

**UNIVERSITY GOCE DELCEV – STIP
FACULTY OF LAW**



**STUDENT'S
SOCIAL
SCIENCE
JOURNAL**

YEAR 2020, ISSUE NUMBER 9-10

**GOCE DELCEV UNIVERSITY – STIP
FACULTY OF LAW**

ISSN 2545-4021



**STUDENT'S
SOCIAL
SCIENCE
JOURNAL**

ISSUE 9, 10

VOLUME IX, X

YEAR 2020

**STUDENT'S SOCIAL SCIENCE JOURNAL
FACULTY OF LAW
UNIVERSITY GOCE DELCEV – STIP**

**Year 2020, Issue Number 9, 10
ISSN 2545-4021**

Publisher:

prof. Jovan Ananiev, Ph.D

Editorial Board

prof. Blažo Boev, Ph.D
prof. Liljana Gudeva – Koleva, Ph.D
Risto Kostrunanov, LL.M
prof. Jovan Ananiev, Ph.D
prof. Ana Nikodinovska Krstevska, Ph.D

International Editorial Board

Ivan Ilic

Faculty of Law, University in Nis, Serbia

Agim Nuhii

Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia

Dunja Duić

Faculty of Law in Osijek, Croatia

Olga Koshevaliska

Associate professor at the Faculty of Law
Goce Delchev University in Shtip, Macedonia

Elena Maksimova

Assistant professor at Faculty of Law,
Goce Delchev University in Shtip, Macedonia

Ana Nikodinovska Krstevska

Associate professor at Faculty of Law,
Goce Delchev University in Shtip, Macedonia

Olga Sidenko

Senior lecturer in political science at Voronezh state University,
Lecturer at Voronezh State University, Russia

Dimitar Apasiev

Assistant professor at the Faculty of Law,
University Goce Delcev – Shtip, Macedonia

Andon Majhoshev

Associate professor at the Faculty of Law,
University Goce Delcev – Shtip, Macedonia

Darya Scheglova,

Senior lecturer in political science at Voronezh state University,
Lecturer at Voronezh State University, Russia

Boryana Aleksandrova

Sofia University "St. Kliment Ohridski", Bulgaria;
Faculty of Law, Department for International Law and International Relations, Bulgaria

Giorgia Bevilacqua

National Research Council, Institute for Research on Innovation and Services for
Development “, Italy

Nives Mazur Kumrić

Faculty of Law, University of Liège, Belgium

Iskren Ivanov

Senior Lecturer at Sofia University "St. Kliment Ohridski"

Editorial Staff

Ass. Prof. Elena Maksimova, Ph. D
Teaching assistant Natasha Doneva, LL.M

Editor in chief

Ass. Prof. Elena Maksimova, Ph. D

Language editor

Vesna Ristova
(Macedonian language)

Technical editor

Slave Dimitrov

Address of the Editorial office

University Goce Delcev – Stip
Faculty of Law
ul. "Krste Misirkov" 10-A PO.BOX 201
PO. Box 201, 2000 Stip
Republic of Macedonia

Содржина

БОНЕВА Силвана

УЛОГАТА НА РАБОТНИТЕ ТЕЛА ПРИ ЗАКОНОДАВНИТЕ ОРГАНИ НА СЛОВЕНИЈА, ХРВАТСКА, СРБИЈА И ЦРНА ГОРА ВО ПРОЦЕСОТ НА ИНТЕГРАЦИЈА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА3

МИТРОВИЌ Давид

ТРГОВИЈА СО ДРОГА НА БАЛКАНОТ (БАЛКАНСКА РУТА)23

НАУНОВА Ана

РЕГУТИРАЊЕ, ОЦЕНУВАЊЕ И НАГРАДУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА33

PEZONE Maria Pia

IL CASO DEL SEQUESTRO DI TRE IMBARCAZIONI UCRAINE DA PARTE DELLA RUSSIA45

СТОЈАНОВА Ивана

ГЕОРГИЕВА Мартина

ФИНАНСИРАЊЕ НА ТЕРОРИЗАМ57

ЦАМБАЗОВА Елизабета

УЛОГАТА НА ОРГАНИЗАЦИСКАТА СТРУКТУРА ЗА ЕФИКАСНО РАБОТЕЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА69

УЛОГАТА НА ОРГАНИЗАЦИСКАТА СТРУКТУРА ЗА ЕФИКАСНО РАБОТЕЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Апстракт : Во овој труд е направна анализа на улогата на организациската структура за ефикасно работење на единиците на локална самоуправа, како и анализа на клучниот фактор за успешно работење на истите, а тоа е комуникацијата во нив и од нив. Исполнувањето на барањата на граѓаните за подобра услуга, повисок квалитет, за одговорна и отворена општина, како и за побрза и полесна комуникација со нив, претставува предизвик за секоја организација. Организацискиот модел за организирање на општинската администрација и функционирањето на општината е повеќе од значаен, за да се создаде ефективна општинска структура и ефикасна општинска администрација. Начелата на законитост и владеење на правото ја овозможуваат идејата за администрација заснована на закони. Таквата администрација дава правна сигурност, во која се вткаени предвидливост и доверба во вршењето на управните работи, еднаквоста и забраната за дискриминација, како и квалитетот на услугите како краен продукт. Добрите меѓучовечки односи и атмосферата во една организација, како и ефективното и ефикасното обезбедување на услуги на граѓаните, директно зависат од комуникацијата во самата организација. Градењето на систем за подобра комуникација меѓу разните сектори и одделенија влијае врз квалитетот на услугата која странката треба да ја добие. Внатрешекторските и меѓусекторските професионални односи можат да се подобрат преку директната комуникација со лицата кои ги обезбедуваат услугите (вработените во општинските центри за услуги). Водењето сметка за хиерархиската поставеност, јасно утврдените линии на одговорност на носителите на раководни функции, исто така можат да доведат до ефикасно и ефективно исполување на очекувањата на граѓаните.

Клучни зборови: *локална самоуправа, градоначалник, Совет, комуникација, организација, сектори, услуги, закон, администрација*

INFLUENCE OF ORGANIZATIONAL SETTLEMENT AND COMMUNICATION ON THE EFFICIENCY OF THE SERVICES IN THE UNITS OF THE LOCAL GOVERNMENT

Abstract: In this paper, an analysis of the role of the organizational structure for efficient operation of the local self-government units is made, as well as an analysis of the key factor for their successful operation, which is the communication between them and them. Meeting the demands of the citizens for better service, higher quality, for a responsible and open

municipality, as well as for faster and easier communication with them, was a challenge for every organization. The organizational model for organizing the municipal administration and the functioning of the municipality is more than important to create an effective municipal structure and efficient municipal administration. The principles of legality and the rule of law enable the idea of a law-based administration. Such an administration provides legal certainty, which includes ingenuity and confidence in the conduct of administrative affairs, equality and non-discrimination, as well as the quality of services as a final product. Good interpersonal relationships and the atmosphere in an organization, as well as the effective and efficient provision of services to citizens, directly depend on the communication within the organization. Building a system for better communication between different sectors and departments affects the quality of service that the party should receive. Intra-sectoral and cross-sectoral professional relations can be improved through direct communication with the persons providing the services (employees in the municipal service centers). Taking into account the hierarchical arrangement, clearly defined lines of responsibility of the holders of managerial positions, can also lead to efficient and effective fulfillment of the expectations of the citizens.

Keywords: local government, mayor, council, communication, organization, sectors, services, law, administration

ВОВЕД

Локалната самоуправа е регулирана со законска рамка која вклучува околу 80 законски акти, но основата на оваа рамка ја чинат Законот за локална самоуправа, Законот за територијална организација и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Општините не се предмет на административна инструкција, но тие треба да ги почитуваат одредбите од законската регулатива. Нормативните активности на општините се реализираат со донесување Статут и други прописи кои треба да се објават пред да стапат во сила. Законската рамка на општините им обезбедува финансиска независност и загарантирани сопствени извори на приходи во форма на удели во даноци, локални даноци и различни (наменски, блок и капитални) грантови (дотации). Надзорот над законитоста на работата на општините е во рамки на надлежноста на централната власт. Законот за локална самоуправа (член 22) ги дефинира надлежностите на ЕЛС за кои општината треба да создаде услови за спроведување и нивната испорака низ различни видови услуги кои се насочени кон граѓаните и останатите корисници. Токму создавањето услови за спроведување на надлежностите и испорака на услугите се и причините поради кои општините создаваат различни решенија за излегување во пресрет на потребите на граѓаните преку спроведување и испорака на законски предвидените надлежности и обврски. Меѓу нив се и т.н. општински центри за услуги на граѓаните.

Основната карактеристика на јавната администрацијата, вклучително и општинската во едно отворено и демократско општество е тоа што таа постои со една единствена цел – да биде во служба на своите граѓани. Оттука, јавната администрација треба да им припаѓа на граѓаните, да доаѓа од и преку граѓаните, и да биде за граѓаните. Земајќи го во предвид овој принцип, воспоставената пракса и пристап во администрирањето на сложените активности кои се однесуваат на управувањето со прашањата од интерес на заедницата и испораката на услугите кон корисниците треба да се преобрази

(реформира) во нов, модерен и организиран начин кој е фокусиран на граѓанинот. Начин и однос кој ќе воспостави и негува природни релации на заемна почит и меѓусебно разбирање помеѓу граѓаните и јавната администрација.

Реформата на локалната администрација е дел од стратегијата на земјата кон полноправно членство во ЕУ и потребата локалната администрација да функционира според ЕУ стандардите. Реформата на локалната администрација воедно е и барање на ЕУ кое се проценува со годишните извештати за постигнатиот прогрес. Постигнувањето на овие стандарди од страна на јавната администрација е начин да се задоволат очекувањата на граѓаните за поголемо учество во локалните јавни работи, подобро и поефикасно обезбедување на административни услуги, локален социо-економски развој и зголемување на одговорноста на локално избраните претставници на власта и нивните администрации.

Реформите во локалната администрација поставуваат потреба од нови капацитети и методи за општинско управување насочено кон задоволување на потребите и очекувањата на граѓаните за подобрени општински административни услуги и поголем социо-економски развој.

Во Република Македонија, реформите во локалната администрација имаат за цел да обезбедат повеќе надлежности за локалната власт. Зголемувањето на надлежностите на локалната власт подразбира и зголемена способност на општинската администрација да се ориентира кон корисникот (граѓанинот) во спроведување на обврските и зголемена одговорност за обезбедената надлежност и испорачана услуга. Реформата на јавната администрација треба да воведи и востанови нови и непходни способности и вештини за развој на јавната администрација од некогашната државна класична управа кон посакуваната децентрализирана управа, како систем на јавни служби. Основната цел на реформата е подобрување на структурите и процесите на јавната администрација, што ќе резултира со поголема ефикасност и подобар квалитет на дадените услуги. За да се оствари горенаведеното системот на јавната администрација, по спроведената реформа, треба да ги има следните карактеристики: мала јавна администрација во квантитативна смисла, поедноставна структура на јавната администрација, администрација со демократизирани односи, заштитена од политички и други надворешни влијанија и притисоци, респонзивна, граѓански ориентирана јавна администрација, како сервис на граѓаните и правните субјект во оставрување на нивните права и децентрализирана јавна администрација. Тоа ново движење во однос на реформите се темели на преземање на менаџмент техники од приватните претпријатија, наречен Нов јавен менаџмент. На Новиот јавен менаџмент може да се гледа како на форма на управување.

На вакапосакуваниот систем на јавна администрација, одговараат следните основни принципи на функционирање на јавната администрација: владеење на правото, транспарентност, компетентност, етичност, одговорност, ефикасност и еднаков третман на корисниците.

1. Организација и надлежности на единиците на локална самоуправа

Административната организација е еден од видовите организации. Таа претставува збир на бројни и разновидни органи и организациски облици кои вршат

управни активности и воспоставуваат меѓусебна комуникација врз основа на однапред утврдени правила и прописи.¹

Традиционалното размислување е дека организациите се институции чија примарна цел е да се исполнат поставените цели. Овие цели се поставени од луѓето кои се на позиција и примарното прашање на менаџерите на организациите е како најдобро да се дизајнираат и да се управуваат организациите.²

За ефективно и ефикасно работење на администрацијата појдовна основа претставува поставеноста на истата, а тоа го согледуваме преку поставеноста на државната структура. Имено, државната структура во земјите членки на Европската Унија има несомнено големо влијание врз организацијата на државната администрација. Во врска со тоа може да се истакне дека во голем дел административните структури на земјите членки во Европската Унија се различни, но може да се најдат и некои заеднички структурни елементи.³

Разгледувајќи ги сите закони донесени во склоп на реформата на јавната администрација во државата, а во тој контекст и законите за реформите на локалната самоуправа, се доаѓа до една констатација дека не можат да се најдат одредби што се однесуваат на организациската поставеност на општините. Досега не е понуден, ниту елабориран, никаков организациски модел на општината и општинската администрација. Постојната сегашна состојба е таква што најголем дел од општините се организирани на свој начин. Од овој аспект во одреден период постојната структура на општините била изложена на притисок, особено по пренесувањето на новите надлежности на општините. Повеќе од потребно е да се воведат организациски модел за организирање и функционирање на општината, како и да се усвои и примени методологија што ќе создаде ефективна општинска структура и ефикасна општинска администрација. Најпрвин треба да се направи функционална, организациона и структурна анализа на постојната организација и на тој начин би се откриле аномалиите и недостатоците на организациската структура. Во однос на организацијата општините, според Европската повелба можат да ја определуваат својата внатрешна управна структура во границите на законот, за да ја прилагодат на локалните потреби и да обезбедат ефикасно управување, а исто така треба да имаат услови за работа на висококвалитетен кадар на вработени преку вработување врз основа на компетентност и стучност и преку обука, надргадување и напредување во службата⁴. Избраните локални функционери, раководители и другите службеници мора да работат во услови што ќе овозможат слободно вршење на нивните функции.

Надлежности на општината - општината е надлежна за вршење на работи во следните области: урбанизам, заштита на животната средина и природата, локален економски развој, комунални дејности, култура, спорт и рекреација, социјална заштита и заштита на децата, образование, здравствена заштита, заштита и спасување на

¹ Гризо, Н. Давитковски, Б. Гелевски и С. Павловска Данева. Административно право, стр. 119.

² Џеј М. Шафриц; Е. В. Расел; Кристофер П. Борик, Вовед во јавната администрација, Правен факултет, 2009.

³ Јадранка Денкова, Административно право и административна постапка, стр. 149.

⁴ Европска повелба за локална самоуправа, јуни 2018.

граѓаните и материјалните добра, противпожарна заштита, надзор над вршењето на работите од нејзина надлежност и други работи определени со закон.⁵

Општинската администрација (организирана во сектори и одделенија) врши работи од надлежност на општинските органи, а општината може да формира и општински инспекторат за инспекција врз вршењето на работите од нејзината надлежност. Покрај стручноста и компетентноста, при вработувањето во општинската администрација и јавните служби на општината се води сметка за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници застапени во општината.

Врз основа на надлежностите на општината утврдени со закон, како и групирањето на работите и задачите според видот, обемот, сложеноста, нивната меѓусебна сродност и поврзаност, општинската администрација во Општина Штип е организирана во сектори и одделенија. Според член 4 од Одлуката за организација, сектор се формира заради обединување на повеќе меѓусебно поврзани подрачја од надлежност на органите на општината, како и заради координирање и контрола на работите од надлежност на одделенијата во неговиот состав и следење и унапредување на меѓусебната соработка на одделенијата. Одделение се формира заради непосредно извршување на една од следните работи: нормативно-правни, управување со човечки ресурси, стручно-аналитички работи, управни работи, управно-надзорни, урбанистичко планирање, уредување на просторот, уредување на градежно земјиште, геодетски работи и заштита на животната средина, сообраќајна инфраструктура, образование и јавни дејности, локален економски развој, инспекциски работи, информативно-документациони, информативно-комуникациски, стручно-оперативни, материјално-финансиски, инвестициони, информатичко-технолошки, стручно-административни и други работи.⁶

Организацијата на општинската администрација во Општина Штип е уредена во член 5 во Одлуката за организација. Според овој член општинската организација на Општина Штип е организирана во следните сектори, одделенија и ТППЕ:

- Сектор за правно-нормативни работи, јавни набавки, информирање и услуги, информатички и општи работи. Овој сектор ги координира и врши контрола на работите од надлежност на следните одделенија: одделение за правно-нормативни работи и поддршка на Советот, одделение за јавни набавки, одделение за услуги и информирање на граѓаните, одделение за информатички работи и одделение за општи работи.
- Сектор за финансиски прашања, кој ги содржи следните одделенија: одделение за буџетска контрола, одделение за буџетска координација, одделение за сметководство и плаќање и одделение за администрирање на приходи.
- Сектор за урбанизам и уредување на градежно земјиште, комунални работи и заштита на животната средина. Овој сектор ги координира следните одделенија: одделение за урбанизам, градежништво, станбени работи и заштита на животната

⁵ Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија бр. 5 од 29.01.2002 година, член 22.

⁶ Одлука за организацијата, делокругот и начинот на извршување на општинската организација на општина Штип, Службен гласник бр. 12, 2015.

средина, одделение за уредување на градежното земјиште, регулација и геодетски работи и одделение за комунални дејности.

- Сектор за јавни служби, образование и локален економски развој, кој ги содржи следните одделенија: одделение за јавни служби, одделение за образование и одделение за локален економски.
- Сектор за инспекциски работи. Тој го координира одделнието за урбанистички, градежен надзор и надзор над сообраќај и патишта и одделението за друг вид на надзор од надлежност на општината.
- Одделение за поддршка на градоначалникот.
- Одделение за внатрешна ревизија.
- Одделение за управување со човечки ресурси и
- Територијална противпожарна единица.

2. Органи на единиците на локална самоуправа

Локалната самоуправа е облик на јавна управа каде жителите на извесно подрачје образуваат заедница која е признаена од централната власт и како таков има специфичен правен статус.

Локалната самоуправа се гледа како најблиска политичка институција до граѓаните која им овозможува непосредно и стварно учество во вршењето на власта.⁷⁷

Република Македонија е поделена на општини кои уживаат локална самоуправа. Надлежна институција за ваквата управа во државата е Министерството за локална самоуправа на Република Македонија.

Уставната и законската поставеност на локалната самоуправа во РМ започнува со Уставот од 1991 и амандмани 2001 и Законот за локална самоуправа 1996 и 2005 година.

Органите на општината и другите општински тела ја остваруваат работата во надлежност на општината. Нивното формирање и функционирање е утврдено со Закон, а голем дел од прашањата се уредуваат со статутот и со други прописи на општинскиот Совет.

Органи на општината се Советот и градоначалникот.⁸

2.1 Советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на својата надлежност. За разгледување на прашања, како и за утврдување на предлози од одредена област, Советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисији. Составот и начинот на изборот на членовите на комисиите се уредуваат со статутот, а истиот соодветствува на пропорционалната застапеност на политичките партии во Советот. Советот го сочинуваат претставници на граѓаните избрани на општи,

⁷ Гризо, Н; Давитковски, Б; Гелевски, С. и Павловска-Данева, Ана. (2008) Административно право.

⁸ Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 31.

непосредни и слободни избори со тајно гласање, а изборот на членовите на Советот е уредено со закон⁹.

2.2 Градоначалникот се избира на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање во согласност со законот со кој се регулираат локалните избори.¹⁰

Градоначалникот се избира на секоја четврта година. Надлежности на градоначалникот се: ја претставува општината, ја застапува општината, ги објавува прописите на Советот во службено гласило на општината, ја контролира законитоста на прописите на Советот во службено гласило, обезбедува извршување на одлуките на Советот и на работите коишто со закон ѝ се делегирани на општината, го предлага годишниот буџет и годишната сметка на општината, избира директори на јавни служби кои ги има освоено општината, донесува правилник за систематизација на работните места на општинската администрација, раководи со општинската администарција, одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените на општинската администрација, решава во управни работи, врши работи утврдени со закон и со статутот. Својата функција градоначалникот ја врши професионално и не може да врши друга функција за време на вршењето на функцијата градоначалник.¹¹

Надзор над работата на органите на единиците на локална самоуправа и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење имаат Министерството за локална самоуправа, органите на државна администрација, Министерството за финансии и Државниот завод за ревизија.

3. Правна основа за граѓанско учество

Учеството на граѓаните во процесот на донесување на одлуки претставува елемент кој е од суштинско значење на локалната демократија. Способноста да се убедат граѓаните да имаат доверба во избраните локални функционери претставува главен предуслов за да се воспостават одржливи процеси на демократски реформи. Колку е посилна врската помеѓу граѓаните и локалните функционери, толку ќе биде поуспешно и подемократско општеството кое што ќе се развива. Локалните избори се првиот чекор во вклучувањето на граѓаните во процесот на донесување на одлуки. Сепак, вклучувањето на граѓаните во овој процес не завршува со изборниот ден. Постојаната вклученост на граѓаните во работењето на општините е утврдена со законите и општинските статuti и акти. Непосредното учество на граѓаните во процесот на одлучување во општините се уредува со Законот за локална самоуправа. Според Законот, законски начини на непосредно учество на граѓаните се: граѓанска иницијатива, собири на граѓани и референдум, претставки и предлози и јавни трибини, анкети и предлози.¹²

⁹ Закон за локална самоуправа, Сл.весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 33.

¹⁰ Закон за локална самоуправа, Сл.весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 49.

¹¹ Закон за локална самоуправа, Сл.весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 50.

¹² Закон за локална самоуправа, Сл.весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 25.

3.1 Граѓанска иницијатива

Како што наведува самиот закон, под граѓанска иницијатива се подразбира правото на граѓаните „да му предложат на Советот да донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност.“¹³ Под акт се подразбира статут, програма, план, одлука или друг вид на регулативи кои се усвојуваат на локално ниво. Граѓанската иницијатива не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања. За сите други видови прашање, Советот е должен да расправа ако го поддржат најмалку 10 % од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определно прашање. Советот е должен да ја одржи расправата најдоцна во рок од 90 дена по доставената иницијатива и да ги информира граѓаните за својата одлука.

3.2 Собир на граѓани

Собир на граѓани може да се свика за подрачје на цела општина или за подрачјето на месната самоуправа. Собир може да се свика по основ на седните барања: по иницијатива на градоначалникот на општината, на барање на Советот на општината и на барање од најмалку 10 % од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање.¹⁴ Без оглед на основата по која се свикнува собир на граѓани, општинската администарција е во целост одговорна за остварувањето и логистичката организација на процесот, вклучително и протокот на информации помеѓу граѓаните и органите на општината. Органите на општината се должни во рок од 90 дена да ги разгледат заклучоците донесени на собирот на граѓани и да ги земат предвид при одлучувањето и донесувањето на мерки по прашања на кои се однесуваат, како и да ги информираат граѓаните за своите одлуки.

3.3 Референдум

Референдумот претстсува најлегитемен начин на непосредно учество на граѓаните во процесот на одлучување на локално ниво. Се него се опфаќаат прашања кое се дел од надлежностите на локалната самоуправа, и тоа од областа на буџетот, финансиите и организацијата на општинската администрација. Со закон е уреден начинот на спроведување на референдум на локално ниво.¹⁵ Советот е должен да распише референдум на барање од најмалку 20% од избирачите на општината. Советот може да распише референдум за прашања од негова надлежност, по сопствена иницијатива. Одлуката донесена на референдумот е задолжителна за Советот.

3.4 Претставки и предлози

Секој граѓанин на општината има право, поединечно или заедно со други граѓани, да доставува претставки и предлози за работата на органите на општината и општинската администација. По доставените претставки или предлози, градоначалникот е должен да достави одговор до подносителот во рок од 60 дена од приемот, а оние претставки или предлози коишто не се однесуваат на работи од

¹³ Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 26.

¹⁴ Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 27.

¹⁵ Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 28.

надлежноста на органите на општината, треба да ги достави до соодветниот надлежен орган и за тоа да го извести подносителот.¹⁶

Претставките и предлозите најчесто се однесуваат на квалитетот на услугите кои општината ги нуди, на граѓаните, на организираноста, постапките, формуларите, достапноста на општинските државни службеници, пристапот до информации и др.

3.5 Јавни трибини, анкети и предлози

При изготвувањето на прописите на општината и донесувањето на одлуки од локално значење, Советот и градоначалникот може претходно да организираат јавни трибини, да спроведат анкети или да побараат предлози од граѓаните. Целта на ова е да се усвојат добри прописи за што ќе бидат заслужни граѓаните со што позитивно ќе се влијае на спроведувањето.¹⁷

Граѓаните треба да ги сметаат јавните трибини како можност да се слушне нивниот глас од страна на избраните функционери, а од друга страна пак политичкото водство треба на трибините да гледа како на можност да се биде во контакт со избирачите. Јавните трибини всушност претставуваат неформални средби помеѓу граѓаните и функционерите на локалната самоуправа со цел да се сослуша јавното мислење и да се разменат информации.

4. Комуникацијата во единиците на локална самоуправа

Процесот на комуникација е еден од клучните аспекти на единиците на локална самоуправа, што е функционално неминовен предуслов за секој општествен систем и најзначаен базичен општествен процес. Правилата за комуникација од аспект на размена на информации внатре во општината и надвор од неа сè повеќе добиваат приоритетна улога во успешно функционирање на една општина, особено поради тоа што општината треба да одговори на потребите на граѓаните.

Протоколот и давањето информации, екстерната и интерната комуникација во самата општина е особено значајно, бидејќи општината остварува значајни функции во рамките на една правна држава и врши услуги на различни категории на граѓани.¹⁸ Познато е отсуството на соодветна регулатива и правила за одвивање на комуникацијата и размената на информации.

Комуникациите го обезбедуваат функционалното поврзување на органите во општината едни со други. Во нив комуникацијата е постојана, позната и најчесто формална, а со неа се обезбедува текот на информациите, наредбите и другите видови пораки потребни за функционирање на општината. Комуникациската интеракција овозможува движење на информациите во сите насоки и поради тоа комуникациската мрежа ја следи организациската структура. Затоа најголемиот број пораки, насоки,

¹⁶ Закон за локална самоуправа, Сл.весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 29.

¹⁷ Закон за локална самоуправа, Сл.весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година, член 30.

¹⁸ Цамтовска – Здравковска С., Комуникација во јавната администрација, Скопје 2012.

информации и други комуникациски содржини произлегуваат од раководното ниво на општината.¹⁹

Хиерархиската структура на општината содржи хиерархиски систем на комуникација, и обратно. Ефективната организациска комуникација треба да е фокусирана на отворени и директни односи меѓу вработените и раководните структури, ставајќи акцент на подобрување на посветеноста, продуктивноста и остварување на поставените цели. Начинот на комуникација меѓу раководните лица, административните службеници и вработените лица во институциите се уредува со Упатство.

Внатрешната комуникација е двонасочна низ која се создаваат и одржуваат односи на добро разбирање меѓу раководството и сите вработени. Со внатрешната комуникација раководните и другите административни службеници можат да постигнат и да одржат оптимално ниво на проток на информации, што придонесува до ефективност и ефикасност во работата, како и до запознавање и отстранување на евентуални проблеми. Комуникацијата меѓу вработените се одвива континуирано, непосредно, во усна, писмена и електронска форма.

За ефикасно и ефективно извршување на работите од делокругот на органот, за координација и заемно информирање, потребно е одржување на состаноци и тоа на неделно и месечно ниво. На состаноците раководителите делегираат работни задачи, се запознаваат со тековната работа, проблемите, дилемите, даваат насоки, упатства и предлози за подобрување на работниот процес.

Подобрената внатрешсекторска и меѓусекторска соработка придонесува до зголемување на заемната доверба со општинските службеници, а самото тоа доведува до квалитетни услуги спрема граѓаните. Внатрешсекторските и меѓусекторските професионални односи можат да се подобрат преку директната комуникација со лицата кои ги обезбедуваат услугите (вработените во општинските центри за услуги).

Водењето сметка за хиерархиската поставеност, јасно утврдените линии на одговорност на носителите на раководни функции исто така можат да доведат до ефикасно и ефективно исполување на очекувањата на граѓаните.

Пренесувањето и делегирањето на одговорностите од највисокиот на средниот раководен кадар, нивното понатамошно спроведување и почитување и на останатите вработени, како и високата административна култура исто така може да ја зголеми ефикасноста на административното работење. Големо значење би имал и поефективниот и поефикасниот развој на ресурсите, вклучувајќи подобра координација меѓу постоечките оделенија, општински системи и процеси.

Редовното одржување на работни состаноци, давањето извештај за сработеното, изнесувањето на забелешки при самото работење има најголемо влијание врз координацијата и давањето задоволителни услуги на граѓаните. Треба да се спомене и зајакнувањето на одговорноста, делегирањето на овластувањата на сите вработени, застапувањата, вештината на презентирање, односите со медиумите како и интерперсоналната комуникација.

¹⁹ Направена е анализа на веб – страната на општина Штип.

Во основа, организациската структура ги поврзува деловите во самата организација. Таа не може да опстане без односите коишто ја обезбедуваат виталната комуникација и координација меѓу самите делови и деловите со целината.

Насоките на текот на комуникациите може да биде хоризонтална и вертикална. Хоризонталната комуникација се одвива на исто хиерархиско ниво, помеѓу секторите и одделенија. Размената на информации на ова ниво се јавува како неопходност со цел да се координира работењето. И покрај поделеноста на работните задачи согласно поделбата на областите за кои е задолжен одреден сектор или одделение, овој вид на меѓуодделенска, односно меѓусекторска комуникација е неопходна за конечниот производ или услуга. Целта на хоризонталната комуникација е координација, како процес преку кој луѓето и одделите работат заедно за завршувањето на задничките цели на организацијата.

Вертикалната комуникација го обезбедува текот на информациите и пораките надолу и нагоре. Во пракса надолната вертикална комуникација е позастапена и таа е најнефективна. Со вертикалната комуникација се добиваат релевантни информации од теренот, дали планот и стратегијата се остварливи, со кои проблеми се соочуваат вработените при секојдневното работење, како ги решаваат и дали ги решаваат проблемите.

5. Анализа на организациската структура на единиците на локална самоуправа

Со овој труд е направена и анализа на организациската структура на Општина Штип, при што е утврдено дека: организациската структура, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Штип се уредени со Одлука за организацијата, делокругот и начинот на извршување на општинската организација на Општина Штип.²⁰ Со оваа одлука е утврдена организациската структура, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Штип, условите за нивно образување и раководењето со нив.

Општинската администрација на Општина Штип ги извршува работите од надлежност на органите на општината, односно Советот и градоначалникот на општината. Општинската администрација:

- врши стручни работи за Советот и градоначалникот на општината;
- ја следи проблематиката во областите од надлежност на општината, врши анализа на состојбите и дава иницијативи и предлози за нивно решавање;
- доставува информации и податоци во врска со активностите на општината на барање на надлежните органи или врз основа на закон и
- врши други работи што ќе ги определи Советот и градоначалникот.

²⁰ Одлука за организацијата, делокругот и начинот на извршување на општинската организација на Општина Штип, Службен гласник бр. 12, 2015.

Општинската администрација ги извршува работите од надлежност на органите на општината во согласност со Уставот и со закон, со Статусот на општината и со други прописи и општи акти донесени врз основа на закон.

Она што е утврдено е дека во Општина Штип Советот донесува прописи, меѓу кои и Статутот како највисок правен акт. Статутот е основен акт на општината со кој се утврдуваат основните прашања во врска со надлежностите и организацијата на општината и други прашања од значење на општината. Со Статутот особено се уредува: организацијата и начинот на вршење на дејноста, називот, седиштето, управувањето, работоводењето, контролата, правата и обврските на корисниците на јавната услуга и други прашања од значење на извршување на дејноста и работењето на установата во согласност со закон и актот за основање.²¹ Општинската администрација ги донесува следните акти: програми, планови, одлуки, буџет на општината, детални урбанистички планови, заклучоци и др. Донесените акти се објавуваат во Службен гласник на општината најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. Со истражувањето е утврдено дека Општина Штип на својата веб-страница ги има објавено службените гласници, измените и дополнувањата на истите, со целиот текст на актот, како и бројот и датумот на нивното донесување.

Според Законот за локална самоуправа, Советот на општината го сочинуваат претставници на граѓаните избрани на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање. Согласно член 39 од Законот за локална самоуправа е предвидено дека седниците на Советот се свикуваат по потреба, но најмалку еднаш на три месеци. Седниците ги свикува претседателот на Советот на своја иницијатива, на барање на градоначалникот или на барање од најмалку $\frac{1}{4}$ од членовите на Советот, најдоцна во рок од 15 дена од денот на неговиот поднесување. Местото, денот и часот на одржување на седницата, како и предлогот на дневниот ред по којшто ќе се работи, задолжително се објавуваат најдоцна осум дена пред денот на одржувањето на седницата, на начин утврден со Статутот на општината. Во периодот од 2009 до 2013 година, во Општина Штип тогашниот градоначалник практикувал одржување на седници на Советот два пати месечно, а во периодот од 2014 до 2017 година градоначалникот практикувал одржување на седниците на Советот еднаш месечно. Во периодот од 2017 до сега, новиот градоначалник исто така практикувал одржување на седници на Советот еднаш месечно, со исклучок на потреба од одржување на вонредни седници.

Согласно член 42 од Законот за локална самоуправа, седниците на Советот на општината се отворени за јавноста, освен во случај кога постојат причини истата да се одржува во затворени услови. Кога се расправа за буџетот на општината, годишната сметка на буџетот и за урбанистичките планови, јавноста не може да се исклучи. При истажувањето е утврдено дека ефикасноста и успешноста на работењето на Советот на општината ќе се зголеми најмногу преку: подобра комуникација на општината со граѓаните; обезбедување на транспарентност и јавност; вклучување на граѓаните на седниците на Советот; вклучување на граѓаните, НВО и другите страни во подготвувањето на програмите на општината од некои области; информирање на

²¹ Административно право и административна постапка, Јованка Денкова, стр. 86.

граѓаните за нивните права за учество во подготовка на буџетот, за предлагање на проекти.

Анализата покажува дека граѓаните како жители на општините многу малку се запознаени и информирани со работата на општинската администрација и Советот на општината. Граѓаните не се запознаени со точките на дневен ред за седниците на Советот, за одржувањето и за материјалите на седниците на Советот и тие исклучиво ретко учествувале во комисиите на Советот. Исто така тие не се запознати со донесувањето на буџетот на општината. Заради ова е потребно подигнување на нивото на комуникација помеѓу избраните локални функционери, градоначалникот и советниците. Потребно е постојана комуникација која ќе овозможи постојан проток на информации за да се овозможи стабилно и цврсто донесување на одлуки кои ќе одговараат на потребите на граѓаните. Исто така е потребно и директно интервјуирање на населението, со цел да се дознае нивното мислење, потребно е и одржување на јавни состаноци на кои жителите можат да го изразат своето мислење. Во Западна Европа најчесто употребувани методи за истражување на мислењето на населението кои имаат дадено висок резултат, се прашалниците.

Во однос на делокругот и начинот на извршување на задачите може да се заклучи дека нивната законска поставеност и работа, ја зголемуваат ефикасноста на единиците на локална самоуправа. Согласно Одлуката за организација секој сектор врши свој делокруг на работа и има свој начин на извршување на работните задачи.

Со истражувањето е утврдено дека огледало на ефикасната работа на општинската администрација е Одделението за услуги и информирање на граѓаните. Начинот на прием на сите граѓани кои бараат услуга или информација од надлежностите на општината е показател за остварена добра комуникација и за професионалноста на вработените. Адекватната внатрешна комуникација помеѓу вработените, одделенијата, секторите и градоначалникот овозможува ефикасна услуга и навремено услужување и информирање на граѓаните. Одделението за услуги и информирање на граѓаните овозможува и директното усно информирање или упатување на граѓаните на соодветното место за неговото барање, помага на граѓаните во пополнување на барањата за соодветната услуга или информација и го следи текот на извршување на предметите во задна канцеларија²², а за сето ова ги информира граѓаните за текот и рокот кога ќе ја добие услугата или информацијата. Истражувањето покажува дека најголем број од граѓаните покажуваат незадоволство од рокот на извршување на предметите и дека своето незадоволство го изразуваат токму во Одделението за услуги и информирање на граѓаните.

Во Уставот на Република Македонија е дефинирано учеството на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење како непосредно учество и учество преку претставници, а со Законот за локална самоуправа се вели дека граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа и преку претставници во органите на општината.²³ Во однос на донесувањето на буџетот, со истражувањето е утврдено дека граѓаните

²² Одлука за организацијата, делокругот и начинот на извршување на општинската организација на Општина Штип, Службен гласник бр. 12, 2015.

²³ Устав на РМ член 115 и Закон за локална самоуправа член 3 и член 5.

воопшто не се запознаени со подготвувањето на буџетот, со законската рамка за негово донесување и делумно се запознаени со начинот на донесување на буџетот.

Општините имаат свој буџет и тој се изготвува, донесува и извршува во согласност со Законот за буџети, ако со Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа не е поинаку определно. Советот на општината со донесувањето на буџетот, донесува и одлука за извршување на буџетот. Во општината надлежност во вршењето на работи од областа на буџетот има Секторот за финансиски прашања. Според член 13 од Одлуката за организација на општината овој сектор врши работи поврзани со следење и примена на законите и подзаконските акти од областа на материјалното-финансиско работење; управува, следи и врши контрола на состојбата и движењето на средствата и изворите на средствата на општината утврдени со буџетот; го подготвува стратешкиот план на општината; изготвува финансиски план за извршување на буџетот на општината, органите во состав и единките корисници на буџетот; утврдува и наплатува даноци, такси и надоместоци кои претставуваат приход на општината; го следи целосното и навремено прибирање на приходите. Истражувајќи го делокругот и вршењето на работата на Секторот за финансиски прашања е забележано дека најголемото незадоволство на граѓаните се однесува во делот на утврдувањето на данок на имот, ажурирањето на даночните обврзници, доставувањето на годишните решенија за даноци, такси и надоместоци. Најдобар резултат во однос на ова би дала координираната и тимска работа на одделението за администрирање на приходи. Пренесувањето на забелешките и информациите по хиерархиска линија, како и редовното одржување на работни состаноци со раководителите на одделение и сектор, се фактор кој може да има најголем ефект врз ефикасно извршување на задачите и решавање на пријавените проблеми од страна на граѓаните. Добрите раководители, поседувајќи низа особини меѓу кои и висока интелигенција, подготвеност, стучност и способност за организирање, ефикасност во работењето, можат најмногу да влијаат на ефикасноста на работењето на своите одделенија, односно сектори.

Еден од најголемите предизвици на процесот на децентрализација е урбанистичкото планирање и издавањето на одобренија за градење. Процесот на урбанистичкото планирање е интегрален и континуиран. Просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес, подреден и поврзан меѓу себе. Просторното планирање е многу значајно за севкупниот развој на општината. Преку информациите што ги нудат плановите за природните ресурси, за состојбата и насоките на развој, граѓаните, односно правните субјекти, можат правилно да го насочат својот интерес за работа, живеење, култура и сл. Во општината работите поврзани со урбанистичкото планирање, издавањето на одобренија за градење, заштитата на животната средина, како и работите поврзани со комунално-станбената дејност, ги врши Секторот за урбанизам и уредување на градежно земјиште, комунални работи и заштита на животната средина, вклучувајќи ги во својот состав, Одделението за урбанизам, градежништво, станбени работи и заштита на животната средина, потоа Одделението за уредување на градежно земјиште, регулација и геодетски работи и Одделението за комунални дејности. Она што тука треба да се нагласи е тоа дека скоро секоја општина се соочува со проблем при планирањето и донесувањето на урбанистичките и генералните планови, особено потенцирајќи го вклопувањето на бесправно изградените објекти кои добиваат правен статус со Законот за бесправно изградени објекти, во деталниот урбанистички план на

градот. Во однос на ова, граѓаните изразуваат големо незадоволство од ажурноста и времетраењето на изготвување на новите урбанистички планови со кои ќе се вклопат и нивните легализирани објекти.

Меѓу повеќето пренесени надлежности со процесот на децентрализација е и надлежноста на општините во локалниот економски развој. Во Законот за локална самоуправа, надлежноста во локалниот економски развој изворно е утврдена со членот 22, став 1, алинеја 3. Според него општините се надлежни за планирање на локалниот економски развој, одредување на развојните и на структурните приоритети, спроведување и извршување на локално-економските активности, поддршка за развој на мали и средни претпријатија, претприемништво на локално ниво и промоција на партнерства. Локалниот економски развој, всушност се однесува на луѓето од локалната заедница, кои меѓусебно соработуваат, воспоставуваат и одржуваат динамична претприемачка култура и деловна благосостојба, со цел да се постигне одржлив економски пораст, кој носи економска корист и подобрување на квалитетот на животот на сите во локалната заедница. Прв чекор на локалните власти е составување на тим од општинската администрација за локален економски развој во рамките на локалната заедница. Квалификуваната (компетентна и компетитивна) општинска администрација е императив за поддршка и за постигнување стопански развој преку активирање на условите, преку организациските структури за сервисирање на локалните потреби. Начини преку кои може да се постигне тоа се: едношалтерски систем, унапредување на менаџментот, засилување на граѓанското учество, подобрување на квалитетот на јавните услуги и најважното, напуштање на бирократските навики и трансформација на општинската администрација. Општинската власт треба да покаже силна политичка волја за спроведување на стратегијата на ЈЕР и постојано да бара конкретна техничка, финансиска и друг вид на поддршка од другите нивоа на власт. Важен момент е истражувањето на мислењето на населението на општината, истражувањето на потребите и интересите на населението. Одржувањето на јавни состаноци на кои жителите ќе можат да го изразат своето мислење на систематски начин е корисна алатка.

Мора да истакнеме дека живееме во време во кое демократијата, развојот, благосостојбата зависат од глобалните информатичко-технолошки процеси, особено од интернет и изведувањето на сервиси по електронски пат. Мора да се истакне и тоа дека информацијата претставува најважен ресурс, а знаењето и надградбата важен фактор за следење и прифаќање на промените и секако, за конкурентност. Информатичко-комуникациската технологија претставува неопходен елемент во единиците на локална самоуправа за да овозможат квалитетна испорака на услуги до граѓаните. Со користењето на информатичко-комуникациската технологија е овозможено поддршка за услугите да бидат пристапни, флексибилни и навремено испорачани. Треба да се нагласи и тоа дека се обезбедува пристап и користење на информации од страна на јавниот сектор за граѓаните и создавање на предуслови за стимулирање на онлајн-комуникацијата меѓу граѓаните и општината. Особено ќе се зголеми отвореноста на општината и ќе се зголеми учеството на граѓаните во процесите на донесување на одлуки. Исто така ќе се зголеми и ефективноста и ефикасноста на органите и на општинската администрација. Работите со информативниот систем ја врши и следи одделението за информатички работи. Според член 11 од Одлуката за организација, ова

одделение го одржува оперативниот систем, обезбедува услови за користење на информативниот систем на општината. Инвестирањето во е-општина овозможува непрекинат пристап до електронски услуги од домот на секој граѓанин, а исто така и придонесува за брз развој на општината, скратување на времето на администрирање на услугите и зголемување на ефикасноста, транспарентноста и ефективноста на општинското работење. Секоја општина има своја веб-страница на која покрај основните податоци за правната рамка, статутот и други информации за општината, на веб-страницата се објавуваат и сите одлуки на Советот и градоначалникот, како и информации за сите важни настани од општината. Истовремено, веб-страницата претставува и алатка за најотворен, прегледен и економичен начин за доставување на информации од јавен карактер во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Со истражувањето е заклучено дека има потреба од продлабочување на професионалноста и константно јакнење на капацитетите на општинската администрација.

Тука треба да се нагласат и е-услугите кои се клучни за развојот на информациско-компјутерската технологија на општинско ниво. Секоја општина треба да има приоритет за менаџирање и овозможување на е-услуги. Главна особина на креирањето на нови и пософистицирани услуги е овозможување на пристап до услугите преку интернет, со користење на технологии кои ги поврзуваат front office корисничките барања со back-office системите за процесуирање на услугите. Со истражувањето е утврдено дека општината го користи системот е-одобренија, е-катастар и др. Како пример кој беше предмет на истражување е користењето на системот е-катастар со кој е овозможено општината по службена должност да поднесува пријави за промени во катастарот по електронски пат, по однос на издадени правни основи. Во однос на ова при истражувањето е заклучено дека во последно време администрацијата на локалната самоуправа е потранспарентна, а воедно е зголемена и можноста на граѓанинот побргу и полесно да стигне до потребните податоци и побрзо да си ги оствари своите права.

6. Цел и оправданост на трудот

Општествената оправданост за проучувањето на администрацијата на локалната самоуправа од аспект на организациската структура се гледа во фактот што администрацијата на локалната самоуправа не е затворена организација која постои само за себе. Напротив општинската администрација е потребно да биде отворена, транспарентна и динамична организација која треба да е приспособена на современите општествено-економски односи во интерес на граѓаните. Согласно Законот за локална самоуправа дефиницијата за општина е следна: Општина е единица на локална самоуправа, како заедница на жителите на одредено подрачје, утврдено со закон, која преку своите органи и преку администрацијата и организираниите јавни служби, овозможува вршење на надлежностите пропишани со закон. Квалитетот на животот на граѓаните многу често зависи од тоа што ќе направат нивните локални самоуправи. Затоа и Советот на Европа целосно ја поддржува модернизацијата на локалната самоуправа.

Да се постигне ова, не е доволно само да се создадат структури и процеси, треба да се развиваат вештините, ставовите и искуството, како и да се промовираат фундаменталните културни промени низ целата локална самоуправа. Локалните власти

треба да истражуваат нови патишта и со имагинативност да ја вклучуваат нивната локална заедница во нивните планови и програми. Треба да се истражуваат нови приоди за доставување на услуги на граѓаните. Потребно е подигнување на свеста за стандардизација на локалната самоуправа која ќе придонесе за подобрување на квалитетот на услугите на локалната власт, мотивирање на општинската администрација за постојано усовршување на работата, истакнување на позитивните примери во работењето, и најважното, зголемување на довербата во локалната самоуправа.

Со организациската структура се предвидуваат улогите на вработените во однос на улогата на администрацијата. После дизајнирањето на организациската структура потребно е организациската структура да се потполни со вработените, што е главна задача на менаџерската функција и управувањето со човечки ресурси.

Со истражувањето е утврдено дека организациската структура влијае на ефикасноста на локалните единици, утврдено е дека таа на еден начин врши поделба на задачите и на односите помеѓу поедини групи или видови задачи. Но треба да се истакне и тоа дека организациската структура не дава јасен преглед за тоа што административецот во поедина позиција работи, кои му се знаењата, вештините и способностите неопходни за успешно да ги извршува своите задачи.

Литературата од областа на локалната самоуправа којашто го елаборира ефикасното работење на општината, како тема на трудот, резултира со поставување на истражувачките цели на овој труд, а тоа се: истражување на организациската поставеност на единиците на локална самоуправа, истражување на врската меѓу квалитетот на услугите и општинската администрација, истражување на можностите за примена на нови методи на управување и организирање. Целта е да се постигне реална проценка на организационата структура на општинската администрација, со што би се создала можност за воведување на нови насоки и нови стандарди кои би претставувале задолжение за секоја општина, во постигнувањето на целта, а тоа е ефикасна и ефективна општинска администрација.

ЗАКЛУЧОК

Од теоретското и практично истражување може да се заклучи дека сите граѓани и деловни субјекти кои имаат потреба од услугите на единиците на локална самоуправа, заслужуваат брзо и ефикасно задоволување на нивните потреби и барања, без непотребни процедури, документи и други препреки. Од друга страна пак, општинската администрација заслужува добра организација, професионални, мотивирани и соодветно платени службеници. Затоа треба да се создаде ефикасна професионална општинска администрација, базирана на интезивна дигитализација, оптимална структура и иновативни процеси и техники. Со ова ќе се постигне побрза услуга, подобар квалитет на услугата, еднаквост во пристапот за сите граѓани и деловни субјекти. Исто така е потребно јасно и значително дефинирање на надлежностите на сите нивоа во општинската администрација. Потребно е, пред сè точно определување на надлежностите на општината, зголемување на непосредното учество на граѓаните во јавниот живот на општината, нов начин на правна и финансиска контрола на работењето

на локалните власти, редефинирање на односите помеѓу централната власт и локалната власт.

Законот за локална самоуправа предвидува дека органите на општината имаат должност за навремено информирање на граѓаните за својата работа, со што се истакнува улогата на информирањето не само за остварување на правото на локална самоуправа, туку и за контрола на начинот на работа на нивните избрани претставници од страна на граѓаните. Понатаму, потребна е обврска за објавување на Статутот и другите прописи на општината пред тие да влезат во сила. Исто така, истакната е определбата на општината сама, во рамките определени со закон, да ја утврдува висината на даноците, надоместоците и таксите и да се задолжува на домашниот и странскиот пазар на капитал. Исто така е потребно и решение за разработка на систем на јавни локални финансии со донесување посебен закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со кој ќе се обезбеди нивна поголема финансиска самостојност и независност.

Во однос на општинската администрација, е заклучено дека таа е организирана во сектори и одделенија (идентично на организацијата на министерствата). Во однос на организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација, треба да се истакне дека неа ја утврдува Советот, врз основа на предлог на градоначалникот, што кореспондира со одредбите на Европската повелба – локалните власти сами да ја определуваат својата внатрешна административна структура. Познато е дека координацијата на сите сектори на општината ја врши секретар на општината како највисок раководен службеник на општината. За сите службеници во општината се применуваат одредбите на Законот за државни службеници, а за вработените кои вршат административно-технички и помошни работи се применува работното законодавство. Може да се нагласи дека управните работи општинската администрација ги врши согласно прописите за управна постапка, значи се унифицираат постапките на локално, со оние на државно ниво.

Во однос на организацијата на администрацијата во Република Македонија, таа е определена со административно-правните норми содржани во соодветните уставни, законски и други прописи, кои нормативно-правно ја регулираат нејзината положба, улога и конкретните организациони облици, понатаму, нејзината внатрешна организациона структура, правниот статус на вработените и другите лица, како и нејзините меѓусебни односи, односите со другите државни органи, односите со недржавните субјекти и односите со граѓаните.

Органите на општинската администрација се должни да ја спроведат организацијата и систематизацијата на задачите и работите на начин кој обезбедува особено: законитост, стручност, ефикасно и рационално вршење на работите и задачите, навремено остварување на правата и правните интереси и извршување на обврските на граѓаните, претпријатијата, установите и другите субјекти, остварување одговорност во работата, остварување соработка на општината со други општини и со другите органи.

Во однос на учеството на граѓаните во процесот на донесување на одлуки, треба да се истакне дека учеството на граѓаните претставува елемент кој е од суштинско значење за локалната демократија и дека овој елемент доведува до зголемена транспарентност.

Вклученоста на граѓаните и децентрализацијата се заемно поврзани. Успешната децентрализација бара одреден степен на учество на локалната заедница во процесите на донесување одлуки. Ориентираноста на општината кон граѓаните и постојаната комуникација со нив, ќе ги стави во позиција подобро да одговараат на локалните потреби, како и поефикасно да ги стават во функција јавните трошоци. Од друга страна, пак, процесот на децентрализација ги зголемува можностите за вклученост на граѓаните во процесите на креирање политики и донесување одлуки. Поради тоа, комуникацијата помеѓу локалната власт и граѓаните мора постојано да се практикува преку институционални механизми. Комуникацијата на општината со граѓаните е уредена, како во законски решенија, така и во статутите и актите на општината кои предвидуваат можности за вклучување на граѓаните во функционирањето на општината. Покрај придобивката за граѓаните од формите на комуникација, голема полза имаат и општинските власти, бидејќи процесот на заедничко одлучување ја споделува одговорноста за одлуките.

Во однос на тоа како општинската администрација гледа на организациската структура и на работењето на општината, може да се истакне дека таа го нагласува човечкиот фактор, односно стручноста, информираноста, работните навики и мотивираноста на сите лица кои учествуваат во работата на општинските органи, како нешто што е од изразито големо значење за ефективното функционирање на општината, затоа што тие го осмислуваат, организираат и реализираат опстојувањето и развојот на локалната самоуправа, секако во рамки на просторот на делување определен со законската регулатива.

Како забелешка може да се истакне дека после стапувањето на новата законска легислатива за локалната самоуправа, надлежностите на единиците на локална самоуправа и изборот на нови градоначалници и Совети на општините, нема општина и општинско водство, кои не чувствуваат потреба за квалитативни промени во начинот на управување со општините и самата организациска поставеност на општините.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Гризо, Н; Давитковски, Б; Гелевски, С. и Павловска-Данева, Ана. (2008) Административно право.
Јадранка Денкова, Административно право и административна постапка.
Џеј М. Шафриц; Е. В. Расел; Кристофер П. Борик, Вовед во јавната администрација, Правен факултет, 2009.
Џамтовска – Здравковска, С. (2012). Комуникација во јавната администрација.
Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија бр. 5 од 29.01.2002 година.
Европска повелба за локална самоуправа, јуни 2018.
Закон за државни службеници, Сл. весник на Р. Македонија, бр. 76 од 07.06.2010 година.
Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија, бр. 5 од 29.01.2002 година.
Службен гласник на Општина Штип број 12, 2015.
Устав на РМ член 115.
Направена е анализа на веб – страната на Општина Штип.
<https://www.pravdiko.mk>