



2015 - 2020

# ПРОГРАМА

ЗА ОДРЖЛИВ ЛОКАЛЕН РАЗВОЈ

И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА



**2015 - 2020**

**П Р О Г Р А М А**

**ЗА ОДРЖЛИВ  
ЛОКАЛЕН РАЗВОЈ  
И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА**

**ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

„Програмаџа за одржливе локален развој и деценџрализација во Република Македонија 2015-2020“ е изработена во рамките на проектот на Министерството за локална самоуправа „Иновациони решенија за подобар пристап до услуги на локално ниво“ кој го спроведува Програмата за развој на Обединетите Нации (УНДП).



*Лилјана Шабани,  
министер за локална самоуправа*

### **Почитувани,**

*Зад нас е една деценија на ефективно управување на процесот на децентрализација, во која, покрај континуираното управување со предизвиците се научени и многу нови лекции. Локалните власти, администрацијата и граѓанскиот сектор се иницијатори и носители на голем број на проекти во локалните заедници, со што се естаблираат како суштински двигатели на развојот во средините во кои што делуваат.*

*Имајќи ги предвид постигнатите резултати, но и согледаните предизвици, Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Македонија 2015-2020 обезбедува континуиран, осмислен и инклузивен пристап во управувањето на политиките за економски, социјален и демократски развој на локално ниво, во наредниот петгодишен период.*

*Во овој програмски период, главната цел е создавање на економски поспешни, развојно ориентирани и инклузивни единици на локалната самоуправа, способни да обезбедат сеопфатен, иновативен и одржлив локален развој и развој.*

*Принципите на субвенционирани и партиципациивност се уште понагласени, како гаранција дека граѓаниот е и ќе биде не само корисник на услугите туку и активен учесник во донесувањето на одлуките на локално ниво.*

*Добро управување, интегриран развој заснован на знаење преку зајакнување на локалната конкурентност и иновативност, еднаков пристап до локалните услуги на сите граѓани, како и социјална благосостојба и одговорно користење на природните ресурси, се клучните фактори во Програмата, кои што ќе ги определат мерките и активностите за остварување на планираните наредниот програмски период.*

Оваа, шестта по ред Програма, главно е ориентирана на поддршка на политикиите за развој на локалната економија заснована на знаење, намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост, заштитата на животната средина и промовирање на одржливиот локален развој.

Воедно, афирмирана е потребата од најмногу зајакнување на капацитетите на локалните власти и институции, како значаен фактор во остварувањето на националните приоритети и цели и во исполнувањето на стандардите за пристапување во ЕУ. И во наредниот програмски период ќе се негуваат и унапредуваат придобивките од спроведувањето на процесот на децентрализација, особено демократските практики и одржувањето на добри односи меѓу заедниците, како клучен владин приоритет.

Првите четири плански документи беа посветени, пред сè, на воспоставувањето на правната и институционалната рамка во која функционира системот на локалната самоуправа и на трансферот на надлежностите и ресурсите од државата на општините. Со петтиот програмски документ главен акцент беше ставен на хармонизацијата на економските и социјалните развој на локално ниво, преку координирано спроведување на локалните развојни политики со оние на национално ниво.

Во актуелната, Програмата за одрлив локален развој и децентрализација во Република Македонија 2015-2020, акцентот е ставен на координирано содејство на националните и локалните политики во спроведувањето на имплементирани развојни проекти, прилагодени на локалните потреби и услови, што треба да доведе до територијално поизбалансиран локален развој и секако, задоволни граѓани.

Како и во периодот на подготвка на Програмата, очекувам и во нејзината имплементација да се вклучат сите заинтересирани страни-министерства, локалните власти, администрацијата, граѓанските и бизнис секторот, сите, во рамките на своите надлежности, овластувања и капацитети да придонесат за динамичен, инклузивен економски и социјален развој.

**Лирум Шабани,**  
министер за локална самоуправа

**П**рограмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Македонија 2015-2020 (во натамошниот текст: Програма) е основен плански документ за натамошен развој на локалната самоуправа во Република Македонија во наредните пет години. Преку неа е операционализирана определбата на Република Македонија да продолжи со поттикнување на одржливиот локален развој, доброто локално владеење и создавање на услови за поактивна, поефективна и поиновативна улога на локалните власти во остварувањето на националните цели за раст и развој.

Оваа Програма е шести по ред плански документ посветен на натамошниот развој на децентрализираната власт во Република Македонија, од 1999 година до денес, што го покажува континуираниот интерес на македонската држава за постојан развој на локалната самоуправа, како ниво на власт кое е најблиско до граѓаните.

Првите четири плански документи беа посветени, пред сè, на воспоставувањето на правната и институционалната рамка во која функционира системот на локалната самоуправа и на трансферот на надлежностите и ресурсите од државата на општините. Со петтиот програмски документ, кој се однесуваше на периодот 2011-2014 година, започна нова фаза во реформите на локалната самоуправа, во која главен акцент беше ставен на хармонизацијата на економскиот и социјалниот развој на локално ниво, преку координирано спроведување на локалните развојни политики со оние на национално ниво. Ваквиот период се засноваше врз потребата од прилагодување на националните политики кон локалните потреби и примената на моделот на повеќеслојно владеење (multilevel governance), како еден од механизмите за создавање на услови за европска интеграција на Република Македонија.

Во новата Програма за периодот 2015-2020 година одржливиот развој на локалната самоуправа продолжува да биде алатката за разрешување на предизвиците од локалните влијанија на политиките кои се однесуваат на подобрувањето на квалитетот на животот, заштитата и искористувањето на природното и културното наследство, и зајакнувањето на економската, социјалната и територијалната кохезија. Основната идеја е дека подобрата вертикална и хоризонтална координација на националните и локалните

политики и спроведувањето на интегрирани развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови ќе доведе до поизбалансиран, територијало насочен локален развој.

Програмата е фокусирана, пред сè, на поддршка на политиките за: развој на локалната економија заснован на знаење, намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост, заштитата на животната средина и промовирање на одржливиот локален развој. Воедно, со неа се потенцира потребата од натамошното зајакнување на капацитетите на локалните власти и институции, како значаен фактор во остварувањето на националните приоритети и цели и во исполнувањето на стандардите за пристапување во ЕУ. Притоа ќе се негуваат и унапредуваат придобивките од спроведувањето на процесот на децентрализација, а особено по однос на негувањето на демократските практики и одржувањето на добри односи помеѓу заедниците.

При конципирање на Програмата беше земена во предвид специфичноста на македонскиот систем на локална самоуправа, во однос на големина и видот на општините (урбани и рурални средини), квалитетот на инфраструктурата и услугите, карактеристиките на социјално маргинализираните заедници, специфичностите на пазарот на трудот, трендовите поврзани со стареењето на населението и други демографски промени, заштитата и користењето на културното, природното и пејзажното наследство, влијанијата од климатските промени, користењето и ограничувањата на земјишните ресурси, институционалните и административните карактеристики, како и достапноста и врските меѓу руралните и урбаните области.

Во подготовката на оваа Програма земени се во предвид и наодите и препораките од документот на Конгресот на локални и регионални власти на Советот на Европа „Локалната демократија во Македонија“, од 26 февруари 2013 година, како и Извештајот на Европската комисија за Република Македонија, за 2014 година во кој е констатирана потребата во наредниот период да се обезбедат:

- ▣ соодветни ресурси за поддршка на локалниот развој;
- ▣ транспарентна распределба на капиталните грантови на општините; и
- ▣ финансиска одржливост за извршување на одговорностите кои им се пренесени на општините.



## Организација и функционирање на локалната самоуправа- тековна состојба



**Л**окалната самоуправа е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Уставот содржи пакет на одредби со кои се дефинира концептот на локалната самоуправа, се гарантира независноста на општините во остварувањето на нивните надлежности, како и специфичниот статус на Град Скопје како главен град на државата.

Република Македонија има едностепена локална самоуправа. Со Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.55/04;12/05;98/08;106/08;149/14;) локалната самоуправа во Република Македонија територијално е организирана во 80 општини и градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, што произлегува од карактерот на Градот Скопје како главен град на Република Македонија. 34 единици на локалната самоуправа се со седиште во град, а останатите 46 се со седиште во село. Сите општини, освен неколку, се основани за подрачје на повеќе населени места. Општините ги извршуваат своите надлежности преку органи избрани непосредно од граѓаните, за време од четири години. Органи на општината се: советот и градоначалникот. Во општината можат да се основаат облици на месна самоуправа и тоа: во градовите - урбани заедници; во селата - месни заедници.

Според податоците од проценката на населението на Државниот завод за статистика во 2013 година, вкупното население во државата изнесува 2.064.032 жители<sup>1</sup>. Демографските показатели покажуваат значајни разлики кои укажуваат на диспропорции во територијалната дистрибуција на населението. 57,8% од вкупното население живее во градовите, при што најголема е концентрацијата во градот Скопје и 13 градови ширум земјата кои се населени со повеќе од 50.000 луѓе. Голем дел од селските населени места имаат изразито мал број на жители и набргу, поради нивната неповолна старосна структура (старо население), и голема е веројатноста да останат без ниту еден жител.

Општините се надлежни за вршење на работи во следните области: урбанистичко (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот

<sup>1</sup> Бројот на населението е пресметан врз основа на резултатите од Пописот на населението 2002, односно податоците за природниот прираст и механичкиот прираст.

и уредувањето на градежното земјиште; заштитата на животната средина и природата; локалниот економски развој; комуналните дејности; културата; спортот и рекреацијата; социјална заштита и заштита на децата; основното и средното образование; здравствената заштита; заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра; противпожарна заштита; и други работи определени со закон. Податоците од анкетното истражување за локалното управување и испораката на локални услуги спроведено од страна на Министерството за локална самоуправа на крајот на 2013 година, упатуваат дека дел од општините не ги обезбедуваат сите јавни услуги определени со закон, што е особено изразено во делот на т.н. комунални услуги<sup>2</sup>.

Своите надлежности општините ги вршат преку општинската администрација или преку основање на локални јавни претпријатија и јавни установи, а можат да го делегираат вршењето на одредени работи на други правни или физички лица, врз основа на договор за извршување на работи од јавен интерес, во согласност со закон. Заради поефикасно и поекономично вршење на надлежностите и за остварување на заедничките интереси и цели две или повеќе општини можат да воспостават меѓуопштинска соработка.

Вкупниот број на вработените во општинската администрација во 2013 година е 3427, што е за 635 вработени, односно 8 % повеќе, споредено со 2011 година.

Според податоците за реализацијата на расходите на општините во 2013 година (учество од 6% во БДП) Република Македонија влегува во групата земји кои се децентрализирани. Денес, споредено со 2005 година, вкупните приходи на општините се зголемени за пет пати (во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, во 2013 година 28,2 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата<sup>3</sup> се зголемени за повеќе од два пати. Учеството на локалните даноци во БДП од 1% во 2006 година е зголемено на над 1,5% во 2013 година. Во текот на 2014 година и на среден рок се очекува општините да продолжат со трендот на подобрена наплата на сопствените приходи, зајакнување на капацитети-

<sup>2</sup> Тоа се пред сè услугите за: одведување и пречистување на отпадните и атмосферските води; одржување на јавна чистота; гробиштата; јавните пазари; јавните паркиралишта; јавниот локален превоз на патници; регулирањето на режимот на сообраќајот; изградбата и одржување на уличната сообраќајна сигнализација и чистењето на оцаците.

<sup>3</sup> Сопствени извори на приходи на општината се локалните даноци, надоместоци и такси утврдени со закон, со кои самостојно располага. Општината се финансира и од дотации од државата и други извори на приходи, во согласност со закон, а има право и да се задолжува на домашниот и странскиот пазар на капитал, во согласност со закон.

те за развивање политики за финансирање на општините и јакнење на капацитетите за финансиско управување. Во периодот 2016-2018 година ќе се обезбедат дополнителни приходи за општините (од дотацијата од ДДВ, дел од закупнината на земјоделско земјиште во сопственост на Република Македонија, дел од надоместокот кој се наплаќа од издавање концесија за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија).

Резултатите од анкетата на задоволството на граѓаните од услугите што ги обезбедуваат локалните власти, спроведена во ноември 2014 година, укажуваат дека граѓаните се генерално задоволни од услугите што ги обезбедуваат локалните власти, особено во сферата на: противпожарна заштита, како област со највисоки оценки; основното и средното образование, културата и спортот и рекреација. Послабо се оценети услугите во: урбанизмот и урбанистичкото планирање; комуналните услуги<sup>4</sup>, социјалната заштита, заштитата на животната средина и здравствената заштита. Најслабо се оценети областите:

- ▣ локален економски развој, особено во делот на активностите за зголемување на вработувањето;
- ▣ демократија, транспарентност и отчетност во работата, особено во делот на информациите за трошењето на општинскиот буџет, справувањето со корупцијата и учеството на граѓаните при носење на стратешки одлуки од локално значење.

Според наодите од истражувањето на задоволството на градоначалниците, советниците и општинската администрација, спроведено во 2013 година, поголемиот дел од анкетираниите единици на локалната самоуправа немаат донесено интегрирани програми и акциски планови за локален развој, што претставува ограничувачки фактор за идниот развој на локалната самоуправа, нејзино приклучување кон остварување на макроекономските цели на земјата, како и на квалитетот и квантитетот на испорачани локални услуги на граѓаните.

<sup>4</sup> Водоснабдување, канализација, справување со отпадот (изнесување, транспорт и депонирање), локални патишта и улици и сообраќајна сигнализација, јавно улично осветлување, паркинг просторот, регулација на сообраќајот и јавниот превоз, паркови и зелени површини, пазари за широка потрошувачка (зелени пазари), одржување на гробиштата, одржување на речните корита, одржување на каналите за наводнување / одводување, и справување со животните скитници.



## Цели, приоритети и активности за реализација на Програмата

### 1. Процес на идентификување на главната и специфичните цели и приоритети

Оредувањето на главната цели и приоритетните оски на оваа Програма е извршено врз основа на резултатите од консултативниот процес<sup>5</sup> спроведен од страна на Министерството за локална самоуправа, низ кој беа идентификувани главните предизвици со кои се среќаваат македонските општини денес. Во рамките на тој процес беа организирани:

- Десет тематски тркалезни маси и работилници, со претставници на 51 национални институции, (министерства, агенции, заводи), двете работни тела на Владата поврзани со процесот на децентрализација (Работната група за децентрализација и Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање), 13-те комисии на Заедницата на единици на локалната самоуправа и 15 домашни и странски експерти;
- Истражување во врска со аспектите на локалното управување и испораката на локални услуги и реализацијата на Програмата за децентрализација и развој на локалната самоуправа за периодот 2011-2014 година и нејзиниот акциски план за периодот 2012-2014, спроведено во 52 општини (65%) и градот Скопје;
- Анкетно истражување на задоволството на граѓаните од локалните услуги зановано на репрезентативен статистички примерок од населението (1.000 испитаници), спроведено со директни, лице-во-лице интервјуа;
- Редовни годишни истражување на реализацијата на Програмата за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа во Република Македонија 2011-2014 за 2012-2013 и 2014 година;
- Редовни истражувања на финансирањето на локалните власти во Република Македонија во 2013 година, од страна на Комисија за следење на развојот на системот за финансирање на општините;
- Истражување на постоечката состојба со испораката на локалните е-услуги (во 33 општини и преку on-line мониторинг на веб страниците на сите општини);

<sup>5</sup> Спроведен согласно со Методологијата за следење на спроведувањето на Програмата за децентрализација и развој на локалната самоуправа 2011-2014 (усвоена од страна на Владата на Република Македонија во ноември 2012 г.)

- Две конференции на тема „Децентрализацијата и локалниот развој низ перспектива на идното членство во ЕУ“, организирани од Министерството за локална самоуправа и ЗЕЛС, како завршен годишен настан за заокружување на квалитативните аспекти на сеопфатното истражување за приоритетните аспекти од процесот на децентрализација.

Врз основа на сите спроведени активности беше констатирано дека единиците на локална самоуправа се соочени со низа на предизвици, кои имаат различно влијание врз ефикасноста и ефективноста во нивното работење. Од една страна тоа се големите општествени предизвици со кои се соочува Република Македонија, поширокиот регион на Југоисточна Европа и Европската Унија, а пред сè глобалната економска криза, демографските промени и миграцијата, деградацијата на животната средина, климатските промени и користењето на енергијата. Од друга страна тоа се предизвиците определени од степенот и природата на спроведената децентрализација (во сите нејзини димензии) која им го определува „просторот“ за акција на општините, „способноста да се дејствуваат“ на локално ниво, нивната улогата vis-à-vis другите национални и меѓународни актери и ресурсите кои се достапни за нив. На крајот, тоа е капацитетот на секоја општина одделно, кој зависи од специфичните развојни потенцијали со кои истите располагаат во смисла на човечки, физички и природен капитал, знаење и институции.

При утврдувањето на главната и специфичните цели на Програмата земено се во предвид определбите од следните среднорочни и долгорочни плански документи на национално ниво:

- Стратешките приоритети на Република Македонија 2015-2017,
- Програмата за работа на Владата 2014-2018,
- Фискалната стратегија на Република Македонија 2015-2017,
- Пред-пристапната економска програма 2014-2016,
- Стратегијата за регионален развој на Република Македонија 2009-2019,
- Националната стратегија за земјоделство и руралниот развој 2014-2020.
- Националната стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија 2010-2020,
- Стратегија за развој на културата во Република Македонија 2012-2017
- Национална стратегија за одржлив развој во Република Македонија 2009-2030,
- Национална стратегија за заштита и спасување 2014-2018,
- Стратегија за управување со отпад на Република Македонија(2008-2020)
- Стратегијата за реформа на јавната администрација во Република Македонија 2010-2015,

- Национална стратегија за води 2011-2041,
- Индустриската политика на Република Македонија 2009-2020,
- Стратегија за иновации на Република Македонија за 2012-2020,
- Стратегијата за развој на енергетиката во Република Македонија до 2030,
- Стратегија за унапредување на енергетската ефикасност во Република Македонија до 2020 година,
- Стратегија за искористување на обновливите извори на енергија во Република Македонија до 2020 година,
- Стратегијата за инвестиции во животната средина 2009-2013,
- Стратегијата за животна средина и клима 2014-2020 ,
- Други среднорочни и долгорочни плански документи за развој на одделни сектори.

Дефинирањето на приоритетните области на Програмата е во согласност со определбите на:

- Стратегијата ЕУ 2020, за остварување на „одржлив, инклузивен и паметен раст“,
- Регионалната стратегија за Југоисточна Европа 2020: Работни места и просперитет во Европска перспектива и
- Инструментот за предпристапна помош (IPA II) - Стратешки индикативен документ на Европската Комисија за Македонија (2014-2020).

## 2. Цели, приоритети, очекувани резултати и индикативни активности

Врз основа на констатираните состојби, а поаѓајќи од фактот дека зајакнувањето на локалните власти и подобрувањето на локалниот економски развој, во согласност со принципите на супсидијарност и партиципативен развој, ја помагаат социјалната кохезија, демократскиот развој и добрите меѓуетнички односи, беше утврдена главната цел на Програмата:



**Создавање на економски посилни, развојно ориентирани и инклузивни единици на локалната самоуправа, способни да обезбедат сеопфатен, иновативен и одржлив локален раст и развој на подрачјето на кое делуваат**

Активностите за постигнување на главната цел се групирани во четири приоритетни оски:

1. Добро управување и развој на институционална рамка за интегриран локален раст и развој.
2. Поттикнување на растот заснован на знаење преку зајакнување на локалната конкурентност и иновативност.
3. Поттикнување на инклузивниот раст, преку овозможување на еднаков пристап до локалните услуги за сите граѓани.
4. Поттикнување на одржливиот раст преку локален развој заснован на социјалната благосостојба и одговорното користење на природните ресурси.

Овие четири приоритетни оски се меѓусебно поврзани. Активностите предвидени за остварување на специфичните цели на една од оските влијаат на остварувањето на специфичните цели на другите оски па оттаму и потребата од синхронизирано спроведување на Програмата.

Специфичните цели, очекуваните резултати и индикативните активности за секоја од приоритетните оски се елаборирани подолу.

## Приоритетна оска 1: Добро управување и развој на институционална рамка за интегриран локален раст и развој

Од системска гледна точка особен фокус во оваа Програма е ставен на подобрувањето на испораката на локалните услуги, финансиската одржливост на општините и транспарентноста и отчетноста во нивното работење. Само силни и кредибилни локални јавни институции можат да придонесат за просперитет на Република Македонија и интеграција во Европската Унија. Во таа насока, од особено значење се активностите со кои се поддржува трансформацијата кон локална администрација ориентирана кон граѓаните и приватниот сектор, и која е оспособена во целост да се инкорпорира во европскиот административен простор.

### Специфични цели:

- ▲ Да се зголеми капацитетот на локалната јавна администрација, и да се зајакне владеењето на правото на локално ниво, вклучително и намалување на корупцијата.
- ▲ Да се обезбедат соодветни сопствени приходи на општините, заедно со предвидливи и адекватни дотации, усогласени со принципите утврдени во Повелбата на ЕУ за локалната самоуправа.
- ▲ Да се обезбеди висок степен на почитување на начелото на супсидијарност низ појасно дефинирање на делокругот на надлежност на различните нивоа на власт земајќи ги предвид компаративните предности на општините.
- ▲ Да се создадат силни интегративни врски помеѓу клучните чинители на локалниот раст и развој, да се воспостават вертикални и хоризонтални синергии, и да се обезбеди непречена размена на податоци и меѓусебно информирање.
- ▲ Во мерењето на учиницата на давателите на локалните услуги да преовладуваат меритократските критериуми и на тој начин да се оствари висок степен на професионализација и деполитизација на локалната администрација, јавните претпријатија и установи.

### Очекувани резултати:

- ▲ Зголемена кохерентност меѓу законите со кои се уредуваат одделни сектори со системските закони за локална самоуправа,
- ▲ Поголема фискална автономија и финансиска одржливост на локалните власти,



- ▲ Отчетна, деполитизирана јавна администрација која го почитува принципот на заслуги и на транспарентен и партиципативен начин обезбедува поефикасни и поквалитетни јавни услуги за граѓаните и деловните субјекти,
- ▲ Воспоставен модел на повеќеслојно владеење (multilevel governance) како предуслов за интегрирано програмирање и планирање на локалниот раст и развој.

### **Индикативни активности во рамките на приоритетната оска:**

- Поттикнување на поефикасна партиципација на граѓаните во процесот на планирање и одлучувањена локално ниво, преку:
  - ▣ Развој на капацитетите на локалната администрација за примена на механизми за проактивна комуникација со граѓаните и обезбедување на нивно континуирано учество во процесот на одлучувањето за прашања од локално значење;
  - ▣ Воведување на формални процедури за т.н. „партиципативно буџетирање“ на локално ниво и информирање околу трошењето на јавните финансиски средства на локално ниво;
  - ▣ Соодветно буџетирање на партиципативниот процес од страна на општините;
  - ▣ Поттикнување на механизмите за информирање на граѓаните, особено за прашања поврзани со испораката на услугите кои ги обезбедува општината, нивните права од социјална заштита и вработувањето, обврските при остварување на правото на легализација на дивоградби, и слично;
  - ▣ Поттикнување на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење;
  - ▣ Поттикнување на работата на консултативните тела на советот (комисиите за односи меѓу заедниците и советот на потрошувачи);
- Јакнење на капацитетот на општинската администрација за добро управување низ:
  - ▣ Воведување на процедури и алатки за постојано подобрување на компетенциите на локалните државни и јавни службеници и постепен премин кон е-учење;
  - ▣ Оптимално искористување на техничките и просторните можности на Центарот за обуки на ЗЕЛС преку поддршка за подготовка и испорака на приоритетни тематски обуки согласно оценката на потребите за знаење и вештини на вработените во општините;

- Промоција и поддршка за понатамошно воведување на системи за интегритет во сите единиците на локалната самоуправа;
- Овозможување на доследна примена на начелото на супсидијарност низ:
  - ▣ Обезбедување висок степен на почитување на начелото на супсидијарност во распределбата на надлежностите помеѓу централната власт и општините во Република Македонија;
  - ▣ Подобрување на нормативната рамка за спроведување на „споделените“ надлежности (управувањето со водите, локалниот економски развој, социјалната заштита и адресирањето на потребите на ранливите групи, спортот и рекреацијата, итн.) и допрецизирање на делокругот и опфатот на инспекцискиот надзор.
- Воведување на интегрирано повеќегодишно програмирање и планирање на локалниот развој преку:
  - ▣ Воспоставување на механизми за интегрирано планирање на локалниот развој, како пристап што ги вклучува институциите и актерите на двете нивоа на власт, (национални и локални) и ја олеснува изводливоста на тие политики на локално ниво (развој воден од заедницата);
  - ▣ Зајакнување на капацитетите на општинската администрација и вработените во локалните установи и јавните претпријатија за интегрираното планирање на локалниот развој и подготовка и спроведување на интегрирани проекти а со цел да се зајакне абсорпцискиот капацитет на општините;
  - ▣ Зајакнување на капацитетот на општините за среднорочно планирање на приходите и расходите и спроведување на буџетите врз основа на повеќегодишни интегрирани програми и планови.
- Програмирање на ефективни трансфери насочени кон локалните приоритетни потреби низ:
  - ▣ Зголемување на транспарентноста и подобрување на координацијата на финансирањето на локалните инфраструктурни проекти со капитални грантови и низ инвестициските програми на министерствата земјајќи го предвид и коефициентот за развиеност на планските региони;
  - ▣ Создавање на оптимални статистички и информациски основи за дефинирање на прецизни и објективни фактори/елементи за воедначување на трансферите со цел да се намалат диспаратите на приходи за финансирање на локалните услуги за општините кои имаат пониски приходи“.

- Обезбедување на финансиска стабилност на единиците на локалната самоуправа:
  - Унапредување на управувањето со средствата и обврски (наплата на сопствените приходи, наменско трошење, внатрешна финансиска контрола), како и управување со долгот на општината (задолжување на општината и издавање на гаранции);
  - Воведување на ISO/CAF стандарди, како и стандарди за добивање меѓународен кредитен рејтинг на општините;
  - Иницирање на процес за измени и дополнувања на Законот за извршување со цел извршување на средства од сметките на единиците на локалната самоуправа да не може да се извршува од средствата наменети за плати и надоместоци на вработените.
  
- Оптимално искористување на локалните извори на приходи:
  - Подобрување на евиденцијата на даночните обврзници (правни и физички лица) па се до целосен опфат на даночната основа но и проширување на истата со вклучување на: инфраструктурата на мобилните оператори и операторите на гасните, електричните, и топловодните инсталации;
  - Консолидирање на дел од локалните извори на приходи преку допрецизирање на постапките и процедурите (уделот од наплатата на таксата за улично осветлување; финансирањето на противпожарната заштита, итн.);
  - Минимизирање на трошоците за општините по однос на користење на податоци од евиденции и регистри на државните органи на управата и други државни институции;
  - Проценка на оправданоста за воведување нови инструменти за собирање на локални приходи;
  - Искористување на општинските обврзници како алтернативен и ефективен облик за финансирање на локалните услуги и капиталната инфраструктура во општините поради подолгиот период на отплата во однос на банкарските заеми и пониската цена на позајмените средства во споредба со долгорочните заеми.

## Приоритетна оска 2: Поттикнување на растот заснован на знаење преку зајакнување на локалната конкурентност и иновативност

За да се оствари локален раст заснован на знаење треба да се обезбеди конкретна и континуирана поддршка за применети истражувања и иновации во општините како по однос на деловните активности така и по однос на локалните услуги.

Делокругот на локални надлежности овозможува да се спроведат комплементарни активности за развој на капиталната инфраструктура, подобрување на деловната микро клима, привлекување на инвестиции и зголемување на конкурентноста на локалната економија врз основа на компаративните предности и специфики на секоја единица на локалната самоуправа.

Со оваа Програма се утврдуваат конкретни активности со кои се зајакнува улогата на општините по однос на градењето на иновацискиот капацитет на претпријатијата и поддршката на претприемништвото на локално ниво како и за понатамошен развој на дигиталното општество и културните и креативни индустрии во општините во Република Македонија.

### Специфични цели:

- ▲ Да се овозможи широк, добро организиран и отворен пристап на локално ниво до образование и обуки со висок квалитет и апликативна вредност по однос на економскиот пазар и пазарот на трудот.
- ▲ Да се создадат локални предуслови за креирање на нови производи/услуги кои генерираат раст и работни места и помагаат во решавањето на општествените предизвици.
- ▲ Да се зголемат локалните капацитети за иновативна поефикасна испорака на услуги од општ интерес.

### Очекувани резултати:

- ▲ Унапредено образование и вештини и мобилност на младите но и возрасните лица а особено на маргинализираните и ранливи групи од населението во единиците на локалната самоуправа,
- ▲ Зголемен број на применети истражувања и иновации по однос на деловните активности,
- ▲ Создадени иновативни и значително подобрени услуги, методи за комуникација, процеси и организациони модели во јавниот сектор на локално ниво,

- ▲ Искористени можностите на ИКТ за обезбедување на навремени информации за планирање на развојот и извршување на услугите за граѓаните и деловните субјекти,
- ▲ Трансформација на општините во единствени точки за контакт со граѓаните по однос на локалните но и други услуги на државните органи на управата,
- ▲ Развиени културни и креативни индустрии во општините согласно со нивните компаративни предности и специфики,
- ▲ Зголемен број на странски директни инвестиции како резултат на засилено инволвирање на општините во процесот на нивно привлекување,
- ▲ Зголемена територијална атрактивност, заштита и развој на територијалниот капитал на општините,
- ▲ Зголемен обем на профитабилна деловна активност и одржливост на малите и средни претпријатија и нивните кластери како резултат на поддршката на општините,
- ▲ Поекономична и поефикасна испорака на локалните услуги низ примена на алтернативни механизми (меѓуопштинска соработка, концесии, јавно приватни партнерства и делегирање на надлежности на здруженија на граѓани и фондации).

### **Индикативни активности во рамките на приоритетната област:**

- ▣ Унапредување на образованието и вештините во единиците на локалната самоуправа преку:
  - ▣ Воспоставување на нивна поблиска соработка со надлежните национални институции со цел:
    - ▣ да се разменат информации и направат анализи за потребите на локалниот пазар на трудот,
    - ▣ да се осмислат соодветни програми за развој на стручните профили за дефицитарни занимања и
    - ▣ да се спроведат заеднички активности за промовирање на програмите за образование и мобилност за граѓаните.
  - ▣ Искористување на постоечките капацитети на стручните установи за обезбедување образование на возрасни, вклучувајќи воспоставување на соодветни облици на меѓуопштинска соработка;
  - ▣ Охрабрување на луѓето од сите возрасти да стекнат нови вештини, да се прилагодат на променливиот пазар на труд и да направат успешна промена на кариерата;
  - ▣ Промоција на образованието на младите луѓе и маргинализираните групи за пазарот на труд, а особено преку воведување на евиденции

за состојбите за пазарот на труд на нивното подрачје и заедничко спроведување на мерките од Акцискиот план за вработување на младите.

- Поддршка за применети истражувања и иновации на локално ниво преку:
  - ▣ Изноаѓање на соодветна продуктивна улога за општините по однос на спроведувањето на програмите на Фондот за иновации и технолошки развој и поддршка на деловни активности на приватниот сектор но и за поттикнување на иновативни, поквалитетни и поефикасни јавни услуги на локално ниво во соработка со невладиниот и приватниот сектор;
  - ▣ Поддршка за создавање на функционални партнерства помеѓу централната власт и локалните засегнати страни, а особено универзитетите и приватниот сектор за применети истражувања, иновации и создавање на локална економија заснована на знаења;
  - ▣ Зголемување на бројот на истражувања од страна на општините, фокусирани врз предностите на општините/функционалните региони;
  - ▣ Воспоставување на облици на меѓуопштинска соработка за истражување и развој (иновации).
  
- Поддршка на стратегиите за «паметен» локален и регионален развој и постепено трансформирање на дел од локалните услуги во е-услуги преку:
  - ▣ Стимулирање на иновациите и конкурентноста преку прилагодени решенија на локалните власти за е-инклузија, е-транспарентност и е-владеење;
  - ▣ Поедноставување на процесите и процедурите за подготовка на локалните услуги како предуслов за нивна трансформација во е-услуги;
  - ▣ Обезбедување на висок степен на институционална интероперабилност а особено по однос на обезбедувањето податоци за граѓаните од службените регистри кои се водат на централно и локално ниво;
  - ▣ Оформување на функционални општински центри за услуги како единствени точки за контакт со граѓаните по однос на локалните но и други услуги на државните органи на управата;
  - ▣ Развој на е-општина и поттикнување на употребата на дигитални технологии на локално ниво (интернет-портали, платформи за споделување на податоци-dashboards, создавање и ажурирање на електронски и јавно достапни каталози на податоци кои ги генерираат општините - big/open data концепт, апликации за мобилни телефони поврзани со локалните услуги и искористување на социјалните медиуми за подобрена испорака на локалните услуги);
  - ▣ Демонстрирање на концептот на „smart cities“ во поголемите урбани центри со акцент на интегрирање на локалните услуги и нивна модернизација (дигитализација и вмрежување);

- ▣ Јакнење на капацитетите на вработените во општинската администрација, локалните установи и јавните претпријатија за подготовка и испорака на е - услуги;
  - ▣ Развивање на методологија за мерење на односот на трошоците и придобивките од воведувањето на локални е-услуги вклучувајќи и редовно мерење на задоволството на корисниците на услугите од општините, оние испорачани на традиционален начин и е-услугите со цел да се оцени полезноста од истите за граѓаните наспроти направената инвестиција;
  - ▣ Проширување на тековните активности за поддршка на отворање на јавно достапни и бесплатни интернет точки за користење на е-услугите во руралните општини, и подобрување на дигиталната писменост и вештини за употреба на ИКТ и интернет, особено за ранливите групи;
  - ▣ Постепена дигитализацијата на приоритетните локални услуги согласно со искажаните потеби од општините.
- ▣ Развој на културните и креативните индустрии во општините преку:
    - ▣ Мапирање и подготовка на регистри на потенцијали за развој на руралниот туризам и економскиот развој на селата со цел да станат привлечни за задржување на руралното население и враќање на ислелените лица и семејства;
    - ▣ Воспоставување на партнерства и територијална мрежа во општините со рурален карактер за промовирање на компаративните предности на руралните средини преку вклучување на општината, институциите од централната власт, туристичките оператори, и сопственици на капацитети за рурален туризам;
    - ▣ Промовирање на иновативни концепти за локален рурален развој преку поддршка на спроведувањето на интегрирани проекти и активности за развој на рурален туризам;
    - ▣ Континуирана поддршка за воспоставување на Локални акциски групи и спроведување на приоритетни активности за рурален развој согласно со Стратегиите за рурален развој;
    - ▣ „Еколошко означување“ на објекти, како можност за зголемување на атрактивноста на туристичките локалитети.
  - ▣ Зајакнување на инвестициските активности и привлекувањето на СДИ на локално ниво преку:
    - ▣ Поддршка на општините за развој на индустриски и „зелени“ развојни зони и нивна промоција вклучувајќи и поддршка на соработката помеѓу технолошките - индустриски развојни зони (ТИРЗ) и општините преку:

- ▣ Изработка на заеднички програми за привлекување странски и домашни инвеститори;
  - ▣ Идентификување на компаративни бизнис предности и инвестициски маркетинг во опкружувањето на зоните;
  - ▣ Поддршка за сертифицирање на општините како „Поволно деловно опкружување“ (процес координиран од страна на ЗЕЛС);
  - ▣ Поедноставување на процедурата за добивање согласности од централната власт и рационализирање на трошоците на општините за подготовка и партиципативното донесување на урбанистичките планови (како појдовна точка за забрзување на локалниот економски развој);
  - ▣ Довршување на процесите за денационализација на земјиштето и легализација на неформалните градби;
  - ▣ Јакнење на капацитетите на локалната администрација за управување со просторни и нумерички податоци и прогнозирање на просторните и социо-економските трендови, согласно со барањата на INSPIRE Директивата на ЕУ;
  - ▣ Подобрување на територијалната атрактивност и заштита и развој на територијалниот капитал на општините.
- ▣ Зголемување на капацитетите на општинската администрација и на избраните лица за прашањата поврзани со спроведување на ефективни политики за поддршка на индустриски и иновативни кластери, поддршка на претприемништвото, конкурентноста и иновативноста;
  - ▣ Поттикнување на иновативни механизми за обезбедување на јавни услуги на локално и регионално ниво низ:
    - ▣ Зголемување на свесноста за значењето и улогата на иновациите во креирањето на нови иновативни начини за обезбедување/испорака на локалните услуги;
    - ▣ Олеснување на соработката меѓу општините преку поддршка за создавање на нова генерација облици на меѓуопштинска соработка насочени кон остварување осмислен, интегриран и инклузивен локален развој;
    - ▣ Подобрување на нормативната рамка за меѓуопштинска и меѓународна соработка на општините и континуирана поддршка и промоција на придобивките од воспоставувањето меѓуопштинска соработка за забрзан локален развој;
    - ▣ Оптимизација на можностите за „outsourcing“ на локалните услуги заради поефикасно и поекономично вршење на надлежностите од страна на општините преку концесии, јавно приватни партнерства и делегирање на надлежности на здруженија на граѓани и фондации.



### Приоритетна оска 3: Поттикнување на инклузивниот раст, преку овозможување на еднаков пристап до локалните услуги за сите граѓани

Остварувањето инклузивен локален раст и развој е приоритетна оска на оваа Програма поради потребата придобивките од развојот да ги почувствуваат сите граѓани, без оглед на нивниот социо-економски статус, пол, етничка припадност и верска определба, а особено маргинализираните и ранливите групи.

Согласно со стандардите и добрите практики на ЕУ, постоечките нормативни решенија во Република Македонија овозможуваат комплементарно вклучување на локалната самоуправа во системот на социјална заштита, бидејќи се создадени услови за воспоставување на институционални и вонинституционални облици насочени кон специфични потреби на поединци и загрозувани групи на граѓани. Оттаму и потребата за зајакнување на улогата на локалните власти во справувањето со сиромаштијата и социјалната обесправеност, односно создавање на локални капацитети и ресурси во функција на градење на социјална кохезија и висок степен на толеранција и солидарност во локалната заедница.

#### Специфични цели:

- ▲ Да се постигне висок степен на социјална и територијална кохезија, да се намалат диспаритетите меѓу и во рамките на општините и да се подигне квалитетот на животот на сите граѓани,
- ▲ Да се создаде ефикасен јавен сектор на локално ниво способен да се справува со сиромаштијата и социјалната обесправеност, и да обезбедува стабилни и предвидливи услуги за граѓаните и деловните субјекти.

#### Очекувани резултати:

- ▲ Одржливо финансирање на надлежностите на општините од социјалната сфера и еднаков пристап до квалитетни социјални услуги (основно и средно образование, социјална и детска заштита, култура, спорт, рекреација и здравствена заштита),
- ▲ Намалена стапка на невработеност и подобрен влез на пазарот на трудот, особено на младите луѓе,
- ▲ Обезбедена физичка пристапност до сите локални институции за лицата со инвалидитет (телесна попреченост),
- ▲ Воспоставена систематска соработка помеѓу централната власт и единиците на локалната самоуправа за решавање на сите социјални предизвици,

- ▲ Воспоставени иновативни социјални партнерства и облици на меѓу-општинска соработка,
- ▲ Целосен опфат на децата од предшколска и школска возраст во локалните установи и облиците на вон-институционална заштита на децата;
- ▲ Намалена стапка на малолетничката деликвенција,
- ▲ Воведено родово сензитивно буџетирање во сите општини,
- ▲ Правичната застапеност при вработувањата во општинската администрација и јавните служби во сите општини,
- ▲ Зајакната улога на месната самоуправа,
- ▲ Зајакната улога на општините во дизајнирањето на националните програми за поддршка на културата,
- ▲ Воспоставен интегриран институционален систем за поддршка на младите лица во општините,
- ▲ Разрешени имотно-правни односи поврзани со инфраструктурата за спорт и рекреација во општините,
- ▲ Еднаков пристап за сите граѓани до квалитетни услуги обезбедени од страна на единиците на локалната самоуправа,
- ▲ Реформирани и финансиски одржливи комунални претпријатија,
- ▲ Зголемена безбедност во сообраќајот на подрачјето на општините.

### **Индикативни активности во рамките на приоритетната област:**

- ▣ Надминување на проблемите со финансирањето на надлежностите на општините за противпожарна заштита, основното и средното образование, социјалната заштита, заштитата на старите лица, културата, спортот, безбедноста во сообраќајот, заштитата на животната средина и природата, преку:
  - ▣ Длабинска анализа на доволноста на средствата од блок дотациите во областа на основното и средното образование, заштитата на децата и грижата за старите лица и културата и ефективноста на факторите во соодветните методологии земајќи ги во предвид спецификите на дел од единиците на локалната самоуправа;
  - ▣ Изработка на стандардизирана Методологија за распределба на дотациите по училишта на ниво на општина;
  - ▣ Донесување на подзаконски акти за попрецизно регулирање на мобилноста (транспортот) на ученици од еден во друг град, односно во друга општина;
  - ▣ Воспоставување на партнерства (со приватниот сектор и здруженија на граѓани) за вршење на делегирани дејности поврзани со заштитата на децата, грижата за старите лица и културата во општините во кои не постојат установи од соодветните области;

- ▣ Поефективно финансирање на противпожарната заштита низ прецизно дефинирање на критериумите за распределба на наменската дотација за финансирање на платите на вработените и зголемена предвидливост на издвојувањето на задолжителните средства од осигурителните компании;
- ▣ Унапредување на изворите за финансирање на Територијалните противпожарни единици (ТППЕ) а со цел да се овозможи нивно одржливо функционирање и да се воспостават ТППЕ во општините кои се оддалечени повеќе од 20 км од општината која во моментот обезбедува противпожарни услуги.
- ▣ Зајакнување на улогата на општините во намалувањето на невработеноста во Република Македонија преку мапирање на потребите од вработување во приватниот сектор на нивната територија (структура на вработени и невработени, можности за обука, понудата и побарувачката и други прашања кои се битни за правење на анализи на потребите од знаења и вештини) и спроведување на иновативни активни мерки за вработување во координација со надлежните министерства и агенции;
- ▣ Инвестирање во социјална инфраструктура преку зголемување на бројот на јавни установи и други облици за обезбедување на услуги од областа на социјалната, и детската заштита (детски градинки, центри за ран детски развој, домови за сместување на стари и изнемоштени лица, центри за деца со посебни потреби, центри за деца на улица и др.);
- ▣ Обезбедување на физичката пристапност до институциите за лицата со инвалидитет (телесна попреченост);
- ▣ Сеопфатно и инклузивно организирање на социјалната грижа во општините и транзиција од институционални кон услуги базирани на заедницата преку:
  - ▣ Усвојување на пристап „од долу нагоре“ за кодизајнирање на локалните услуги заедно со крајните корисници-граѓаните а особено со ранливите групи од населението;
  - ▣ Усвојување на локални програми за социјална заштита, намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост, и превенцијата на малолетничката деликвенција;
  - ▣ Воспоставување на систематска соработка помеѓу центрите за социјална работа, општините, центрите за вработување, невладините организации, училиштата, полициските станици и други организации за решавање на одредени социјални проблеми

- ▣ Јакнење на постоечките и создавање на нови партнерства на здруженијата на граѓани и фондации со локалните власти и приватниот сектор вклучувајќи иновативни социјални партнерства и облици на меѓу-општинска соработка фокусирани на младите, лицата со инвалидитет (попреченост) и ранливите групи;
  - ▣ Зајакнување на административните капацитети на општините и воспоставување на облици на меѓуопштинска соработка и зајакната соработка со Центрите за социјална работа;
  - ▣ Обезбедување на целосен опфат на децата од предшколска возраст на територијата на општината и поддршка на функционални облици на вон-институционална заштита на децата, старите лица и ранливите групи на граѓани;
  - ▣ Дизајнирање на ефикасни општински механизми и алатки за идентификување (мапирање) и вклучување на сиромашните лица и ранливите групи;
  - ▣ Обезбедување одржливи извори за финансирање на активностите од областа на социјалната заштита на локално ниво;
  - ▣ Овозможување на општините да располагаат со фонд на единици за домување со цел да се згрижат семејства и поединци кои изгубиле простор за домување поради елементарни непогоди (пожар, поплава и сл.) или просторот за домување не обезбедува елементарни услови за достоинствено живеење.
- ▣ Сеопфатно и инклузивно организирање на заштитата на децата во основното и средното образование низ непосредно учество на родителите, заедниците и локалните установи во спроведувањето на активности за намалување на стапката на предвремено напуштање на основните и средни училишта и малолетничката деликвенција;
- ▣ Спречување на дискриминацијата и промовирање на еднаквите можности на локално ниво низ:
    - ▣ Јакнење на структурните врски помеѓу Комисиите за еднакви можности и советите на општините;
    - ▣ Воведување на концептот на родово сензитивно буџетирање во буџетските политики на локално ниво;
    - ▣ Партиципативна подготовка и спроведување на програми за социјална кохезија, недискриминација и еднакви можности на локално ниво и зајакнување на капацитетите на единиците на локална самоуправа за нивно спроведување.

- Негување на добри односи помеѓу заедниците на локално ниво преку:
  - ▣ Зајакнување на структурната врска помеѓу Комисиите за односи помеѓу заедниците и советите на општините и на превентивната улога на ова тело преку поддршка за спроведување на превентивни активности;
  - ▣ Понатамошно промовирање на начелото на правичната застапеност при вработувањата во општинската администрација, локалните установи и јавни претпријатија;
  - ▣ Реализација на законските обврски на единиците на локалната самоуправа по однос на службената употреба на јазиците на заедниците и нивните симболи, како и други прашања чие разрешување е во функција на задржување и унапредување на социјалната кохезија на локално ниво.
  
- Подобрување на локалните услуги од областа на културата преку:
  - ▣ Зајакната улога на општините во дизајнирањето на националните програми за поддршка на културата и во националните тела за креирање на политиката од областа на културата (Советот за култура и Националниот совет за културно наследство) и заштитата и управувањето со објектите кои се дел од културното наследство на Република Македонија;
  - ▣ Натомошно пренесување на културните институции од локално значење<sup>6</sup>.
  
- Подобрување на локалните услуги од областа на младите, спортот и рекреацијата преку:
  - ▣ Создавање на интегриран институционален систем за поддршка на младите лица во општините;
  - ▣ Систематско разрешување на предизвиците поврзани со имотно-правните односи за дел од инфраструктурата за спорт и рекреација во општините а со цел да се обезбеди непречено вршење на соодветните дејности;
  - ▣ Поддршка за воспоставување на партнерства на приватниот сектор, општините и основните и средните училишта за формирање на училишни спортски екипи како појдовна точка за институционално градење на масовниот спорт во општините.

<sup>6</sup> Досега се пренесени на општините 49 установи од кои, 28 домови на културата и установи регистрирани за сценско-уметничката дејност, 13 библиотеки, 6 музеи и 2 зоолошки градини

- Подобрување на локалните услуги од областа на здравствената заштита низ воспоставување на систем на советување и едукација за здравствени проблеми кои се специфични за регионот и зајакнување на структурната врска со советите на општините како и соодветно буџетирање на активности за превентивна здравствена заштита согласно со спецификите на општините;
- Обезбедување еднаков пристап до квалитетни комунални услуги, особено за: снабдување со природен гас и топлинска енергија; снабдување со вода и одведување и третман на атмосферските води; одржување на јавната чистота; собирање, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад; јавно осветлување; одржување на гробовите, гробиштата, крематориумите и давањето погребални услуги; изградба и одржување на пазарите; чистење на оџаците; одржување и користење на парковите, зеленилото, парк-шумите, и рекреативните површини; регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизираните делови, јавниот превоз на патници;
- Реформирање на комуналните претпријатија заради обезбедување на поефтини и поквалитетни комунални услуги, достапни до сите граѓани, организирани на начин на кој се обезбедува високо ниво на правата на потрошувачите и корисниците;
- Зголемување на безбедноста во сообраќајот на подрачјето на општините;
- Воведување на Индекс за квалитет на животот во општините како инструменти за периодично квантитативно и квалитативно оценување на квалитетот на живот во рамките на општините.

#### **Приоритетна оска 4: Поттикнување на одржливиот раст преку локален развој заснован на социјалната благосостојба и одговорното користење на природните ресурси**

Одржливиот локален развој и раст подразбира одржливо искористување на локалните ресурси за економски цели и развој на енергетска и транспортна инфраструктура без притоа да се наруши квалитетот на животната средина и природата. Во основа, истиот цели кон постигнување на што е можно повисок степен на синергија помеѓу политиките за заштита на животната средина и социо-економскиот развој.

Делокругот на надлежности на локалната самоуправа во Република Македонија овозможува општините да го унапредат локалниот транспорт и управувањето со водите и отпадот, но и да спроведат конкретни мерки за подобрување на енергетската ефикасност и искористувањето на обновливите извори на енергија, придонесувајќи на конкретен начин за зачувување на животната средина и природата.

Инвестициите во еколошката инфраструктура и други мерки за заштита на животната средина симултано остваруваат исклучително позитивни економски ефекти како по однос на заживување на специфични сегменти на пазарот (градежништвото и примената на нови технологии), така и по однос на подигнување на додадената вредност во содржината на локално произведените добра и услуги, засилувајќи ја на тој начин конкурентноста на локалната економија. Токму поголемата конкурентност со т.н „еко“ услуги и производи може да го олесни преминот кон развоен економски модел заснован на извоз.

Во спрега со развојот на човечкиот капитал преку стекнување на специфични напредни знаења и вештини за примена на „чисти“ технологии, моделот на одржлив локален раст резултира и со отварање на нови и квалитетни работни места. Истотака, подобрувањето на вкупната енергетска ефикасност создава значителни заштеди на финансиски средства паралелно со придобивките по однос на животната средина и спречувањето на последиците од климатските промени.

### Специфични цели:

- ▲ Заштита на животната средина и промовирање на ефикасно искористување на природните ресурси на локално ниво;
- ▲ Адаптација на локалните заедници кон климатските промени;
- ▲ Поттикнување на локалната и регионалната конкурентност преку промовирање на зелениот раст како нов пристап кон економскиот раст.

### Очекувани резултати:

- ▲ Намалување на интензитетот на користење на природните ресурси,
- ▲ Ублажување на ризиците од климатските промени и последиците предизвикани од нив,
- ▲ Диверзифицирано и одржливо користење на културното и природното наследство на подрачјето на општината,
- ▲ Подобрено извршување на надлежностите на општините во областа на заштитата на животната средина и природата за снабдување со вода и одведување на урбани отпадни води, собирање и транспортирање на комуналниот отпад и отстранување на дивите депонии,
- ▲ Реализирани инвестиции во еколошка и комунална инфраструктура и зголемен обем на корисници на соодветните услуги,
- ▲ Унапреден квалитет на сите медиуми на животната средина (воздух, вода, почва).

### Индикативни активности во рамките на приоритетната област:

- Зголемување на капацитетите на општинската администрација и на избраните лица за прашањата поврзани со зајакнување на зелениот раст преку:
  - ▣ Соодветно внатрешно организирање и јакнење на капацитетите на општинската администрација и на јавните комунални претпријатија за спроведување на надлежностите, програмите и проектите од доменот на заштита на животната средина и природата но и по однос на климатските промени, управувањето со енергијата и просторното и урбанистичкото планирање;
  - ▣ Воспоставување на ефективни облици на меѓуопштинска соработка за издавање Б-интегрирани еколошки дозволи а со цел да се надмине недостатокот на стручен кадар;



- Подобрување на финансирањето на заштитата на животната средина и инвестициите во соодветната инфраструктура (пречистување отпадни води, воспоставување системи за регионално управување со отпадот, ремедијација на загадени површини итн.);
- Поттикнување на хоризонтална соработка помеѓу единиците на локалната самоуправа заради остварување на одржлив раст и развој;
- Поддршка на општините за апсорбирање на расположивите средства од ИПА 2014-2020, особено за изградба на инфраструктура поврзана со комуналните дејности, животната средина и мобилноста;
- Преземање на активности за унапредување на управувањето со енергијата и енергетската ефикасност на подрачјето на општините<sup>7</sup> низ:
  - Воспоставување на заеднички административни тела на општините за енергетско управување/ефикасност (согласно со Законот за меѓуопштинска соработка) со цел да се обезбеди континуирано следење и анализа на потребите од енергија и потрошувачка на енергија во објектите на локалните институции, да се координира подготовката на програмите и спроведувањето на проектите за енергетска ефикасност вклучувајќи и засилена промоција на овој концепт кај локалната јавност;
  - Дигитализација на системите за енергетско управување на локално ниво во сите општини;
  - Искористување на можностите за задолжување со повеќегодишни меки кредитни линии за подобрување на енергетската ефикасност на јавните објекти на локалните установи и капиталната инфраструктура во општините (поради краткиот период на поврат на инвестицијата како резултат на заштеди во енергија) и искористување на обновливи извори на енергија.
- Унапредување на квалитетот на амбиентниот воздух во општините преку:
  - Спроведување на проекти за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух;
  - Развивање нова сообраќајна и транспортна политика особено во урбаните центри како збир на управни мерки за превенција и управување со сообраќаен метеж, подобро користење на постојната инфраструктура, и намалување на загадувањето на амбиенталниот воздух;

<sup>7</sup> Повеќето обврски кои за општините произлегуваат од прописите за ЕЕ не се исполнети. Програмите за енергетска ефикасност во многу мал процент се завршени.

- Поефикасно управување со отпадот од страна на општините и комуналните претпријатија преку продлабочена соработка на ниво на плански регион и спроведување на регионални проекти;
- Подобро постапување со опасни материи од индустриските објекти на подрачјето на општините (усвојување на општински планови и преземање на други мерки од страна на општините);
- Поефикасно управување со водите на локално ниво низ проекти за подобрување на инфраструктурата и ефикасноста на обезбедувањето на водните услуги и одржливо користење на водите (бизнис планови со трошковници за испорака на водните услуги);
- Преземање на мерки за заштита од бучава;
- Преземање на мерки за приспособување на климатските промени и заштита и спасување на локално ниво низ:
  - Унапредување на стандардите за просторно и урбанистичко планирање во сегментот на користење на обновливите извори на енергија, ублажувањето на климатските промени и адаптацијата кон нив, основањето на зелени економски/развојни зони и туристичките зони и подобрувањето на управувањето со земјоделското земјиште, шумите и пасиштата во соработка со локалната самоуправа;
  - Проактивен пристап кон намалување на ризиците од пожари и природни непогоди и последиците предизвикани од нив,
  - Зајакната улога на општините во управувањето со шумите и пасиштата;
  - Подигање на јавната свест кај граѓаните за проблемите поврзани со климатските промени со цел да се зголеми адаптивниот капацитет на локалното население и локалното стопанство, а особено во секторите земјоделството и сточарство, биолошката разновидност, шумарство, здравство, туризам, културно наследство, водни ресурси и социо-економски развој.
- Засилена улога за општините во заштитата на природата и управувањето со пониските категории на заштитени подрачја (споменици и паркови на природа и заштитени предели);
- Вклучување на општините во активна заштита на ресурсите на своето подрачје (прогласување на т.н. чисти подрачја), преку соодветни пла-

нови за акција, со акцент врз мерките за заштита како и врз поширока промоција на природните убавини со кои располагаат;

- Одржливо искористување на природното, културното и пејзажното наследство на подрачјето на општината за економски развој на општината, преку развој на туризмот и поттикнување на одржливи и автентични индустрии и услуги од страна на општините;
- Поттикнување на потрошувачката на „зелени продукти“ т.е. продукти, технологија или услуги кои имаат позитивно влијание врз животната средина и здравјето на луѓето и живиот свет на подрачјето на општината;
- Подигање на еколошката свест кај граѓаните за важноста на животната средина која директно влијае врз нивното здравје, а и врз околната животна средина;
- Подигање на јавната свест кај граѓаните за проблемите поврзани со климатските промени со цел да се зголеми адаптивниот капацитет на локалното население и локалното стопанство, а особено во секторите земјоделството и сточарство, биолошката разновидност, шумарство, здравство, туризам, културно наследство, водни ресурси и социо-економски развој;
- Зголемување на капацитетите на општинската администрација и на избраните лица за прашањата поврзани со зајакнување на зелениот раст;
- Воведување на Индекс на локален раст и развој како инструмент за периодично квантитативно и квалитативно оценување на придонесот на локалната самоуправа кон локалниот развој.

## IV

## Финансирање на Програмата

**К**онкретната операционализација на Програмата ќе се врши преку три-годишни акциски планови. Во првата половина на 2015 година ќе биде усвоен Акциски план за реализација на Програмата за периодот до крајот на 2017 година. Вториот Акциски план за реализација на Програмата ќе се подготви за периодот 2018-2020 година.

Акциските планови ќе бидат составени од интегрирани проектни концепти кои ќе се однесуваат на одредена надлежност на општините или дел од таа надлежност, дизајнирани на начин кој ќе ги опфаќаат основните аспекти за нејзино одржливо имплементирање од страна на општините (политичките, финансиските и административните). Во утврдување на проектните концепти, покрај претставници на надлежните органи на државната управа, ќе бидат вклучени и претставници на локалната самоуправа и другите засегнати страни.

Финансирањето и ко-финансирањето на проектите утврдени во акциските планови (индивидуално или по пат на нивно комбинирање), ќе се врши преку следниве извори на средства:

- Буџетските алокации од Буџетот на Република Македонија за Министерството за локална самоуправа и за другите органи на државната управа кои ќе бидат надлежни за реализација на одделни проектни активности,
- Програмите за развој на секторските политики на министерствата/агенциите кои се финансирани од Буџетот на Република Македонија,
- Наменските средства од различни секторски и тематски фондови и финансиски инструменти на национално ниво,
- Буџетските алокации од буџетите на единиците на локална самоуправа за реализација на одделни секторски политики поврзани со целта на проектот,
- Средства по основ на донации и спонзорства,
- Подршка од меѓународни донатори,

- Средства од предпристапната помош на ЕУ (ИПА 2014-2020) за соодветни компоненти и сектори, во рамките на кои се предвидени значајни средства за поддршка на:
  - ▣ процесот на децентрализација и јакнење на системот на локална самоуправа вклучувајќи го спроведувањето на релевантните политики и закони<sup>8</sup>,
  - ▣ локалната и регионална конкурентност преку спроведување на интегрирани проекти во областа на туризмот,
  - ▣ прекуграничната соработка на општините.
  
- Други извори на финасирање.

---

<sup>8</sup> Предвидено е општините да добијат соодветна поддршка за јакнење на нивните капацитети со цел да се подобри испораката на локалните услуги кон граѓаните и кон приватниот сектор. Исто така, предвидени се средства за овозможување на финансиска одржливост на единиците на локалната самоуправа преку спроведување на проекти за подобро собирање на сопствените приходи и засилена координација помеѓу нив за порамномерна дистрибуција на ресурсите. Еден од приоритетите за финансирање на општините преку ИПА е одржување на добри односи помеѓу заедниците засновани на начелата на меѓусебна толеранција и почитување.

## V

## Спроведување на Програмата (органи и тела)

**З**а координација на сите органи и тела вклучени во спроведувањето на Програмата и презентирање на напредокот и недостатоците на политиките за остварување на главната и специфичните цели на Програмата пред Владата на Република Македонија е надлежно Министерството за локална самоуправа. За таа цел е неопходно да се зајакне системот на хоризонтална и вертикална комуникација и координација, и да се обезбеди посветено учество на големот број на чинители, вклучително и единиците на локалната самоуправа и ЗЕЛС.

Следењето на спроведувањето на Програмата и двата Акциски планови, ќе се врши на начин утврден во Методологија, која ќе биде усвоена од Владата на Република Македонија до крајот на јуни 2015 година. Со Методологијата ќе се утврдат:

- Органите и телата кои ќе бидат вклучени во следењето на спроведувањето на Програмата,
- Методолошката рамка за обезбедување на систематични, навремени и сеопфатни информации за реализација на проектите,
- Функционалните механизми за интеракција помеѓу работните тела на Владата поврзани со локалната самоуправа<sup>9</sup>,
- Вклучувањето на единиците на локална самоуправа преку организирање на:
  - конференции за одржлив, сеопфатен и осмислен раст на локалната самоуправа, на која преставници на министерствата и на Заедницата на единици на локалната самоуправа ќе разговараат за актуелни теми во врска со спроведувањето на политиките зацртани во Програмата и ќе ги идентификуваат активностите кои треба да се преземат во наредниот период;

<sup>9</sup> Во моментот тоа се Работната група за децентрализација формирана со Решение на Владата бр. 51-6491/11 од 30.10.2011 година (Службен весник на РМ бр.164/11) и Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на единиците на локалната самоуправа формирана врз основа на одредбите од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа ("Службен весник на РМ" бр.61/04;96/04;67/07;156/09;47/11;)

- ▣ тематски работилници на кои членовите на Работната група за децентрализација, претставници на институциите на национално и локално ниво, претставниците на работните групи на ЗЕЛС, надворешните набљудувачи и експерти ќе дебатираат за начинот на имплементација на одделни секторски политики на локално ниво;
  - ▣ истражување на задоволството на советниците и градоначалниците од реализацијата на активностите на Програмата.
- ▣ Вклучувањето на граѓаните и поединците во процесот на следење на реализацијата на Програмата преку спроведување на редовни годишни истражувања на задоволството на граѓаните од работата на органите на општината и обезбедувањето на одделни услуги од страна на единиците на локална самоуправа.

Успехот во остварувањето на главната и специфичните цели на Програмата ќе биде оценуван врз основа на Листа на индикатори која ќе биде дополнително утврдена.







