



## **Проценка на ранливоста кон корупција во државните институции и власти за просторно планирање, урбанизам и градежништво**

### **Анализа на правната рамка во областите на просторното планирање, урбанизмот и градежништвото со можни ризици од корупција и методологија за следење на препораките**

М-р. Сирма Ѓорѓиева – Антонијевиќ, специјалист по Антикорупциски реформи и Compliance во државен и приватен сектор

Д-р. Слаѓана Тасева - Раководител на проектот за Транспаренси Интернешнл - Македонија

\*Овој извештај е подготвен од Транспаренси Интернешнл - Македонија со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД). Мислењата изразени во овој извештај не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски Држави.

октомври, 2021

## Содржина

1. Вовед.....	3
2. Анализа на правната рамка која се однесува на областа на урбанизмот, просторно планирање и градба.....	5
2.1 Законот за урбанистичко планирање.....	5
2.2 Правилник за урбанистичко планирање.....	6
2.3 Иницијатива за изменување и дополнување на урбанистички планови.....	7
3. Анализа на законот за урбанистичко планирање.....	10
3.1 Ризици поврзани со постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови.....	12
3.1 Ризици поврзани со постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови.....	15
3.3 Ризици содржани во преодните и во завршните одредби.....	17
4. Анализа на Правилникот за урбанистичко планирање.....	26
4.1 Ризици поврзани со Правилникот за урбанистичко планирање.....	27
5. Анализа на Законот за градење.....	30
5.1 Анализа на Законот за градежно земјиште.....	34
5.2 Анализа на ризик од корупција во Законот за градење и Законот за градежно земјиште.....	36
6. Анализа на случаи поврзани со корупцијата во градежништвото.....	41
7. Заклучоци.....	42
8. Препораки.....	43
9. Библиографија.....	45

# 1. Вовед

Секторот градежништво и просторно планирање во светот се смета како еден од најранливите од корупција. Се работи за сектор, во кој што многу лесно може да се прикажат нереални цени, и да се влијае во урбаното планирање од страна на различни интересни групи. Доколку државата нема силен механизам тоа да го контролира таа ја губи својата економска моќ, односно наместо средствата да се слеваат во буџетот се слеваат во коруптивни дејствија. Владата ќе се спротивстави на корупцијата во градежништвото, доколку во своето владеење посебно високо место дава на транспарентноста и демократските принципи, и на овој начин им се дава можност на граѓаните да ја пренесат пораката и нивното незадоволство до сите јавни институции. Државните институции како и единиците за локална самоуправа треба да бидат во контакт со граѓаните и граѓанските организации, потребно е да постои можност секој граѓанин да учествува во планирањето и носењето одлуки, но и да има можност анонимно да пријави корупција, а овие пријави да бидат реализирани.

Целта на ова истражување е да се согледаат евентуалните ризици од корупција во сферата на градежништвото и да се нагласи важноста од континуирано намалување на тие ризици преку транспарентност во сите одлуки кои се носат од страна на државните органи, развивање на демократијата, но и контрола од страна на државниот механизам која ќе придонесе за успешно справување во борбата против корупција од страна на единиците за локална самоуправа во сите државни органи но и во единиците на локалната власт.

За потребите на оваа анализа беа користени неколку истражувачки пристапи, па така беше направено мапирање на законските одредби и подзаконски акти кои се однесуваат на урбанизмот, а кои се од суштинско значење за да се проценат ризиците од корупција. Исто така со оваа анализа е направена процена на ризик од судир на интереси. За потребите на ова истражување користени се јавно достапни податоци, анализи, статии, студии на случај кои се однесуваат на функционирањето на локалната власт како и меѓународните конвенции и трудови на Обединетите Нации за борба против корупцијата. Се правеше анализа на активноста и можноста да бидат вклучени граѓаните во управувањето во локалната власт, односно во нивните општини. Единствен начин да се добијат вакви податоци е со увид во целата документација поврзана со секоја постапка за урбанистичко планирање поединечно. Се правеше анализа на Законот за урбанистичко планирање; Законот за урбано зеленило, кој сеуште треба време да се утврди како ќе функционира во праксата, се работи за релативно нова законска материја, но и битен сегмент за зачувување на урбаното зеленило и зачувувањето на животната средина. Понатаму, ова истражување го опфаќа и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Правилникот за урбанистичко планирање. Од друга страна фокусот беше насочен кон органите на државната и на локалната власт, кои имаат надлежност за регулирање на прашања од областа на урбанизмот и просторното планирање, како и за спроведување на законските и подзаконските акти што се однесуваат на овие прашања. Оттука, анализата се фокусира и на дискреционите овластувања на локалната власт, недостиг на добро формулирани законски одредби, судир на законските одредби како и различното толкување на законските норми од една страна, но и честото менување на законите од друга страна, па така се создава ризик од зголемување на корупција и судир на интереси. Во текот на

истражувањето се дојде до заклучок дека законските и подзаконските акти кои се однесуваат на урбанизмот имаат одредби кои не се до крај дефинирани поради што се прави не воедначена примена во праксата. Покрај тоа, во делот на институционалната поставеност, постои недоволна регулација на надлежностите на институциите на централната и на локалната власт, начинот на работење на овие институции, како и функционирањето и разграничувањето на надлежностите на органите кои се под нивна надлежност. Со други зборови, повеќе органи имаат надлежности за спроведување на прописите кои се однесуваат на урбанизмот и на просторното планирање. Од една страна се минимизира ризикот од концентрација на моќта во една институција, но од друга страна во праксата се создава конфузија во поглед на надлежностите и преземањето на активностите, како и толкувањето на законските членови, кои можат да доведат до различна примена. Во овие закони е пропишано учество на граѓаните, но во праксата нивното учество е минимизирано, бидејќи постои можност да бидат користени правните празнини од овие закони. Исто така, секторот за Урбанизам и другите надлежни институции кои се надлежни за урбанизмот и градежништвото ги користат овие правни празнини, кои пред се произлегуваат од многуте донесени подзаконски акти и правилници, но и многуте измени на законските одредби. Главната база за овие пропусти лежи во недефинираност на главните законски одредби. Потребни се многу истражувања и анализи на секторот за урбанизам и законските одредби поврзани со градежништвото со цел да се минимализира ризикот од корупција и судир на надлежност.

Повеќе од јасно е дека не постои можност поединец или единиците за локална самоуправа да се борат против корупција, доколку државниот механизам е нефункционален. Покрај анализата на законите, за целите на оваа анализа спроведено е и истражување по пат на интервју со кое се опфатени 21 (дваесет и еден) учесници од различни профили: шест градоначалници, девет лица кои се Раководители на секторот за урбанизам, лице од кабинет на градоначалник, раководители на сектор за финансии и правни прашања, двајца обвинители, еден судија во Кривичен Суд, еден вработен од одделение за урбанизам – правна служба (поранешен раководител во Министерството за транспорт и врски), еден претставник на приватна компанија односно инвеститор, еден раководител на секторот за хипотеки во Агенцијата за Катастар за недвижности Скопје. Сите овие интервјуирани лица ги искажаа своите ставови за фактот дали луѓето се свесни за важната улога на државата во борбата против корупцијата.

Од разговорите произлезе и дека за да биде намалена корупцијата во градежништвото, потребна е да се зајакне и да се зголеми активноста на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, за да може да постапува по ингеренциите кои му се дадена во законот за урбанистичко и просторно планирање, намалување на дискреционата моќ на локалната власт и како и да постои државен механизам кој ќе има воља да ја искорени корупцијата. Од друга страна е потребно зголемување на транспарентноста преку активно учество на јавноста (сега тоа не е случај) и вршење редовни ревизии од страна на независно ревизорско тело.

## **2. Анализа на правната рамка која се однесува на областа на урбанизмот, просторно планирање и градба**

### **2.1 Законот за урбанистичко планирање**

Со Законот за урбанистичко планирање (ЗУП)<sup>1</sup> се уредува: ”системската и хиерархиската уреденост на урбанистичкото планирање во системот на просторното и урбанистичкото планирање, целите и начелата на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот, видовите и содржината на урбанистичките планови, условите за вршење на работите од областа на урбанистичкото планирање, постапките за изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови, надзорот над спроведувањето на одредбите на овој закон, како и други работи од областа на урбанистичкото планирање. Понатаму во член 3 од Законот се појаснува дека Урбанистичкото планирање е еден сегмент од просторното и урбанистичкото планирање што всушност е составен дел од просторниот план на Република Северна Македонија (РСМ), но и просторните планови како дел од урбанистичките планови и акти за нивно спроведување. Овој систем, како што е наведено погоре, е *систем кој служи за уредувањето и хуманизацијата на просторот како и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата*. Од друга страна ваквиот систем овозможува социјалната, економската и еколошката одржливост на човечките населби. За да функционира просторното и урбанистичкото планирање мора да постои континуитет, во смисла изработувањето, донесувањето, спроведувањето и следењето на спроведувањето на плановите. Законот направил разлика помеѓу видот и системот на просторно и урбанистичко планирање, кои мораат да бидат хиерархиски усогласени, за да се обезбеди нивно непречено функционирање.

Во член 4 од ЗУП се опфатени видовите на урбанистички планови и надлежност, кои се носат од различни државни органи. Надлежноста во носењето на различни видови на планови е уредена согласно член 20 од ЗУП.

**Имено, Советот на градот Скопје донесува генерален урбанистички план на градот Скопје (ГУП), додека Советот на општина во градот Скопје донесува:**

1. детален урбанистички план;
2. урбанистички план за село и
3. урбанистички план вон населено место.

**Советот на општина со седиште во град донесува:**

1. генерален урбанистички план;
2. детален урбанистички план;
3. урбанистички план за село и
4. урбанистички план вон населено место.

**Советот на општина со седиште во село донесува:**

1. урбанистички план за село и
2. урбанистички план вон населено место.

---

1

**Владата на Република Северна Македонија донесува урбанистички план за подрачја и градби од државно значење согласно со постапка утврдена во членот 30 од овој закон.** Органите надлежни за донесување на урбанистички планови од ставови наведен претходно кои се содржани во член 20, се надлежни за нивно изменување и дополнување, како и спроведување и следење на спроведувањето.

Според член 22 од истиот закон став 1 вели дека Планирањето на просторот мора да биде направено за одреден плански период, односно пресметување на идните потреби за просторен развој и предвидување на програмските параметри на просторниот развој во постапката за изработување и спроведување на плановите е битен елемент за функционирање на овој закон. Понатаму, планскиот период е време за кое 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 кој се очекува урбанистичкиот план да се реализира.

Другите ставови од истиот член се фокусирани на делот колку точно изнесува планскиот период за секој поединечен план, за колку време треба да заврши постапката и тоа за секој план поединечно како и анализа која е составен дел од планот. Еден урбанистички план важи се додека не се донесе нов. Важењето на урбанистичките планови, е до донесувањето на нов план. Исто така може да биде иницирана постапка за менување на некој дел или суспензија на одредена планска одредба и понатаму во овој член се опишува детално постапката на овие промени, роковите и документацијата која треба да ја содржат член 23 од ЗУП. Согласно член 23 од овој Закон важењето на урбанистички планови како и неговата сила, генерално е на сила се додека не биде донесен нов план. Исто така, може да биде иницирана постапка за менување на некој дел или суспензија на одредена планска одредба. Понатаму, овој член се опишува детално постапката на овие промени, роковите и документацијата која треба да ја содржат.

## **2.2 Правилник за урбанистичко планирање**

Правилникот за урбанистичко планирање е пропишан согласно Законот за Урбанистичко планирање, па согласно член 24 вели:

”Со правилникот за урбанистичко планирање се пропишуваат стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и се дефинираат принципите, начелата и методите за рационално планирање на одржливи населби и градби за уредување и користење на просторот, методите и техниките на урбанистичкото планирање, правното дејство на планските одредби, системот на класи на намени, како и сите заштитни или генеративни стандарди што го обезбедуваат исполнувањето на целите и начелата на урбанистичкото планирање уредени со овој закон”.

Со Законот се уредени начинот, формата и содржината за обработка на урбанистичките планови и проекти формирање на градежни парцели, дозволеноста на изграденост, коефициентот на искористеност, формата, содржината и начинот на обработка на урбанистичкиот проект итн.

Од друга страна важно е да се напомене дека при изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови и урбанистичките проекти задолжително се применува

Правилникот за урбанистичко планирање кој го пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, по извршена стручна расправа. Правилникот за Урбанистичко планирање има сила на подзаконски акт и е донесен од страна на Министерството за Транспорт и врски и истиот е објавен во Службен Весник број 225 од 18.09.2020

Од особено значење за овој проект претставува уредувањето на начинот на донесување на урбанистичките планови. Така, согласно Законот постапката за донесување на Генерален Урбанистички план (ГУП) е регулирана во член 25 од Закон, постапката за донесување на Детален урбанистички план (ДУП) регулиран согласно член 27 од овој закон, додека постапка за донесување на урбанистички план за село, која не е помалку важна е регулирана во член 28 од истиот закон. Донесување на урбанистички план за вон населено место е целосно опфатена со член 29, додека постапката за донесување на урбанистички план за подрачја и градби од државно значење е регулирана во член 30.

Законодавецот ги регулирал и постапките за изменување и дополнување на урбанистички планови и тоа е детално регулирано во член 31 од овој Закон. Изработувањето како и донесувањето на урбанистички планови (УП), надлежните органи за на УП, односно нивното изработување како и донесувањето на урбанистички планови односно органи и тела надлежни за водење на постапката за изработување и донесување на УП, од една страна ,како и ингеренциите на Комисии за урбанизам се уредени во член 38 од ЗУП. Согласно овој член секоја општина и градот Скопје во својот состав има посебна комисија каде согласно став 5-11, подетално се уредени ингеренциите и составот на комисијата како и условите за нејзино формирање.

### **2.3. Иницијатива за изменување и дополнување на урбанистички планови**

Иницијатива за изработка на нов односно изменување и дополнување на постоен урбанистички план до општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, можат да поднесат сите заинтересираните физички и правни лица, граѓаните, здруженијата, организациите, институциите и органите на државната управа, кои треба да се во согласност со член 39 од ЗУП.

Програма за финансирање на изработка на урбанистички планови, е регулирана во член 40 од овој закон додека програма за финансирање на изработка на урбанистички планови на Владата на Република Северна Македонија, е регулирана во член 41 од ЗУП.

Планирањето на просторот е регулирано во член 42 од ЗУП и според овој член постојат повеќе услови кои треба да бидат кумулативно исполнети, додека актите со кои се спроведуваат урбанистичките планови законодавецот ги регулирал детално во член 56 од ЗУП.

Постапката за потребната документација и процедура за промена на урбанистичките планови, како и нивна реализација е регулирана во одредбите на член (57-65 ) од ЗУП , додека член 73,74,и 75 упатува кон Агенцијата за планирање на просторот, која е самостоен

орган, која ја спроведува политиката на планирање и уредување на просторот во Република Северна Македонија како и нејзините надлежности регулирани во член 76-81 од овој закон. Надзорот за правилно спроведување над овој закон е регулиран во член 82 од ЗУП па така цитирам:

“Надзор над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на него врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот”. Попрецизно, надзорот над правилно спроведување над овој закон е регулиран во член 83-87 од ЗУП, а надлежен орган за спроведување на одредбите од овој закон се **Државниот Инспекторат за градежништво и урбанизам (ДИГУ)**, додека овластени лица кои постапуваат согласно законските одредби на овој закон се државните урбанистички инспектори, кои мора да исполнат услови предвидени во член 83 став 5 за да ја вршат оваа функција<sup>2</sup>. Работите на инспекцискиот надзор над примена на овој закон и прописите донесени врз основа на него **Државниот Инспекторат за градежништво и урбанизам** го врши преку државни урбанистички инспектори. Инспекцискиот надзор, ингеренциите на **ДИГУ** како и на вработените лица во овој орган, односно **државен урбанистички инспектор**, е регулиран со одредбите во чл. (83-87).

Имено, инспекцискиот надзор се врши над постапките за донесување и спроведување на урбанистичките планови и урбанистичките проекти од овој закон во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам и во аналогна односно хартиена форма. Предмет на инспекцискиот надзор е уреден во член 84 став 1 каде таксативно се набројани условите од кој зависи бројот на инспектори односно тоа е во зависност од следното:

1. бројот на населени места во регионот односно во општината;
2. бројот на постапки за изработување и донесување на урбанистички планови;
3. бројот на донесени урбанистички планови;
4. бројот на постапки за спроведување на урбанистички планови и
5. бројот на плански опфати на урбанистички планови за кои ќе треба да се изработуваат и донесуваат урбанистичките планови.

Овластувањата на инспекторите се утврдени согласно законот за ЗУП (член 84 став 2) односно инспекторот проверува дали постапките за изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови се спроведени согласно одредбите од овој закон и прописите донесени врз основа на него, дали органите на државната управа, агенциите, управите, правните лица со јавни овластувања за вршење на работи што се релевантни за изработката, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови, дали правните и физичките лица со лиценца односно овластување за вршење на работи во процесот на изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови, постапувале согласно одредбите од овој закон и прописите донесени врз основа на него, како и дали изводите од урбанистички план, урбанистичките проекти и одобренјата на урбанистичките проекти се изработени согласно одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на него како и други овластувања кои се опфатени во овој став на истиот член од ЗУП.

---

<sup>2</sup> Тоа се следните услови: Лицето треба да биде државјанин на Република Северна Македонија; да не му е изречена казна со правосилна судска пресуда за забрана на вршење на професија, дејност или должност; да има стекнато најмалку 300 кредити според ЕКТС или завршен VII А степен високо образование од областа на архитектурата; има пет години работно искуство во областа на архитектурата и урбанизмот; ги исполнува другите услови утврдени во актот за систематизација на работните места; активно да го користи македонскиот јазик; и има добра општа здравствена состојба.



Инспекторите вршат инспекциски надзор и согласно со одредбите од Законот кои се однесуваат на забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност(член 84 став 4). При вршењето на инспекцискиот надзор, органите на државната управа, агенциите и управите, правните лица со надлежности и јавни овластувања за вршење на работи во врска со изработката, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови, како и правните и физичките лица со лиценца односно овластување за вршење на стручни работи во процесот на изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови, се должни на инспекторот да му овозможат пристап до службените простории и да му ги достават сите побарани податоци и документи во побараниот рок.( член 85 став 2 ) од ЗУП. Понатаму, од страна на инспекторот за извршениот надзор, се изработува записник за констатирана состојба и доколку утврди определени неправилности или незаконитости во предметот на инспекцијата, должен е да донесе решение со кое ќе го задолжи субјектот кој е предмет на инспекцискиот надзор да ја отстрани неправилноста или незаконитоста и во кој рок, односно да постапи согласно одредбите од овој закон. ( член 85 став 3 ) од ЗУП. Против решението на инспекторот може да се поднесе жалба до надлежниот орган кој одлучува во втор степен.

Доколку субјект не постапи по решението на инспекторот тоа се смета за тешка повреда на службената должност па правното лице и овластеното лице од застапување на правниот субјект ќе им биде изречена парична казна.

Надзорот над законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје во процесот на изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот (член 86) ЗУП. Законот не прецизира кој е тој орган.

Во Законот за урбанистичко планирање (ЗУП) се предвидени и прекршочни одредби со кои се предвидени казните и глобите поради непочитување на одредбите од член (88-91).

### 3. Анализа на законот за урбанистичко планирање

Според изготвувачот, целта на носењето на нов закон за урбанистичко планирање е да се добие јасна дефиниција на постапките за донесување на урбанистичките планови, зголемување на транспарентноста, спроведувањето и следењето на спроведувањето на урбанистичките планови, но и да воведо јасна поделба на надлежности, а во врска со процесот на изработка, донесување, спроведување и надзор над спроведувањето на урбанистичките планови.

Претходно оваа материјата беше уредена во Законот за просторно и Урбанистичко планирање, но со носењето на целосно нов закон за Урбанистичко планирање (ЗУП) во февруари 2020 година се појавија во законскиот текст многу непрецизно дефинирани одредби. Во почеток од законските одредби на ЗУП **отсутвува дефиниција за бруто-површина** и тоа е регулирано со членот 2 од овој закон, без притоа јасно да се прецизира што е „бруто површина“. Ова може да биде правен недостаток на одреден ризик посебно затоа што **нема регулација со подзаконски акт**. Овој недостаток во пракса може да го наруши принципот на добро владеење и **претставува ризик од дискрециони одлучувања** и појава на корупција и судир на интереси. Исто така, во овој член **не е прецизно наведено што значи „органот на државната управа надлежен за уредување на просторот..** Треба да постои правната прегледност и јасно дефинирана надлежност за да може законот да се применува и да се знае кој орган е надлежен за негова примена. **Ваквата недефинираност претставува уште еден ризик од корупција и во иднина ќе направи во** примената на овој закон, на пример, нема да се знае кој орган постапува по жалба на овие решенија бидејќи нема дефинирано кој е органот кој надлежен за уредување на просторот.

Ризиците во Глава 1 од ЗУП

1. **Отсутвува дефиниција за бруто-површина** што може да биде правен недостаток на одреден ризик посебно затоа што **нема регулација со подзаконски акт**. Ова **претставува ризик од дискрециони одлучувања** и појава на корупција и судир на интереси.
2. **Не е прецизно наведено што значи „органот на државната управа надлежен за уредување на просторот**. Не постои правна прегледност и јасно дефинирана надлежност за да може законот да се применува и да се знае кој орган е надлежен за негова примена. **Ваквата недефинираност претставува уште еден ризик од корупција и во иднина ќе направи во** примената на овој закон, на пример, нема да се знае кој орган постапува по жалба.

Втората глава на Законот, која ги опфаќа членовите 10-24, го регулираат начинот на донесување на Урбанистичките планови за подрачјата и градбите од државно значење. Претходното Уставниот суд на Република Северна Македонија, утврди дека ваквите одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање од 2014 година, не се во согласност со принципот на владеење на правото и принципот на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска. Со оглед на претходната одлука на Уставниот суд може да се каже дека законот кој е донесен 2020 година, не нуди детално уредување за тоа

што е стратегиско значење, кои градби имаат општинска природа, и на овој начин може да дојде до различно толкување и различна примена на овие одредби.

Понатаму, во членот 22, е уреден планскиот период на урбанистичките планови, роковите за изработка на анализа на спроведување на планот, како и роковите за донесување на урбанистичките планови. Не постојат одредби кои даваат рок во кој мора да биде изготвена анализата, туку само стои дека постапката се продолжува, па така, ако планот не биде донесен во предвидениот рок, предвидена е прекршочна казна во висина од 2000 евра за градоначалникот, или за овластеното лице кое ја води постапката за донесување на планот. Ова нешто претставува **правна празнина во законскиот текст**, кој ќе предизвика различни толкувања и различна примена во праксата, што како последица **може да доведе до зголемување на можноста за појава на корупција или судир на интереси.**

Од друга страна **не постојат одредби кои го регулираат начелото на јавност во поглед на учеството на јавноста и јавната достапност на анализата за настанати промени**, ниту пак одредби кои укажуваат на тоа што се случува со започнатата постапка за донесување на урбанистичкиот план.

Со ЗУП е отстранета можноста за суспендирање на урбанистичките планови во случај кога ќе се утврди дека истите не се во согласност хиерархиски планови. Но од друга страна имаме ситуација одредбите не предвидуваат јасни правила на постапување и одлучување, но исто така не постојат одредби кои укажуваат на тоа какви би биле последиците по однос на настанатите промени на терен. Имено, доколку се сметаат штетните последици настанати како резултат на спроведувањето на планот, не постојат детални одредби со кои јасно ќе се види каква е постапката за суспензијата на плановите, и какви последици може да има одредена постапка. **Поради оваа правна празнина се појавува ризик од корупција и судир на интереси .**

Советот на единицата на локалната самоуправа е надлежен за донесување, измени и суспензија на ДУП. Но нема регулација во врска со преиспитување на постапката како и на веродостојноста на елаборатот. **Имено, не постои можност во законот да биде преиспитана постапката и пропратните документи од независен орган што претставува ризик од корупција и зголемување** на дискреционите овластувања, се однесува на општините и градоначалниците.

Донесување урбанистички планови за објекти и подрачја од државно значење, кои ги донесува Владата, е поинаква, па така Комисијата за урбанизам (објаснета погоре во текстот) го изготвува елаборатот за суспензија. Комисијата ја формира министерот на органот на државната управа надлежен за уредување на просторот, кој е надлежен да даде мислење по однос на елаборатот и барањето за суспензија.

Одлуката се донесува од донесувачот на планот, по претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа, надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, без притоа законодавецот да навлезе во поврзаноста на донесувачот на планот, односно дали донесувачот на планот е врзан со мислењето на министерот. Од друга страна не е регулирано што се случува ако одлуката е базирана на стручниот елаборат изготвен од Комисијата за урбанизам или на мислењето на министерот,

во случај стручниот елаборат и мислењето се спротивставени. Одлуката за суспензија на планот е на сила најдолго шест месеци односно истите треба да се отстранат од подносителот и една година за целиот плански опфат на урбанистичкиот план. Доколку не бидат испочитувани овие рокови, односно понатаму трае спроведувањето на ДУП, се поставува прашањето **што станува со настанатата штета од суспендирањето на планот**, но и од неотстранувањето на недостатоците на урбанистичкиот план кои ги сноси единицата на локалната самоуправа (за урбанистичките планови од локално значење) и Владата на Република Северна Македонија (PCM) (за урбанистичките планови од државно значење).

Од друга страна, пократките рокови што ги предвидува овој закон, со цел побрзо донесување на ДУП, со кој ќе се замени суспендираниот ДУП, може да предизвика сосема спротивен ефект, наспроти замислата на законодавецот за воведување контролни механизми, односно да ги зголеми ризиците од појава на корупција и судир на интереси. (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.

### **3.1 Ризици поврзани со постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови**

Постојат доста пропусти во законската рамка бидејќи постои повторување на одредбите а кои се однесуваат на различни планови. Потребен е дециден и јасен закон и тоа во делот на уредувањето на надлежностите на сите органи и тела.

Еден од најранливите сектори во Урбанизмот е секторот за јавни набавки, па согласно членот 45, се однесува на изборот на изработувач на урбанистичкиот план, односно самата постапка на избор. Донесување и промените на урбанистичките планови се финансирани од буџетот на општината, изборот на изработувач на планот се врши преку јавен повик спроведен од комисија формирана од градоначалникот. Понудите се отвораат во рок од пет работни дена, па потоа се разгледуваат и се изготвува извештај со предлог за избор на изработувач на планот, кој се доставува до градоначалникот. Понатаму, градоначалникот ја носи одлуката за избор на изработувачот на планот. Секако, против оваа одлука е дозволена жалба до министерот на органот на државната управа, надлежен за уредување на просторот.

**Главниот ризик од појава на корупција и судир на надлежности се однесува на големите дискрециони овластувања на градоначалникот** кој ја донесува одлуката за избор од една страна, а од друга страна тој ја формира комисијата што прави евалуација на понудите и доставува предлог за избор до градоначалникот. Од друга страна нема посебни критериуми и начинот на избор на комисијата, само го има составот во овој закон, дефинирано е само да има двајца архитекти, другиот состав е непознат. Значи постои можност архитектите урбанисти да не бидат мнозинство во комисијата, а од друга страна според овој закон не постојат критериуми и точен број на другите членови од комисијата кои се компетентни за да ја вршат оваа функција. Претседателката на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) посочи дека „фактот што планот се изработува по исклучително ниска цена, го зголемува ризикот од коруптивно однесување, односно од вклучување зделки меѓу планерот и сопствениците на земјиштето кои се идни инвеститори. Членовите на Советот на општината и јавноста немаат законска можност да бидат вклучени во овој дел од процесот на урбанистичкото планирање, па градоначалникот на општината

има големи дискрециони овластувања и влијанија во постапката за избор на изработувач на урбанистичкиот план, што претставува ризик од појава на корупција и судир на интереси. Во членот 47 е предвидено дека практично сите државни органи кои вршат јавни овластувања истите се таксативно наброени во овој член се должни во рок од 15 дена да ги достават сите податоци и информации што им се на располагање, заедно со своите развојни проекции, предлози и мислења што се неопходни за изработување на урбанистичките планови по барање на донесувачот или изработувачот на урбанистичкиот план. Тука особено е важно дека органите се должни да ги достават податоците кои им стојат на располагање, доколку немаат податоци процесот на урбанистичко планирање може да продолжи и без тие податоци, но ова претставува ризик за појава на корупција и судир на интереси, бидејќи органите можат намерно да не ги доставуваат податоците со цел да биде донесен урбанистички план каков што го замислиле. Имајќи го предвид претходното законот не содржи одредба која ќе уреди кој субјект би ја носел одговорноста за штетата и во каква постапка, во ситуација кога штетните последици се настанати како резултат на недавањето на побараните податоци, а во ситуација кога донесувачот на планот не успеал да донесе нов план во рокот предвиден со членот 23. Ова исто така и ако се земе предвид членот 47 каде што е предвидено е дека органите се должни да ги дадат сите податоци кои им стојат на располагање, затоа што останува нејасно како ќе се докаже дали им стоеле на располагање или не.

Ваквата законска регулатива само ја зголемува можноста за дискреционо однесување и претставува ризик од корупција. Добрата страна на овој закон е дека се предвидува партиципативно тело во кое граѓаните можат доброволно да учествуваат, како и да ги прецизираат одредбите кои се однесуваат на јавноста и на инклузивноста во постапките за донесување на урбанистичките планови, но само во делот кој се однесува на локалната самоуправа. Ова тело нема ингеренција да делува во постапки за донесување на урбанистичките планови за подрачја и градби од државно значење, па затоа во овие постапки учеството на јавноста е сериозно ограничено.

Сепак, одредбите кои се однесуваат на јавноста на постапките, освен декларативно залагање за јавност, партиципативност и инклузивност во постапките, нудат многу малку правила и стандарди кои се однесуваат на учеството на јавноста во овие постапки. Законот не нуди одредби со кои се уредува начинот на учество и гарантните механизми по однос на учеството на јавноста. Генерално општината ги информира граѓаните преку својата веб-страница, како и преку истакнување информации за јавната презентација и јавната анкета на јавни површини. Па така граѓаните скоро и не се запознаени со процесот на урбанистичкото планирање, односно 93% од граѓаните не учествувале во постапките за донесување на урбанистичкиот план, а 83% од граѓаните воопшто не биле информирани за процесите на донесување или измена на урбанистичкиот план според Истражувачката репортерска лабораторија Македонија. (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.

Урбанизмот е секторот за јавни набавки, па согласно членот 45, се однесува на изборот на изработувач на урбанистичкиот план, односно самата постапка на избор. Донесувањето и промените на урбанистичките планови се финансирани од буџетот на општината, изборот на изработувач на планот се врши преку јавен повик спроведен од комисија формирана од

градоначалникот. Понудите се отвораат во рок од пет работни дена, па потоа се разгледуваат и се изготвува извештај со предлог за избор на изработувач на планот, кој се доставува до градоначалникот. Понатаму, градоначалникот ја носи одлуката за избор на изработувачот на планот. Секако, против оваа одлука е дозволена жалба до министерот на органот на државната управа, надлежен за уредување на просторот.

**Главниот ризик од појава на корупција и судир на надлежности се однесува на големите дискрециони овластувања на градоначалникот кој ја донесува одлуката за избор на најповолен понудувач од една страна, а од друга страна тој ја формира комисијата што прави евалуација на понудите и доставува предлог за избор до градоначалникот.**

#### **Ризиците во Глава 2 од ЗУП:**

- 1. Непостоењето на одредби кои го регулираат начелото на јавност во поглед на учеството на јавноста и јавната достапност на анализата за настанати промени, ниту пак одредби кои укажуваат на тоа што се случува со започнатата постапка за донесување на урбанистичкиот план претставува ризик од корупција.**
- 2. Не постојат детални одредби со кои јасно ќе се види каква е постапката за суспензијата на плановите, и какви последици може да има одредена постапка. Поради оваа правна празнина се појавува ризик од корупција и судир на интереси .**
- 3. Советот на единицата на локалната самоуправа е надлежен за донесување, измени и суспензија на ДУП. Но нема регулација во врска со преиспитување на постапката како и на веродостојноста на елаборатот. Не постои можност во законот да биде преиспитана постапката и пропратните документи од независен орган што претставува ризик од корупција и зголемување на дискреционите овластувања, се однесува на општините и градоначалниците.**
- 4. Донесување урбанистички планови за објекти и подрачја од државно значење, кои ги донесува Владата, е поинаква, па така Комисијата за урбанизам го изготвува елаборатот за суспензија. Комисијата ја формира министерот на органот на државната управа надлежен за уредување на просторот, кој е надлежен да даде мислење по однос на елаборатот и барањето за суспензија. Одлуката се донесува од донесувачот на планот, по претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа, надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, без притоа законодавецот да навлезе во поврзаноста на донесувачот на планот, односно дали донесувачот на планот е врзан со мислењето на министерот. Од друга страна не е регулирано што се случува ако одлуката е базирана на стручниот елаборат изготвен од Комисијата за урбанизам или на мислењето на министерот, во случај стручниот елаборат и мислењето се спротивставени. Одлуката за суспензија на планот е на сила најдолго шест месеци односно истите треба да се отстранат од подносителот и една година за целиот плански опфат на урбанистичкиот план. Непочитувањето на законските одредби во смисол (сеуште трае спроведувањето на ДУП), додека во меѓувреме планот е суспендиран , се поставува прашањето што станува со настанатата штета од суспендирањето на планот. Од друга страна, пократките рокови што ги предвидува овој закон, со цел побрзо донесување на ДУП, со кој ќе се замени суспендираниот**

**ДУП, може да предизвика сосема спротивен ефект, наспроти замислата на законодавецот за воведување контролни механизми, односно да ги зголеми ризиците од појава на корупција и судир на интереси. (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.**

### **3.1 Ризици поврзани со постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови**

Постојат доста пропусти во законската рамка бидејќи постои повторување на одредбите а кои се однесуваат на различни планови. Потребен е дециден и јасен закон и тоа во делот на уредувањето на надлежностите на сите органи и тела.

Еден од најранливите сектори во Урбанизмот е секторот за јавни набавки, па согласно членот 45, се однесува на изборот на изработувач на урбанистичкиот план, односно самата постапка на избор . Донесувањео и промените на урбанистичките планови се финансирани од буџетот на општината, изборот на изработувач на планот се врши преку јавен повик спроведен од комисија формирана од градоначалникот. Понудите се отвораат во рок од пет работни дена, па потоа се разгледуваат и се изготвува извештај со предлог за избор на изработувач на планот, кој се доставува до градоначалникот. Понатаму, градоначалникот ја носи одлуката за избор на изработувачот на планот. Секако, против оваа одлука е дозволена жалба до министерот на органот на државната управа, надлежен за уредување на просторот.

**Главниот ризик од појава на корупција и судир на надлежности се однесува на големите дискрециони овластувања на градоначалникот кој ја донесува одлуката за избор од една страна, а од друга страна тој ја формира комисијата што прави евалуација на понудите и доставува предлог за избор до градоначалникот. Од друга страна нема посебни критериуми и начинот на избор на комисијата, само го има составот во овој закон, дефинирано е само да има двајца архитекти, другиот состав е непознат. Значи постои можност архитектите урбанисти да не бидат мнозинство во комисијата, а од друга страна според овој закон не постојат критериуми и точен број на другите членови од комисијата кои се компетентни за да ја вршат оваа функција. Претседателката на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) посочи дека „фактот што планот се изработува по исклучително ниска цена, го зголемува ризикот од коруптивно однесување, односно од вклучување зделки меѓу планерот и сопствениците на земјиштето кои се идни инвеститори.“ Членовите на Советот на општината и јавноста немаат законска можност да бидат вклучени во овој дел од процесот на урбанистичкото планирање, па градоначалникот на општината има големи дискрециони овластувања и влијанија во постапката за избор на изработувач на урбанистичкиот план, што претставува ризик од појава на корупција и судир на интереси.**

Во членот 47 е предвидено дека практично сите државни органи кои вршат јавни овластувања истите се таксативно наброени во овој член се должни во рок од 15 дена да ги достават сите податоци и информации што им се на располагање, заедно со своите развојни проекции, предлози и мислења што се неопходни за изработување на урбанистичките планови по барање на донесувачот или изработувачот на урбанистичкиот план. Тука

особено е важно дека органите се должни да ги достават податоците кои им стојат на располагање, доколку немаат податоци процесот на урбанистичко планирање може да продолжи и без тие податоци, но ова претставува ризик за појава на корупција и судир на интереси, бидејќи органите можат намерно да не ги доставуваат податоците со цел да биде донесен урбанистички план каков што го замислиле. Имајќи го предвид претходното законот не содржи одредба која ќе уреди кој субјект би ја носел одговорноста за штетата и во каква постапка, во ситуација кога штетните последици се настанати како резултат на недавањето на побараните податоци, а во ситуација кога донесувачот на планот не успеал да донесе нов план во рокот предвиден со членот 23. Ова исто така и ако се земе предвид членот 47 каде што е предвидено е дека органите се должни да ги дадат сите податоци кои им стојат на располагање, затоа што останува нејасно како ќе се докаже дали им стоеле на располагање или не.

Ваквата законска регулатива само ја зголемува можноста за дискреционо однесување и претставува ризик од корупција. Добрата страна на овој закон е дека се предвидува партиципативно тело во кое граѓаните можат доброволно да учествуваат, како и да ги прецизираат одредбите кои се однесуваат на јавноста и на инклузивноста во постапките за донесување на урбанистичките планови, но само во делот кој се однесува на локалната самоуправа. Ова тело нема ингеренција да делува во постапки за донесување на урбанистичките планови за подрачја и градби од државно значење, па затоа во овие постапки учеството на јавноста е сериозно ограничено.

Сепак, одредбите кои се однесуваат на јавноста на постапките, освен декларативно залагање за јавност, партиципативност и инклузивност во постапките, нудат многу малку правила и стандарди кои се однесуваат на учеството на јавноста во овие постапки. Законот не нуди одредби со кои се уредува начинот на учество и гарантните механизми по однос на учеството на јавноста. Генерално општината ги информира граѓаните преку својата веб-страница, како и преку истакнување информации за јавната презентација и јавната анкета на јавни површини. Па така граѓаните скоро и не се запознаени со процесот на урбанистичкото планирање, односно 93% од граѓаните не учествувале во постапките за донесување на урбанистичкиот план, а 83% од граѓаните воопшто не биле информирани за процесите на донесување или измена на урбанистичкиот план според Истражувачката репортерска лабораторија Македонија. (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.

Урбанизмот е секторот за јавни набавки, па согласно членот 45, се однесува на изборот на изработувач на урбанистичкиот план, односно самата постапка на избор. Донесувањето и промените на урбанистичките планови се финансирани од буџетот на општината, изборот на изработувач на планот се врши преку јавен повик спроведен од комисија формирана од градоначалникот. Понудите се отвораат во рок од пет работни дена, па потоа се разгледуваат и се изготвува извештај со предлог за избор на изработувач на планот, кој се доставува до градоначалникот. Понатаму, градоначалникот ја носи одлуката за избор на изработувачот на планот. Секако, против оваа одлука е дозволена жалба до министерот на органот на државната управа, надлежен за уредување на просторот.



Главниот ризик од појава на корупција и судир на надлежности се однесува на големите дискрециони овластувања на градоначалникот кој ја донесува одлуката за избор на најповолен понудувач од една страна, а од друга страна тој ја формира комисијата што прави евалуација на понудите и доставува предлог за избор до градоначалникот.

### **Ризици**

- 1. Големите дискрециони овластувања на градоначалникот кој ја донесува одлуката за избор на комисијата, а од друга страна тој ја формира комисијата што прави евалуација на понудите и доставува предлог за избор до градоначалникот претставува ризик од појава на корупција и судир на надлежности. Не постоењето на критериуми за начинот на избор на комисијата, во законот само стои да има двајца архитекти, со непознат состав и број на членови е ризик од појава на корупција и судир на надлежности.**
- 2. Не постои точен број на членови на комисијата ниту пак критериуми по кој би се вршел изборот. Ова претставува голема дискрециона моќ на градоначалникот при именување на членови на комисијата и ризик од појава на корупција**

### **3.2 Ризици поврзани со инспекцискиот надзор и дискрециони овластувања и лиценцирање за изработка на урбанистички планови**

Претпоследните две глави на Законот за урбанистичко планирање се однесуваат на инспекцискиот надзор и дискреционите овластувања. Слабите и ранливи точки за корупција се во делот на постапките за издавање и одземање на овластувањата и лиценците се должат на дискреционите овластувања, а кои законодавецот не ги дефинирал. Друг ризик постои во вршењето на надзор над спроведувањето на Законот. Овие нејаснотии во законот можат да влијае на зголемување на ризиците од корупција и судир на интереси, преку искористување на правните празнини.

#### **Ризик**

- 1. Дискреционите овластувања, на градоначалникот не се таксативно наброени во законот. Слабите и ранливи точки за корупција се во делот на постапките за издавање и одземање на овластувањата и лиценците.**
- 2. Надзорот на спроведувањето на законот не е јасно дефиниран, ризик од корупција и судир на интереси, преку искористување на правните празнини.**

### **3.3 Ризици содржани во преодните и во завршните одредби**

Согласно членот 92 од преодните и завршните одредби е предвидено дека одредбите од постојните закони кои ги уредуваат прашањата во врска со урбанистичкото планирање, што се уредени со овој закон, треба да се усогласат со одредбите од овој закон, во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон. Ова е невообичаена одредба која во суштина не се среќава во законите, поради тоа што начините на кои еден закон може да

влијае врз друг е преку дерогирање, како *lex specialis*. Ова укажува на постоењето реални проблеми во практиката со неизедначеност и синхронизираност на релативно големиот број закони и подзаконски акти кои се однесуваат на урбанизмот. (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.

## **Ризик**

- 1. Неизедначените, непрецизно дефинираните и несинхронизираните законски норми на релативно големиот број закони и подзаконски акти кои се однесуваат на урбанизмот, се сами по себе **ризик од корупција и судир на интереси**, но и можност **за создавање на правни празнини****

**Табела 1. Закон за Урбанистичко планирање, број на Службен весник: 32/2020 од 10.02.2020**

	Анализа	Ризик	Препорака	Надлежни институции	Рок	Мониторинг
1.	Нема одредби со кое се регулира начелото на јавност и јавната достапност на анализата за настанатите промени. Ова постои во телата што се предвидени со законот Само не е уредено дека е задолжително да дадат мислење и тоа мислење да се земе во предвид	Непостоењето на начелото за јавност ќе значи голема дискреционата моќ на локалната власт, нетранспарентност и зголемен ризик од корупција.	Потребна е подетална анализа на состојбите за да се обезбеди синхронизација на законските одредби. Да се избегнуваат носење на правилници и други сложени подзаконски акти. Да се поедностават процедурите во дигитализирана и транспарентна постапка	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
2.	Законот е донесен 2020 година, не постои детално уредување за тоа што е стратегиско значење, кои градби имаат општинска природа.	Постои можност за различно толкување и различна примена на овие одредби.	Обезбедување на обука и водичи за соодветна примена на законот	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
3.	Согласно член 2: Отсуството на дефиниција за бруто-површина, нема детална регулатива за тоа што и колку е “бруто површина”.	Не се прецизира што се подразбира под бруто површина, нема регулација ниту со подзаконски акт. Ризикот од вака генерално и паушално поставени законски одредби го нарушува принципот на добро владеење и претставува ризик од дискрециони одлучувања и појава на корупција и судир на интереси.	Потребно е точно да биде дефинирана бруто површината, на колкава површина се мисли, и која површина ќе се смета за бруто.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
4.	Законот за урбанистичко планирање ја отстранил	Законските одредби не предвидуваат јасни	Потребно е да бидат предвидени децидни законски одредби, се	Министерство за транспорт и врски	1 година	

	<p>можноста за суспендирање на урбанистичките планови во случај кога ќе се утврди дека истите не се во согласност хиерархиски планови.</p>	<p>правила на постапување и одлучување, но нема регулација која укажува, доколку на терен се случат промени- штетни последици настанати како резултат на спроведувањето на планот. Нема регулатива за постапката во врска со суспензијата на плановите, и какви последици може да таа постапка. Поради оваа правна празнина се појавува ризик од корупција и судир на интереси.</p>	<p>јавува потреба од промена на текстот кои се однесуваат за суспендирање на урбанистичките планови.</p> <p>Органот кој ги дава забелешките на општината потребно е задолжително да излезе на терен да направи увид на состојбата , потоа да се даваат забелешки.</p>	<p>(МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК</p>		
5.	<p>Во член 2 не е прецизно наведено што значи „органот на државната управа надлежен за уредување на просторот“.</p> <p>Не постојат категорични норми по однос на тоа кој е органот кој постапува по жалба на овие решенија, бидејќи нема дефинирано кој е органот кој надлежен за уредување на просторот.</p>	<p>Недефинираноста во законскиот текст е ризик од корупција како и судир на интереси.</p>	<p>Дефинирање на титуларот , кој е органот што ја формира комисијата за урбанизам.</p> <p>Стои само: “министерот на органот на државната управа надлежен за уредување на просторот”. (нема дефиниција за кој орган со точен назив станува збор).</p>	<p>Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК</p>	1 година	
6.	<p>Членот 22, го уредува планскиот период на донесување на урбанистичките планови, роковите за изработка,</p>	<p>Ваквата регулација претставува правна празнина во законскиот текст, кој ќе предизвика</p>	<p>Потребно е да бидат предвидени децидни законски одредби, се јавува потреба од промена на текстот кои се однесуваат за суспендирање на урбанистичките планови. Органот</p>	<p>Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК</p>	1 година	

	<p>анализа на спроведување на планот, и рокот за донесување на урбанистичките планови.</p> <p>Сепак, Не постојат одредби кои даваат рок во кој мора да биде изготвена анализата, во законот стои дека постапката се продолжува, ако планот не биде донесен во предвидениот рок.</p>	<p>различни толкувања и различна примена во праксата, што како последица може да доведе до зголемување на можноста за појава на корупција или судир на интереси.</p>	<p>кој ги дава забелешките на општината потребно е задолжително да излезе на терен да направи увид на состојбата, потоа да се даваат забелешки.</p>			
7.	<p>Донесување урбанистички планови за објекти и подрачја од државно значење, кои ги донесува Владата, е уредено со член 30, Комисијата за урбанизам го изготвува елаборатот за суспензија. Комисијата ја формира министерот на органот на државната управа надлежен за уредување на просторот, (нема дефиниција за кој орган со точен назив станува збор). Овој орган има овластување да даде мислење по однос на елаборатот и барањето за суспензија.</p>	<p>Одлуката за суспензија се донесува од донесувачот на планот, по претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа. <b>(не постои дефиниција за кој орган на државна управа се работи).</b></p>	<p>Да се дефинира дали донесувачот на планот е врзан со мислењето на министерот.</p> <p>Донесување на итна правна регулација во случај на спротивставени документи-елаборатот на Комисијата за Урбанизам е спротивен на мислењето на органот на државната управа.</p>	<p>Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК</p>	1 година	
8.	<p>Законодавецот не навлегува во поврзаноста на донесувачот на планот, односно колку донесувачот на планот е врзан со мислењето на министерот. Не постои</p>	<p>Се појавува ризик од законска празнина поради неусогласеност на законските одредби.</p>	<p>Недостасува законска регулатива, како да се постапи доколку стручниот елаборат изготвен од Комисијата за урбанизам и мислењето на органот на државната управа за уредување на просторот</p>	<p>Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК</p>	1 година	

	законска регулација што се случува ако одлуката е базирана на стручниот елаборат изготвен од Комисијата за урбанизам е спротивна од на мислењето на органот на државната управа за уредување на просторот, односно стручниот елаборат и мислењето да се спротивставени.		односно стручниот елаборат и мислењето се спротивставени. Потребно е дефинирање на овие одредби, за да се избегне правната празнина.			
9.	Не постои регулатива што станува со настанатата штета од суспендирањето на ДУП-планот, и кој ќе сноси одговорност за неотстранувањето на недостатоците на урбанистичкиот план и штетните последици .	Недоволната синхронизираност на законските норми ќе значи појава на законски празнини кои ќе дадат можност на надлежните органи за зголемување на дискреционите овластувања, без одговорност.	Дефинирање на кој орган паѓа штетата и штетните последици во случај на суспендирање на планот. Доколку не се постапи по приделешките и не се отстранети недостатоците, треба да се наведе каква е санкцијата за органот кој не постапил навремено.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
10.	Во делот каде се регулира инспекцискиот надзор и дискреционите овластувања, нема децидно и категоричност на нормите односно во постапките за издавање и одземање на овластувањата и лиценците.	Од големо влијание има одлуката односно дискреционите овластувања на субјектот кој носи решение за лиценци, а кои законодавецот не ги дефинирал.  Друг ризик постои во вршењето на надзор над спроведувањето на Законот, односно не е јасно дефиниран начинот и овластувањата. Ваквата регулација	Ограничување на дискреционите овластувања на Министерот за транспорт и врски.  Дефинирање на надлежност на повеќе органи кои ќе можат да издадат лиценци , но да постои контрола и соработка помеѓу нив, со цел да се намалат дискреционите овластувања на министерот.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	

		законот влијае на зголемување на ризиците од корупција и судир на интереси, преку искористување на правните празнини.				
11.	Кратки рокови согласно овој закон, со цел побрзо донесување на ДУП, со кој ќе се замени суспендираниот ДУП.	Опасност од предизвикување на спротивен ефект, наспроти замислата на законодавецот за воведување контролни механизми. Се појавува можност за зголемување на ризиците од појава на корупција и судир на интереси.	Нема потреба од толку кратки рокови за донесување на нов ДУП, напротив треба да бидат ефективни новите ДУП-ови, а поради краткиот рок се јавува можност за постапка која не е во согласност со законот.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
	Секторот за јавни набавки, согласно членот 45, се однесува на изборот на изработувач на урбанистичкиот план, односно самата постапка на избор. Донесување и промените на урбанистичките планови се финансирани од буџетот на општината, изборот на изработувач на планот се врши преку јавен повик спроведен од комисија формирана од градоначалникот. Понудите се отвараат во рок од пет работни дена, па потоа се разгледуваат и се изготвува извештај со предлог за избор на изработувач на планот, кој	Главниот ризик од појава на корупција и судир на надлежности се однесува на големите дискрециони овластувања на градоначалникот кој ја донесува одлуката за избор од една страна, а од друга страна тој ја формира комисијата што прави евалуација на понудите и доставува предлог за избор до градоначалникот. Нема посебни критериуми и начинот на избор на комисијата, само го има составот во овој закон, дефинирано е	Намалување на дискреционата моќ на градоначалникот, не смее да ја донесува одлуката за избор на изработувач на планот и истовремено да формира комисија за евалуација на понудите. Дефинирање на составот на комисијата, колку членови треба да има комисијата, нивната стручна подготвеност како и работно искуство.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	

	се доставува до градоначалникот. Тој ја носи одлуката за избор на изработувачот на планот.	само да има двајца архитекти, другиот состав е непознат, постои ризик архитектите урбанисти да не бидат мнозинство во комисијата, но и нема не постојат критериуми и точен број на другите членови од комисијата кои се компетентни за да ја вршат оваа функција				
12.	<p>Сите органи се должни да ги стават на располагање своите податоци во врска со целиот процес за успешна постапка за урбанистичкото планирање.</p> <p>Согласно член 22 постапката се продолжува, доколку не се донесе планот во предвидениот рок, доколку е постапено спротивно предвидена е само прекршочна казна во висина од 2000 евра за градоначалникот, или за овластеното лице кое ја води постапката за донесување на планот.</p> <p>Согласно членот 47 каде што е предвидено е дека органите се должни да ги дадат сите податоци кои</p>	Нема определено временски период за колку се продолжува, што е голема правна празнина во законскиот текст. Во законот не постои одредба како да се докаже дека органот ги потребните податоци, наспротив законодавецот регулирал дека доколку нема такви податоци постапката може да продолжи и без нив. Законот не содржи одредба која ќе уреди кој субјект би ја носел одговорноста за штетата и во каква постапка, во ситуација кога штетните последици се	<p>Потребно е органот да докаже дека не располагал со потребните податоци ако не ги прибавил, со цел да се заврши целата постапка за урбанистичко планирање.</p> <p>Доколку не докаже одговорност треба да сноси директорот односно раководителот на органот, и дефинирање на санкцијата, против органот и одговорното лице кое го претставува .</p>	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	



	им стојат на располагање, затоа што останува нејасно како ќе се докаже дали им стоеле на располагање или не.	настанати како резултат на недавањето на побараните податоци, а во ситуација кога донесувачот на планот не успеал да донесе нов план во рокот предвиден со членот 23. Ваквата регулатива претставува ризик за појава на корупција и судир на интереси, бидејќи органите можат намерно да не ги доставуваат податоците.				
13.	Согласно членот 92 од преодните и завршните одредби е предвидено дека одредбите од постојните закони кои ги уредуваат прашањата во врска со урбанистичкото планирање, што се уредени со овој закон, треба да се усогласат со одредбите од овој закон, во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон.	Влијание на еден закон преку друг („дерогација) како <i>lex specialis</i> , <i>lex superior</i> или <i>lex posterior</i> . Ова укажува на постоењето реални проблеми во практиката со неизедначеност и синхронизираност на релативно големиот број закони и подзаконски акти.	Синхронизација на преодните и завршните одредби, не постои нивна поврзаност за да овие одредби бидат толкувани како една целина.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	

## 4. Анализа на Правилникот за урбанистичко планирање

Правилникот го донесува Министерот за транспорт и врски *врз основа на член 24 став (4) од Законот за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.32/20)*, објавен е во *Службен весник на РСМ, бр. 225 од 18.09.2020*

Со овој Правилник се пропишуваат стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и се дефинираат принципите, начелата и методите за рационално планирање на одржливи населби и градби за уредување и користење на просторот, методите и техниките на урбанистичкото планирање, правното дејство на планските одредби, системот на класи на намени, како и сите заштитни или генеративни стандарди што го обезбедуваат исполнувањето на целите и начелата на урбанистичкото планирање.

Битен сегмент на аспект на оваа анализа на ризик се одредбите од член 2 од овој правилник кој се однесува на:

1. Поблиска содржина, форма и начин на графичка обработка на урбанистички планови и урбанистичките проекти од овој закон, како и на составните делови на урбанистичките планови и проекти;
2. Начинот на одредување на видот на урбанистичкиот план и видот на урбанистичкиот проект што е соодветен за уредување на соодветни ситуации;
3. Стандарди и нормативи за урбанистичко планирање со планирање на градежно земјиште, како и формирање на градежни парцели, посебен систем на класи со намена и детална класификација на намени во урбанистичкото планирање, како и правила за компатибилност и комплементарност на намени, регулаторни линии и плански одредби со правно дејство, урбанистички параметри кои се однесуваат на: максимален дозволен процент на изграденост, максимален дозволен коефициент на искористеност и минимален процент на озеленетост на градежното земјиште за различните класи на намени, типови на градби и просторни планерски единици, густина на населеност, параметри за висина и архитектонска пластика итн. планирање на стационарен и динамички сообраќај, прописи за обезбедување на непречено движење и пристапност на лица со инвалидитет, стари лица и деца, нормативи за урбано зеленило согласно Законот за урбано зеленило, инфраструктури, енергетско однесување на урбаното ткиво и градбите и други стандарди и нормативи што произлегуваат од целите и начелата на урбанистичкото планирање уредени со Законот за урбанистичко планирање;

Начелата на урбанистичкото планирање се регулирани согласно член 4 од Правилникот<sup>3</sup> а се однесуваат на вредностите и принципите на урбанистичкото планирање се остваруваат со применувањето на начелата на урбанистичкото планирање во изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови, односно постојат начелата за:

1. Интегрален пристап во планирањето,
2. Развој на регионалните особености,
3. Остварување на јавниот интерес и заштита на приватниот интерес,
4. Јавност, инклузивност и партиципативност во постапката за изработување, донесување и спроведување на плановите,

<sup>3</sup> [https://www.komoraoui.mk/images/komora/Pravilnik\\_Urbanistichko\\_092020.pdf](https://www.komoraoui.mk/images/komora/Pravilnik_Urbanistichko_092020.pdf)

5. Хоризонтална и вертикална усогласеност и координација во планирањето, и
6. Уважување на научно и стручно утврдените факти и стандарди во обезбедувањето на одржлив просторен развој.

Деталните одредби согласно претходно опишаните начела, како и анализа на секое начело посебно законодавецот го регулирал со одредбите во член (4-11). Од друга страна методолошки начела за применување на Правилникот за урбанистичко планирање се регулирани во член 11 кој вели:” При вршењето на работите на изработка, донесување и спроведување на урбанистички планови и урбанистички проекти, како и за следењето на нивното применување, одржувањето и употребата на просторот се применуваат одредбите од овој правилник.

Начинот на применување на одредбите на овој Правилник го следи принципот на усогласување на урбанистичките решенија, планови и проекти со вредностите, параметрите, стандардите и правилата пропишани со овој правилник, но притоа тој или негови делови не се цитираат во планот, ниту пропишаните одредби се користат како да се плански одредби на конкретниот урбанистички план и урбанистички проект.

#### 4.1 Ризици поврзани со Правилникот за урбанистичко планирање

Законот не навлегува подетално што значи стручната расправа, начин на организирање на истата, и начин на избор на учесниците, односно кој има право да учествува на истата и други слични одредби кои се од значење за процесот на транспарентност. Па така постои голема дискрециона моќ лоцирана кај министерот, кој со Правилникот практично во детали ги уредува сите одредби од Законот. Ако се споменат носењето на подзаконските акти, тука станува збор за уште по нетранспарентна постапка. Донесување на Правилникот, само по себе претставува ризик за појава на корупција, поради можноста за различни толкувања и судири во практиката. Ова е особено значајно доколку се земе предвид дека поентата на Законот, меѓу другото, е да се минимизира потребата од интервенции во текстот, да се ограничи влијанието на другите прописи врз урбанизмот, како и да се прецизираат надлежностите на сите органи, тела и институции кои се вклучени во процесот на урбанистичкото планирање. (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.

##### **Ризик**

Големата дискрециона моќ на министерот, носењето на подзаконските акти, како и самиот Правилник, претставува **опасност од нетранспарентна постапка**. Донесување на правилникот, само по себе **претставува ризик за појава на корупција, поради можноста за различни толкувања и судири во практиката**.

**Табела 2. Правилник за урбанистичко планирање Број на Службен весник на РСМ: 225 од 18.09.2020**

	Анализа	Ризик	Препорака	Надлежни институции	Рок	Мониторинг
1.	Согласно член 1 став 4 вели:” Правилникот за урбанистичко планирање го пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот по извршена стручна расправа”	Законот не навлегува подетално што значи стручната расправа, начин на организирање на истата, и начин на избор на учесниците, односно кој има право да учествува на истата и други слични одредби кои се од значење за процесот на транспарентност. Голема дискрециона моќ на Министерот за транспорт и Врски, која е уредена со овој правилник. Ризик: Правилникот, сам по себе е ризик за појава на корупција и судир на интереси, поради можноста за различни толкувања и судири во практиката. Законот треба да биде изворот на правото како би се минимизирала потребата од интервенции во текстот, да се ограничи влијанието на другите прописи врз урбанизмот, како и да се прецизираат надлежностите на сите органи, тела и институции кои се вклучени во процесот на урбанистичкото планирање.	Потребна е синхронизација на законските одредби, да се избегнуваат носење на правилници и други подзаконски акти.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
2.	Законот е донесен 2020 година, не постои детално уредување за тоа што е стратешко значење, кои градби имаат општинска природа	Постои можност за различно толкување и различна примена на овие одредби	Потребна е синхронизација на законските одредби, да се избегнуваат носење на правилници и други подзаконски акти. Но, според сегашната состојба ќе биде неопходно носење на нов правилник за да се синхронизираат законските норми.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	

3.	Согласно член 2: Отсуството на дефиницијата на бруто – површина ,нема детална регулатива за тоа што и колку е “бруто површина“	Не се прецизира што се подразбира под бруто површина, нема регулација, ниту со подзаконски акт	Недефинираните законски одредби го нарушуваат принципот на добро владеење што ќе придонесе за зголемување на дискрециони овластувања и појава на корупција. Потребно е категорична дефиниција на тоа што се подразбира под бруто површина.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
----	---	--	--	---	----------	--

## 5. Анализа на Законот за градење<sup>4</sup>

Целта на Законот за градење (ЗГ) е утврдена во член 1 е уредување на: ”градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето”. Од овој закон се изземени воени објекти и градби од значење на одбраната и безбедноста, сите други објекти подлежат на почитување на овие законски норми.

Основните услови кои мора градителот или инвеститорот да ги обезбеди мора да бидат во согласност со член 3-11 од ЗГ. Член 3 ст. 2 го уредува дека основните барања за градбата се однесуваат на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита, заштита од пожар, санитарна и здравствена заштита, заштита на работната и животната средина, заштита од бучава, сигурност во употребувањето, ефикасно користење на енергијата и топлинската заштита, непречен пристап и движење до и во градбата и техничките својства на градежните производи што се користат за изградба.

За да се учествува во изградбата, мора кумулативно да бидат исполнети условите кои се регулирани во член 12 од ЗГ. Носител на правото на градење, поточно кој се може да биде инвеститор е регулирано со одредбите од член 13, 13а, 13б. Исто така, со член 14. Законот утврдил можност инвеститорот да определи управител на градбата кој ќе ги преземе сите процесни дејствија, се до добивањето на одобрение за употреба како и законските основи кои се потребни некое лице да се стекне со лиценца за управител. Согласно овој закон потребно е да постои лице кое има соодветна лиценца за проектант кое е уредено со прописите од овој закон. За реализација на одреден проект, проектантот по барање на инвеститорот врши проектантски надзор, член 19. Од друга страна Законот предвидел дека секое лице кое изведува градби од прва категорија согласно членот 57, треба да поседува лиценца А или лиценца Б во зависност од категоријата на градба. Надлежностите на изведувачот се определени и детално регулирани во член 29 и 30 од ЗГ.

Законодавецот раководењето со изградбата на одреден објект поставил услови кои се регулирани во член 31 вели па така следува:” За раководење со изградбата на градби од прва категорија од членот 57 на овој закон, Комората на овластени архитекти и инженери издава овластување А за инженер за изведба, а за градби од втора категорија овластување Б за инженер за изведба., па така потребно е градбата да има надзор односно надзорен инженер кој поседува лиценца. (член. 33-38).

За да се добие одобрени за градење потребно е Инвеститорот да има уредна проектна документација, и истата треба да биде во согласност со член 43 од ЗГ вели:” Проектна документација претставува севкупност на меѓусебно усогласени студии, проекти, елаборати, анализи, експертизи и друга документација, со која се утврдува концепцијата и се дефинира техничкото решение на градбата, се разработуваат условите и начините на изградбата и се обезбедуваат нејзината технолошка функција, предвидената трајност и услови за употреба”.

---

<sup>4</sup> („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/09, 124/10, 18/11, 36/11, 54/11, 13/12, 144/12, 25/13, 79/13, 137/13, 163/13, 27/14, 28/14, 42/14, 115/14, 149/14, 187/14, 44/15, 129/15, 217/15, 226/15, 30/16, 31/16, 39/16, 71/16, 132/16, 35/18, 64/18 и 168/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 244/19, 18/20 и 279/20)

За да се добие одобрение за градење мора точно да бидат електронски приложени задолжителните документи кои се регулирани во член 43 и 44 од ЗГ каде таксативно се наведува што треба да содржи проектната документација .

Значењето на овие пет точки односно деталниот опис на проектната документација од претходниот став се регулирани во членот 46-55 од ЗГ.

Постапката за издавање на одобрение за градење е регулирано во одредбите од ЗГ во член (56-72). За да се добие правосилно одобрение за градење, мора целата документација да биде доставена до надлежните органи, а целата документација која подносителот мора да ја приложи, и постапката и рокот за издавање на одобрение за градење е регулирана во член 59 од ЗГ. Против ова решение може односно дозволена е жалба на секоја страна од постапката и мора да биде согласно член 65 ст.1 и 2 од ЗГ. Доколку во целост биде запазена постапката , како и сите документи кои се доставени се согласно законските прописи, надлежниот орган ќе стави печат на правосилност на одобрението за градење. Исто така, доколку се јави потреба за измени во текот на градбата, мора да биде поднесен проект за измена во текот на градба од една страна, а од друга страна, ако се инвеститорот биде променет мора да поднесе соодветна документација за промена на името на инвеститорот во одобрението за градење. Претходниот став е регулиран согласно член (65-73) во ЗГ.

Како и во повеќето закони така и во овој закон постојат и исклучоци, односно во одредени случаи може да се гради и без одобрение за градење, односно не е потребно да се обезбеди одобрение за градење, па така согласно чл.73 е регулирано за кој објекти не е потребно одобрение за градење.

Под посебните случаи на изградба законодавецот ги опфатил во член 75 од ЗГ и тие се однесуваат на следното:

“Во случај на опасност од природни појави или од воени и други разурнувања, кои непосредно можат да ги загорзат луѓето и добрата, во текот на тие опасности и непосредно после нивното престанување, без одобрение за градење можат да се изградат оние градби кои служат за спречување на дејството на тие опасности, односно отстранување на штетните последици”.

(2) Градбите од ставот (1) на овој член мора да се отстранат најдоцна една година од денот на престанувањето на опасноста.” Во врска со отстранувањето на објектите односно условите и начинот на нивно отстранување се регулирани во член (75-78) од овој закон. Со овој закон се опфатени и одредбите за уредувањето, формирањето на градилиште, односно условите, постапката, документацијата итн. Овие одредби се регулирани во чл.83-86 од ЗГ.

По правосилноста на одобрението за градење, изградбата на објектот согласно проектната документација се издава одобрението за употреба . Секој објект кој е изграден за да биде пуштен во постапка за укинување во Агенцијата за катастар на недвижности мора да поседува одобрение за употреба. Законодавецот постапката за добивање на одобрение за употреба ја регулира во член 87 став 1-11.

Градбата ќе се стави во употреба по издавање на одобрение за употреба за градбите од прва категорија од членот 57 на овој закон, по изготвување на извештај за извршен технички преглед од надзорен инженер во кој е констатирано дека градбата може да се стави во употреба за градбите од втора категорија и за надградбите во случаите од членот 59 -s став (1) од овој закон, а градбите наменети за индивидуално домување со бруто развиена површина до 300 м2 (освен надградбите во случаите од член 59-s став (1) на овој закон). Во случаите од членот 59 став (2) алинеја 5 од овој закон, кога градежната парцела е најмалку

90 % сопственост на барателот во постапката за одобрение за градење, градбата ќе се стави во употреба по регулирање на имотно-правните односи на целата градежна парцела, најдоцна до поднесување на одобрението за употреба односно до подготвување на извештајот за извршен технички преглед од надзорен инженер со доставување на доказот за сопственост за целата градежна парцела согласно со изводот од урбанистички план и геодетскиот елаборат за нумерички податоци до надлежниот орган. Одобрението за употреба за градбите од прва категорија од членот 57 на овој закон го издава надлежниот орган од членот 58 на овој закон кој го издал одобрението за градење, откако по техничкиот преглед ќе се утврди дека градбата е изградена во согласност со основниот проект или со проектот на изведена состојба доколку се извршени измени во текот на изградбата. Одобрението за употреба на објектот му се издава на инвеститорот врз основа на доказ од јавната книга за запишување на правата на недвижностите - имотен лист со запишано право на сопственост, други стварни права и сите предбелешки и приобелешки или друг доказ за стекнато право на градење согласно со закон. Исклучок претставува одобрение за употреба на линиски инфраструктурни објекти кои што се државни патишта, локални патишта и улици, водоснабдителни и канализациони системи, железнички пруги, гасоводи, далноводи, продуктоводи, топоводи, нафтоводи, жичари, системи за наводнување и одводнување, магистрални и собирни улици на подрачјето на градот Скопје како и хидроцентрали и брани со акумулации, одобрението за употреба на објектот може да му се издаде на инвеститорот, доколку во постапка за експропријација е донесена одлука за воведување во владение на земјиштето согласно со Законот за експропријација.

Против одобрението за употреба, односно против решението со кое се одбива барањето за издавање одобрение за употреба издадено од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, односно од Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони, односно од Министерството за економија, може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Кога одобрението за градење гласи на повеќе лица - инвеститори, во одобрението за употреба односно до изготвувањето на извештајот за извршен технички преглед од надзорниот инженер се наведуваат сите лица, а деловите на секој се изразуваат во идеални делови (дропки) или реални делови врз основа на одредбите од договорот за уредување на меѓусебните односи и делови во врска со градбата, потврден од нотар, а приложен во постапката за издавање на одобрение за градење. Во случаите од членот 62 став (2) од овој закон градбата се става во употреба, односно се издава одобрение за употреба или се изготвува извештај за технички преглед од надзорен инженер само за целата градба, откако ќе бидат изградени сите делови од градбата и градбата ќе претставува градежно-техничка и функционална целина. Формата и содржината на одобрението за употреба ја пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

По добивањето на одобрение за употреба следува техничкиот прием кој согласно чл.89 ст 3, го врши комисија за технички прием и тоа во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на потполно барање, оваа комисија составува записник на кој мора да констатира дали градбата е изградена согласно основниот проект или проектот на изведена состојба и одобрението за градење, а во случаите од членот 51 став (4) од овој закон дали градбата е изградена согласно проектот на изведена состојба заверен од надзорен инженер.



Понатаму, дали градбата е со фасада и може да се употребува, дали има одредени недостатоци кои мораат да бидат отстранети за да може да се издаде одобрение за употреба и дали постојат недостатоци кои ги нарушуваат основните барања на градбата кои се однесуваат на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита. Доколку еден од овие услови во претходниот став е исполнет Комисијата за технички прием ќе предложи за таа градба да не се издаде одобрение за употреба, член 90 ст.1 и 2 од ЗГ. Па така, ако не постои позитивно мислење за изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата во текот на изградбата и позитивно мислење за изведениот степен на механичка отпорност, градбата не може да се стави во употреба, согласно член 90-б од овој закон. Одобрението за употреба ќе се издаде доколку комисијата која го извршила техничкиот преглед во записникот констатира дека градбата може да се даде во употреба, во спротивно треба да го извести инвеститорот дека треба да си ги отстрани недостатоците во рок од 30 дена. Ако овие недостатоци не се отстранат барањето за издавање на одобрение за употреба, од страна на надлежниот орган ќе биде одбиено. Согласно чл. 96 од ЗГ се врши Упис на недвижности во јавна книга и оваа постапка ја спроведува надлежниот орган. Објектот се употребува согласно со неговата намена и во согласност со одредбите од член 97 ст.1, од овој закон.

Во случај на пренамена за дел од објект, стан или дел од стан сопственикот на објектот, до надлежниот орган од членот 58 од овој закон, се поднесува барање за пренамена со дополнителна документација која е детално опишана во истиот член став 3 од овој закон. Исто така, во овој член е регулирана реконструкцијата и пренамената како и адаптацијата на објектот, заедно со задолжителната документација која мора да биде доставена од страна на барателот. Одредбите за реконструкцијата на објектот, од страна на законодавецот се регулирани во член 97-б.

Во случај на градба изградена спротивно на правосилното одобрение за градење или пак градбата има неправилности, отстранувањето на објектот поради неправилности но и доколку објектот на лице место не соодветствува со одобрението за градење, согласно член 99 од ЗГ став 1-12 од овој закон се наведени последиците од ваквото постапување како и постапката по жалба на обжаленото решение. Надзорот за над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон, го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и надзорот за спроведување на овој закон е регулиран со одредбите од член 127 од ЗГ, додека ингеренциите на инспекторскиот надзор и нивните дејствија се регулирани согласно членовите 128-131 од ЗГ. Отстранувањето на градба поради несоодветност во документацијата или во случај градбата да е изградена спротивно на законските прописи, член 134 го регулира делот за отстранување на градба односно детално се уредени ингеренциите на градежниот инспектор. Против решението на инспекторите од членот 128 став 1 од овој закон, може да се изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до надлежниот орган за одлучување во втор степен притоа жалбата изјавена против решението на инспекторите од членот 128 став 1 од овој закон, не го одлага извршувањето на решението.

Градежните инспектори имаат ингеренција со решение да изречат санкциите кога ќе утврди дека градбата се гради или е изградена спротивно на одобрението за градење, а од друга страна со истото решение или со донесување на дополнително решение може да се изрече и забрана за отуѓување, оптоварување и располагање со земјиштето и градбата и тоа е согласно одредбите од член 138 од ЗГ. Исто така, во своето решение градежниот инспектор

може да наложи отстранување на градбата од страна на инвеститорот или градителот , па согласно член 138 став 5 градежниот инспектор го санкционира следното :

“Доколку обврзникот не ја исполни обврската за отстранување или усогласување на градбата со одобрението за градење во рокот определен во решението и/или не плати пенали три месеца еднопосредно, надлежниот орган ќе пристапи кон присилно извршување со стекнување на сопственост на земјиштето и на објектот - делот кој е изграден со одобрението за градење, доколку таков е затекнат на начин и постапка согласно со овој закон”.

Преносот на правото на сопственост на заложното земјиште и објектот - делот кој е изграден со одобрението за градење се врши со упис на промената во јавните книги врз основа на посебен заклучок за извршување на надлежниот градежен инспектор. Заклучокот за извршување претставува и основ за промена на инвеститорот во одобрението за градење и одобрението за употреба во однос на делот од објектот кој е изграден со одобрението за градење, а е затекнат при извршувањето. Исто така , против заклучокот од ставот (б) на овој член е дозволена посебна жалба која не го одлага присилното извршување. Од друга страна ако обврзникот ја исполни обврската за отстранување утврдена со решението и ги плати пеналите, престанува заложното право и надлежниот инспектор донесува заклучок кој претставува основ за бришење на заложното право во Јавната книга на недвижностите, член 138 став 6. Постапката за извршување на решението започнува со доставување заклучок на странката со кој се дозволува неговото извршување и оваа постапка е регулирана во член 142 од овој закон. Градежниот инспектор има дискрециони овластувања кои се однесуваат на неажурност на овластениот градежен инспектор, односно доколку забележи дека овластениот градежен инспектор не ги врши работите пропишани со овој закон, должен веднаш да поднесе писмено укажување до градоначалникот на општината за неизвршувањето на работите, и сето ова мора да биде во согласност со регулативата од член 145 став 1 од овој закон.

Делот за надзорот над законитоста на работата на органите на општината односно органите на општините во градот Скопје, кој го врши **органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот**, за работи од нивна надлежност кои се однесуваат на изведување на градба од втора категорија од членот 57 на овој закон е регулиран со член 147 од ЗГ. Додека член 149, од истиот закон, се однесува на органот надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, односно доколку градежниот инспектор ќе утврдат дека општината, односно овластениот градежен инспектор не ги донесуваат во предвидените рокови актите утврдени со овој закон, ќе поднесат предлог за вршење на инспекциски надзор до Државниот Управен инспекторат, кој е должен да изврши инспекциски надзор согласно со Законот за управната инспекција.

## 5.1 Анализа на Законот за градежно земјиште

(„Службен весник на Република Македонија“ бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 31/16, 142/16 и 190/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19).

Согласно член 1 овој Закон се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште, уредувањето на градежното земјиште, условите и начинот на располагање со градежното земјиште, како и други прашања од областа на градежното земјиште. Понатаму законодавецот дава детално објаснување што се подразбира под градежно земјиште, односно кој може да стекне сопственост и под кои услови член (2-10).

Втората глава се однесува на правата на градежно земјиште односно кои права ги имаат за стекнување на сопственост физичките и правните лица, под кои услови може да стекнат во сопственост на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, и управувањето со градежното земјиште кое е во сопственост на РСМ и е во надлежност на Владата, како и начинот на стопанисување и откуп на државно земјиште од физички лица, користењето на истото, и тука е опфатена регулацијата на цената на откупот 11-18. Правото на долготраен закуп во корист на домашни и странски физички и правни лица е регулирано во член 19-37, додека краткотрајниот закуп кој може да трае до пет години со можност за продолжување на уште три години е регулиран во членовите 38 и 39 од овој закон.

На градежното земјиште сопственост на Република Северна Македонија наменето за изградба на локалитети од јавен интерес, како и за изградба на објекти за потребите на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, државните органи, јавните претпријатија и други субјекти основани од Владата на Република Северна Македонија, Собранието на Република Северна Македонија или општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и заради давање на концесија или јавно приватно партнерство се дава правото на трајно користење на истото е опфатено во членовите 40-41. Постапките на пренесувањето на правото на сопственост, службеност, реален товар и хипотека е регулирана во член 42-45 на овој закон.

Четвртата глава се однесува на посебни случаи на стекнување на сопственост и е регулирана со член 91, додека петтата глава се однесува на запишувањето на правата на недвижностите член 92. Седмата глава се однесува на уредување на градежното земјиште 94-98, додека општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да ги вршат работите за располагање со градежно земјиште сопственост на Република Северна Македонија 99-120, надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон и прописите донесени врз основа од овој закон врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште во сопственост на Република Северна Македонија 121-124 и прекршочните одредби се регулирани во 125-131. Во глава 11 се регулирани правните средства па така органот надлежен да одлучува по барање поднесено согласно со членовите 66 став 1, 67 став 1, 68 став 2, 69 ст.3 70 ст.1, 71 ст.1, 72 ст.1, 73 ст.1, 82 ст.1, 85 ст.1 87 ст.1, 89 ст.1 и 91 став 2 од овој закон, е должен во рок од 30 дена по поднесување на комплетирано барање да одлучи по истото како и жалбената постапка по ова решение 132-133.

## Шема: Важни сегменти за намалување на ризикот од корупција од градежниот сектор



### 5.2 Анализа на ризик од корупција во Законот за градење и Законот за градежно земјиште

Закон за градење и Закон за градежно земјиште се карактеризираат со чести промени, па така Законот за градежно земјиште е донесен во 2015 година е менуван 7 пати, додека пак Законот за градење од 2009 година до сега има 35 измени. Измените од една страна се показател на недоволната регулација на законскиот текст, па се јавува сомнеж за наменско менување на регулативата со цел да се направи коруптивно дејствие.

Според истражувањата на Истражувачка Репортерска Лабораторија (ИРЛ), 76% од граѓаните се сомневаат во корупција при издавањето градежни дозволи и спроведувањето на надзорот над градењето, додека пак 96% од граѓаните сметаат дека не се исполнуваат урбанистичките и градежните стандарди во изминатите 10 години.

Давањето примарна бесплатна правна помош на граѓаните, е всушност параван за дејствување и развивање на корупција во поглед на урбанизмот и градењето се начините за дооформување на градежната парцела со откуп преку непосредна спогодба, согласно Законот за градежно земјиште. Според законот за градежно земјиште секое лице сопственик на најмалку 30% од определена парцела има право да направи откуп на останата парцела

„под услов таа да е во сопственост на државата. За реализација на оваа постапка се прави непосредна спогодба склучена со Министерството за транспорт и врски, па понатаму сопственикот може да прави спојување или раздвојување на парцелата. Земајќи го предвид фактот дека постапката за откуп на остатокот од парцелата се врши преку непосредна спогодба, може да се забележи голема концентрација на моќ во Министерството за транспорт и врски, а особено има огромни законски ингеренции во делот на урбанистичките планови за градби и објекти од државно значење. Создавањето на урбанистички план и исцртувањето на градежните парцели за едно лице наменски се стекне со 30% сопственост за да може да си ја дооформи целата парцела е ризикот од корупција. Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа предвидува дека единиците на локалната самоуправа се финансираат преку локални даноци, односно преку данокот на имот, данокот на наследство и подарок, данокот на промет на недвижности, потоа преку локалните комунални и административни такси, итн. Односно сите овие надоместоци се утврдени со закон. Па така, голем дел од финансирањето на единиците на локалната самоуправа од сопствени извори се темели токму на градежните активности и на движењето на имотот, поради што Законот фактички ги охрабрува единиците на локалната самоуправа да се развиваат просторно и урбанистички, но само во насока на зголемување на процентот на изграденост, зголемување на големината на постоечките објекти, изградба на нови објекти, па дури и заменување на индивидуалните домови со згради. Во периодот од 2012 до 2015 година се забележува рекордно високо учество на општините во БДП, што укажува на финансиската мотивираност на единиците на локалната самоуправа да ја интензивираат градежната индустрија, не грижејќи се за квалитетот на животната средина и занемарувајќи го Законот за урбано зеленило(ЗУЗ).

Овој закон беше донесен во 2018 и има една измена во 2020 година, со цел да се неутрализира негативното влијание на градежната експанзија врз животната средина и урбаното зеленило.

Согласно членовите 19 и 20, ЗУЗ, предвидува определени стандарди односно мора да биде испланирано колкав процент на зеленило треба да има по глава на жител, во една градежна парцела. Исто така, постои обврска за единиците на локалната самоуправа и Министерството за животна средина и просторно планирање да обезбедат финансиски средства за обезбедување на овие стандарди.

Со оглед дека се работи за нов закон, овој закон претставува рамка за да се почитуваат неговите одредби, но треба да се создадат одредени услови за примена во праксата, бидејќи како што се сега поставени работите тоа е невозможно (Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.

**Табела 3. Законот за градење, Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/09, 124/10, 18/11, 36/11, 54/11, 13/12, 144/12, 25/13, 79/13, 137/13, 163/13, 27/14, 28/14, 42/14, 115/14, 149/14, 187/14, 44/15, 129/15, 217/15, 226/15, 30/16, 31/16, 39/16, 71/16, 132/16, 35/18, 64/18 и 168/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 244/19, 18/20 и 279/20).**

	Анализа	Ризик	Препорака	Надлежни институции	Рок	Мониторинг
1.	Законот за градење од 2009 година до сега има 35 измени	Измените се показател на недоволната регулација на законскиот текст, па се јавува потреба од донесување на подзаконски акти и правилници. На овој начин се зголемува ризикот од корупција.	Потребна е синхронизација на законските одредби, да се минимализира потребата од носење на правилници и други подзаконски акти	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа	1 година	
2.	Издавањето на градежни дозволи и спроведувањето на надзорот над градењето, како и исполнувањето на урбанистичките и градежните стандарди, е пропишано во закон но голема дискрециона моќ во овој процес има градоначалникот	Можност за одолговлекување на постапката за издавање на одобрение за градење од страна на овластени лица, без можност да биде поведена постапка	Потребно е намалување на дискреционите овластувања на локалната власт, строга контрола од страна на тело кое е независно од локалната власт доколку се одолговлекува постапката за добивање на одобрение за градење	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа	1 година	

**Табела 4. Анализа на ризикот од корупција на Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 31/16, 142/16 и 190/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 275/19)**

	Анализа	Ризик	Препорака	Надлежни институции	Рок	Мониторинг
1.	Законот за Градежно Земјиште е донесен во 2015 година е менуван 7 пати	Измените се показател на недоволната регулација на законскиот текст, па се јавува потреба од донесување на подзаконски акти и правилници. На овој начин се зголемува ризикот од корупција.	Потребна е синхронизација на законските одредби, да се минимализира потребата од носење на правилници и други подзаконски акти	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	
2.	Секој субјект кој е сопственик на најмалку 30% од определена парцела има право да направи откуп на целата парцела ,под услов таа да е во сопственост на државата. За реализација на оваа постапка се прави непосредна спогодба склучена со Министерството за транспорт и врски. Постои можност сопственикот да направи раздвојување и спојување на парцелата. Земајќи го предвид фактот дека постапката за откуп на остатокот од парцелата се врши преку непосредна спогодба, постои голема концентрација на моќ во Министерството за транспорт и врски.	Создавањето на урбанистички план и исцртувањето на градежните парцели за едно лице наменски се стекне со 30% сопственост за да може да си ја дооформи целата парцела е ризикот од корупција	Потребно е намалување на дискреционите овластувања Министерот за транспорт и врски, бидејќи постои ризик од корупција со цел да се направи спојување ,откуп, дооформување на градежна парцела. Потребно е зголемување на транспарентноста во овој процес.	Министерство за транспорт и врски (МТВ), единици на локална самоуправа ДКСК	1 година	

3.	<p>Финансирањето на единиците на локалната самоуправа од сопствени извори е охрабрување да се прават градежните активности за движењето на имотот. Локалната власт со оглед на претходното тенденциозно го зголемува процентот на изграденост, зголемување на големината на постоечките објекти, изградба на нови објекти, па дури и заменување на индивидуалните домови со згради.</p>	<p>Не постои доволна грижа за квалитетот на животната средина и занемарувајќи го Законот за урбано зеленило(ЗУЗ). Кој беше донесен во 2018 и има една измена во 2020 година, со цел да се неутрализира негативното влијание на градежната експанзија врз животната средина и урбаното зеленило.</p>	<p>Согласно членовите 19 и 20, ЗУЗ, предвидува определени стандарди односно мора да биде испланирано колкав процент на зеленило треба да има по глава на жител, во една градежна парцела. Потребно е строго да се почитува ЗУС, зголемување на транспарентноста во целиот процес и контрола над локалната власт , со намалување на дискреционата моќ, односно поделба на оваа моќ помеѓу неколку органи кои ќе вршат меѓусебна контрола.</p>			
----	---	---	--	--	--	--



## 6. Анализа на случаи поврзани со корупцијата во градежништвото

Порталот European Western Balkan 2020<sup>5</sup>, објави дека склучувањето директни договори за капитални инфраструктурни проекти без јавно наддавање го зголемува ризикот од корупција. Ова може да се забележи во договорот склучен од македонската влада во тоа време со кинеската компанија „Синохидро“ за изградба на автопатите Миладиновци-Штип и Кичево-Охрид, анализира Институтот за демократија во истражувачкиот труд „Метежот во корсокак: Заблуденото верување во кинескиот корозивен капитал за изградба на автопатите во Северна Македонија“.

Денес, трошоците изнесуваат над 10 милиони евра за еден километар автопат, но овој износ може да расте. Имајќи го предвид фактот дека автопатот Кичево-Охрид; проект, доцни скоро 4 години, цената на чинење му беше двојно поголема цена од првичната, а самата судската постапка покрената врз основа на злоупотреба на службените овластувања и корупција, беше актуелна тема и некако трошоците кои се превисоки се занемарија. Изградбата на автопатот започна на 22 февруари 2014 година. За целите на оваа капитална инвестиција, беше подигнат заем од Ексим банка на Кина и земјата треба да го врати во рок од 20 години. Во октомври 2013 година, Собранието го одобри заемот, а во ноември истата година, договорот беше потпишан меѓу Владата на Република Северна Македонија и кинеската компанија. Владата во тоа време вети дека новиот автопат ќе работи и ќе работи за четири години, односно во 2018 година, но во 2020 година автопатот е едвај на половина пат. Кинескиот изведувач „Синохидро“ сега има нов рок до 30 јуни 2021 година за да ја заврши изградбата на автопатот. Првичниот проект претрпе промена како резултат на грешките во усогласувањето на проектираното и конструираниот коловоз. Градежните активности беа стопирани, а цената за ова ја плаќаат граѓаните. Властите велат дека вкупната стапка на имплементација на проектот сега е нешто над 50%. Првично беше објавено дека автопатот долг 57 км ќе чини 374 милиони евра. Денес, цената со дополнителните додатоци на првичниот договор веќе достигна скоро 600 милиони евра. Денар МК.<sup>6</sup>,(2013) објави дека вработените во приватниот сектор во државата, често даваат поплаки дека во градежниот сектор постои голема корупција.

---

<sup>5</sup> European Western Balkans 2020. [Online] Available at: <https://europeanwesternbalkans.com/2020/11/23/pr-quick-and-cheap-loans-for-expensive-and-aggravated-capital-project-implementation/>

<sup>6</sup> <https://denar.mk/20787/ekonomija/vrabotenite-vo-privatniot-sektor-se-zalat-na-korupcija>

## 7. Заклучоци

Недоволна синхронизираност на законите, нетранспарентност во работата на локалната власт, не постои контрола над работењето на општините , маргинализација на граѓанскиот сектор.

Недоволна застапеност на јавна расправа и недоволна транспарентност при изготвување на подзаконски акти, многу промени и дополнувања на законите како и создадени правни празнини, преку носење на правилници кои сами по себе претставуваат опасност од корупција

Недоволна транспарентност , постои недефинираност на постапките за изработка и донесување на урбанистичките планови

Недоволна ангажираност на Инспекциските служби и потреба од јакнење на нивните капацитети како на централно така и на локално ниво. Казните не се строги, а треба да постојат и одредби со кои ќе биде дефинирана причинетата штета.

Високо ниво на дискрециони овластувања во локалната самоуправа, ревизијата на целокупното финансиско работење не се прави непристрасно и професионално

Недоволна заштита на животната средина фокусот на локалната власт е урбанизација и носење на ДУП , без да се внимава на зелените површини.

Постојат повеќе закони и подзаконски акти со кои се регулира иста или слична материја, но законските норми се неусогласени доаѓа до судир на законите.

## 8. Препораки

1. Потребно е зајакнување на транспарентноста и јавната контрола над работењето на надлежните органи и институции во областа на урбанизмот, поголемата активност на граѓанскиот сектор и поголема застапеност и активност на медиумите ќе придонесат за намалување на корупцијата во овој сектор.
2. Законот за урбанистичко планирање е релативно нов закон и треба да се остави период да се види колку е адаптиран на практична примена. Правните празнини и судирот на законските одредби со други законски акти, како и честите измени се показател за нефункционалноста или пак наменско менување на одредбите, кои на извршната власт и даваат големи ингеренции. Затоа постои потреба од законски одредби кои тешко ќе се променат и во донесувањето на овие измени треба да бидат консултирани лица со долгогодишно искуство на таа проблематика.
3. Потребно е прецизно дефинирање на термините што значи точно терминологијата во законот и на кого се однесува, бидејќи на овој начин се намалува опасноста за повеќе варијанти на толкување. Само на тој начин законските норми ќе најдат јасна и категорична примена, а ќе се избегне ризикот од корупцијата и судир на интереси.
4. Потребно е да се направи дополнително прецизирање на одредбите што се однесуваат на постапките за изработка и донесување на урбанистичките планови, за што е потребно да постои централизиран систем на податоци во кој би можеле да пристапуваат надлежните институции и од таму да им бидат достапни сите податоци.
5. Исто така треба да се предвиди одговорност, во врска со непочитувањето на законските одредби, во смисла да постојат построги казни за надомест на штета. Но сепак се поставува прашањето, дали последиците воопшто би можеле да бидат санирани, како и претходно споменатите прашања во поглед на прецизното лоцирање на одговорноста и начинот и постапката со кои може да биде извршено истото. Се јавува потреба од правење на целосна ревизија, како и воведување на нови механизми со кои ќе се обезбеди примена во праксата на овие одредби. Исто така, во постапките за донесување на плановите треба да се интензивира учеството на јавноста, која некако е занемарена односно минимизирана во законските одредби.
6. Потребно е транспарентноста на документите и податоците да биде подигната на повисоко ниво почнувајќи од почетната фаза, па се до донесувањето на урбанистичките планови.
7. Постапката за суспензија на урбанистичките планови со себе носи нејасни одредби, а на моменти и одредби кои можат да бидат целосно контрапродуктивни кога станува збор за превенирањето на поголемите штети во практиката и соодветно адаптирање на урбанистичките планови согласно состојбите на терен.
8. Голем дел од законските одредби се подетално регулирани со Правилникот за урбанистичко планирање, кој е обемен, а имајќи го предвид фактот дека се работи за подзаконски акт кој прави конфузија поради неговиот обем, бидејќи го зголемува ризикот од судир на законските одредби.
9. Потребно е да се дефинира надлежноста кој орган и какви ингеренции има за да не се створи конфузија. Исто така, постои сериозна потреба од усогласување на Законот за градење и Законот за градежно земјиште со Законот за урбанизам како и со новите стандарди и процедури кои истиот ги предвидува од една страна, а од друга страна

мора да се направи намалување на влијанието на одредбите од овие закони врз Законот за урбанистичко планирање.

10. Процесот на усогласувањето на Законот за урбано зеленило и предвидувањето посебни гарантни механизми за спроведување функционирање на овој закон во праксата ,но и ревизија процесот на децентрализација, преку унапредување на финансиската независност на единиците на локалната самоуправа претставува една од битните препораки на овој проект.(Аврамовски Д., 2021) Коалицијата за правично судење.
11. Владата, но и локалната власт треба да ги стави сите институции на располагање на Државната Комисија за Спречување на Корупцијата, за да се стави во законска контрола Градењето на нови објекти и воопшто да се спречи односно превенира неконтролираното носење на закони и правилници од Урбанизмот.

## 9. Библиографија

1. Денар МК.2013.[online] [Денар МК https://denar.mk/20787/ekonomija/vrabotenite-vo-privatniot-sektor-se-zalat-na-korupcija](https://denar.mk/20787/ekonomija/vrabotenite-vo-privatniot-sektor-se-zalat-na-korupcija)
  2. Државна комисија за спречување на корупцијата, Методологија за антикорупциска проверка на легислативата 2020.
  3. European Western Balkans 2020. [Online] Available at:
  4. <https://europeanwesternbalkans.com/2020/11/23/pr-quick-and-cheap-loans-for-expensive-and-aggravated-capital-project-implementation/>
  5. Закон за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 31/16, 142/16 и 190/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19)
  6. Закон за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/09, 124/10, 18/11, 36/11, 54/11, 13/12, 144/12, 25/13, 79/13, 137/13, 163/13, 27/14, 28/14, 42/14, 115/14, 149/14, 187/14, 44/15, 129/15, 217/15, 226/15, 30/16, 31/16, 39/16, 71/16, 132/16, 35/18, 64/18 и 168/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 244/19, 18/20 и 279/20).
  7. Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Службен весник на РМ“ бр. 58/2000, 44/2002, 13/2006, 82/2008, 167/2010, 36/2011, 51/2011
  8. Закон за урбанистичко планирање Службен весник на РСМ, бр. 32 од 10.2.2020
  9. Закон за урбано зеленило, „Службен весник на РМ“ бр. 11/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр. 42/2020
  10. Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/04, 96/04, 67/07, 156/09, 47/11, 192/15 и 209/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 244/19, 53/21, 77/21 и 150/21)
  11. Investing SEE 2021. [online] Available at: <http://www.investinsee.com/news/north-macedonia/north-macedonia-worst-ranked-in-region-in-terms-of-corruption>
  12. ИРЛ, Анкета на ИРЛ: За 96,4 проценти скопјани, градбите од последната деценија се незаконски и криминални (2021). Достапно на: <https://irl.mk/anketa-na-irl-za-96-4-protsenti-od-skopani-gradbite-od-poslednata-detsenia-se-nezakonski-i-kriminalni/> 5
  - 13 НВО центар [online]<http://nvoinfocentar.mk/en/aketa-golem-broj-gragjani-smetaat-deka-ima-korupcija-vo-opstinite/>
  - 14 Конвенција на Обединетите нации во борба со корупцијата [онлине] Достапно на: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
  - 15 Одлука на Уставен суд на Република Северна Македонија У.бр.115/2019-1, [онлине] достапно на: <http://ustavensud.mk/?p=19246>
  - 16 Правилник за урбанистичко планирање, Службен весник на РСМ“ бр. 225/2020
  - 17 Проценка на ризиците од корупција во областа на Урбанизмот на локално ниво [online] <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2021/07/usaaid-finalna.pdf>
  - 18 Risk and Compliance Portal, 2020. [online] Available at: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/macedonia/>
  - 19 .Транспаренси Интернационал 2006 [онлине] достапно на: [http://www.transparency.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq](http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq)
  - 20 World Bank (1997). World Development Report: The State in a Changing World, Washington DC; the World Bank
- UNDP (2000). Corruption and Good Governance, Discussion Paper