реформи во сите сектори опфатени со Поглавјето 27. Посебно е посочена потребата од специјализиран кадар и зајакнат институционален и административен капацитет за контролата на квалитетот и извршувањето на проценките на влијанието врз животната средина;
- Целосно усогласување со Директивите за оцена на влијанието врз животната средина и за стратегиска оцена на животната средина како и со други директиви: Директивата за еколошка одговорност; Директивата за еколошки криминал; директивата Севесо III, Регулативата за еколошка ознака на ЕУ и системот за еколошки менаџмент и ревизија на ЕУ.
- Спроведување конкретни мерки за намалување на загадувањето на воздухот на локално и национално ниво;
- Да се донесе нов Закон за природа, целосно усогласен со барањата на Директивите на ЕУ за живеалишта и диви птици;
- Да се адресира недостигот од одржливо финансирање и административен капацитет за управување со заштитените подрачја како главен предизвик;
- Имплементацијата останува значаен предизвик во секторот за управување со отпад;
- Да се превенира загадување на изворите на вода за пиење.

4 АНЕКС: Кратенки

ИПЕК	Институтот за добро владеење и политики за животна средина и климатски промени
ЕУ	Европска унија
ЕК	Европска комисија
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ЗАЗБ	Зелена агенда за Западен Балкан
ООН	Организација на обединетите нации
CITES	Конвенција за меѓународна трговија со загрозени видови на дива фауна и флора
UNESCO	Организација за образование, наука и култура на Обединетите нации
UNDP	Програма за развој на обединетите нации
GEF	Глобален еколошки фонд
МЖСПП	Министерството за животна средина и просторно планирање
МЛС	Министерство за локална самоуправа
МЗ	Министерство за здравство
МФ	Министерство за финансии
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
ГСВ	Генерален секретаријат на Владата
ДЗС	Државен завод за статистика
ЗЕЛС	Асоцијација на единиците на локалната самоуправа
АДКОМ	Асоцијација на даватели на комунални услуги
НСОР	Национална стратегија за одржлив развој
НЕАП	Национален акционен план за животната средина

ЛЕАП	Локален акционен план за животната средина
ИТ	Информатички технологии
ИКТ	Информатичко комуникациски технологии
ЕИБ	Европска инвестициона банка
ЕБОР	Европска банка за обнова и развој
ММФ	Меѓународен монетарен фонд
ЈКП	Јавно комунално претпријатие
АП	Акциски план
ЕИРА	Европски институт за јавна администрација
ЕНЕР	Национален електронски систем за консултации
ПВР	Проценка на влијанието на регулативата
PDCA	„Планирај-Направи-Провери-Дејствувај“
ДКСК	Државна комисија за спречување на корупцијата
СОВ	Стратегиска оцена на влијание
ОВП	Оценка на влијанието на проектот врз животната средина
НП	Национален парк
LIFE	Финансиски инструмент на ЕУ за животна средина и климатска акција
EPR	Проширена одговорност на производителот
ЗГ	Здружение на граѓани
НВО	Невладина организација
МИЦ	Македонски информативен центар (за животна средина)
ДДВ	Данок на додадена вредност
EXIM	Систем на Царинската управа поврзан со дозволи за увоз – извоз
УХМР	Управа за хидро-метеролошки работи
МОС	Меѓуопштинска соработка