Упатство

за предлог систематизација на работни места од надлежност на заштита на животната средина на општини во областа на животната средина со покривање на сите надлежности од областа на животната средина

ВОВЕД

Општините се едни од круцијалните актери во процесот на интеграција на државата во Европската Унија. Општо прифатен е фактот дека во иднина на општините ќе им требаат повеќе ресурси, како финансиски така и кадровски, поголема соработка помеѓу централната и локалната власт и поголема меѓусебна соработка за да можат да дадат квалитетни услуги на своите граѓани. При тоа кадровската екипираност ќе биде соодветна доколку бидат покриени сите надлежности кои општината ги има согласно законските прописи од областа на животната средина а за таа цел неопходно е да се заземе еден сеопфатен систематизиран пристап во подготовката на документи за систематизација на работни места. Основ за донесување на овој документ е член 50 став 1 точка 12 од Законот за локална самоуправа, според кој градоначалникот на општината има надлежност да донесе Правилник за систематизација на работни места во општината.

ГЛАВНА ЦЕЛ НА УПАТСТВОТО

-Подобра имплементација на законодавството за животна средина од страна на општините во Македонија. За да биде остварена оваа главна цел неопходно е остварување на следниве под-цели:

- Колку што е можно поголемо намалување на оптоварувањето кое го имаат општините за имплементација на законодавството за животна средина
- Да се подобри имплементација на законодавството за животна средина од страна на општините преку градење на капацитетите и институционално зајакнување
- Подобрување на ефикасноста во користењето на постојните ресурси од страна на општините
- Да се подобри доследноста во имплементација на законодавството за животна средина
- Да се овозможи насочување на општините во имплементацијата на законодавството за животна средина
- Да се идентификуваат потребите и можностите за подобрена меѓу-општинска соработка
- Да се подобрат комуникацијата, координацијата и соработката помеѓу локалната и централната власт
- Стандардизирање на барањата за известување за животната средина од локално на централно ниво
- Поголема ефективност на надзорот врз општините од страна на МЖСПП
- Промовирање на употребата на финансиско планирање за да се обезбеди дека се на располагање доволно ресурси за поголема имплементација на законодавството за животна средина

- Поголема поддршка од државно ниво, преку воведување/ развој на централна единица за поддршка, за потребите на планирање и развивање на големи инвестициски проекти за да се обезбеди пристап до соодветни извори на финансирање, при што понатамошната редовна имплементација на таквите проекти да ги земе предвид општинските плански документи.

Големина на единиците на локалната самоуправа

За потребите на ова Упатство за и заради подобро разграничување на неопходното и она што може да се покрие на спореден начин од многубројните надлежности за животна средина на локално ниво, општините ги поделивме во следните групи:

Мала	<10.000 жители
Средна	>10.000 - <50.000 жители
Голема	>50.000 жители

ПРЕДЛОГ ЗА КАДРОВСКА ОРГАНИЗАЦИЈА

Во прилог на ова Упатство се дадени сите надлежности кои ги имаат општините на локално ниво од областа на животната средина. Анализирајќи ги а при тоа земајќи ги во предвид и големината на општините според број на жители, ограничените финансиски ресурси како и административниот капацитет на вработените, го предложено е следното

Големи општини

Во големите општини (со повеќе од 50.000 жители) потребно е формирање на Сектор за заштита на животната средина. При тоа во овој сектор се предлага да има 5 одделенија. Овие пет предложени одделенија се однесуваат на:
Одделение за управување со отпад,
Одделение за заштита на водите,
Одделение за заштита на животната средина,
Одделение за инспекција од областа на животната средина и воспоставување на систем за мониторинг/ информирање.
Овие предложени одделенија треба да бидат составени од работни места кои во целост ќе ги покриваат надлежностите на животната средина на локално ниво. При тоа не се мисли конкретно на 5 посебни одделенија, истите можат да бидат групирани соодветно и наместо 5 одделенија да има 3 кои сепак во целост ќе ги покриваат сите надлежности од областа на животната средина. Зависно од проблемите со кои се соочува секоја општина посебно, треба да се даде приоритет на одделение на пример за заштита од аерозагадување и тоа во општините каде ваквиот проблем е зголемен, или пак одделение за заштита од бучава во оние урбани општини каде има голем број угостителски објекти кои често особено во туристичките места создаваат проблеми.

Значи, во зависност од потребите на секоја општина одделно, треба да се даде приоритет на определен аспект, при тоа покривајќи ги и сите останати надлежности кои ги имаат општините од областа на животната средина.
Сепак, големите единици на локална самоуправа треба да го имаат истиот опсег на надлежности како и малите и средни единици на локална самоуправа. Што се однесува на пример на прашањата како што се квалитет на воздухот и мапирање на бучавата ќе бидат многу поголем проблем за големите единици на локална самоуправа и затоа тие треба да обезбедат да ги имаат соодветните ресурси за нивно решавање. Од големите единици на локална самоуправа треба исто така да се очекува дека ќе имаат водечка улога за малите единици на локална самоуправа во областите како што се управување со отпадот.
Мора да ја споменеме и регионализацијата во смисла на воведување на дополнително административно ниво за рутинско/ постојано имплементирање на законодавството за животна средина – што не е во согласност со двостепената административната поделба на надлежности на централно и локално ниво. Сепак, постои потенцијално преклопување/ поврзување помеѓу активностите на центрите за развој на планските региони во промовирањето на инвестиции и можности за вработувања во планските региони и надлежноста на единиците на локална самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина кога станува збор за големи инвестиции (како што се, на пример, вода за пиење, урбани отпадни води, управување со отпадот). И во трите случаи неопходно е планирање на инвестициите и проектно управување, така што секоја регионална експертиза која е на располагање за управување со инвестициските средства треба да биде искористена за да помогне во обезбедувањето на финансиски средства неопходни за големата инвестиција, согласно барањата на законодавството за животна средина и задолжително да се земе во предвид.

Средни општини

Во средните општини (со жители од 10 000 до 50.000 жители) потребно е формирање на Одделение за заштита на животната средина. При тоа во ова одделение се предлага да има најмалку 5 работни места кои ќе ги покриваат сите надлежности од областа на животната средина. Овие пет предложени работни места треба да ги покриваат надлежностите кои се однесуваат на:
-управување со отпад,
-заштита на водите,
-заштита на животната средина,
-овластен инспектор за животна средина.
Овие предложени работни места треба во целост да ги покриваат надлежностите на животната средина на локално ниво. При тоа не се мисли конкретно на 5 посебни работни места, истите можат да бидат групирани соодветно и наместо 5 работни места да има друг број со забелешка дека соодветно овие работни места треба да ги покријат сите надлежности од областа на животната средина.
Кај средните општини во зависност од расположливиот капацитет на вработени како и нивната предходна вклученост во областа на заштитата на животната средина но и

учество на обуки од оваа област, треба во определени ситуации да се започне со обучување на нови кадри кои ќе бидат вклучени во оваа областа или во зависност од приликите да се пристапи кој меѓу општинска соработка која ќе биде со определен рок на траење со оглед на тоа што општината треба да се работи на тоа да се формираат специјализирани кадри во областа на животната средина.

Мали општини

Што се однесува до помалите единици на локалната самоуправа, каде има мал број на вработени предлог е најпрво да се направи кратка анализа на постоечкиот кадар со кој што располага општината. Доколку има кадар кој веќе бил вклучен во областа на животната средина со постапување согласно надлежноста или со учество на обуки, проекти од областа на животната средина, логично е тој кадар да се користи и да се стави на располагање за спроведување на надлежностите од областа на животната средина со определени надлежности. Сепак доколку еден вработен во минатото бил вклучен во областа на животната средина, во систематизацијата на работни места а и во пракса не може и нетреба истиот да ги спроведува сите надлежности од оваа област, сепак определени работи мора да бидат разделени на неколку вработени воведување.
За ваквиот начин на распределба на надлежностите предлагаме примена на Законот за меѓуопштинска соработка кој досега многу малку беше користен. Предлагаме неопходно склучување на договор за *„заедничка администрација/ управа“* помеѓу единиците на локалната самоуправа кој ќе го овозможи реализирањето на нивните надлежности.
Воспоставувањето на „заедничка администрација“ помеѓу помалите единици на локалната самоуправа е неопходно со цел имплементација на законодавството за животна средина во целост. Ваквата „заедничка администрација“ не е воспоставена во рамки пошироки од определена ограничена форма на меѓу општинска соработка за потребите на одредени надлежности -
Дополнително, Без разлика на големината според бројот на жители, единиците на локалната самоуправа имаат различни капацитети за имплементација на законодавството и треба да усвојат различни пристапи за да можат во целост да ги спроведуваат надлежностите во областа на животната средина кои им се доделени. Малите единици на локална самоуправа немаат некој избор и треба да го усвојат пристапот на соработка со своите соседи, додека големите единици на локална самоуправа треба да имаат доволен капацитет да ги исполнат своите потреби, па дури и да преземат водечка улога во нивната „зона на влијание“ т.е. подрачјето околу помалите единици на локална самоуправа во кое некоја поголема единица на локалната самоуправа изразува економско влијание така што кон неа секојдневно патуваат жителите од околните населби. Во таа насока треба да се движи и воспоставувањето на заедничката администрација која треба да ја иницираат помалите општини каде скоро по правило нема доволен административен капацитет за спроведување на сите надлежности а истовремено и нема доволно финансиски ресурси за спроведување на сите доделени надлежности од областа на животната средина.
 Значењето на меѓу општинската соработка е битно и од аспект на тоа што малите единици на локална самоуправа треба да воспостават формална меѓу општинска соработка со своите соседи ако сакаат во целост да ги реализираат своите надлежности. Ваквата меѓу општинска соработка ќе обезбеди достапност на експертиза кај поголем број на општини и ваквата експертиза е неопходна за обезбедување на адекватно

специјализирано знаење во разни сектори на животната средина, како што се воздух, вода и отпад или делот од животната средина кој се јавува како главен проблем во конкретната општина.

Иако главната намера на ова Упатство е сите надлежности од областа на животната средина да ги остави на секоја единица на локална самоуправа поединечно, мора да се тргне од фактот дека работите како што се планирање на квалитетот на воздухот и мапирањето на бучавата е малку веројатно дека ќе имаат голема важност во помалите единици на локална самоуправа. Ако вакви проблеми се појават, тогаш малите единици на локална самоуправа треба да можат да се повикаат на ресурсите кои ги има големата единица на локалната самоуправа или во голем број на случаи и Министерството за животна средина и просторно планирање.

Финансиско планирање

Неопходно е транспарентно и инклузивно финансиско планирање за да се обезбеди достапност на финансиски средства со кои ќе бидат обезбедени ресурсите неопходни за имплементација на законодавството за животна средина. Ваквото планирање треба да биде повеќегодишно и да биде насочено кон подобрување на изворите на финансиски средства, освен расходите. Финансиското планирање треба да ги земе предвид потребите од имплементација на законодавството за животна средина, согласно барањата на компетентниот кадар во единиците на локалната самоуправа.
Неопходно е изготвување на јасен буџет кој ќе ги покаже вистинските трошоци кои ги имаат единиците на локалната самоуправа за имплементација на законодавството за животна средина.

НАДЛЕЖНОСТИ на локално ниво од областа на животната средина

-Одобрување на елаборати*:*

-Стратегиска оценка на животната средина на локално ниво:

-Мониторинг, информации за животната средина, известување, јавен пристап до информации

-Издавање на Б-ИСКЗ дозволи

-Квалитет на амбиентен воздух

-Управување со отпад

-Управување со водните ресурси

-Заштита од бучавата во животната средина

-Изготвување на ЛЕАП

Законска основа за правните акти кои се донесуваат на локално ниво19

Град Скопје и општини во градот Скопје

Посебни одредби за Град Скопје и општините во градот Скопје

ЗАДОЛЖИТЕЛНИ ГОДИШНИ ОБУКИ

Се укажува дека потребни се задолжителни годишни обуки од областа на животната средина.

Потребни се иницијативи до ЗЕЛС кој во моментов е главен организатор на обуките наменети за вработените во единиците на локалната самоуправа. Освен тоа, обуки треба да се организираат и *по потреба (ad hoc),* од твининг проекти и проекти за техничка помош на кои што задолжително треба да присуствуваат лицата задолжени за животна средина во општините.
МЖСПП од 2019 година подготвува План за организирање на обуки наменети за општините кои се реализираат.

ЗАКЛУЧОК

Управувањето со сегашните расположливи ресурси во секоја општина треба да се заврши во најкраток можен рок или најмногу 6 месеци од денот на усвојувањето на ова Упатство и неговото презентирање пред претставниците на општините. Следејќи го овој пристап ќе се постигне:

-Подобрена комуникација

-Подобрена соработка

-Подобрена координација

-Избегнување на активности кои се дуплираат

-Фокус на приоритетни активности

-Подобрено насочување за имплементација

- Подобрена обука

-Подобрен надзор од страна на МЖСПП

И на крајот ќе се постигне и целосно спроведување на надлежностите од областа на животната средина во општините согласно законите.