Институт за социолошки и политичко-правни истражувања
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје

## ДОКУМЕНТ СО ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ

# АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА РАМКА ЗА ЛОКАЛЕН ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР

Јуни 2026 година

Проф. д-р Наташа Габер Дамјановска,

Доц. д-р Милка Димитровска,

Ас. м-р Тијана Ангова Хаџиева,

IDSCS | Institute for Democracy Societas Civilis Skopje
ИНСТИТУТ ЗА СОЦИОЛОШКИ И ПОЛИТИЧКО ПРАВНИ ИСТРАЖУВАЊА
CIVICA MOBILITAS | Citizens for change!
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

*Овој документ е подготвен во рамки на проектот **„Локалните инспектори под лупа: Унапредување на законитоста и одговорноста на локалната инспекција“**, кој го спроведува Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје (ИДСЦС) во партнерство со Институтот за социолошки, политички и правни истражувања (ИСППИ) при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, со поддршка од Владата на Швајцарија преку Цивика мобилитас.“*

*„Цивика мобилитас е проект на Владата на Швајцарија, кој го спроведуваат МЦМС, НИРАС и ФЦГ. Мислењата кои се изразени овде не нужно ги одразуваат ставовите на Швајцарската Влада, Цивика мобилитас или организациите што ја спроведуваат.“*

ИМПРЕСУМ

Наслов:
Анализа на правната рамка за локален инспекциски надзор

Издавач:
Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје

Автори:
Проф. д-р Наташа Габер Дамјановска,
Доц. д-р Милка Димитровска,
Ас. м-р Тијана Ангова Хаџиева,

Дизајн:
Катарина Пренда

Место и година на издавање:
Скопје, јуни 2026

## ДОКУМЕНТ СО ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ

# АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА РАМКА ЗА ЛОКАЛЕН ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР

## СОДРЖИНА


Наоди . . . . . . . . . . 3

01 · Устав на Република Северна Македонија . . . . . . . . . . 3

02 · Закон за локалната самоуправа (2002) . . . . . . . . . . 3

03 · Закон за меѓуопштинска соработка (2009) . . . . . . . . . . 5

04 · Закон за инспекциски надзор (2025) . . . . . . . . . . 5

05 · Закон за општа управна постапка (2015) . . . . . . . . . . 11

06 · Надлежности на локалните инспектори . . . . . . . . . . 11

07 · Вршење на инспекцискиот надзор . . . . . . . . . . 14

08 · Надзор над законитоста во работењето на локалните инспекциски служби . . . . . . . . . . 16

Заклучоци и препораки . . . . . . . . . . 20

РЕФЕРЕНЦИИ. . . . . . . . . . 23

АНЕКС: Листа на закони што содржат директни одредби за локален инспекциски надзор. . . . . . . . . . 25

# ЗА ОВОЈ ДОКУМЕНТ

Овој документ има цел на концизен начин да ги прикаже резултатите од опфатната правна анализа на материјални закони, релевантни за локалните инспектори, со фокус на нормативните можности, пречките и просторот за нормативно унапредување на законитоста и одговорноста во функционирањето на локалните инспекции.

Во анализата не се опфатени прекршоците и усогласеноста на прекршочните одредби од секторските закони со Законот за прекршоци, па така од приказот се исклучени процесни одредби, но и казнени одредби, како и финансирањето на инспекциското работење.

Дополнително, анализата не ја опфаќа ниту имплементацијата на материјалните одредби во практиката.

# НАОДИ

## 01 УСТАВ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Уставните измени од 2001 година овозможија остварување на поголем степен на децентрализација на власта, односно отворија можност единиците на локалната самоуправа да поседуваат поголема автономија при реализацијата на нивните надлежности, но и надзор над нив, во случај Републиката со закон да го доверила тоа. За таа цел, во рамките на јавните служби на единиците на локалната самоуправа (во понатамошниот текст: ЕЛС), обезбедена е можност тие самостојно да основаат соодветни инспекции.

## 02 ЗАКОН ЗА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА (2002)

Според Законот за локалната самоуправа од 2002 година, како lex specialis, ЕЛС можат да работат во *сите домени, експлицитно наведени во законот или не, освен оние што јасно се во надлежност на државната власт.*[1] Конкретните надлежности на ЕЛС се по правило целосни и исклучиви, се одвиваат како законито, самостојно и одговорно уредување и вршење на *работите од јавен интерес од локално значење*[2], утврдени со овој или со друг закон и го вршат *и надзорот* врз нив[3]. Надлежностите не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

[1] Чл. 20, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ“, бр. 5/02 и 202/2024.

[2] Чл. 21, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ“, бр. 5/02 и 202/2024.

[3] Чл. 22, ст. 11, ал. 12, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ“, бр. 5/02 и 202/2024.

*Стандардот и постапките* според кои се раководат ЕЛС при извршувањето на надлежностите, како и *кои* надлежности ЕЛС *задолжително* ќе ги вршат, се утврдени со *законот*.[4]

Законот овозможува и остварување на делегирана надлежност на државата кон ЕЛС, но со обврзно почитување на *стандардите утврдени со закон* и преку почитување на начелото на *супсидијарна одговорност*.[5] Кога се работи за надзор над органите на ЕЛС за делегирани работи од надлежност на органите на државната управа, тогаш се остварува надзорот над законитоста и надзорот над ефикасноста.

Според Законот, Советот на ЕЛС може да основа *јавни служби* или, пак, да го делегира вршењето на одредени работи од јавен интерес од локално значење на други правни или физички лица.[6] Во обата случаи, ЕЛС е супсидијарно одговорна за извршувањето на овие работи од јавен интерес и врз нив врши надзор.

ЕЛС можат да организираат *општински инспекторат* заради вршење на инспекциски надзор над вршењето на работите од *нејзина надлежност*".[7] Со ова се прави *експлицитна дистинкција* помеѓу државниот и општинскиот инспекторат, врзувајќи ја надзорната надлежност на ЕЛС со конкретната надлежност што ја имаат тие на нивната територија во областите наведени во листата на надлежности во Законот. Советот на ЕЛС е во можност да го следи, контролира и вреднува работењето на инспекторатите што ги основал тој.[8]

За поефикасно и поефективно востановување и работа на инспекциите на ЕЛС, Законот предвидува можност за меѓуопштинска соработка со цел остварување на заедничките интереси и вршење на заедничките работи од нивна надлежност.[9]

[4] Чл. 22, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ", бр. 5/02 и 202/2024.

[5] Чл. 24, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ", бр. 5/02 и 202/2024.

[6] Чл. 24, чл. 36 и чл. 2, ст. 1, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ", бр. 5/02 и 202/2024.

[7] Чл. 57, ст. 2, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ", бр. 5/02 и 202/2024.

[8] Чл. 57, ст. 4, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ", бр. 5/02 и 202/2024.

[9] Чл. 14, Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РСМ", бр. 5/02 и 202/2024.

# 03 ЗАКОН ЗА МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА (2009)

Законот за меѓуопштинска соработка (2009) подетално ја операционализира нормативната рамка преку која општините се во можност да ги здружат и да ги интегрираат кадровските, оперативните и финансиските капацитети за формирање на заеднички поефикасни административни тела, меѓу кои и локални инспекторати, со цел да ја постигнат стандардизацијата, да ја обезбедат законитоста во работењето и заштитата на локалниот јавен интерес на граѓаните во областите на надлежност на ЕЛС. Ова е и во функција на надминување на постојаниот проблем на недостаток на кадри, финансии и други ресурси на голем број општини.

Нужен е да се нагласи степенот на сложеност на прашањето за формирање на инспекциски служби како резултат на меѓуопштинска соработка. Советите со просто мнозинство ја усвојуваат одлуката за востановување на заеднички служби или други форми на меѓуопштинска соработка[10], додека за следењето на состојбите секој градоначалник е одговорен за неговата територија[11]. Во Законот за меѓуопштинска соработка, таксативно се наведени елементите на договорот за неа, со предвидена материјална одговорност, пропорционална на обемот на работа во име и за сметка на секоја од општините што го формирале. Сепак, од особено значење се принципите на мрежата на одговорност на инспекторите во системот на јавната управа со примена на принципите на хиерархија и субординација.

# 04 ЗАКОН ЗА ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР (2025)

Генерално, функционирањето на локалните инспекциски служби е поставено во Законот за инспекциски надзор (2025) (во понатамошниот текст: ЗИН), но и во сите секторски материјални закони што уредуваат прашања од надлежностите на едини-

[10] Чл. 4, Закон за меѓуопштинска соработка, „Службен весник на РСМ“, бр. 79/09 и 241/24.

[11] Чл. 17, Закон за меѓуопштинска соработка, „Службен весник на РСМ“, бр. 79/09 и 241/24

ците на локалната самоуправа и со тоа е регулирана работата на одделните инспекциски служби.

Со тоа, материјата за локалните инспекции е регулирана од сите функционални аспекти: со утврдувањето на основањето, статусот, изборот и одговорноста на инспекторите, утврдувањето на нивниот делокруг, односно надлежности, финансирањето на нивната дејност, постапувањето, поточно вршењето на надзорот, како и формите на надзор и можните форми на соработка со цел остварување целовитост во утврдување на фактичка состојба и одговорност на субјектите на надзор. Системот е главно децентрализиран, согласно со едностепената локална самоуправа, но со утврдена хиерархија и одговорност во системот на јавната управа, каде што централната власт ја контролира и служи како коректив на законитоста и ефективноста на единиците на локалната самоуправа и на локалните инспекциски служби.

## ОСНОВАЊЕ, ИЗБОР И ОДГОВОРНОСТ НА ИНСПЕКТОРИТЕ

Според Законот за инспекциски надзор (2025), суштината на инспекцискиот *надзор се состои во надзор над спроведувањето и примената на законите и другите прописи од страна на државните органи, јавните претпријатија, трговските друштва, установите, физичките и правните лица*.[12] Инспекциите во нашата држава се организирани на ***две нивоа***, и тоа а) како *државни инспекторати за одделни области* основани како органи во состав на министерствата, и б) како ***инспекциски служби*** организирани како организациски единици за вршење на инспекциски надзор во *органите на државната управа*, ***општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје*** во форма на сектор или одделение за инспекциски надзор.[13] Притоа, како што е споменато и погоре, согласно Законот за локалната самоуправа се дава можност, но не и обврска да се организира општинска инспекциска служба за вршење на инспекциски надзор над вршењето на работите од надлежност на ЕЛС.

Принципот на работа на инспекциите е идентичен, без разлика на составот во кој се наоѓаат законски. *Суштинската разлика меѓу*

[12] Чл. 3, ст. 1, т. 2, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25

[13] Чл. 17, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

*овие две групи се состои во надзорот над надлежностите што се уредени во посебните материјални закони од различни области и територијата што ја покриваат.*

### Две нивоа на организација на инспекциите

| **Државни инспекторати за одделни области** | **Инспекциски служби** |
| --- | --- |
| основани како органи во состав на министерствата | организирани како организациски единици за вршење на инспекциски надзор во органите на државната управа, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје |

Инспекциските служби се раководени од лице од органот на државната управа или градоначалникот на ЕЛС во чии рамки се наоѓа инспекциската служба.[14] Надлежностите на функционерот/градоначалникот кој е раководно лице на инспекциската служба се во голема мера слични на оние што ги има директорот на државниот инспекторат. Оттука, може да се заклучи дека е *јасно воспоставена хиерархијата и одговорноста на локалните инспекциски служби – кон градоначалникот на општината или, пак, на Градот Скопје* кој раководи со инспекциските служби. Советот на ЕЛС ги основа јавните служби во рамките на ЕЛС и врши надзор над нивната работа.

## СТАТУС НА ИНСПЕКТОРИТЕ И ПОТРЕБНИ КВАЛИФИКАЦИИ

Во однос на статусот, според Законот за инспекциски надзор (2025), инспекторите имаат статус на административни службеници[15], односно на посебни **државни службеници**[16], според Законот за административни службеници (2025), за кои законот остава можност за предвидување на посебни услови за пополнување на работните места на посебните државни службеници со посебни закони.[17] Оваа терминолошка законска разлика треба да биде

[14] Чл. 19, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[15] Чл. 3, ст. 1, т. 1, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[16] Чл. 6, Закон за административни службеници, „Службен весник на РСМ“, бр. 144/25.

[17] Чл. 23, Закон за административни службеници, „Службен весник на РСМ“, бр. 144/25

предмет на усогласување, бидејќи создава правна несигурност.

Категориите на инспектори, пак, се законски регулирани, според наведени критериуми. Инспекторите полагаат и стручен испит[18,19], а се обврзани со општи и посебни одредби (на пример, во однос на легитимација и значка) во однос на нивното професионално извршување функција.[20] Меѓутоа, стручниот испит го полагаат базиран на постапките (општа управна постапка и управен спор, инспекциска и прекршочна)[21], но *не се видливи критериумите* дека инспектор може да стане оној што има познавање од областа за која го врши надзорот (на пример, единствено градежен инженер да може да биде инспектор за прашања во градежништвото). Исто така, освен основната материјална стручност, потребно е совладување корпус на правна материја од дадена област, па се поставува отвореното прашање – дали постои институционализиран механизам за пренос на знаења и меморија? Со оглед на тоа што би било практично неостварливо да се бараат максималистички стручни квалификации, сепак би морало да се инсистира на стандардизирани обуки за секторските закони и подзаконските прописи како формална обврска на општината. За ова прашање всушност има постоен механизам

> *Стручниот испит го полагаат базиран на постапките (општа управна постапка и управен спор, инспекциска и прекршочна), но не се видливи критериумите дека инспектор може да стане оној што има познавање од областа за која го врши надзорот.*

[18,19] Чл. 31, 36, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25. Министерство за јавна администрација, Известување 09.03.2026, https://mja.gov.mk/mk-MK/odnosi-so-javnost/najavi/skratena-programa-za-polaganje-na-ispitot-za-inspektor. Имено, кандидатите за инспектори кои постапката за стекнување статус на инспектор ја имаат почнато пред денот на почнување на примена на новиот Закон за инспекциски надзор (СВРСМ, бр. 135/2025 и 269/2025), а согласно Законот за инспекциски надзор (СВРСМ, бр. 102/19 и 272/24 и 22/2025), во тековниот период ќе полагаат според Скратената програма на Министерството за јавна администрација. Додека, пак, за инспекторите кои допрва ќе го полагаат испитот според новиот ЗИН (2025), таквиот испит ќе се спроведе од страна на Академијата за стручно усовршување и обука на административни службеници (Закон за стручно усовршување и обука на административни службеници, СВРСМ, бр. 144/25), која треба да се формира во рок од 15 дена од почнување со примена на ЗСУОАС (2025), односно во јануари 2027 година.

[20] Чл. 32-34 и 37, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[21] Чл. 36, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

– административното одделение води сметка за кадровските потреби и може да предложи правно решение до општинскиот совет.

Дополнително, со претходниот Закон за инспекциски надзор ( 2010) се уредуваа условите и начинот на издавање и одземање лиценца за инспектор. Со новиот закон од 2025 година, лиценцирањето на инспекторите е укинато, а инспекторите добиваат само потврди за положен испит за инспектор.[22] На начинот на кој се уредени во моментот, потврдите не би можеле да кореспондираат со различниот степен на сложеност на работните задачи што ги вршат инспекторите.

## КОЛЕГИУМ НА ДИРЕКТОРИ НА ДРЖАВНИ ИНСПЕКТОРАТИ

Со новиот Закон за инспекциски надзор (2025) се надминуваат голем дел од претходните проблеми на усогласување на материјалните закони во однос на инспекцискиот надзор, особено во делот на постапувањето и одговорноста на инспекторите, но се воспоставува и ***Колегиум на директори на државни инспекторати***, кое претставува *меѓуресорско координативно работно тело*, со што се дава можност за усогласување на сите оперативни или интеринституционални или интеринспекциски комуникациски дефицити. При работењето на ова тело, постои можност да се повикаат и активно да учествуваат *раководители или инспектори* од инспекциски служби во состав на органите на државната управа *и во единиците на локалната самоуправа*.[23] **Овој дел на соработка не е конкретно нормативно операционализиран**, иако глобалните постулати за работа на инспекциите важат за обете нивоа на организација на овие служби.

Колегиумот ги добива информативно годишните планови и извештаи за работа на инспекциите, по што ја известува Владата за сработеното во изминатата година и за *стратешките определби и приоритети* што произлегуваат од годишните планови на инспекциите.[24] Воедно, Колегиумот изготвува и *наоди, насоки*

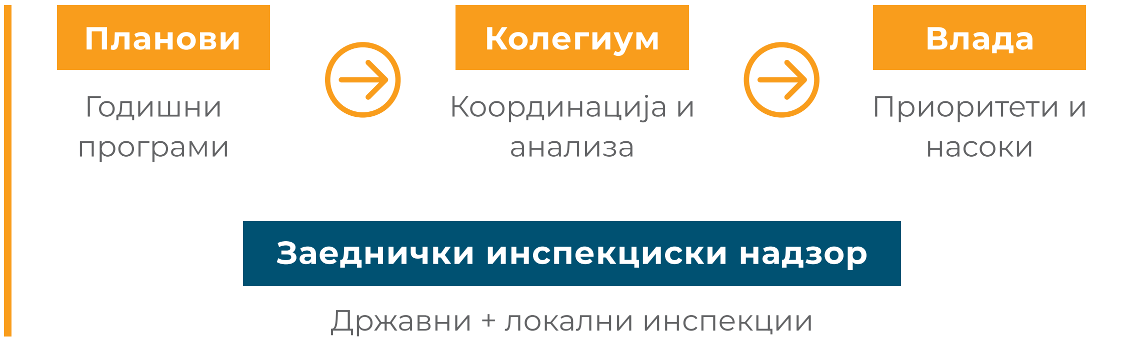
[22] Чл. 31, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[23] Чл. 16, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[24] Чл. 26-28, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25

*и препораки за подобрување на работењето на инспекциите.*[25] Ова тело игра значајна улога во случај на потреба од заеднички инспекциски надзор на два или повеќе инспекторати.[26] На сличен начин, во случај на потреба и користејќи ги истите законски предвидени чекори, се остварува *вонреден инспекциски надзор*.[27]

### Како функционира Колегиумот




Законот предвидува дека, во зависност од обемот или од сложеноста, инспекциски надзор *можат да вршат повеќе инспектори од иста или од различни инспекции*.[28] Меѓутоа, со императивна норма е утврдено дека во случај кога при вршењето на инспекциски надзор инспекторот ќе утврди прекршување закон или друг пропис или акт што е во надлежност на *друга инспекција, самиот ја утврдува фактичката состојба и за наодите изготвува извештај, кој го доставува до надлежната инспекција*.[29] Исто така, инспекцискиот надзор може да биде *редовен, вонреден и контролен*.[30]

Ни државните ни локалните инспекции немаат статус на правни лица, иако можна е одредена финансиска автономија, односно располагање со буџет претходно одобрен од надлежниот орган. На пример, државните инспекторати самостојно располагаат со одобрен буџет од министерството[31] додека локалните инспектори се дел од службите во единиците на локалната самоуправа, па се целосно зависни од вкупните буџетски алокации на општината.

[25] Чл. 28, ст. 5, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[26] Чл. 60, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[27] Чл. 63, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[28] Чл. 50, ст. 3, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[29] Чл. 52, ст. 5, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[30] Чл. 56, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[31] Чл. 17, ст. 3, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

## 05 ЗАКОН ЗА ОПШТА УПРАВНА ПОСТАПКА (2015)

Исто така, дејствувањето на локалните инспектори се регулира и со процесни закони, од кои најважен е Законот за општа управна постапка (како супсидијарен пропис), меѓутоа процедуралните прашања не беа предмет на оваа анализа. Во него се наведени можности за обраќање кон органот надлежен за инспекциски надзор, и тоа во случаите кога се бара правна помош и кога се работи за услуги од јавен интерес. Исто така, Законот предвидува дека кога се работи за услуги од општ (јавен) интерес за кои корисникот, и покрај тоа што ги исполнил своите обврски, смета дека не добива услуга со соодветен квалитет, во континуитет, транспарентно и без дискриминација, може да *поднесе приговор до надзорниот јавен орган* утврден со закон, сѐ додека трае дејството или неизвршувањето на одредено дејство од страна на давателот на услугите.[32]

Секако, ЗОУП го гарантира начелото на правна заштита во чл. 14, односно на странките им се гарантира правна заштита против секое управно дејство или секој реален акт. Со тоа се гарантира двостепеноста на управната постапка во материјата на инспекцискиот надзор, примарно преку можноста за жалба против инспекцискиот акт до Државната комисија за одлучување во управна постапка, постапка од работен однос и инспекциски надзор во втор степен.

## 06 НАДЛЕЖНОСТИ НА ЛОКАЛНИТЕ ИНСПЕКТОРИ

Во однос на постапувањето, локалните инспекциски служби се законски ограничени со стварната и месната надлежност на општината.

Разграничувањето на надлежностите на инспекторите на централно и локално ниво е генерално јасно поставено, базирајќи

[32] Чл. 103, ст. 3, Закон за општата управна постапка „Службен весник на РМ“, бр. 124/15 и 65/18.

се на дистинкцијата на законските одредби за востановување на надлежностите на централните органи и административните субјекти од една страна и единиците на локалната самоуправа, од друга. Имено, локалните инспекциски служби се врамени во дефинираните надлежности на единиците на локалната самоуправа кои се децидно и таксативно набројани во член 22 од Законот за локална самоуправа и во член 10 од Законот за Градот Скопје, а секако, засновани се на уставните одредби за локална самоуправа. Понатаму, низ законските одредби повеќепати се среќава формулацијата што го одразува ограничувањето – „во рамките на своите надлежности, општините...“

Во некои секторски закони, разграничувањето надлежности е направено според одредени категоризации (видови градби, земјиште, тип дозволи). На пример, државен градежен инспектор врши инспекциски надзор над градби од прва категорија, односно такви што се од особено значење за Републиката, а овластен градежен инспектор врши инспекциски надзор над градби од втора категорија[33], односно такви што се од локално значење, при што тие се детално таксативно наведени во член 57 од Законот за градење. Друг пример е надлежноста во однос на мониторингот на површинските и подземните водни тела за кои е воспоставена државна хидролошка мрежа во надлежност на централната власт, и локална хидролошка мрежа, во надлежност на општините и Градот Скопје.[34] Понатаму, и во Законот за угостителска дејност и во Законот за туристичка дејност, надлежноста за вршење инспекциски надзор е поставена според регистарот во кој е запишан субјектот.[35,36] Така, како појдовен критериум за распределба на надлежноста се зема фактот дали вршителот на дејноста е регистриран во регистарот што го води градоначалникот на општината, односно Градот Скопје, при што во тој случај надзорот го вршат овластените инспектори на општината, односно на Градот Скопје.

Во повеќето секторски закони, пак, номотехниката и терминологијата поврзана со инспекцискиот надзор се слични. Вообичаено, инспекцискиот надзор е уреден во посебна глава, каде што се

[33] Чл. 128, Закон за градење, „Службен весник на РСМ“, бр. 130/09, 124/10, ... и 269/25.

[34] Чл. 145, Закон за водите, „Службен весник на РМ“, бр. 6/2009, 161/2009, ... и 3/2025.

[35] Чл. 60, Закон за туристичката дејност, „Службен весник на РСМ“, бр. 62/04, 89/08, ... и 156/25.

[36] Чл. 58, Закон за угостителската дејност, „Службен весник на РСМ“, бр. 62/04, 89/08, ... и 16/25

наведени субјектите кои го вршат (државни и локални инспектори, други посебни инспекторати и сл.), а нивните надлежности се разработени во посебни членови [на пример, член 60 од Законот за управување со дополнителни текови на отпад (*)].

Сепак, во одредени закони се користи поопшт пристап, каде што не се прави директна и јасна поделба на надлежностите меѓу државните и локалните инспектори. Наместо тоа, поделбата индиректно произлегува од прекршочните одредби, односно во прекршочните одредби се наведува кој инспектор ќе биде надлежен да постапува за секој прекршок. На пример, член 59 став 1 од Законот за угостителската дејност (2004) – „Доколку при вршењето на инспекциски надзор државниот пазарен инспектор односно овластениот инспектор на општината и овластениот инспектор на градот Скопје утврди дека е сторена неправилност од член 67-а и 68 на овој закон државниот пазарен инспектор односно овластениот инспектор е должен да состави записник (...).“ Потоа, во глава VIII, насловена „Прекршочни одредби“, член 67-а став 2 појаснува – „За прекршоците од ставот 1 на овој член на физичкото лице, овластениот инспектор на општината, односно овластениот инспектор на градот Скопје, ќе спроведат постапка за порамнување со издавање на прекршочен платен налог, за плаќање на глобата во определениот износ, во рок од осум дена од денот на врачување на прекршочниот платен налог“. Овој пристап е **помалку прегледен**, бидејќи бара дополнително толкување и упатување на повеќе членови, што може да доведе до правна нејасност или практични пропусти.

Од анализираните закони образложени на почетокот во дострелот на анализата, како и приложени во систематизираниот приказ, единствена законска ситуација што не води кон експлицитно разграничување на надлежностите на Градот Скопје и општините на неговата територија е прашањето за превоз во патниот сообраќај, каде што на воопштен начин е прикажано вршењето надзор. Поточно, „овластениот инспектор на општината или овластените инспектори на градот Скопје за патен сообраќај вршат надзор на:

- исполнувањето на условите за добивање лиценца за општински и авто-такси превоз на патници,

- исполнувањето на посебно-техничко-експлоатациски услови на возилата со кои се врши општински превоз на патници и авто-такси превоз,

- општинскиот линиски превоз на патници,

- авто-такси превозот на патници,
- посебниот линиски превоз на патници што се врши на подрачјето на општината или на подрачјето на градот Скопје,
- такси-станиците,
- исполнувањето на условот за поседување на жолта регистарска таблица,
- поседување на лекарско уверение на такси-возачот,
- поседување извод од лиценца за возилото предмет на контролата, и
- поседување сертификат за такси-возач.[37]

Од оваа одредба не произлегува материјалната поделба на надлежности. Единствено одредени подзаконски акти упатуваат на ваквата поделба, согласно логиката на природата на територијалната димензија и обемот на услугата од областа на превозот. Сепак, исклучиво од теоретска перспектива, материјата и за овој сегмент е сосема регулирана.

# 07 ВРШЕЊЕ НА ИНСПЕКЦИСКИОТ НАДЗОР

Позитивен аспект на ЗИН (2025) е нагласената превентивна, а не репресивна димензија на инспекцискиот надзор, како и на законитоста во спроведувањето. Целта на инспекцискиот надзор е да се дејствува превентивно или да се преземат мерки за спречување или отстранување на последиците врз заштитените добра, права или интереси, како и да се изречат инспекциски мерки за отстранување на утврдените неправилности и недостатоци.[38]

[37] Чл. 88, ст. 4, Закон за превоз во патниот сообраќај, „Службен весник на РСМ", бр. 68/04, 23/06, ... и 101/25

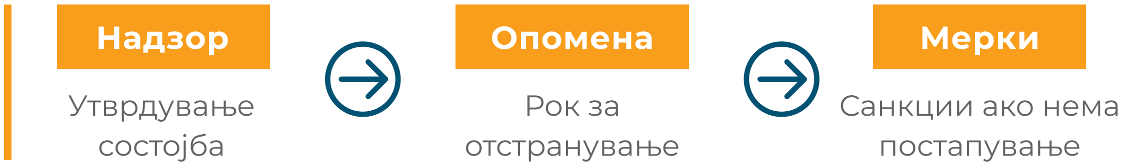
[38] Чл. 49, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ", бр. 135/25 и 269/25.

Нагласено е правото на субјектот кој е предмет на надзор првенствено да добие можност за опомена, односно за отстранување на негативните аспекти на состојбата, а ваквото решение е и финансиски поткрепено (со тоа што ако субјектот добие само опомена, не ги поднесува трошоците на надзорот).[39]

Дадена е и законска можност, зависно од обемот и сложеноста на ситуацијата, инспекциски надзор да можат да вршат и повеќе инспектори од иста или од различни инспекции.[40] Значи, поставен е минимум стандард за понатамошно зајакнување на квалитетот на надзорот. Оставена е можност со дорегулација да се прецизираат условите и контекстот и начинот на реализација во која би можеле да се активираат повеќе инспектори за ист случај.

Во однос на конкретните дејства, односно правата што ги имаат инспекторите при вршењето на инспекцискиот надзор се сосема целисходни на функцијата што ја вршат во системот на јавна управа. Особено е важно што на инспекциите им се дадени можностите, освен секаков увид во работата на субјектите на надзор, и крајно средство – поднесување кривична пријава против субјектот на инспекциски надзор до надлежниот јавен обвинител.[41]

### Превентивен инспекциски модел




Што се однесува до утврдувањето на фактичка состојба, пак, во ЗИН се предвидени повеќе модалитети и надлежности на инспекциите за таа цел – како поединечни инспекции, со точни обврски на субјектите на надзор за обезбедување информации, но и како заеднички инспекциски надзор[42] во кој учествуваат повеќе инспекции, додека, пак, во интерес на времето и ненарушување на фактичката состојба, законски е предвидено и инспектор од друга област да ја востанови истата, ако е на самото место и станува збор за затекната состојба, а потоа да прати допис до

[39] Чл. 52, ст. 2, ал. 9; чл. 66, ст. 3; чл. 68, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[40] Чл. 50, ст. 3, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[41] Чл. 52, ст. 2, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25.

[42] Чл. 60, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25

секторската инспекција.[43] Дополнително, можни се консултации со други стручни лица од административен или друг профил. Сепак, според новото законско решение, иницирањето на заедничкиот инспекциски надзор е поформализирано, односно е подложено на дополнителни процедурални чекори, што би имало негативни импликации по брзината на неговото почнување.[44]

Одредена сложеност би можела да се констатира во делот каде што, согласно законодавството, локалните инспектори за животна средина имаат обемни надзорни содржини, па така го вршат и надзорот за заштита од врева, но и за состојбата на водите на локално ниво.

Комуналните прашања, како и за снабдувањето со вода за пиење и одведувањето на урбани отпадни води, локалниот надзор го вршат овластени комунални инспектори на локално ниво. Иако базично надлежноста за водоводните мрежи и водни пространства се законски разграничени, сепак, со оглед на тоа што станува збор за мрежни природни и инфраструктурни прашања, за кои е можно евентуално преклопување на надлежностите, кое не произлегува од законската рамка, туку од природата на предметот на надзор. Секоја недоумица во однос на потенцијалниот позитивен и негативен судир на надлежност би можел да се разреши со веќе дадениот предлог, како и законска можност врзана за улогата на Колегиумот предвиден со ЗИН.

# 08 НАДЗОР НАД ЗАКОНИТОСТА ВО РАБОТЕЊЕТО НА ЛОКАЛНИТЕ ИНСПЕКЦИСКИ СЛУЖБИ

Надзор над примената на Законот за инспекциски надзор (2025) во крајна линија врши Министерството за јавна администрација, додека над законитоста на прописите што единиците на локалната

[43] Чл. 52, ст. 5, Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25

[44] Според претходниот закон, претседателот на Инспекцискиот совет непосредно издавал налог за спроведување на заеднички вонреден инспекциски надзор, додека новото решение предвидува претходно поднесување предлог, свикување седница на Колегиумот и донесување посебна одлука за вршење на надзорот.

самоуправа ги носат и нивното извршување во крајна линија врши Министерството за локална самоуправа.

Во најголем дел од секторските закони, надзорот над законитоста на работењето на општините во конкретна област (градежништво, комунални дејности, заштита на животна средина итн.) е уреден општо и декларативно. Законите утврдуваат кој орган е надлежен (ресорното министерство), но без да ги разработат постапката, инструментите, телата или роковите за вршење на надзорот [на пример, член 147 од Законот за градење (2009)]. Наспроти тоа, во областа на животната средина [член 42 и 43 од Законот за инспекциски надзор во животната средина (2022)], истиот тип надзор – над законитоста на работата на општинските инспекциски служби – е разработен значително подетално. Законот предвидува министерот да формира Комисија за надзор над спроведувањето на одредбите на законот на локално ниво, која врши контрола на работата на локалните инспекциски служби. Во рамките на своите надлежности, Комисијата проверува дали општините обезбедиле инспектор за животна средина или заедничка администрација за вршење на инспекциски надзор, дали ги следат и реализираат законски предвидените плански документи, дали инспекцискиот надзор се спроведува согласно законските и подзаконските акти, како и дали податоците се доставуваат и се внесуваат во предвидените бази на податоци. По извршениот надзор, Комисијата изготвува извештај во кој може да укаже на пречекорување на надлежностите, да констатира материјални и процедурални недостатоци, да даде насоки, мерки и препораки за нивно отстранување и да определи рокови за постапување.

*„Во најголем дел од секторските закони, надзорот над законитоста на работењето на општините во конкретна област (градежништво, комунални дејности, заштита на животна средина итн.) е уреден општо и декларативно."*

Дополнително, законот предвидува и механизам за следење на постапувањето по дадените мерки. Доколку општината не ги отстрани утврдените недостатоци, предвидени се последователни чекори што можат да доведат до преземање на определени активности од страна на Државниот инспекторат за животна средина во име и за сметка на општината, па дури и до поведување

на прекршочна постапка против градоначалникот. Со тоа, надзорот добива поформализирана, структурирана и предвидлива форма.

Со други зборови, додека кај Законот за градење и повеќето други прописи што ги уредуваат надлежностите на ЕЛС, надзорот над законитоста функционира како општо овластување без детална процесна рамка, во Законот за инспекциски надзор во животната средина (2022) тој е институционализиран и операционализиран преку посебно тело, јасно дефинирани надзорни активности, задолжителни извештаи, мерки за отстранување недостатоци и механизми за следење на нивното спроведување. Ова решение е единствено во анализираната законска рамка и укажува на намерата на законодавецот да обезбеди повисоко ниво на систематичност, контрола и транспарентност во вршењето на надзорот на локално ниво (веројатно и поради тоа што овој закон е хармонизиран со релевантните европски прописи од областа).

Оттука, би било целисходно да се размисли за *преземање на таквото законско решение од областа на заштитата на животната средина и негово интегрирање и во други области од надлежност на општините*. На тој начин би се воспоставил унифициран и поразработен модел на контрола врз спроведување на инспекцискиот надзор.

**Посебен вид контрола** на државата врз работењето на локалните инспектори е ситуацијата кога локалната самоуправа или воопшто нема обезбедено инспекциска служба или, пак, таа постои формално, но не се врши или се врши несоодветно, па во тој случај надлежниот државен инспектор ги врши работите од локалниот инспекциски надзор во име и за сметка на општината, најдолго една година. Овој тип контрола се среќава во член 144 и 145 од Законот за градење (2009) – а и во речиси сите други закони што ги уредуваат областите во надлежност на општините, во делот на инспекцискиот надзор. Во член 144 се уредува првата ситуација – кога општината нема овластен инспектор. Во таков случај, државниот градежен инспектор, по утврдување на состојбата, иницира постапка и со овластување од министерот привремено ја презема таа функција. Тоа трае до моментот кога општината ќе воспостави сопствен инспекциски капацитет, но со временско ограничување од најмногу една година. Член 145 ја опфаќа втората ситуација – кога општинскиот инспектор постои, но не ги извршува своите законски надлежности. Тука механизмот е постепен: прво се дава укажување, а ако нема постапување, следува формална постапка по која државниот инспектор ги презема конкретните работи. Заедничко за овие механизми е што воспоставуваат супститутивна интервенција на државата – тие претставуваат

поинтензивна форма на надзор, при која државата не се ограничува само на контрола на законитоста, туку директно интервенира и ја извршува функцијата на локалниот орган. Истовремено, со тоа што трошоците за ваквата интервенција паѓаат на товар на општината, се воведува и јасен елемент на институционална одговорност.

Меѓутоа, останува отворено прашањето што би се случило доколку не е обезбедена функционална секторска локална инспекциска служба и по таа една година? Меѓу другото, ова прашање се разрешува со една од препораките – ***да се воспостави законски минимален број на задолжителни инспекциски служби во секоја општина***, во најкритичните области што се од клучно значење за подобрување на квалитетот на живот на граѓаните. Обврската за нивно финансирање и екипирање да биде приоритетно државна.

> *Останува отворено прашањето што би се случило доколку не е обезбедена функционална секторска локална инспекциска служба и по таа една година?*

# ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

**01** Имајќи ги предвид сложеноста и обемноста на материјата, генерален заклучок е дека позитивната материјална законска рамка обезбедува одредени стандарди и јасност на правилата за функционирање на државните визави локалните инспекторати. Одредени аспекти од неа би можеле да се надградат и да се менуваат соодветно на пригодите во јавната администрација и одделните сектори, меѓутоа, базично, системот е структурно поставен. Сепак, неговата суштинска функционалност би можела да се согледа само со анализа на имплементацијата на законските решенија врзани за инспекцискиот надзор, во практиката, како и со анализа на односните процесни одредби.

**02** Преку работата на Колегиумот на директори на државни инспекторати постои потреба појасно да се определат и да се операционализираат начините на кои ќе се остварува подиректна интеракција и потесна соработка помеѓу државните и локалните инспекторати, било да се работи за заеднички инспекции редовни или вонредни, размена на информации, редовни средби за следење на состојбите во определени области, креација на заедничка база на податоци по области, стандардизација при работата и сл.

**03** Нормативно да се уреди можноста Колегиумот да дава советодавно мислење за разрешување на правни дилеми во однос на позитивен и негативен судир на надлежност меѓу локалните и државните инспекторати.

**04** Корисно е нормативно да се определи минималниот број и вид инспекции што би морале да постојат во рамките на ЕЛС, со цел да се обезбеди минимум стандард за квалитет на живот во секоја ЕЛС.

Минималниот број на инспекциски служби би требало да ги опфатат областите на градежништво, комунални дејности, образование, животна средина, транспорт, заштита и спасување. Дополнително, во зависност од карактеристиките на ЕЛС, би можеле по потреба да се основаат инспекциски служби и во областите туризам, земјоделство и сл. Обврската за нивно финансирање и екипирање да биде приоритетно државна.

**05** Со цел да се рационализираат ресурсите, преку можностите што ги обезбедува меѓуопштинската соработка, да се склучат меѓуопштински договори на најблиските соседни општини за формирање на минимум определените заеднички локални инспекциски служби чија надлежност ќе ги покрива тие ЕЛС.

**06** Да се разгледа можноста за формирање на единствен систем на инспекциски надзор што ќе овозможи координиран настап на државните и на локалните инспектори. Во системот би се внесувале годишните програми, месечните планови и извештаите за извршен надзор, со цел јасно да се следи кои субјекти и области се опфатени со инспекциски надзор, дали постои преклопување на надлежностите и контролите меѓу различни инспекциски служби, како и дали одредени области или субјекти остануваат недоволно или воопшто неопфатени со надзор.

**07** Годишниот извештај и плановите за работа би требало да бидат дигитализирани и поврзани во систем што поседува унифицирана методологија за процена на ризик. На тој начин, при внесување на податоците ќе може да се идентификува каде се генерира ризикот во определената област и навремено да се интервенира.

**08** Да се предвиди можност за стандардизиран контролен механизам во вршењето на локален инспекциски надзор во сите области од надлежност на ЕЛС, по примерот на Комисијата за

надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за инспекциски надзор во животната средина (2022) на локално ниво.

**09**

Да се преиспита укинувањето на системот на лиценцирање на инспекторите и да се анализира потребата од негово повторно воведување, со што ќе се овозможи диференцијација според степенот на сложеност и одговорност на инспекциските работи. Актуелното решение, кое предвидува само потврда за положен испит за инспектор, не овозможува соодветно вреднување на различниот степен на сложеност на работните задачи што ги вршат инспекторите.

**10**

Да се унифицира законскиот статус на инспекторите, со оглед на тоа што во моментот истовремено подлежат на три закони (Закон за административни службеници, Закон за работните односи, Закон за инспекциски надзор) – во еден закон се определени како посебни административни службеници, во друг како административни службеници, при што во практиката се создава правна несигурност кога станува збор за прашања од областа на работните односи. Да се разгледа можноста за донесување lex specialis закон за инспекциски службеници, со кој поконкретно би се уредиле условите и постапката за вработување на инспектори, системот на лиценцирање, рангирањето по звања, професионалниот развој, како и други прашања поврзани со статусот и кариерата на инспекциските службеници.

**11**

Внимателно да се детализираат стандардизирани механизми за институционализиран пренос на знаења и обуки на локалните инспектори од страна на Академијата за стручно усовршување и обука на административните службеници.

# РЕФЕРЕНЦИИ


- Закон за административни службеници, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 144/25, 252/25 и 266/25.
- Закон за водите, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 6/2009, 161/2009, 83/2010, 51/2011, 44/2012, 23/2013, 163/2013, 180/2014, 146/2015 и 52/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 151/2021, 99/2022 и 3/2025.
- 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, 279/20, 227/22, 111/23, 224/24, 224/24, 255/24, 3/25, 17/25, 87/25, 101/25, 250/25, 269/25 и 51/26, и Одлуки на Уставен суд, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 18/11, 49/11,103/16, и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 15/2020, 6/21 и 115/23.
- Закон за градежно земјиште, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 1/16, 142/16 и 190/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 275/19, 101/21, 153/2, 61/24, 224/24, 233/24 и 87/25.
- Закон за Градот Скопје, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 55/2004 и 158/2011.
- Закон за гробишта и погребални услуги, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 86/08, 156/10, 53/11, 163/13, 152/15 и 31/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 255/24 и 101/25.
- Закон за даноците на имот, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 61/04, 92/07, 102/08, 35/11, 53/11, 84/12, 188/13, 154/15, 192/15 и 23/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 151/21.
- Закон за домување, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 99/2009, 57/10, 36/11, 98/10, 14/10, 55/13, 163/13, 42/14, 146/15, 31/16, 64/18, и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 302/20, 150/22, 224/24, 160/25.
- Закон за животна средина, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13, 187/13, 42/14, 44/15, 129/15, 192/15 и 39/16.
- Законот за забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 199/14 и 147/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 18/20 и 86/25.
- Закон за занаетчиство, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 215/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 215/21.
- Закон за заштита на децата, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15, 150/15, 192/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 104/19, 146/19, 275/19, 311/20, 294/21, 150/22, 236/22, 17/25 и 132/25.
- Закон за заштита од бучава во животната средина, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 79/07, 124/10,4/11,163/13 и 146/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 151/21 и 3/25.
- Закон за инспекциски надзор, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 102/19, 272/24 и 22/25 – вон сила.
- Закон за инспекциски надзор „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 135/25 и 269/25.
- Закон за инспекциски надзор во животната средина, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 99/22 и 3/25.
- Закон за јавна чистота, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 111/08, 64/09, 88/10, 114/10, 23/11, 53/11, 80/12, 163/13, 44/15, 147/15 и 31/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 122/21, 255/24 и 101/25.
- Закон за јавните патишта, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 84/08, 52/09,114/09, 160/09, 123/10, 23/1, 53/1, 44/12, 68/112, 63/13, 187/113, 39/14, 42/114, 166/14, 44/15, 116/16, 150/15, 31/6, 71/116 и 163/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 174/21, 253/23, 224/24, 135/25 и 269/25.
- Закон за квалитетот на амбиентниот воздух, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 67/04, 92/07, 35/10, 47/11, 59/12, 163/13, 10/15 и 146/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 151/21 и 3/25.
- Закон за комуналните дејности, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 95/2012, 163/31, 42/14, 44/5, 47/5, 147/15, 31/16 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 302/20, 255/24, 3/25 и 17/25.
- Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 5/02 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 202/24.
- Закон за меѓуопштинска соработка, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 79/09 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 241/24.
- Закон за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 161/2019.
- Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 66/04, 55/07, 145/10, 136/11, 163/13 и 147/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 224/24.

◆ Закон за општата управна постапка, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 124/15 и 65/18.

◆ Закон за основното образование, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 161/19, 229/20, 3/25, 74/25, 250/25 и 250/25.

◆ Закон за постапување по претставки и предлози, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 82/08, 13/13, 156/15 и 193/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 208/24.

◆ Закон за постапување со бесправно изградени објекти, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 23/11, 54/11, 155/12, 53/13, 72/13, 44/14, 115/14, 19/14, 124/15, 129/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 21/15, 1/16, 190/1 до 174/21.

◆ Закон за превоз во патниот сообраќај, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 68/04, 23/06, 22/07, 114/09, 50/10, 83/01, 140/0, 152/10, 17/11, 53/, 06/2, 23/13, 120/13, 163/3, 87/13, 4/14, 1112/14, 166/14, 66/114, 112/14, 166/14, 20/15, 33/5, 97/15, 124/15, 193/15, 37/16, 71/16, 64/18, 140/18 и 163/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 275/19, 67/22, 170/24, 3/25, 17/25 и 101/25.

◆ Закон за прекршоците, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 96/19, 253/23, 13/26 и 26/26.

◆ Закон за просветната инспекција, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 52/05, 81/08, 148/09, 57/10, 51/11, 24/13, 137/13, 164/13, 41/14, 33/15, 145/15, 30/16 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 3/25 и 74/25.

◆ Закон за проширена одговорност на производителот за управување со посебните текови на отпад, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 215/21 и 73/24.

◆ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 101/19.

◆ Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 68/04, 28/06,16/07, 103/08, 17/11, 54/11, 163/13, 10/15, 147/15 и 31/16, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 21/21, и Одлуки на Уставен суд, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 16/07 и 95/19.

◆ Закон за стручно усовршување и обука на административните службеници, „Службен весник на РСМ“, бр. 144/25.

◆ Закон за средното образование, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08, 92/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 51/11, 06/12, 100/12, 24/13, 41/14, 116/14, 135/14, 10/15, 98/15, 145/15, 30/16, 127/16, 67/17 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 229/20, 78/25, 132/25 и 250/25.

◆ Закон за таксата за привремен престој, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 19/96, 26/02, 51/03, 88/08, 17/11 и 192/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 31/20 и 16/25.

◆ Закон за туристичката дејност, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 62/04, 89/08, 12/09, 17/11, 47/11, 53/11, 123/12, 164/13, 27/14, 116/15, 192/15 и 53/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 31/20, 16/25 и 156/25.

◆ Закон за угостителската дејност, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 62/04, 89/08, 115/10, 53/11, 141/12, 164/13, 187/13, 166/14, 199/14, 129/15, 192/15, 39/16, 53/16 и 71/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 31/20 и 16/25.

◆ Закон за управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 176/21 и 3/25.

◆ Закон за управување со дополнителни текови на отпад, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 216/21 и 195/22.

◆ Закон за управување со електрична и електронска опрема и отпадна електрична и електронска опрема, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 176/21 и 73/24.

◆ Закон за управување со отпадот, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 216/21 и 3/25.

◆ Закон за управување со пакување и отпад од пакување, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 215/21 и 3/25.

◆ Закон за урбанистичко планирање, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 32/20, 111/23,73/24, 171/24, 224/24,40/25,101/25 и 127/25.

◆ Закон за урбано зеленило, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 42/20 и 224/24.

◆ Закон за ученичкиот стандард, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 52/05, 117/08, 17/11, 135/11, 15/13, 41/14, 146/15, 30/16, 64/18 и 20/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 248/20, 302/20 и 235/24.

◆ Кривичен законик, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 36/23, 188/23, 16/26 и 17/26.

◆ Министерство за јавна администрација, Известување 09.03.2026, https://mja.gov.mk/mk-MK/odnosi-so-javnost/najavi/skratena-programa-za-polaganje-na-ispitot-za-inspektor.

◆ Устав на Република Македонија, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 53/91 и Устав на Република Северна Македонија (од 12.01.2019); и амандмани I-XXXVI.

## АНЕКС

# ЛИСТА НА ЗАКОНИ ШТО СОДРЖАТ ДИРЕКТНИ ОДРЕДБИ ЗА ЛОКАЛЕН ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР

| Област на надлежност на општината | Релевантни закони |
|---|---|
| **01**<br>Градежништво | • Закон за градење („Службен весник на РМ“, бр. 130/09, 124/10, 18, ... и 51/26)*<br>• Закон за забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност („Службен весник на РМ“, бр. 199/14, 147/15, ... и 86/25)* |
| **02**<br>Урбанистичкото (урбано и рурално) планирање | • Закон за градење („Службен весник на РМ“, бр. 130/09, 124/10, 18, ... и 51/26)<br>• Закон за урбано зеленило („Службен весник на РМ“, бр. 11/18, 42/20 и 224/24)<br>• Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“, бр. 66/04, 55/07, ... и 224/24)<br>• Закон за забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност („Службен весник на РМ“, бр. 199/14, 47/15, ... и 86/25)* |
| **03**<br>Заштитата на животната средина и природата | • Закон за животна средина („Службен весник на РМ“, бр. 53/05, 81/05, ... и 39/16)<br>• Закон за инспекциски надзор во животната средина („Службен весник на РМ“, бр. 99/22 и 3/25)<br>• Закон за квалитетот на амбиентниот воздух („Службен весник на РМ“, бр. 67/04, 92/07, ... и 3/25)<br>• Закон за управување со отпадот („Службен весник на РСМ“, бр. 216/21 и 3/25)*<br>• Закон за управување со пакување и отпад од пакување („Службен весник на РСМ“, бр. 215/21 и 3/25)*<br>• Закон за управување со дополнителни текови на отпад („Службен весник на РСМ“, бр. 216/21 и 195/22)*<br>• Закон за управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори („Службен весник на РСМ“, бр. 176/21 и 3/25)*<br>• Закон за управување со електрична и електронска опрема и отпадна електрична и електронска опрема („Службен весник на РСМ“, бр. 176/21 и 73/24)*<br>• Закон за проширена одговорност на производителот за управување со посебните текови на отпад („Службен весник на РСМ“, бр. 215/21 и 73/24)*<br>• Закон за урбано зеленило („Службен весник на РМ“, бр. 11/18, 42/20 и 224/24)*<br>• Закон за заштита од бучава во животната средина („Службен весник на РМ, бр. 79/07, 124/10, ... и 3/25) |

## 04
### Локалниот економски развој

- Закон за угостителската дејност („Службен весник на РМ“, бр. 62/04, 89/08, ... и 16/25)
- Закон за туристичката дејност („Службен весник на РМ“, бр. 62/04, 89/08, ... и 156/25)
- Закон за таксата за привремен престој („Службен весник на РМ“, бр. 19/96, 26/02, ... и 16/25)
- Закон за занаетчиство („Службен весник на РМ“, бр. 215/15 и 215/21)
- Закон за даноците на имот („Службен весник на РМ“, бр. 61/04, 92/07, ... и 151/21)
- Закон за забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност („Службен весник на РМ“, бр. 199/14, 147/15, ... и 86/25)

## 05
### Комуналните дејности

- Закон за комуналните дејности („Службен весник на РМ“, бр. 95/2012, 163/31, ... и 17/25)
- Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води („Службен весник на РМ“, бр. 68/2004, 28/06, ... и 21/21)
- Закон за водите („Службен весник на РМ“, бр. 6/2009, 161/2009, ... и 3/2025)
- Закон за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на РМ“, бр. 68/04, 23/06, ... и 101/25)
- Закон за јавните патишта („Службен весник на РМ“, бр. 84/08, 52/09, ... и 269/25)
- Закон за јавна чистота („Службен весник на РМ“, бр. 111/08, 64/09, ... и 101/25)
- Закон за гробишта и погребални услуги („Службен весник на РМ“, бр. 86/08, 156/10, ... и 101/25)
- Закон за урбано зеленило („Службен весник на РМ“, бр. 11/18, 42/20 и 224/24)
- Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“, бр. 66/04, 55/07, ... и 224/24)
- Закон за управување со отпадот („Службен весник на РСМ“, бр. 216/21 и 3/25)
- Закон за управување со пакување и отпад од пакување („Службен весник на РСМ“, бр. 215/21 и 3/25)

  Закон за управување со дополнителни текови на отпад („Службен весник на РСМ“, бр. 216/21 и 195/22)
- Закон за управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори („Службен весник на РСМ“, бр. 176/21 и 3/25)
- Закон за управување со електрична и електронска опрема и отпадна електрична и електронска опрема („Службен весник на РСМ“, бр. 176/21 и 73/24)
- Закон за проширена одговорност на производителот за управување со посебните текови на отпад („Службен весник на РСМ“, бр. 215/21 и 73/24)

## 06
### Социјалната заштита и заштита на децата

- Закон за заштита на децата („Службен весник на РМ“, бр. 23/13, 12/14, ... и 132/25)
- Закон за домување („Службен весник на РМ 99/2009, 57/10, ... и 160/25)*

## 07

### Домување

- Закон за домување („Службен весник на РМ, бр. 99/2009, 57/10, ... и 160/25)

## 08

### Образование

- Закон за основното образование („Службен весник на РСМ“, бр. 161/19, 229/20, ... и 250/25)
- Закон за средното образование („Службен весник на РМ“, бр. 44/95, 24/96, ... и 250/25)
- Закон за ученичкиот стандард („Службен весник на РМ“, бр. 52/05, 117/08, ... и 235/24)
- Закон за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта („Службен весник на РСМ“, бр. 161/2019)
- Закон за просветната инспекција („Службен весник на РМ“, бр. 52/05, 81/08, ... и 74/25)

## 09

### Општи (хоризонтални) закони применливи во сите области

- Закон за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“, бр. 5/02 и 202/24)
- Закон за инспекциски надзор („Службен весник на РСМ“, бр. 102/19, 272/24 и 22/25)
- Закон за инспекциски надзор („Службен весник на РСМ“, бр. 135/25 и 269/25)
- Закон за административни службеници („Службен весник на РМ“, бр. 144/25, 252/25 и 266/25)
- Закон за стручно усовршување и обука на административните службеници („Службен весник на РСМ“, бр. 144/25)
- Закон за меѓуопштинска соработка („Службен весник на РМ“, бр. 79/09 и 241/24)
- Закон за постапување по претставки и предлози („Службен весник на РМ“, бр. 82/08, 13/13, ... 208/24)
- Закон за прекршоците („Службен весник на РСМ“, бр. 96/19, 253/23, ... и 26/26)
- Закон за општа управна постапка („Службен весник на РМ“, бр. 124/15)
- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на РСМ“, бр. 101/19)
- Кривичен законик („Службен весник на РМ“, бр. 37/96, 80/99, ... и 17/26)
- Закон за Градот Скопје („Службен весник на РМ“, бр. 55/2004 и 158/2011)

**Забелешка:** Одредени закони (означени со ѕвездичка – *) се појавуваат во повеќе области на надлежност затоа што уредуваат прашања што по својата природа се меѓусекторски и се поврзани со остварувањето на повеќе локални надлежности.

Институт
за социолошки и
политичко-правни истражувања

Универзитет
„Св. Кирил и Методиј“
во Скопје


IDSCS | Institute for Democracy Societas Civilis - Skopje

ИНСТИТУТ ЗА СОЦИОЛОШКИ И ПОЛИТИЧКО ПРАВНИ ИСТРАЖУВАЊА

CIVICA MOBILITAS | Citizens for change!

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development and Cooperation SDC**