Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

МКЦ Младински Културен Центар - Битола

ЕД Вила Зора Велес

РУРАЛНА КОАЛИЦИЈА
KOALICIONI RURAL

CID center for intercultural dialogue

НОВУС

MULTIKULTURA

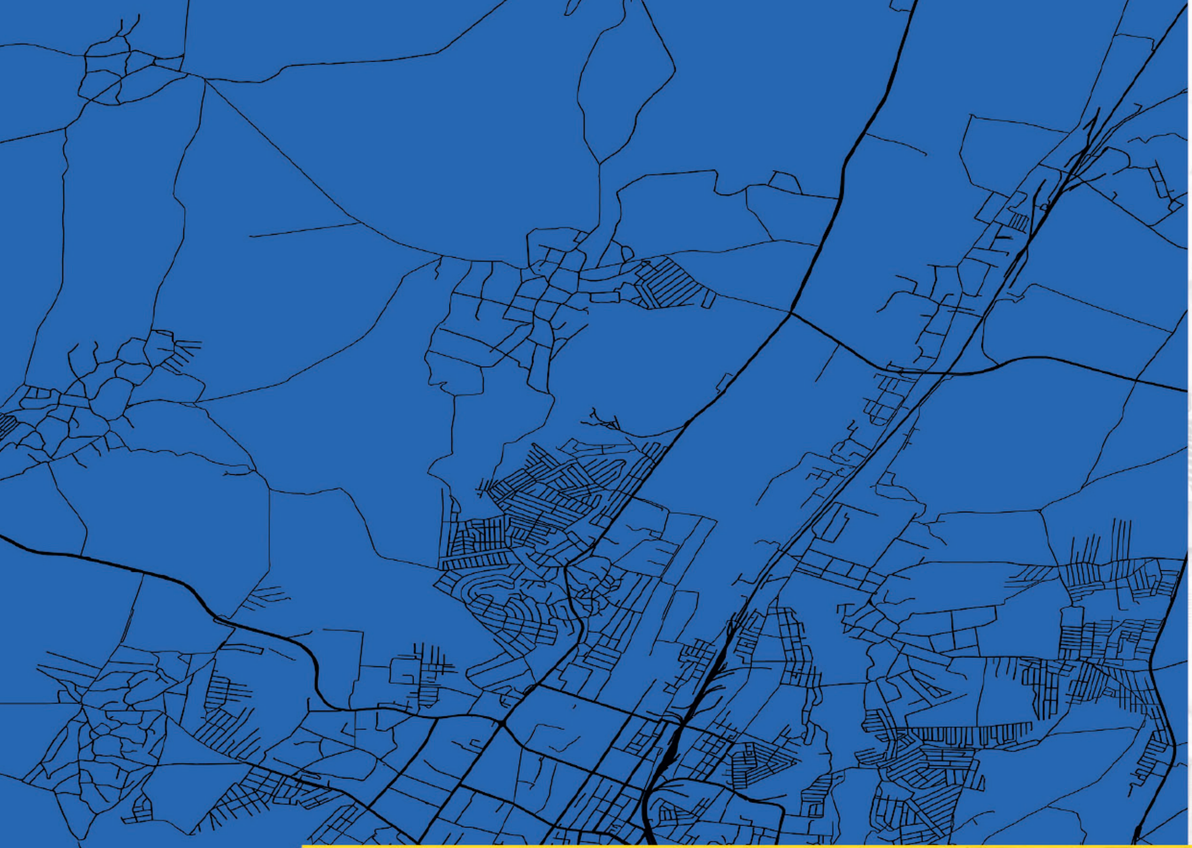
Institute

exo

ЗАСТАРЕНИ ГУП-ови, ЧЕСТО МЕНУВАЊЕ ДУП-ови, ГОЛЕМ БРОЈ НА ДИВОГРАДБИ И СЛАБ ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР ВО ОПШТИНИТЕ

Kingdom of the Netherlands

30 YEARS
DIPLOMATIC RELATIONS
WE SHINE TOGETHER



ЗАСТАРЕНИ ГУП-ови, ЧЕСТО МЕНУВАЊЕ ДУП-ови, ГОЛЕМ БРОЈ НА ДИВОГРАДБИ И СЛАБ ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР ВО ОПШТИНИТЕ

ЗАСТАРЕНИ ГУП-ови, ЧЕСТО МЕНУВАЊЕ ДУП-ови, ГОЛЕМ БРОЈ НА ДИВОГРАДБИ И СЛАБ ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР ВО ОПШТИНИТЕ

Електронско издание: (Застарени ГУП-ови, често менување ДУП-ови, голем број на дивоградби и слаб инспекциски надзор во општините)

Издавач:
Центар за граѓански комуникации

Лектура:
Татјана Б. Ефтимоска

Графички дизајн:
Релатив

Скопје, февруари 2024 година

ЦИП

Kingdom of the Netherlands

Истражувањето е изготвено во рамките на проектот „Заштита од корупција“, со финансиска помош од Амбасадата на Кралството Холандија во Скопје, имплементиран од Центарот за граѓански комуникации, во периодот од 1 ноември 2021 година до 31 октомври 2024 година.

СОДРЖИНА:

КЛУЧНИ НАОДИ....6

ЦЕЛ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО....8

ГЕНЕРАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ....9

ДЕТАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ....11

БАРАЊА ОДОБРЕНИЈА ЗА ГРАДБА....14

БАРАЊА ЗА УТВРДУВАЊЕ ПРАВЕН СТАТУС НА ОБЈЕКТ (ЛЕГАЛИЗАЦИЈА)....17

ПОСТАВЕНОСТ НА ОРГАНИЗАЦИСКИТЕ ЕДИНИЦИ ЗА УРБАНИЗАМ....19

ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР....21

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ НА НИВО НА ОПШТИНИТЕ....25

ОПШТИНА БИТОЛА....25

ОПШТИНА КИЧЕВО....27

ОПШТИНА КУМАНОВО....28

ОПШТИНА НЕГОТИНО....29

ОПШТИНА СТРУМИЦА....30

ОПШТИНА ТЕТОВО....31

ОПШТИНА ЧАИР....32

ОПШТИНА ШТИП....33

ПРЕПОРАКИ....35

КЛУЧНИ НАОДИ

- Доминантен дел од општините имаат генерални урбанистички планови (ГУП) чија формална важност е истечена. Наспроти законски предвидениот плански период од 10 години, во дел од општините ГУП-от не е сменет и по повеќе од 20 години. Ненавременото ажурирање и изготвување нови ГУП-ови создава ризик од непланско управување со градежното земјиште и од загрозување на јавниот интерес и квалитетот на животот.
- На територијата на општините што се предмет на ова истражување донесени се голем број на ДУП-ови, а правени се и голем број нивни измени. Со оглед на застарените генерални урбанистички планови, произлегува дека планските документи не се носат по прецизен редослед според нивото на важност на истите, што создава ризик од непланско уредување на градежно земјиште и загрозување на јавниот интерес. Во услови кога е загрозен јавниот интерес се создава и плодно тло за корупција и злоупотреби.
- Три четвртини од измените на ДУП-овите се правени по барање на физички или правни лица, што укажува на ризикот дека во општините е воспоставена пракса на измени и адаптирање на планската документација за потребите на надворешни субјекти, наспроти иницијативите за измени на ДУП-овите од страна на општината со кои би се предвиделе повеќе проекти за унапредување на јавниот простор. Според Националната стратегија за спречување на корупцијата, подготовката на урбанистички планови од страна на физички и правни лица остава простор за злоупотреби.
- Вкупно осумте мониторирани општини во период од 5 години доделиле 3.750 одобренија за градба, што е 23 % од вкупно доделените одобренија за градба во Република Северна Македонија. Во овој период општините одобриле 69 % од добиените барања за градба. Воочени се големи разлики во нивото на одобрување на барањата помеѓу општините, што упатува кон невоодначен пристап на општините и можност за корупртивни влијанија.
- Секое трето барање за градба е одбиено или повлечено, што упатува на ризикот дека постапките за издавање одобрение за градење во општините, во определени случаи, може да бидат неправедно одолговлечени или, пак, да не е обезбеден воедначен третман на барателите, дотолку повеќе што одделенијата за урбанизам во општините што се предмет на ова истражување се делумно пополнети и поради тоа се акумулираат многу предмети кај еден службеник. Наведената состојба создава ризик од коруптивно постапување за олеснување на постапката за издавање одобрение за градење.

- Барањата за легализација на нелегално изградените објекти доставени во 2018 година се над двојно повеќе од барањата за одобренија за градба доставени во период од цели пет години, од 2018 до 2022 година. Ова недвосмислено говори за последиците од донесувањето Закон за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, со што се загрозуваат принципите за владеење на правото и планскиот развој на просторното планирање во земјата.
- Бројот на нелегално изградени објекти говори и за неефикасноста на инспекцискиот надзор. Наместо да бидат урнати, овие објекти чекаат на легализација, и тоа во бројка неколкукратно поголема од легално доставените барања за градба.
- Инспекцискиот надзор, во согласност со Националната стратегија за спречување на корупцијата, се смета за точка која може да генерира ризици од корупција во овој сектор. Истражувањето открива дека кај сите општини постои појава на делумна пополнетост на работните места во одделенијата за вршење инспекциски надзор, а во поголем дел од општините не се пополнети ниту раководните работни места.
- Во речиси секоја општина преовладува праксата на вршење вонреден инспекциски надзор наспроти редовните и контролните. Прекумерното користење на вонредниот надзор создава ризик од субјективизам при изборот на субјекти што се предмет на инспекцискиот надзор, како и фаворизирање определени правни лица, односно нивно изоставување од инспекциски надзор.
- Пополнетоста на работните места во организациските единици за урбанизам просечно изнесува 62 %. Поради делумната пополнетост на работните места, постои ризик дека не е воспоставено соодветно управување и контрола и не е воспоставена поделба на должностите и одговорностите.
- Во половина општини не е назначен раководител на организациската единица надлежна за урбанизам. Ова значи дека не е воспоставена целосна и ефикасна контрола и воедно се зголемува можноста за поголеми влијанија на градоначалниците, кои ја добиваат можноста за функцијата да овластат блиски лица.

ЦЕЛ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Целта на истражувањето е да се мапираат актуелените практики во однос на просторното планирање и издавањето на одобренијата за градење. Истражувањето е поттикнато од ризикот од корупција во текот на процесот, којшто ја наметнува неопходноста од анализирање на постоечките практики, детектирање на проблемите и изготвување соодветни препораки со цел зголемување на транспарентноста и интегритетот на овие процедури.

Овој проблем е потенциран и во Националната стратегијата за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 – 2025. Според Стратегијата, издавањето одобренија, решенија, дозволи, лиценци и други документи во областа на градежништвото, урбанизмот и просторното планирање е значајно, имајќи предвид дека градежните зафати чие одобрување е во надлежност на овој сектор вообичаено чинат многу, оставајќи простор за притисоци, влијанија и поттикнување коруптивно однесување. Од таа причина, издавањето различни документи, како и инспекцискиот надзор се сметаат за точки кои може да генерираат ризик од корупција во овој сектор.

Ова истражување е спроведено во осум таргетирани општини (Битола, Кичево, Куманово, Неготино, Тетово, Струмица, Чаир и Штип). Со цел да се мапира состојбата, Центарот за граѓански комуникации, заедно со невладините организации вклучени во спроведување на проектот „Заштита од корупција" (Младински културен центар – Битола, Рурална коалиција, Центар за интеркултурен дијалог, Еколошко друштво 'Вила Зора' Велес, Здружение на граѓани Центар за истражување и анализи НОВУС Струмица, Здружение Мултикултура, Здружение на граѓани ЗИП Институт за политики и добро владение и ЕХО Едукативно-хуманитарна организација), до осумте општини вклучени во проектот достави идентични барања за информации. Беа побарани следните информации за периодот 2018 – 2022 година: годишните програми на општините за изработка на урбанististички плански документи; информација кога е донесен актуелниот Генерален урбанистички план на општината; листа на сите донесени детални урбанистички планови (ДУП) и нивните измени во петгодишниот период; информација за бројот на промени на ДУП по барање на физички лица, како и за бројот на промени по иницијатива на самата општина; листа на парцели во сопственост на РСМ кои биле во функција на граѓаните (плоштади, паркови, спортски комплекси), а кои биле пренаменети во градежни парцели во анализираниот период; информации за организациската единица за урбанизам и градежништво во чија надлежност е постапувањето по поднесени барања за издавање одобрение за градење; информации поврзани со издавањето одобренија за градење; информации за барањата за утврдување правен статус на објект (легализација) и информации во врска со вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежништвото.

ГЕНЕРАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ

- **Доминантен дел од општините имаат генерални урбанистички планови (ГУП) чија формална важност е истечена. Наспроти законски предвидениот плански период од 10 години, во дел од општините ГУП-от не е сменет и по повеќе од 20 години. Ненавременото ажурирање и изготвување нови ГУП-ови создава ризик од непланско управување со градежното земјиште и од загрозување на јавниот интерес и квалитетот на животот.**

Во согласност со Законот за урбанистичко планирање, планирањето на просторот се врши за одреден плански период, кој служи за пресметување на идните потреби за просторен развој и за предвидување на програмските параметри на просторниот развој во постапката за изработување и спроведување на плановите. Според законот, овој плански период изнесува 10 години, во чии рамки се прави проекција на сите состојби и развојни тенденции, врз основа на податоците собрани во базната година на отпочнување со изработка на урбанистички план и временски период за којшто се очекува негова реализација.

Дури пет од осумте општини што се предмет на оваа анализа имаат генерални урбанистички планови чија старост се движи од 20 до 25 години.

Најстар урбанистички план има Општина Битола, донесен во 1999 година, кој во меѓувреме претрпел 8 измени, но сè уште не е донесен нов ГУП. Следна е Општина Кичево, чијшто ГУП е стар 24 години, потоа Општина Струмица со ГУП од пред 22 години, Општина Тетово има ГУП од пред 21 година, а Општина Куманово, пак, од пред 20 години. Генералниот урбанистички план на Општина Чаир е всушност оној на Град Скопје, кој е исто така со истечен рок на важност од 2012 до 2022 година.

Нови генерални урбанистички планови имаат само општините Неготино и Штип. Притоа, ГУП-от на Неготино е донесен во 2020 година, а на Штип во 2022 година.

Датум на донесување на актуелниот ГУП и број на измени

Општина	Датум на донесување на ГУП	Број на измени на ГУП
Битола	27.09.1999	9
Кичево	11.02.2000	5
Струмица	12.07.2002	3
Тетово	16.04.2003	10
Куманово	26.03.2004	5
Чаир	Н/А	Н/А
Неготино	06.11.2020	0
Штип	31.12.2022	0

Општините Битола, Куманово и Кичево работат врз донесувањето ГУП и врз соодветните студии уште од 2018 година. Оваа обврска е наведена во нивните годишни програми за изработка на урбанистички плански документи во период од пет последователни години (2018 па до 2022 година) кои беа предмет на оваа анализа.

Општина Струмица, во годишните програми за изработка на урбанистички плански документи донесени во период од 2018 до 2022 година, нема предвидено донесување генерален урбанистички план.

Во однос на Општина Тетово, не беше овозможен увид во овој податок бидејќи општината не ги достави побараните годишни програми за изработка на урбанистички плански документи во период од пет последователни години (од 2018 до 2022 година).

Не навлегувајќи во оправданоста од одолговлекувањето на целиот процес, ова доцнење во изготвувањето нови генерални урбанистички планови создава ризик од непланско управување со градежно земјиште, загрозување на јавниот интерес, нарушување на начелата на рамномерен просторен развој, со што се создава можност за нерационално уредување и користење на просторот и намалени услови за хумано живеење и работа на граѓаните.

Впрочем, според Законот за урабнистичко планирање, цели на урбанистичкото планирање се:

1. **рамномерен просторен развој;**
2. **рационално уредување и користење на просторот;**
3. **создавање и унапредување на условите за хумано живеење и работа на граѓаните;**
4. **надминување на урбаните бариери на лицата со инвалидитет;**
5. **одржлив просторен развој;**
6. **сочувување на квалитетот и унапредување на животната средина и природата;**
7. **справување со климатските промени;**
8. **сочувување и заштита на недвижното културно наследство и**
9. **безбедност од природни и технолошки катастрофи и хаварии.**

Повеќе од очигледно е дека, во општините каде што генералните урбанистички планови се стари и по повеќе од 20 години, се доведени во прашање законски предвидените цели на урбанистичкото планирање.

ДЕТАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ

- **На територијата на општините што се предмет на ова истражување донесени се голем број на ДУП-ови, а правени се и голем број нивни измени. Со оглед на застарените генерални урбанистички планови, произлегува дека планските документи не се носат по прецизен редослед според нивото на важност на истите, што создава ризик од непланско уредување на градежно земјиште и загрозување на јавниот интерес. Во услови кога е загрозен јавниот интерес се создава и плодно тло за корупција и злоупотреби.**

За изработување на урбанистичките планови, урбанистичко-планска документација и урбанистичко проектна-документација, секоја општина задолжително носи Годишна програма најдоцна до 31 јануари. Изработката на планските документи се финансира од буџетот на општината, како и од страна на заинтересирани правни и физички лица чиишто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината.

Од осумте општини кои се предмет на анализата беа побарани годишните програми за изработка на урбанистички плански документи во периодот од 2018 до 2022 година. Од анализата на одговорите може да се заклучи дека седум од осумте општини ја почитуваат законската обврска за носење годишни програми за изработка на урбанистички плански документи за дадениот период и истите ги носат во законски предвидениот рок.

Според Законот за просторно и урбанистичко планирање којшто важеше до 2020 година, општините беа должни секоја година да распишат два јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица.

Од анализата на одговорите дадени по ова прашање може да се заклучи дека законската обврска за објавување јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови била задолжителна во периодот од 2018 до 2020 година, по што оваа обрска не е предвидена со Законот за урбанистичко планирање што стапи во сила во 2020 година.

Во согласност со ова, во периодот од 2018 до 2020 година Општините биле должни да објават 5 јавни повици, а од спроведената анализа заклучивме дека само една општина (Битола) ја исполнила својата законска обврска, 5 општини (Куманово, Струмица, Неготино, Чаир и Кичево) делумно ја исполниле законската обврска, додека, пак, 2 општини (Тетово и Штип) воопшто не објавиле јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови.

Со новиот Закон за урбанистичко планирање од 2020 година се укинува обврската за задолжително објавување јавни повици за иницијативи за изработка на урбанистички планови. Со оваа промена, заинтересираните лица можат да доставуваат иницијативи за изработка на урбанистички планови постојано, не само двапати годишно по објавените повици, како што тоа беше случај пред донесувањето на новиот закон.

Од добиените одговори по поднесените барања за пристап до информации од јавен карактер, најмногу новодонесени детални урбанистички планови (ДУП) во дадениот период има Општина Куманово, 21, и истата општина има и најмногу измени, 18. Важно е да се напомене дека во овие податоци не се вклучени податоците за урбанистичките планови за село, урбанистичките планови вон населено место и оние за подрачја и градби од државно значење. Следни на листата според бројот на донсени ДУП-ови се општините Струмица со 17, Неготино со 11 и Тетово со 8. Три општини (Кичево, Чаир и Штип) имаат донесено по 4 ДУП-а, а Општина Битола најмалку, односно само 3.

Донесени детални урбанистички планови и нивни измени во период од 2018 до 2022 година

Општина	Број на ДУП	Број на измени и дополнувања на ДУП
Куманово	21	18
Струмица	17	7
Неготино	11	2
Тетово	8	0
Кичево	4	11
Чаир	4	1
Штип	4	4
Битола	3	0

Како што може да се види од табеларниот приказ, во периодот од 2018 – 2022 година, по Општина Куманово, која има и најголем број на измени и дополнувања на ДУП-ови, и тоа 18, следува Општина Кичево со 11, потоа Општина Струмица со 7 измени, Општина Штип со 4, Општина Неготино со 2 и Општина Чаир со 1 измена. Во петгодишниот период на анализа две општини (Тетово и Битола) немале измени и дополнувања на ДУП-ови.

- **Три четвртини од измените на ДУП-овите се правени по барање на физички или на правни лица, што укажува на ризикот дека во општините е воспоставена пракса на измени и адаптирање на планската документација за потребите на надворешни субјекти, наспроти иницијативите за измени на ДУП-овите од страна на општината со кои би се предвиделе повеќе проекти за унапредување на јавниот простор. Според Националната стратегија за спречување на корупцијата, подготовка на урбанистичките планови од страна на физички и правни лица остава простор за злоупотреби.**

Анализата на добиените податоци укажува дека, во некои општини, бројот на барања и иницијативи за измени на ДУП-овите е релативно низок во однос на други. Така, на пример, ако во Кичево и Битола бројот на барања доставени во период од пет години (2018 – 2022) изнесува само 11, односно 14, во Општина Куманово тој број достигнува и 427 барања.

Број на вкупните барања/иницијативи за измени на ДУП-овите
во периодот 2018 – 2022, на ниво на години

Општина	2018	2019	2020	2021	2022
Битола	4	2	6	0	2
Кичево	2	5	2	1	1
Куманово	63	84	104	94	82
Неготино	немаат податоци	25	26	26	25
Струмица	немаат податоци	5	5	7	8
Тетово	немаат податоци	немаат податоци	немаат податоци	немаат податоци	немаат податоци
Чаир	0	1	0	0	0
Штип	24	27	38	23	55

*Податоците за Кичево се само за одобрените барања

Доколку се навлезе во анализа на подносителите на барањата за менување на ДУП-овите, односно во колку случаи тоа го побарале физички и правни лица, а колку биле по иницијатива на самата општина, произлегува дека во сите општини што се предмет на анализа бројот на барања доставени од физички и правни лица е поголем отколку измените на иницијатива на самите општини. Иако, измените на ДУП-овите ги финансира оној којшто ги иницира, сепак не може да се заклучи дека ова е причината за малиот број иницијативи од општините. Поверојатни се толкувањата дека општините немале иницијатива од едноставна причина што не водат доволно грижа за унапредување на јавниот простор. Оваа состојба секако ги зголемува ризиците од надворешни влијанија и корупција.

Број на барања/иницијативи за измени на ДУП
во периодот 2018 – 2022, според подносителот на иницијативата

Општина	Вкупен број на промени направени во ДУП-вите	Број на промени на иницијатива на општината	Број на промени на иницијатива на физички или правни лица
Кичево	11	0	11
Битола	14	0	14
Струмица	25	0	25
Неготино	102	58	44
Штип	167	66	101
Куманово	427	68	359
Тетово	немаат податоци	немаат податоци	немаат податоци
Чаир	1	1	0

БАРАЊА ОДОБРЕНИЈА ЗА ГРАДБА

- **Вкупно осумте мониторирани општини во период од 5 години доделиле 3.750 одобренија за градба, што е 23 % од вкупно доделените одобренија за градба во Република Северна Македонија. Во овој период општините одобриле 69 % од добиените барања за градба. Воочени се големи разлики во нивото на одобрување на барањата, што упатува кон невоодначен пристап на општините и можност за коруптивни влијанија.**

Вкупно осумте мониторирани општини во период од 5 години доделиле 3.750 одобренија за градба, што е 23 % од вкупно доделените одобренија за градба во Република Северна Македонија. Имено, според Државниот завод за статистика, во периодот 2018 – 2022 година во државата се доделени вкупно 16.582.

Барањата за добивање одобренија за градење и документацијата се поднесуваат во електронска форма, преку информацискиот систем Е-одобрение за градење.

Од осумте општини кои се предмет на истражувањето беа побарани податоци за бројот на барања за издавање одобрение за градење во периодот 2018 – 2022 година, за колку од тие барања постапката е завршена, а за колку од нив сè уште е во тек и податоци за тоа кај колку од завршените постапки е доделено одобрение за градење, а колку барања се одбиени. Општините покажаа висок процент на завршени постапки, и тоа од 96 %.

Гледано на ниво на сите 8 општини, до нив во периодот 2018 – 2022 година се доставени 5.637 барања за градба, од кои одобрени се вкупно 3.750, а одбиени или повлечени 1.887 барања.

Како што може да се види од следниот табеларен приказ, најголем број барања за одобрение на градба во дадениот период добила Општина Тетово, 1.691. Над илјада имало и во Битола (1.171 барање). Најмалку барања за градба во период од 5 години, пак, имало во Општина Штип, каде што биле доставени само 192 барања, и во Општина Чаир, каде што биле доставени 210.

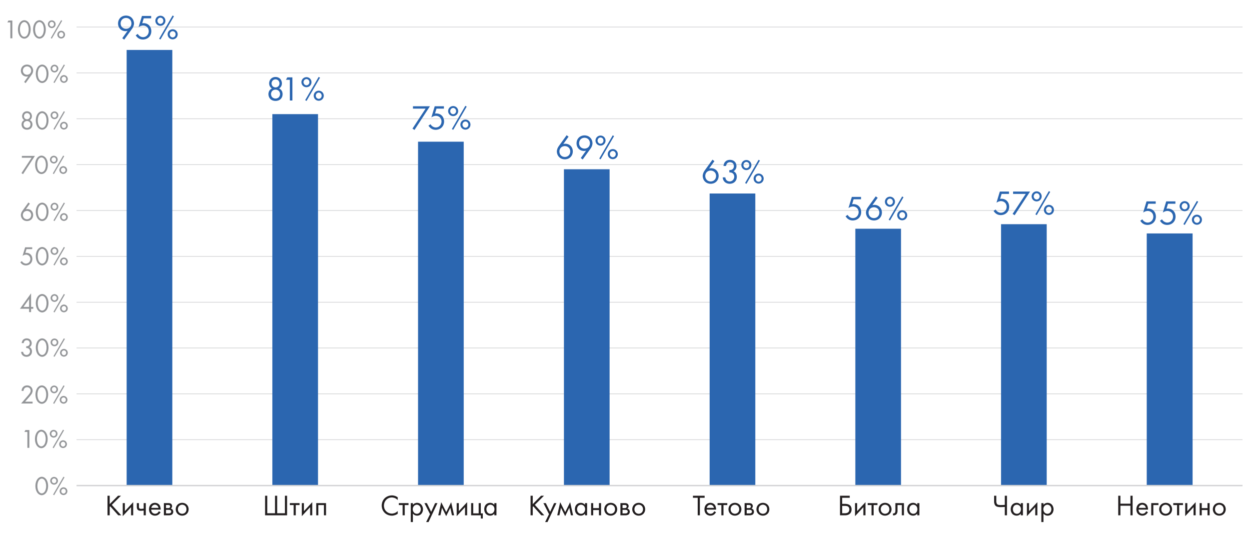
Сразмерно на добиените барања, најголем број одобрени барања имаат општините Тетово (1.073 одобренија за градба) и Битола (651 одобрение за градба), а по нив следуваат Куманово (591 одобрение за градба), Кичево (515 одобренија за градба), Струмица (413 одобренија за градба), Неготино (232 одобренија за градба), Штип (156 одобренија за градба) и Чаир (119 одобренија за градба).

Побарани одобренија за градба и донесени решенија во период 2018 – 2022 година

Општина	Број на доставени барања	Број на одобрени барања	Број на одбиени и повлечени барања
Тетово	1.691	1.073	618
Битола	1.171	651	520
Куманово	862	591	271
Кичево	541	515	26
Струмица	549	413	136
Неготино	421	232	189
Штип	192	156	36
Чаир	210	119	91

Во петгодишниот период од 2018 – 2022 година, општините просечно одобрувале 69 % од добиените барања за градба. Притоа, на врвот со одобрени дури 95 % од барањата е Кичево, а на дното Неготино, каде што се одобрени 55 % од добиените барања за градба.

Процент на одобрени барања за градба во периодот 2018-2022 година



Процент на одобрени барања за градба во периодот 2018-2022 година

Низ годините, најголем раст на бројот на побарани и одобрени барања за градба има Општина Неготино. Имено, оваа општина во 2018 година одобрила само 16 барања за градба, наспроти 50 барања во 2022 година, што е скок за 213 %. Следна е Општина Кичево, која во 2018 година одобрила 90 барања за градба, наспроти 135 барања во 2022 година, што е скок за 50 %. Следува Битола со раст на доделените одобренија за градба од 113 во 2018 година на 165 во 2022 година, односно со раст од 46 %. Во Штип растот на одобренијата изнесува 21 %, во Куманово има раст од 10 % , во Чаир 6 %, а во Тетово 2 %. Пад во бројот на доделените одобренија за градба има само Општина Струмица, каде што во 2018 година биле доделени 104 одобренија, а во 2022 година 85, што е пад од 18 %.

Според добиените податоци излегува дека 33,4 % од доставените барања за градба се одбиени или повлечени. Високиот процент на постапки кои се одбиени, повлечени, пренасочени или поништени упатува на ризик дека постапката за издавање одобрение за градење во општините во определени случаи може да биде неправедно одолговлечена, одлучувањето по документите да биде пристрасно и необјективно или, пак, да не е обезбеден воедначен третман (да се случува фаворизирање) на барателите, дотолку повеќе што одделенијата за урбанизам во општините што се предмет на ова истражување се делумно пополнети и се акумулираат голем број на предмети кај еден службеник. Наведената состојба создава ризик од појава на дел од облиците на коруптивно постапување за олеснување на постапката за издавање одобрение за градење.

Податоци за одобренија за градба во периодот 2018 – 2022 година, на ниво на години

Општина	2018		2019		2020		2021		2022	
	Побарани	Одобрени	Побарани	Одобрени	Побарани	Одобрени	Побарани	Одобрени	Побарани	Одобрени
Битола	192	113	203	131	190	105	294	137	292	165
Кичево	95	90	106	101	110	105	88	84	142	135
Куманово	155	100	182	118	151	104	210	159	164	110
Неготино	46	16	64	30	121	75	102	61	88	50
Струмица	116	104	87	62	101	72	116	90	129	85
Тетово	264	170	349	242	338	229	378	259	362	173
Чаир	41	17	45	25	45	26	46	33	33	18
Штип	44	34	50	38	24	20	30	23	44	41

БАРАЊА ЗА УТВРДУВАЊЕ ПРАВЕН СТАТУС НА ОБЈЕКТ (ЛЕГАЛИЗАЦИЈА)

- **Барањата за легализација на нелегално изградените објекти доставени во 2018 година се повеќе од двојно побројни од барањата за одобренија за градба доставени во период од цели пет години, од 2018 до 2022 година. Ова недвосмислено говори за последиците од донесувањето закон за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, со што се загрозуваат принципите за владеење на правото и планскиот развој на просторното планирање во земјата.**

Вкупниот број на поднесени барања за утврдување правен статус на објект (легализација) во осумте општини, според добиените податоци од нив, изнесува 13.338. Барањата за легализација на објектите се добиени во 2018 година, но и покрај тоа се далеку побројни од барањата за одобренија за градба добиени во петгодишниот период. Како што може да се види од следниот табеларен приказ, бројот на барања за легализација се најголеми во Тетово, Куманово и Чаир.

Соодност помеѓу поднесени одобренија за градба и барања за утврдување правен статус (легализација) 2018 – 2022

Општина	Број на барања за утврдување правен статус (легализација) од 2018 година	Број на барања за одобренија за градба 2018 – 2022 година
Тетово	2.905	1.691
Куманово	2.808	862
Чаир	1.929	210
Битола	1.799	1.171
Штип	1.311	192
Струмица	1.232	549
Кичево	1.009	541
Неготино	345	421
Вкупно	13.338	5.637

Според Законот за градежно земјиште, уредувањето на градежно земјиште претставува изградба на објекти на комунална инфраструктура, заради обезбедување непречен пристап до градежната парцела од јавен пат, поставување водоводна, фекална и атмосферска канализација и друга инсталација со приклучоци до градежната парцела. Планирањето, проектирањето и изведувањето на оваа инфраструктура се врши според урбанистичките планови, урбанистичка планска документација или според проект за инфраструктура утврдени со закон.

Уредувањето на градежното земјиште го вршат општините врз основа на Програма за уредување на градежно земјиште што ја донесува Советот, а уреденоста на градежното земјиште ја утврдува комисија формирана од општините, која е составена од три члена од редот на вработените во службата што го врши уредувањето на градежното земјиште.

За уредено градежно земјиште инвеститорот плаќа надоместок чија висина зависи од степенот на уреденост со објекти на комуналната инфраструктура, која ја утврдуваат општините. Утврдувањето на висината на надоместокот, начинот на неговото плаќање, како и правата и обврските во врска со уредувањето на градежното земјиште, се врши во постапка за издавање одобрение за градење, во согласност со одредбите од Законот за градење, каде што плаќањето на овој надоместок е наведено како услов за добивање одобрение за градење. Средствата од надоместокот се приход на општините и се користат само за реализирање на програмата за уредување на градежното земјиште.

Наспроти ова, со Законот за постапување со бесправно изградени објекти се уредуваат условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување правен статус и санкционирање на бесправно изградените објекти кои претставуваат објекти од национално и од локално значење и објекти на здравствени установи , како и доградби и надградби, кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење, во и надвор од планскиот опфат.

Поголемиот број барања за утврдување правен статус на објект влијаат врз висината на приходите кои ги остварува општината од причина што надоместокот за легализација на објектите е далеку понизок од висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште (комуналии). Наведеното придонесува општините да наплаќаат помалку приходи по овој основ, со што се намалуваат средствата за редовно вршење на надлежностите на општините, а постои ризик да се наруши и ликвидноста на општините.

Воедно, постои ризик градбите за кои е поднесено барање за утврдување правен статус на објект да не се градени според соодветно изработена проектна документација, како и ревизија и надзор, што самото по себе влијае врз квалитетот на градбите и јавната безбедност.

Анализата на податоците покажува дека, во просек, осумте општини кои се предмет на истражувањето решиле 35 % од барањата за легализација.

Број на доставени барања за утврдување правен статус (легализација) во 2018 година

Општина	Број на доставени барања	Број на завршени барања	Процент на завршени постапки
Тетово	2.905	1.697	58,4%
Куманово	2.808	нема податоци	нема податоци
Чаир	1.929	530	27,5%
Битола	1.799	698	38,8%
Штип	1.311	341	26,0%
Струмица	1.232	361	29,3%
Кичево	1.009	300	29,7%
Неготино	345	117	33,9%

Горенаведените податоци водат кон заклучокот дека поради начинот на којшто е дефинирана законската регулатива, постои ризик од појава на голем број барања за легализирање објекти чиј статус не е легален и отпочнување на градењето ваков тип објекти без обезбедување соодветно одобрение за градење, од причина што инвеститорите плаќаат помал надоместок за утврдување правен статус на објектот (легализација), отколку за да обезбедат одобрение за градење по редовна постапка, каде што надоместокот за уредување градежно земјиште е далеку повисок.

ПОСТАВЕНОСТ НА ОРГАНИЗАЦИСКИТЕ ЕДИНИЦИ ЗА УРБАНИЗАМ

- Просечната пополнетост на работните места во организациските единици за урбанизам изнесува 62 %. Поради делумната пополнетост на работните места, постои ризик дека не е воспоставено соодветно управување и контрола и не е воспоставена поделба на должностите и одговорностите.

Сите општини кои се предмет на анализата, во рамките на актите за систематизација и организација на работните места, имаат предвидено организациска единица за урбанизам и градежништво во чија надлежност е постапувањето по поднесени барања за издавање одобрение за градење.

Дел од општините имаат одделенија за урбанизам и градежништво, а во дел тие се интегрирани во сектори. Доставените податоци оневозможуваат прецизна анализа на бројот на работни места со задачи од областа на урбанизмот и градежништвото и нивно споредување во апсолутни бројки, со оглед на тоа што од некои општини се добиени податоци за цели сектори кои опфаќаат и други работни места.

Според податоците добиени од осумте општини, може да се заклучи дека просечната пополнетост на работните места во соодветните организациски единици изнесува само 62 %. Најголем процент на непополнети работи места има во Општина Кичево, каде што процентуално повеќе од половина не се пополнети (44 %).

Податоци за пополнетоста на работните места во организациските единици за урбанизам и градежништво (состојба 2023)

Општина	Организациска единица	Предвидени работни места	Пополнети работни места	Процент на пополнетост на работните места
Струмица	Сектор за урбанизам и комунални работи	40	28	70 %
Тетово	Сектор за урбанистичко планирање и управување со градежно земјиште	19	13	68 %
Штип	Сектор за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина	11	6	55 %
Чаир	Сектор за урбанизам, уредување на градежно земјиште, комунални работи и заштита на животната средина	32	16	50%
Куманово	Организациска единица за урбанизам и градежништво	27	21	77 %
Битола	Одделение за урбанизам и градежништво	10	7	70 %
Неготино	Одделение за урбанизам и заштита на животната средина	8	5	63 %
Кичево	Одделение за урбанизам и просторно планирање	25	11	44 %

Поради делумната пополнетост на работните места, постои ризик дека не е воспоставено соодветно управување и контрола и не е воспоставена поделба на должностите и одговорностите во делот на вршењето на законските надлежности на општината кои се однесуваат на урбанизмот и градежништвото и се создава ризик поголем дел од надлежностите да се вршат од едно вработено лице, а активностите да не се верификуваат од две меѓусебно независни лица.

- **Во половина општини не е назначен раководител на организациската единица надлежна за урбанизам. Отсуството на раководители на организациските единици значи дека не е воспоставена целосна и ефикасна контрола во општината и дека, воедно, се зголемува можноста за поголеми влијанија на градоначалниците, кои ја добиваат можноста за функцијата да овластат блиски лица.**

Општините Битола, Неготино, Тетово и Чаир немаат раководител на организациската единица која се занимава со градежништво и урбанизам. Притоа, во општините Битола, Тетово и Чаир е наведено дека со соодветното одделение раководат лица овластени од градоначалниците, додека Општина Неготино одговори дека немаат раководител.

Податоци за раководните места во организациските единици за урбанизам и градежништво

Општина	Дали е пополнето раководното место
Битола	Не
Кичево	Да
Куманово	Да
Неготино	Не
Струмица	Да
Тетово	Не
Чаир	Не
Штип	Да

Отсуството на раководители на организациските единици значи дека не е воспоставена целосна и ефикасна контрола во општините и дека, воедно, се зголемува можноста за поголеми влијанија на градоначалниците кои ја добиваат можноста за функцијата да овластат блиски лица.

ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР

- **Инспекцискиот надзор во согласност со Националната стратегија за спречување на корупцијата се смета за точка која може да генерира ризици од корупција во овој сектор. Истражувањето открива дека кај сите општини постои појава на делумна пополнетост на работните места во одделенијата за вршење инспекциски надзор, а во 5 општини не се пополнети ни раководните работни места.**

Работите на инспекциски надзор над примената на Законот за градење, како и прописите кои се донесени врз основа на законот, ги вршат градежни инспектори на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам (градежни инспектори) и градежни инспектори на општините (овластени градежни инспектори).

Градежен инспектор врши инспекциски надзор над градби од прва категорија, а овластен градежен инспектор врши инспекциски надзор над градби од втора категорија.

Градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор, има право да врши инспекциски надзор во текот на изградбата, како и инспекциски надзор на објект кога во него се врши пренамена на конструктивните елементи во поглед на нивната механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита, како и при пренамена од станбен во деловен простор и обратно, и за истото води дневник.

Градежниот инспектор, при вршењето инспекциски надзор, проверува дали овластениот градежен инспектор постапува во согласност со своите овластувања.

Во спроведувањето на инспекцискиот надзор, овие инспектори имаат право и должност да проверат дали учесниците во градењето имаат овластувања и лиценци, како и да наредат отстранување на неправилностите, отстранување на оштетувањата, прекинување на изградбата, отстранување на градбата, затворање на градилиштето, означување на градбата за опасна, како и да преземат други работи со цел да се спречи изградбата ако градбата се изведува незаконски.

Постапката на инспекциски надзор се отпочнува и се води по службена должност на инспекторите, како и по иницијатива на кое било лице, согласно со одредбите на Законот за општата управна постапка. Доколку при вршење на инспекцискиот надзор се констатираат неправилности кои претставуваат прекршок или кривично дело се отпочнува прекршочна или кривична постапка.

Во однос на тоа дали во актот на систематизација и организација на работните места е предвидено одделение за вршење инспекциски надзор од областа на градежништвото и урбанизмот, може да се заклучи дека сите општини предвиделе организациска единица за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежништвото.

Инспекциските служби се организираат како инспекторати, или како организациски единици во рамките на другите органи на државната управа, или во рамките на единиците на локалната самоуправа.

Податоци за пополнетоста на работните места во организациските единици за инспекциски надзор од областа на градежништвото и урбанизмот

Општина	Вид на организациска единица	Предвидени работни места	Пополнети работни места	Процент на пополнетост на работните места
Битола	Одделение за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежништвото	2	2	100 %
Штип	Одделение за инспекциски надзор од областа на градежништвото	1	2	100 %
Куманово	Одделение за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизам и градежништво	28	23	82 %
Струмица	Одделение за Инспекциски работи во урбанизмот, комуналните работи, заштита на животната средина, патниот сообраќај и локалните патишта и улици	19	14	74 %
Кичево	Одделението за вршење инспекциски надзор	9	5	56 %
Неготино	Одделение за инспекциски надзор – Инспекторат	6	3	50 %
Чаир	Одделение за инспекциски надзор	6	3	50 %
Тетово	Одделение за инспекциски надзор од урабанистичка и градежна дејност	9	3	33 %

Според добиените податоци, просечната пополнетост на предвидените работни места во организациските единици за инспекциски надзор од областа на градежништвото и урбанизмот изнесува 68 %. Процентуално, најголем недостаток на вработени на овие позиции постои во општините Тетово, Неготино и Чаир, каде што најмалку половина од систематизираните работни места се непополнети. За разлика од овие општини, Општина Штип има предвидено само едно работно место, на кое работат два извршители.

Поради делумната пополнетост на работните места, не е воспоставено соодветно управување и контрола и не е воспоставена поделба на должностите и одговорностите во делот на вршењето на законските надлежности на општината кои се однесуваат на инспекциски надзор во областа на градежништвото и се создава ризик поголем дел од надлежностите да се вршат од едно вработено лице, а активностите да не се верификуваат од две меѓусебно независни лица.

Гледано од аспект на раководните струкури, произлегува дека во половина од анализираните општини раководните места на организациските единици за инспекциски надзор од областа на градежништовото и урбанизмот се непополнети. Отсуството на раководители на организациските единици овозможува да не е воспоставена целосна и ефикасна контролна средина при вршење на надлежностите. Овие состојби не се во согласност со одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Податоци за раководните места во организациските единици за инспекциски надзор од областа на градежништвото и урбанизмот

Општина	Дали е пополнето раководното место
Битола	Не
Кичево	Не
Куманово	Да
Неготино	Не
Струмица	Не
Тетово	Да
Чаир	Да
Штип	Не

Во седум од осумте општини (Битола, Кичево, Куманово, Неготино, Струмица, Тетово и Штип), работите од областа на инспекцискиот надзор во градежништвото ги врши инспектор кој е вработен во општината, со тоа што во Неготино градежниот инспектор бил вработен во периодот од 2019 до 2021 година, додека, пак, во Општина Чаир во периодот на истражување немало вработен инспектор поради што работите во оваа област ги врши градежен инспектор на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам.

Број на вработени градежни инспектори во периодот 2018 – 2022

Општина	Број на вработени градежни инспектори
Битола	2
Кичево	1*
Куманово	4
Неготино	1**
Струмица	2
Тетово	4
Чаир	0
Штип	2

*вработен во 2019 **работел од 2019 до 2021

Како што може да се види од табеларниот приказ, најголем број на инспектори има во Куманово и Тетово – по 4. Следуваат општините Штип и Струмица, по 2 инспектори, а по еден инспектор има во Кичево и во Битола.

Но, токму во општините каде што се вработени најголем број градежни инспектори постојат најголем број барања за утврдување правен статус (легализација), што ја доведува во прашања и нивната ефикасност.

Воедно, кај Општина Чаир, која пак нема ниту еден градежен инспектор, евидентиран е голем број барања за легализација на објекти.

- **Во речиси секоја општина преовладува праксата на вршење вонреден надзор наспроти редовните и контролните. Прекумерното користење на вонредниот надзор создава ризик од субјективизам при изборот на субјекти што се предмет на инспекцискиот надзор, како и фаворизирање на определени правни лица, односно нивно изоставување од инспекциски надзор.**

Во седум од општините инспекторите изготвуваат план/програма за работа, како и периодични/годишни извештаи за сработеното, додека, пак, во одговорот од Општина Кичево е наведено дека, поради измени на законската регулатива, повеќе не изготвуваат програми за работа, а изготвуваат извештаи од сработеното.

Инспекцискиот надзор инспекторите го вршат преку: редовен инспекциски надзор, вонреден инспекциски надзор и контролен инспекциски надзор.

Редовниот инспекциски надзор е најавен надзор кој се врши врз основа на програмата за работа на инспекциската служба и опфаќа надзор над спроведувањето на законите и прописите донесени врз основа на законите.

Вонредниот инспекциски надзор е ненајавен надзор и се врши врз основа на иницијатива поднесена од државни органи, физички или правни лица, како и во случај на сомневање на инспекторот (по службена должност).

Контролен инспекциски надзор се врши по истекот на рокот определен во инспекцискиот акт донесен од страна на инспекторот, при што инспекторот при утврдување на фактичката состојба ќе констатира дека субјектот на надзорот постапил по инспекцискиот акт во целост, делумно постапил по инспекцискиот акт или не постапил по инспекцискиот акт.

Според податоците, најголем број инспекциски надзори има Општина Битола, 1.168, додека, пак, Општина Чаир не спровела ниту еден инспекциски надзор со образложение дека немаат овластен градежен инспектор. Нема податоци колку инспекциски надзори во Општина Чаир извршил градежен инспектор на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам чија задача е тоа да го прави во општините кои немаат инспектор.

Општина Неготино, пак, информираше дека не води регистар за извршени инспекциски надзори.

Број на извршени инспекциски надзори во периодот 2018 – 2022 година

Општина	Вкупен број надзори	Редовни надзори	Вонредни надзори	Контролни надзори
Битола	1168	235	700	233
Кичево	471	Не се води поединечна евиденција	Не се води поединечна евиденција	Не се води поединечна евиденција
Куманово	957	Нема податок	Нема податок	Нема податок
Неготино	Нема регистар	Нема регистар	Нема регистар	Нема регистар
Струмица	953	0	833	120
Тетово	575	53	473	49
Чаир	0	0	0	0
Штип	461	0	286	175

Најголем број од контролите се спроведени како вонредни надзори. Иако вршењето вонреден надзор во градежништвото претставува алатка со која се поттикнуваат вршителите на градежни работи да работат во согласност со законите и прописите, прекумерното користење на вонредниот создава ризик од субјективизам при изборот на субјекти што се предмет на инспекциски надзор, како и фаворизирање определени правни лица, односно нивно изоставување од инспекциски надзор.

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ НА НИВО НА ОПШТИНИТЕ

ОПШТИНА БИТОЛА

Општина Битола има донесено програми за изработка на урбанистички плански документи за периодот од 2018 до 2022 година кои се објавени во службениот гласник на општината. Сите годишни програми се објавени во законскиот рок за донесување на овие програми, односно најдоцна до 31 јануари, за тековната година.

Во анализираниот период, Општина Битола распишала вкупно пет јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица. Два повици се објавени во 2018 година, два во 2019 и еден во 2020.

Генералниот урбанистички план Општина Битола го донела на 27.09.1999 и во меѓувреме се направени девет измени. Кога станува збор за донесените детални урбанистички планови и нивните измени, Општина Битола донела три ДУП-а во овој период.

Во анализираниот период, во Општина Битола отпочнати се вкупно 14 постапки за изменување и дополнување на ДУП, и тоа четири во 2018, две во 2019, шест во 2020, ниту една во 2021 и две во 2022 година. Сите постапки за изменување и дополнување на ДУП биле по иницијатива на физички лица.

Во делот на листата на парцели во сопственост на Република Северна Македонија кои биле во функција на граѓаните (плоштади, паркови, спортски комплекси), а кои биле пренаменети во градежни парцели, од Општина Битола добиена е информација дека во дадениот период не се направени пренамени на вакви градежни парцели.

Општина Битола има Одделение за урбанизам и градежништво. Одделението предвидува 10 работни места, но три од нив не се пополнети, вклучувајќи ја и позицијата раководител на одделението, кое е испразнето поради пензионирање. Во дадената ситуација, со одделението раководи државен службеник со звање советник.

Во анализираниот период, до Општина Битола поднесени се 1.171 барање за издавање одобрение за градба, а во 56 % е доделено одобрението за градба.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на доделени
2018	192	59 %
2019	203	65 %
2020	190	55 %
2021	294	47 %
2022	292	57 %

Во истиот период, до Општина Битола се доставени 1.799 барања за утврдување правен статус на објект (легализација). Од нив, една третина, или 539 барања се позитивно решени. За 75 барања од страна на Општина Битола се изготвени решенија за одбивање, 84 барања поради ненадлежност на Општина Битола се препратени во Министерство за транспорт и врски на Република Северна Македонија, а 1.101 барање се испратени на мислења по институции и во комисија за фотографирање со цел утврдување на фактичката состојба.

Според актот за систематизација, Општина Битола има Одделение за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежништвото, кое нема раководител. Во одделението за инспекциски надзор предвидени се две работни места и тие се пополнети.

Во дадениот период, градежниот инспектор спровел вкупно 1.168 инспекциски надзори, од кои 60 %, односно 700 надзори, биле извршени како вонредни инспекциски надзори, 235 биле редовни, а 233 контролни.

ОПШТИНА КИЧЕВО

Општина Кичево има донесено годишни програми за изработка на урбанистички плански документи, но програмите за 2018 и 2022 година се донесени со задоцнување од еден месец во однос на законскиот рок.

Во периодот од 2018 до 2022 година, Општина Кичево има објавено само еден јавен повик за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица, и тоа во 2019 година, и покрај тоа што до 2020 година, општините беа законски обврзани да распишуваат најмалку по еден ваков повик годишно.

ГУП-от на Општина Кичево е донесен на 11.02.2000 година и до денес се направени пет измени.

Во анализираниот период, Општина Кичево донела вкупно 4 нови ДУП-ови и 11 измени на постоечките.

Не постојат парцели во сопственост на РСМ кои биле во функција на граѓаните (плоштади, паркови, спортски комлекси), а кои биле пренаменети во градежни парцели во дадениот период.

Во дадениот период, до Општина Кичево доставени се вкупно 541 барања за издавање одобрение за градба, а доделени се 515 одобренија за градба, или 95 %.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на доделени
2018	95	95 %
2019	106	95 %
2020	110	95 %
2021	88	95 %
2022	142	95 %

Во истиот период поднесени се вкупно 1.009 барања за утврдување правен статус на објект (легализација). Од нив се решени 300, или 29,7 %.

Според актот за систематизација и организација на работните места, предвидени се одделение за урбанизам и просторно планирање и одделение за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежнишвото. Во одделението за урбанизам и просторно планирање има предвидено 25 работни места, но пополнети се само 11, меѓу кои и позицијата на раководител.

Во одделението за вршење инспекциски надзор од оваа област се предвидени 9 работни места, од кои само 5 се пополнети, и нема поставен раководител на одделението. Во општината е вработен овластен градежен инспектор кој ги вршел работите во областа на инспекцискиот надзор на локално ниво од 2019 година.

Општина Кичево не изготвува годишна програма, повикувајќи се на законските измени од 2020 година.

Во дадениот период, Општина Кичево спровела вкупно 471 инспекциски надзор. Од добиените податоци не може да се утврди видот на надзорот за секоја поединечна година.

ОПШТИНА КУМАНОВО

Општина Куманово, во рамките на законски предвидениот рок, донела годишни програми за изработка на урбанистички плански документи.

Во периодот од 2018 до 2020 година, општината има објавено 4 јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистичките планови од страна на заинтересираните физички и правни лица. Повиците биле објавени во службен гласник на општината, на веб-страницата на општината, на огласна табла на општината, во информацискиот систем Е-урбанизам, во дневен весник на македонски јазик и во дневен весник на албански јазик. По 2020 година, нема објавено такви повици, во согласност со измените во Законот за урбанистичко планирање.

ГУП-от на Општина Куманово е донесен на 26.03.2004 и има претрпено пет измени и дополнувања.

Во анализираниот период Општина Куманово донела 21 ДУП и 18 измени.

Регистрирани парцели кои биле во функција на граѓаните, а биле пренаменети во градежни парцели нема.

Во дадениот период, до Општина Куманово се доставени вкупно 862 барања за издавање одобрение за градење и одобрени се 69 % од нив.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на доделени
2018	155	65 %
2019	182	65 %
2020	151	69 %
2021	210	76 %
2022	164	67 %

Во анализираниот период во Општина Куманово се доставени 2.808 барања за легализација, а не се доставени податоци за бројот на завршени постапки.

Во актот за систематизација и организација на работните места во Општина Куманово предвидени се организациска единица за урбанизам и градежништво и одделение за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежништвото. Во единицата за урбанизам и градежништво, од предвидените 27 работни места, пополнети се 21, вклучувајќи ја и позицијата на раководител на одделение, додека, пак, во одделението за вршење инспекциски надзор од областа на урбанизмот и градежништвото предвидени се 28 работни места, а пополнети се 23, вклучувајќи го и раководното место.

Градежните инспектори во општината ги вршат работите во областа на инспекцискиот надзор и во анализираниот период имало вработено 4 инспектори. Соодветното одделение изготвува годишни програми и полугодишни извештаи за работата.

Во анализираниот период спроведени се 957 инспекциски надзори, но од доставените податоци од општината не може да се утврди колкав број од нив биле редовни, колку вонредни и колку контролни.

ОПШТИНА НЕГОТИНО

Општина Неготино, во рамките на законски предвидениот рок, донела годишни програми за изработка на урбанистички плански документи во периодот од 2018 до 2022 година.

Во овој период, Општина Неготино објавила три јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересираните физички и правни лица, и тоа два во 2019 година и еден во 2020.

Генералниот урбанистички план на Општина Неготино донесен е на 6.11.2020 година. Во периодот се донесени 11 детални урбанистички планови и две измени.

Што се однесува на прашањето дали постојат парцели во сопственост на РСМ кои биле во функција на граѓаните, а се пренаменети во градежни парцели, Општина Неготино одговори дека не поседува такви информации, но дека при измената на планската документација воделе сметка овој број да биде минимален и неопходен.

Во дадениот период општината добила 421 одобренија за градба и одобрила 55 % од нив, а исто така се поднесени 345 барања за легализација, од кои постапено е по 117.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на доделени
2018	46	35 %
2019	64	47 %
2020	121	62 %
2021	102	60 %
2022	88	57 %

Во Општината функционира Одделение за урбанизам и заштита на животната средина, во коешто има предвидено 8 работни места, но пополнети се само 5 и, воедно, одделението нема раководител.

Во Општина Неготино постои одделение за инспекциски надзор – Инспекторат. По актот за систематизација има планирано 6 работни места, меѓутоа пополнети се само 3 од нив, од кои едно работно место е советник инспектор – овластен градежен инспектор. Во периодот од 9.4.2019 до 11.1.2021 оваа позиција не била пополнета.

Овластениот инспектор изготвува годишна програма и полугодишни извештаи, но општината нема регистар за спроведени редовни и вонредни контроли за период од 2018 година до 2022 година.

ОПШТИНА СТРУМИЦА

Општина Струмица има донесено програми за изработка на урбанистички плански документи за периодот од 2018 до 2022 година и тие се објавени во законскиот рок за донесување на овие програми, со назнака дека за 2019 година беше доставена Програма за дополнување, но не и самата програма.

Во дадениот период, општината има објавено пет јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица, и тоа по два во 2018 и 2019 година и еден во 2020.

Генералниот урбанистички план за Град Струмица е донесен на 12.7.2002 година, по што следувале измени во 2006, во 2010 и во 2020 година.

Што се однесува на бројот на донесени детални урбанистички планови, во Општина Струмица се донесени 17 нови и 7 измени на веќе постоечките.

Пренамена на працели кои биле во функција на граѓаните во градежни парцели не е направена.

До Општина Струмица се поднесени 549 барања за одобрение за градба, од нив се одобрени 75 %.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на одобрени
2018	116	90 %
2019	87	71 %
2020	101	71 %
2021	116	78 %
2022	129	66 %

Што се однесува на бројот на поднесени барања за утврдување правен статус (легализација), од општината посочуваат дека такви барања имало заклучно со 2018 година, кога биле поднесени 1.232, а завршени се 29,3 % од нив.

Општина Струмица има Сектор за урбанизам и комунални работи, во чија надлежност е постапување по поднесени барања за издавање одобрение за градење. Според систематизацијата, во неговите рамки се предвидени 40, а пополнети 28 работни места, меѓу кои е и местото раководител на сектор за урбанизам и комунални работи.

Во општината има одделение за Инспекциски работи во урбанизмот, комуналните работи, заштитата на животната средина, патниот сообраќај и локалните патишта и улици. Во ова одделение, по систематизација има предвидено 19 работни места, а пополнети се 14, и притоа нема поставено раководител.

Општина Струмица има вработено двајца овластени градежни инспектори, кои изработуваат годишни, квартални и месечни извештаи, додека Годишната програма за работата на градежната инспекција ја изработува градоначалникот на општината.

Во дадениот период, Општина Струмица има спроведено 953 инспекциски надзори, од кои 833 вонредни, 120 контролни и ниту еден редовен.

ОПШТИНА ТЕТОВО

Општина Тетово не ги достави годишните програми на општината за изработка на урбанистички плански документи во периодот од 2018 до 2022 година, ниту, пак, има објавено јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица.

Актуелниот Генерален урбанистички план на Општина Тетово е донесен на 16.4.2003 и во меѓувреме се направени се измени.

Според податоците добиени од општината, донесени се вкупно 8 детални урбанистички планови.

Во дадениот период, до Општина Тетово се доставени вкупно 1.691 барање за издавање одобрение за градење, од кои се одобрени 67 %.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на одобрени
2018	264	64 %
2019	349	69 %
2020	338	68 %
2021	378	69 %
2022	362	64 %

Во истиот период се поднесени вкупно 2.905 барања за утврдување правен статус на објект (легализација), од кои 1.466 барања се решени.

Во рамките на општината има организациска единица, Сектор за урбанистичко планирање и управување со градежно земјиште. Во Секторот има предвидено 19 работни места, од кои се пополнети 13, и со него раководи раководител за спроведување урбанистички планови со овластување на градоначалникот.

Актот за внатрешна организација на Општина Тетово има предвидено Одделение за инспекциски надзор од урбанистичка и градежна дејност и во него има предвидено девет работни места, од кои се пополнети три, вклучувајќи го и раководителот.

Во дадениот период, четири овластени градежени инспектори ги вршеле работите во областа на инспекцискиот надзор на локално ниво.

Од општината не е добиен одговор дали одделението изготвува годишна програма и извештај за работа.

Во периодот од 2018 до 2022 година се спроведени вкупно 575 инспекциски надзори, од кои 53 редовни, 473 вонредни и 49 контролни.

ОПШТИНА ЧАИР

Општина Чаир има донесено програми за изработка на урбанистички плански документи за периодот од 2018 до 2022 година и тие се објавени во законскиот рок за донесување на овие програми.

Општина Чаир има објавено јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица во периодот од 2018 и 2019 година.

Општината нема Генерален урбанистички план, туку Деталниот урбанистички план за Општина Чаир е во рамките на ГУП-от на Град Скопје, кој е донесен на 3.12.2012 година.

Последните промени на Деталниот урбанистички план на Општина Чаир се направени во 2021 година, и тоа вкупно четири, а не е доставена информација по чија иницијатива се направени.

Ниту една парцела во сопственост на РСМ со намена плоштад, парк, спортски комплекс не се пренаменети во градежни парцели.

Во дадениот период, до Општина Чаир се доставени 210 барања за одобрение за градба и постапено е по сите, а доделено е одобрение во 57 % од случаите.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на одобрени
2018	41	41 %
2019	45	56 %
2020	45	58 %
2021	46	72 %
2022	33	55 %

Што се однесува на бројот на барања за утврдување правен статус на објект, до Општина Чаир биле пристигнати 1.929 барања, а до денеска со решение се завршени 530 барања.

Општина Чаир има Сектор за урбанизам, уредување на градежно земјиште, комунални работи и заштита на животната средина, во кој се предвидени 32 работни места, а пополнети се 16. Со секторот раководи лице со овластување од градоначалникот.

Во Општина Чаир е формирано Одделение за инспекциски надзор, во коешто постои раководител, а пополнети се вкупно три од шест систематизирани места и нема вработен градежен инспектор.

Во однос на инспекциските надзори, Општина Чаир нема спроведено ниту еден со образложение дека немаат овластен градежен инспектор и од истата причина не изготвуваат годишна програма и извештај за работата на соодветното одделение.

ОПШТИНА ШТИП

Општина Штип ги достави годишните програми за изработка на урбанististички плански документи во периодот од 2018 до 2021 година од кои може да се заклучи дека тие се донесени во законски предвидените рокови, додека за 2022 година беше доставена Програма за дополнување на програмата за изработка на урбанистички плански документи.

Во врска со објавените јавни повици за доставување иницијативи за изработка на урбанистички планови од страна на заинтересирани физички и правни лица, Општина Штип не достави документи, со што се поставува прашањето дали вакви повици воопшто биле објавени.

Генералниот урбанистички план на Општина Штип е донесен на 31.12.2022 година.

Во периодот од 2018 до 2022, донесени се вкупно 4 нови детални урбанистички планови и 4 измени.

Пренамена во градежни парцели на парцели кои биле во сопственост на РСМ и во функција на граѓаните не е направена.

Во дадениот период, до Општина Штип доставени се 192 барања за одобрение за градба и во 81 % од барањата, одобрението е издадено.

Поднесени барања за одобренија за градба по години

Година	Број на барања	Процент на одобрени
2018	44	77 %
2019	50	76 %
2020	24	83 %
2021	30	77 %
2022	44	93 %

Општина Штип објавила повик за поднесување барање за легализација само во 2018 година кога биле поднесени 1.311 барања, од кои на 341 е позитивно одговорено, одбиени се 17 барања, а останатите се сè уште во процедура.

Во Општина Штип има сектор за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина. Според систематизацијата, во секторот се предвидени 11 работни места, од кои се пополнети 6 вклучувајќи го и раководителот на одделението.

Во Актот за систематизација на работните места предвидено е одделение за инспекциски надзор од областа на градежништвото, во рамките на кое е предвидено едно работно место со назив градежен инспектор, со двајца извршители, и работното место е пополнето.

Систематизираното место ‘раководител на одделение’ не е пополнето, непосреден раководител е раководителот на секторот за инспекциски работи.

Работното место ‘градежен инспектор’ е пополнето и градежните инспектори ја вршат работата од областа на инспекциски надзор во континуитет од 2018 до 2022 година.

Овластените инспектори од областа на урбанизмот и градежништвото изготвуваат месечен план за работа и во согласност со извршените инспекциски надзори, изготвуваат извештаи за работата.

Во однос на спроведените инспекциски надзори, извршени се вкупно 461, од кои 286 вонредни и 175 контролни надзори.

ПРЕПОРАКИ

- ✓ Општините Битола, Куманово и Кичево, во согласност со нивните годишни програми за изработка на урбанистички плански документи, да го забрзаат процесот на донесување на Генералните урбанистички планови. Општините Струмица и Тетово, пак, да отпочнат со овој комплексен и долгорочен процес.

- ✓ Донесувањето на Деталните урбанистички панови и нивните измени треба да се одвива низ инклузивен и консултативен процес со граѓаните, во иницијативи кои ќе ги поттикнуваат самите општини, со цел да предвидат повеќе проекти за унапредување на јавниот простор.

- ✓ Да се намали подготовката на урбанистички планови од страна на физички и правни лица до донесувањето измени на Законот за урбанистичко планирање, со цел бришење на можноста за подготовка на урбанистичките планови од приватни правни субјекти, во согласност со барањето од Националната Стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 – 2025 година.

- ✓ Да се засили инспекцискиот надзор со цел да се оневозможува да се градат објекти без претходно добиено одобрение за градба.

- ✓ Да не се поттикнува донесување нов закон за продолжување на рокот за утврдување на статусот на бесправно изградените објекти.

- ✓ Да се засилат кадровските капацитети во општините во областа на урбанизмот и градежништово.

- ✓ Да се назначат раководните структури во организациските единици надлежни за урбанизам, како и во организациските единици за инспекциски надзор во градежништвото.

- ✓ Градежните инспектори да спроведуваат соодветен број редовни контроли врз основа на релеватни критериуми за избор на предметот на контрола. На овој начин ќе се намали големиот број вонредни инспекциски надзори, чиј голем број овозможува поголема субјективност на инспекторите.

- ✓ Да се подобри начинот на евиденција на направените инспекциски надзори. Општина Неготино да започне да води регистар за извршени инспекциски надзори, а општините Кичево и Куманово во регистрите да водат и поединечна евиденција за видот на надзорот (редовен, вонреден и контролен).