ПРОГРАМА ЗА **ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА**
PROGRAMI PËR **MBËSHTETJE PARLAMENTARE**
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ОД КАТАСТРОФИ
ПРИРАЧНИК ЗА ПРАТЕНИЦИ

ПРОГРАМА ЗА **ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА**
PROGRAMI PËR **MBËSHTETJE PARLAMENTARE**
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ОД КАТАСТРОФИ

ПРИРАЧНИК ЗА ПРАТЕНИЦИ

Автор:
м-р Васко Поповски

Имплементирано од:

NDI
NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE

IDSCS

Центар за Управување со Промени

Наслов: Управување со ризици од катастрофи - Прирачник за пратеници

Издавач: Национален демократски институт за меѓународни работи - НДИ Република Северна Македонија

За издавачот: Роберт Скот Хејзлет

Автор: Васко Поповски

Уредници: Ана Ангеловска, Лидија Стојкова-Зафировска

Лектура: Тања Стевановска Цветковска

Илустрација за корица: “vectorjuice / Freepik”

Подготовка и печатење: Дигипринт

Тираж: 120

Скопје, 2024

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

005.52:005.334]:342.53(497.7)(035)
614.8:342.53(497.7)(035)

ПОПОВСКИ, Васко
Управување со ризици од катастрофи : прирачник за пратеници / автор Васко Поповски. - Скопје : Национален демократски институт за надворешни работи, подружница во Република Северна Македонија, 2024. - 40 стр. : илустр. ; 30 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 38. - Содржи и: Прилог

ISBN 978-608-4921-18-9

а) Управување со кризи -- Улога на Собранието -- Македонија -- Прирачници

COBISS.MK-ID 63187717

Овој прирачник е подготвен во рамки на Програмата за парламентарна поддршка (ПСП), која е поддржана од Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) преку Амбасадата на Швајцарија во Република Северна Македонија.

ПСП се спроведува од Националниот демократски институт (НДИ), Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје (ИДСЦС) и од Центарот за управување со промени (ЦУП).

Содржината на оваа анализа на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на донаторот (СДЦ), ниту, пак, на НДИ, ИДСЦС или на ЦУП.

ПРЕДГОВОР

Зголемениот број катастрофи предизвикани од природни непогоди и од опасности предизвикани од човекот, кризните состојби, како пандемијата предизвикана од КОВИД-19, последиците од климатските промени, миграциските движења, влошувањето на состојбата на животната средина, енергетската криза, геополитичката нестабилност и други ја потврдуваат потребата од активно вклучување на сите чинители во општеството во намалувањето на постојниот и спречување на создавањето нов ризик, како и во градењето отпорност на општеството и локалните заедници. Впрочем, поради тоа, и Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030 ја нагласува потребата од вклученост на сите нивоа на власта и на сите во општеството. При тоа, се нагласува потребата институциите подобро да ги предвидат, анализираат, спречат и да се справат со ризиците и опасностите додека се обезбедува отпорност на критичните општествени функции и системи и се обезбедуваат потребните услуги за граѓаните. Трансформативниот пристап кон раководењето со ризикот од катастрофи од **реактивен**, фокусиран само на одговор и на надлежности на тесен круг институции, во **проактивен**, фокусиран на превенцијата и ублажувањето и надлежности *на сите институции во власта (англ. Whole of Government)* и *на сите во општеството (англ. All of Society)*, **ги вклучува и парламентите кои на глобално ниво имаат сè поголема улога во градењето отпорно и одржливо општество**.

Токму во таа насока и **Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030**[1] *ги повикува пратениците да ја поддржат реализацијата на намалувањето на ризикот од катастрофи преку донесување ново законодавство или измена на постојното законодавство, креирање национални стратегии за намалување на ризиците од катастрофи, зголемување на финансиските ресурси на буџетите за намалување на ризиците и надзор над одговорноста на владите за намалување на ризиците од катастрофи.*[2] Во тој контекст, ги повикува и Интерпарламентарната унија и останатите релевантни регионални тела и механизми за парламентарците, како соодветни, континуирано да ги продолжат поддршката и лобирањето за намалување на ризиците од катастрофи и зајакнувањето на националните правни рамки.[3] Од друга страна, **Интерпарламентарната унија** во 2019 година донесе резолуција со која ги повикува пратениците да го вклучат намалувањето на ризиците од катастрофи во нивните активности за постигнување на целите на одржлив и отпорен развој.

Последователно, во националниот контекст на управување со ризици од катастрофи значајна улога има и Собранието на Република Северна Македонија, кое како носител на една од трите власти во државата, законодавната, има определени надлежности и одговорности. Во досегашниот период Собранието имаше значајна улога во градењето на отпорноста на општеството и на локалните заедници, првенствено, преку реализацијата на законодавната улога, надзорната улога над постојните системи, донесувањето на Националната стратегија за заштита и спасување, но и преку употребата на механизмот за продолжување на прогласените кризни состојби. Собранието одигра значајна улога за време на првата прогласена криза

[1] https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

[2] Рамка од Сендаи за намалување на ризиците од катастрофи 2015 – 2030. Членови 27 (е), (i), (h); 48 (h).

[3] Рамка од Сендаи за намалување на ризиците од катастрофи 2015 – 2030. Член 48 (h).

во 2007 година по широко распространетите шумски пожари, кои зафатија речиси половина од земјата и населението, и тековната мигрантска и бегалска криза од 2015 година. Во одреден момент во текот на 2021 година во исто време имаше прогласено четири кризни состојби, т.е. за справување со бегалската криза на северната и на јужната граница, за справување со пандемијата од КОВИД-19 и за справување со шумските пожари во источниот дел на земјата во текот на летото. Сепак, во поглед на современите рамки и механизми за одржлив и отпорен развој, овие надлежности и активности се недоволни и неопходно е нивно проширување и натамошно градење на капацитетите и на знаењето на пратениците и персоналот на Собранието.

Заради тоа, целта на овој прирачник е да ја зајакне улогата на Собранието во управувањето со ризиците од катастрофи преку подигнување на свеста, знаењето и улогата на пратениците со цел подобро исполнување на постојните надлежности, како и преку поефикасна и поефективна примена на постојните механизми за надзор. Овој прирачник го објаснува значењето на намалувањето на ризиците од катастрофи, ги објаснува главните надлежности во кои парламентите имаат можности да придонесат за намалување на ризикот од катастрофи и препорачува листа на мерки кои пратениците можат да ги реализираат, а кои се дефинирани според петте области на надлежност на парламентите на УНДРР и ИПУ. Прирачникот е усогласен со Рамката од Сендаи, постојната национална рамка на политики и легислатива и има цел да им помогне на пратениците во Собранието на Република Северна Македонија пред, за време на и после кризите и катастрофите практично да применуваат активности кои ќе придонесат за намалување на ризиците, последиците од овие настани, како и да учествуваат во донесување инклузивни решенија за градење на отпорноста на општеството и заедниците. Во тој контекст, за некои до петте улоги потенцијалните активности се наведени посебно во трите фази, т.е. пред, за време на и после катастрофата, додека кај некои од нив активностите се реализираат последователно во трите фази.

Пристапот и методолошката рамка се сеопфатни со употреба на комбинација на квалитативни и квантитативни алатки. Подготовката на прирачникот за парламентарци вклучуваше *анализа на содржината* (се употреби за време на иницијалната фаза со преглед и анализа на содржината на сите достапни документи, извештаи и информации), *компаративна анализа* (за време на канцелариското преглед на материјалите и документите) и *квалитативен дизајн* (за време на собирањето информации и податоци од страна на клучните информатори преку употреба на полуструктурирани интервјуа и консултации со претставници на парламентарните групи во Собранието, т.е. претставници на политичките партии ВМРО-ДПМНЕ, СДСМ, ДУИ, Алијанса на Албанците, ДОМ и Демократски сојуз[4], како и за време на идентификувањето и кодифицирањето на научените лекции и добрите практики).

[4] Наодите и препораките од консултативните средби со пратениците се дадени како прилог 5 на овој документ

КРАТЕНКИ

ВМРО-ДПМНЕ	Внатрешна македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство
ДЗС	Дирекција за заштита и спасување
ДОМ	Демократска обнова на Македонија
ДУИ	Демократска унија за интеграција
ИДСЦС	Институт за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје
IPU	Interparliamentary Union
ИПУ	Интерпарламентарна унија
НДИ	Национален демократски институт
NDI	National Democratic Institute
ОН	Обединети нации
ПСП	Програма за парламентарна поддршка
СДСМ	Социјалдемократски сојуз на Македонија
СДЦ	Швајцарска агенција за развој и соработка
ТППЕ	Територијална противпожарна единица
УНДП	Програма за развој на Обединетите нации
УНДРР	Канцеларија на Обединетите нации за намалување на ризикот од катастрофи
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
УСД	Американски долари
ЦОР	Цели за одржлив развој
ЦУК	Центар за управување со кризи
ЦУП	Центар за управување со промени

СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР 3

КРАТЕНКИ 5

1. ВОВЕД 7
   - 1.1 Кој е профилот на опасности во Република Северна Македонија 7
   - 1.2 Собранието на Република Северна Македонија и управувањето со ризици од катастрофи 8

2. ПАРЛАМЕНТИТЕ И УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИЦИ ОД КАТАСТРОФИ НА ГЛОБАЛНО НИВО 9
   - 2.1. Општи информации 9
   - 2.2. Надлежности во кои парламентите имаат можности да придонесат за намалување на ризикот од катастрофи 11

3. УЛОГАТА НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИЦИ ОД КАТАСТРОФИ И АКТИВНОСТИТЕ НА ПРАТЕНИЦИТЕ 11
   - 3.1. Вовед 11
   - 3.2 Општи надлежности и улогата на пратениците 12
   - 3.3 Петте надлежности за намалување на ризиците од катастрофи и улогата на пратениците 13

Прилог 1 – ОСНОВНА ТЕРМИНОЛОГИЈА 26

Прилог 2 – ПАРЛАМЕНТИТЕ И НАМАЛУВАЊЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ НА ГЛОБАЛНО НИВО (ПОВЕЌЕ ИНФОРМАЦИИ ЗА ГЛОБАЛНИТЕ МЕХАНИЗМИ) 28

Прилог 3 - НАЦИОНАЛНА РАМКА ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ И УЛОГАТА НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 32

Прилог 4 – ЗАКОНИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ ОД ОБЛАСТА НА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ 34

Прилог 5 - НАОДИ И ПРЕПОРАКИ ОД КОНСУЛТАТИВНИТЕ СРЕДБИ СО ПРАТЕНИЦИТЕ 35

БИБЛИОГРАФИЈА 38

1. ВОВЕД

1.1. Кој е профилот на опасности во Република Северна Македонија

Профилот на опасности за државата го сочинуваат низа природни непогоди и опасности предизвикани од човекот, вклучувајќи ги земјотресите, поплавите, пожарите, екстремните температури, бурите проследени со град, свлечиштата, сушите, епидемиите, индустриските несреќи предизвикани од експлозии и други техничко-технолошки причини, сообраќајните несреќи во патниот, железничкиот и воздушниот сообраќај, несреќите во рудниците, излевањето нафта и нафтени деривати и други отровни хемикалии, експлозиите на гасови или запаливи течности и др.

- *Поплавите* доминираат со зачестеноста и со последиците за општеството и заедниците. Најголем број човечки жртви (22) биле резултат на поројната поплава на подрачјето на Скопје во август 2016 година, поплавите од 1995 година предизвикале штета од 245 милиони УСД, а поплавите во текот на 2015 и 2016 година предизвикале вкупна штета од 177 милиони УСД.[5]
- *Шумските пожари* се зголемуваат по зачестеност и последици за природата и биолошката разновидност (шумските пожари во летото 2007 година зафатиле скоро половина од подрачјето на земјата и населението и чинеле повеќе од 13 милиони евра[6], а настаните во текот на летото 2021 година предизвикале штета од 37,3 милиони евра.[7])
- *Настаните поврзани со временските услови* се во пораст со поголеми магнитуди, додека *земјотресите* имаат потенцијално најголемо влијание врз земјата и граѓаните во смисла на загуба на животи и долгорочни штети и загуби (скопскиот земјотрес од 1963 година предизвикал загуба на 1.070 човечки животи, 3.300 лица биле повредени, а штетата била проценета на 5 милијарди УСД, додека земјотресот од септември 2016 година предизвикал штети од 10 милиони УСД.[8])

Од друга страна, во текот на годината се случуваат голем број настани од помал обем и последици, но истите хронично влијаат врз отпорноста на општеството и локалните заедници, исцрпувајќи ги нивните ограничени ресурси и капацитети. Овој тренд се очекува да продолжи со зголемено темпо имајќи ги предвид зголемувањето на просечната температура, очекуваните последици од климатските промени и екстремните настани[9], влошувањето на условите на животната средина, интензивната урбанизација и сл. Исто така, последните неколку години се среќаваме со нови ризици и закани, како мигрантската и бегалската криза која е константна од 2015 година, енормното загадување на воздухот во поголемите градови во земјата (така, на пример, Европската агенција за животна средина проценува дека изложеноста на честички е поврзана со 3.400 предвремени смртни случаи и кумулативна загуба од 33.900 години живот во Северна Македонија во

---

[5] Поповски, Васко. *Студија за јавни политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи во контекстот на Република Северна Македонија*. УНПРПД МПФТ, УНДП. 2023. стр. 1. Достапно на: https://tinyurl.com/wa9neewv

[6] https://issuu.com/zambak69/docs/arm_vo_sprav.so_pozari_vo_2007

[7] Државен завод за статистика: *Соопштение: Штети од шумските пожари (јуни - септември 2021 година)*. 23.12.2021 година. Достапно на: http://www.stat.gov.mk/pdf/2021/5.1.21.15_mk.pdf

[8] International Disaster Database EM-DAT https://www.emdat.be/emdat_db/>

[9] Gjurgjevik, Vladimir. *Climate projection report changes and for changes in the extreme climate events in the Republic of North Macedonia*. UNDP. 2020. стр. 4. Достапно на: https://tinyurl.com/yc3r4yaa

2019 година, а врз основа на Државниот завод за статистика, 5,8% од сите смртни случаи во 2020 година се должат на респираторни заболувања[10]) или пандемиската криза предизвикана од КОВИД-19, која на досега невиден начин ги погоди општеството, заедниците и граѓаните, како на глобално, така и на национално ниво (348.276 заболени случаи и 9.672 човечки жртви[11], како и проценети кумулативни загуби за 2020 и 2021 година од 3,7 милијарди УСД.[12]) Од друга страна, општеството се соочува со сè поголем број кибернетски напади и закани, како на пример DDoS нападот на веб- страницата на Државната изборна комисија за време на изборите во јули 2020 година[13], заканите испратени по електронска пошта за поставени бомби во 876 образовни и во 42 други институции во периодот октомври 2022 – март 2023 година[14] или ширењето лажни вести и дезинформации.[15]

1.2 Собранието на Република Северна Македонија и управувањето со ризици од катастрофи

Во Република Северна Македонија *управувањето со ризикот од катастрофи*[16] *(англ. Disaster Risk Management)* се реализира на сеопфатен начин преку системите за управување со кризи и заштита и спасување, како и преку останатите области и надлежности. Во контекст на овој документ, а како што е претставено погоре, и Собранието на Република Северна Македонија (во понатамошниот текст: Собранието) како носител на една од трите власти во државата, законодавната, има определени надлежности и одговорности кои се реализираа во изминатиот период. Улогата и потребата од вклученоста на Собранието особено дојде до израз во текот на справувањето со пандемиската криза предизвикана од КОВИД-19. Последователно, преку анализата и оценката на одговорот на кризата и поставеноста на системот за управување со кризи се донесоа и одредени препораки за понатаму. Така, на пример, во анализата „*Управување со кризата како одговор на пандемијата со КОВИД-19 во Република Северна Македонија*“[17] се препорачува надзор над спроведувањето на Програмата на Владата како политички документ кој го одобрува Собранието, надзор над реализацијата на Националната стратегија за безбедност, првенствено од страна на Комисијата за одбрана и безбедност, а и од останатите комисии во рамките на нивните надлежности (на пр., Комисијата за здравство, Комисијата за економски прашања и др.), подобрена процедура на донесување закони, подобрена примена на постојните надзорни механизми што Собранието ги има на располагање, на пр. пратеничките прашања, комисиската работа, надзорните расправи и теренските посети, формирањетоспецијални комисии, на пр. за пандемијата со КОВИД-19 и сл.

> *Доколку сакате да дознаете повеќе за управувањето со ризици од катастрофи и улогата на Собранието на Република Северна Македонија, повеќе информации ќе најдете во **прилог 3**.

[10] https://www.osce.org/blog/530551

[11] https://covid19.who.int/region/euro/country/mk

[12] *Social and Economic Evaluation of the COVID-19 impact in North Macedonia*. UNDP. June 2020. p. 8.

[13] https://tinyurl.com/2scfm639

[14] https://tinyurl.com/5n6m6vu3

[15] https://tinyurl.com/2xpctac5

[16] Види прилог 1 – Терминологија.

[17] Магдалена Лембовска, Зоран Нечев, Џим Раф. *Управување со кризата како одговор на пандемијата со КОВИД-19 во Република Северна Македонија*. Национален демократски институт. 2021. Достапно на: https://tinyurl.com/5ajyahbx

Од друга страна, како резултат на спроведената симулациска вежба за системот за управување со кризи во мај 2021 година „*Подготовка за следната криза: Развој на поефикасен систем за управување со кризи во Македонија*“ реализирана преку Програмата за парламентарна поддршка[18] беа дефинирани низа препораки од кои следниве се најрелевантни:

- Учество на определени членови на Собранието во работната група за реформи на системот за управување со кризи или реализирање брифинзи за нејзиниот напредок пред клучните собраниски комисии.
- Спроведување вежби од тој тип со цел олеснување на ефикасната интеракција помеѓу Собранието и министерствата.
- Законско уредување и финансирање на процесот за кодификување на научените лекции со цел да се обезбеди дека институционалната меморија е развиена и задржана од страна на субјектите на системот за управување со кризи.
- Донесување или барање да се донесат студии за последиците од пандемијата со КОВИД-19 врз сите аспекти на општеството, како и за потенцијалното влијание на климатските промени.
- Реализирање годишна национална/стратегиска вежба за да се тестира процесот на донесување одлуки во системот за управување со кризи, и тоа заедно со министерствата и Собранието.

Имајќи го предвид сево ова, а со цел да се намалат последиците од постојните ризици, да се ублажат последиците од нови ризици и опасности, како и навремено, ефикасно и ефективно да се одговори и закрепне, неопходно е да се имплементирасоодветна политика за управување со ризикот од катастрофи. Во таа насока „*покрај нивните законодавни, буџетски и надзорни функции,* **парламентите играат улога и на премостување помеѓу владата и граѓанското општество и граѓаните, и се должни да претставуваат и да го поттикнуваат учеството на сите сектори на општеството.** *Ова е критично кога станува збор за намалување на ризикот. КОВИД-19 покажа дека во оваа ера на системски ризик не сме безбедни доколку сите не сме безбедни*“.[19]

2. ПАРЛАМЕНТИТЕ И УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИЦИ ОД КАТАСТРОФИ НА ГЛОБАЛНО НИВО

2.1. Општи информации

Парламентите играат клучна улога во обезбедувањето дека владите преземаат соодветни чекори за спречување и за справување со кризите и катастрофите, и дека заедниците се соодветно подготвени да се справат со нивното влијание кога тие ќе се случат. Во таа насока, Интерпарламентарната унија на своето 141. заседание во Белград, Република Србија (13 – 17 октомври 2019 година) ја донесе **Резолуцијата за решавање на климатските промени**[20], која ги повикува „**сите парламентарци да го вклучат намалувањето на ризиците од катастрофи во нивните стратегии за имплементирање и постигнување на Целите на**

[18] https://tinyurl.com/bdhdx2fr
[19] https://tinyurl.com/y2wvbmah
[20] https://www.ipu.org/event/141st-assembly-and-related-meetings#event-sub-page-20419/

одржлив развој и на Парискиот договор“[21], како и да соработуваат со нивните влади во партнерство со сите заинтересирани страни за спроведување на Парискиот договор за климата, брза имплементација на Целите за одржлив развој придонесувајќи за подобра отпорност и приспособување кон климатските промени, а особено преку отворен дијалог со помладата генерација. Исто така, ги повикува сите парламенти да ги повикаат своите влади, во согласност со Рамката од Сендаи, за поддршка на сеопфатни национални механизми за отпорност, зајакнување на намалувањето на ризици од катастрофи и превенција, подобрена подготвеност за ефективни одговори и инвестирање во мерките за намалување на ризикот и општествената отпорност.

Сепак, на глобално ниво, темата за учеството на парламентите во намалувањето на ризиците од катастрофи сè уште не е на врвот на предметната агенда, но во рамките на сеопфатниот пристап за учество на сите нивоа на власт и на сите институции во намалувањето на ризиците може да се идентификуваат соодветни механизми и решенија. Парламентите на глобално ниво се едни од клучните институции во практичната реализација на глобалните механизми и рамки за одржлив и отпорен развој и неопходно е да обезбедат обврските што произлегуваат од глобалните механизми за одржлив и отпорен развој (Рамката од Сендаи, Агендата за одржлив развој 2030, Парискиот договор за климата и др.) да бидат законски, финансирани и имплементирани на национално ниво.

*Доколку сакате повеќе да дознаете за глобалните механизми за одржлив и отпорен развој и за улогата на парламентите во нивното обезбедување и спроведување, повеќе информации се дадени во **прилог 2**.

Случај на добра практика

Парламентарниот протокол за намалување на ризикот од катастрофи и приспособување кон климатските промени: усогласен со Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015-2030 година се обидува да ја насочи парламентарната работа за да одговори на националните потреби за намалување на ризикот од катастрофи и приспособување на климатските промени. Тој, исто така, се стреми да ги поддржи придонесите на законодавната власт за имплементација на Рамката од Сендаи и да обезбеди алатки што парламентите ќе ги користат за да помогнат во зајакнувањето на отпорноста и капацитетот за приспособување кон климатските промени. Содржината на овој документ е усогласена со четирите приоритети на Рамката од Сендаи и е претставена како парламентарен протокол кој содржи збир на активности што парламентарците можат да ги преземат за да го вклучат намалувањето на ризикот од катастрофи во законодавните мерки, да придонесат за зајакнување на капацитетите за управување со ризици од катастрофи и намалување во нивните држави и да промовираат градење капацитети како одговор и адаптација на катастрофи и влијанија од екстремни настани поврзани со климатските промени. Државите од регионот на Северна и Јужна Америка имаат можност да го користат овој протокол како практична алатка.

Извор: УНДРР https://tinyurl.com/2p8js4e7

[21] https://tinyurl.com/y2wvbmah

2.2. Надлежности во кои парламентите имаат можности да придонесат за намалување на ризикот од катастрофи

УНДРР и Интерпарламентарната унија ги поставија основите на проактивното учество на парламентите во управувањето со ризици од катастрофи преку донесување десет алатки за парламентарците[22] во градењето одржливо и отпорно општество во пет тематски области. Според нив, „*парламентарците може да се залагаат за намалување на ризиците од катастрофи во нивните улоги како законодавци, распределувачи на буџетот, рецензенти и одобрувачи, финансиери, надзорници над владините активности и претставници на граѓаните од нивните изборни единици*“.[23] Како главни надлежности во кои *парламентите имаат можности да придонесат за намалување на ризикот од катастрофи* се следниве[24]:

- да донесуваат закони,
- да вршат надзор,
- да учествуваат во донесување буџет и финансиски средства,
- да претставуваат и
- да застапуваат.

3. УЛОГАТА НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИЦИ ОД КАТАСТРОФИ И АКТИВНОСТИТЕ НА ПРАТЕНИЦИТЕ

3.1. Вовед

Во согласност со целта на овој прирачник, во оваа глава е претставена улогата на Собранието на Република Северна Македонија изразена преку улогата на пратениците во трите сегменти на кризата или катастрофата, т.е. пред, за време на и после. Исто така, овие активности одговараат и на четирите фази од управувањето со ризиците од катастрофи, т.е. превенција, подготвеност, одговор и закрепнување, како што е прикажано во табелата подолу. Определените активности се утврдени според општите потреби за реализацијата на општите надлежности и улогата на пратениците, како и според петте надлежности и горенаведените десет алатки на УНДРР и на ИПУ.

[22] IPU, UNDRR. *Disaster Risk Reduction to achieve the Sustainable Development Goals A toolkit for parliamentarians*. IPU, UNDRR. 2021. Достапно на https://tinyurl.com/4dh6avuy

[23] Ибид. стр.11.

[24] Ибид. стр. 11 – 15.

Табела 1 – Активностите на пратениците пред, за време на и после кризата/катастрофата и четирите фази на управувањето со ризици од катастрофи

Превенција/Подготвеност	Одговор	Закрепнување
Пред криза/катастрофа	**За време на криза/катастрофа**	**После криза/катастрофа**
Општи надлежности и улогата на пратениците		
Да донесуваат закони		
Да вршат надзор		
Да учествуваат во донесување на буџетот и финансиските средства		
Да претставуваат		
Да застапуваат		

3.2 Општи надлежности и улогата на пратениците

Во овој дел е даден осврт на општите надлежности на Собранието и улогата на пратениците во намалувањето на ризиците од катастрофи во поглед на реализацијата на општи мерки и активности, а со цел да се обезбеди континуитет во нивната работа.

Пред криза/катастрофа

- Може да побарате *да се запознаете со профилот на опасностите и ризиците* на Скопје и општина Центар и со планот за заштита и спасување на објектот на Собранието.
- Доколку се одржи, потребно е да учествувате во *ориентационен тренинг за заштита и спасување од објектот на Собранието* организиран од страна на стручните служби, а во соработка со ДЗС и Подрачното одделение во Општина Центар. Доколку ваква активност не е предвидена, истата можете да ја иницирате.
- Секој пратеник има право да добие *комплет за итни состојби*[25] кој ќе ги содржи неопходните средства за заштита и самозаштита во првите часови после настанот.
- Доколку сте заинтересирани, може да побарате да учествувате во *обука за ракување со противпожарен апарат или за давање прва помош*, активности кои ќе се реализираат во соработка со ТППЕ Скопје, ДЗС и Црвен крст.
- Доколку се одржува најмалку еднаш годишно, учествувајте во организирана вежба за брзо напуштање на објектот во согласност со Планот за заштита и спасување на Собранието. Доколку ваква активност не е предвидена, истата можете да ја иницирате самостојно, во иницијатива на повеќе пратеници, преку пратеничките групи или матичното работно тело.
- Доколку е донесен *Планот за продолжено дејствување на Собранието*[26] во случај на катастрофа од поголеми размери, потребно е да бидете запознаени со истиот. Доколку не е донесен, можете да

[25] Пример за комплет за итни состојби можете да најдете на следниов линк: https://tinyurl.com/4b7tpbud

[26] Под **План за продолжено дејствување на Собранието** или сличен план се подразбира план во кој би се опфатиле аспектите на продолжено функционирање на Собранието вршејќи ги своите надлежности и притоа обезбедувајќи ги потребните услуги во определени околности.

иницирате постапка за негова подготовка и донесување самостојно, во иницијатива на повеќе пратеници, преку пратеничките групи или матичното работно тело.

- Еден член од Комисијата за одбрана и безбедност од редот на членовите на Комисијата од најголемата политичка партија во опозиција *учествува во работата на Управувачкиот комитет*.
- Може да иницирате постапка за работа на Собранието *во хибриден режим или работење од далечина*.
- Во случај на криза или катастрофа, доколку имате потреба, можете да побарате психосоцијална помош која може да биде обезбедена од страна на овластени психолошки работници или од стручните тимови на Црвениот крст на Република Северна Македонија.

Случај на добра практика

За време на пандемијата со КОВИД-19, со цел да се обезбеди работење на Парламентот од далечина, Чиле извршил дополнување на Уставот.
Извор: https://tinyurl.com/r2swynph

3.3 Петте надлежности за намалување на ризиците од катастрофи и улогата на пратениците

1. Да донесуваат закони – Основната надлежност на парламентите е да донесуваат закони, т.е. да донесуваат легислатива со јасно дефинирани улоги и надлежности на сите субјекти и да ја ревидираат и изменат постојната секторска легислатива со цел да се интегрира намалувањето на ризиците од катастрофи во развојните сектори и стратегии, при тоа рефлектирајќи ги меѓународните обврски на државата, како и најновите знаења и резултати од научните истражувања.[27] Особено е важно да се интегрираат и аспектите на приспособување на климатските промени со цел да се овозможи развој на државата и општество кое е информирано за климатскитеризици и за ризиците од катастрофи. Во тој контекст, Собранието е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката и во рамките на своите надлежности донесува закони и дава автентично толкување на законите и ратификува меѓународни договори.[28] Последователно, вие како пратеници имате можност во рамките на процесот на донесување на законите активно да придонесете за намалувањето на ризиците од катастрофи и градењето на отпорноста на општеството во целина. При тоа, следниве активности се идентификувани како најдобри практики на глобално и национално ниво пред, за време на и после криза/катастрофа:

Пред криза/катастрофа

- Може да побарате *подобрување на вашето постојно ниво на знаење за управувањето со ризици од катастрофи*, т.е. глобалната рамка за одржлив и отпорен развој, глобалните и регионалните трендови за градење отпорност, националниот контекст. Оваа активност може да се реализира преку информативни разговори и презентации од страна на претставници на Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување и други субјекти, како и преку проектите за намалување на климатските ризици и ризици од катастрофи финансирани од билатерални или мултилатерални донатори.

[27] IPU, UNDRR. *Disaster Risk Reduction to achieve the Sustainable Development Goals A toolkit for parliamentarians*. IPU, UNDRR. 2021. стр.16. Достапно на https://tinyurl.com/4dh6avuy

[28] https://www.sobranie.mk/nadleznosti-na-sobranieto.nspx

- Може да учествувате во еднодневен тренинг за *улогата на пратениците во намалувањето на ризиците од катастрофи* врз основа на овој прирачник.
- Доколку сте член или заменик-член на матичното работно тело – Комисијата за одбрана и безбедност - може да побарате *одржување фокусирани стручни тренинзи и обуки* од страна на горенаведените субјекти.
- Доколку сте член или заменик-член на матичното работно тело – Комисијата за одбрана и безбедност - може да побарате *да се запознаете со националниот профил и/или со локалните профили на ризици и опасности* со цел донесување одлуки и акти засновани на информации за ризиците преку презентации и споделување на Процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности во извод или во целост (во координација со ЦУК), како и на Процената на загрозеност на Република Северна Македонија од природни и други несреќи (во координација со ДЗС).

Случај на добра практика

Во 2020 година Европскиот парламент го донесе Европскиот климатски закон со кој институциите на ЕУ и државите-членки се обврзани на напредок во капацитетот за адаптација, зајакнување на отпорноста и намалување на ранливоста од климатските промени. Исто така, ажурирани се постојната легислатива и политиките на ЕУ за вклучување на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето кон климатските промени.
Извор: ЕУ https://shorturl.at/bfhKX

- Неопходно е Собранието да воспостави *тематска колекција на публикации* за намалување на ризиците од катастрофи во парламентарната библиотека, вклучувајќи и електронска колекција на документи и информации, со цел да имате непречен пристап до глобалните документи и националните стратегии, закони, програми и планови за намалување на ризиците од катастрофи.
- Членовите и замениците од работните тела, но и други пратеници, *може да побараат да се изработи преглед и процена на законодавството за намалување на ризиците од катастрофи* во државите од регионот, државите членки на ЕУ и на самата ЕУ , како и на добрите практики од другите држави за законски решенија за управување со ризиците од катастрофи, а со цел подобрување на националното законодавство. Реализацијата на оваа активност може да биде помогната од страна на надворешни соработници, Парламентарниот институт, ресорните институции или невладините организации.
- *Активно учествувајте во размената на информации, добри практики и научени лекции* со претставниците на парламентите од регионот и од Интерпарламентарната унија, како и во рамките на пратеничките групи за соработка со други парламенти за процесот на донесување и примена на законодавството за намалување на ризиците од катастрофи и улогата и искуството на парламентите.
- *Запознајте се со развојот и донесувањето национални стратегии за намалување на ризиците од катастрофи* како една од целите на Рамката од Сендаи преку консултации со ресорните институции, Националниот координатор за намалување на ризиците од катастрофи кој е национална точка за контакт за Рамката од Сендаи, претставници од ОН, УНДРР и УНДП.
- *Запознајте се со политиките и нормативните акти за климатски промени,* на пример правната, стратегиската и институционалната рамка, националните планови и придонеси, двегодишните извештаи за климатските промени и сл. Оваа активност може да се реализира преку информативни разговори и презентации од страна на претставници на Министерството за животна средина и просторно планирање, други субјекти и невладини организации, веб-порталот https://klimatskipromeni.mk/, како и од

страна на проектите за ублажување и приспособување кон климатски промени финансирани од билатерални или од мултилатерални донатори.

- Во рамките на вашите надлежности *промовирајте ги собирањето и систематизацијата на информациите и податоците* за ризикот од катастрофи и приспособувањето на климатските промени на национално и секторско ниво, поделени по пол и други фактори кои се вкрстуваат, како возраста, изворот на егзистенција, социо-економскиот статус и етничката припадност на населението.[29] На тој начин ќе се придонесе за креирање и реализирање политики и нормативни акти кои ќе бидат засновани на факти и ќе ги вклучат родовите аспекти и потребите на лицата со попреченост, но ќе придонесат и за креирање достапни и праведни решенија за животната средина. Природните катастрофи, промените во животната средина, раселувањето и насилството предизвикано од климатските промени имаат големо влијание врз жените и девојчињата и недоволно застапените заедници, вклучувајќи ги и етничките и верските малцинства и лицата со посебни потреби.[30]
- *Запознајте се со начинот за воспоставување на механизмите за финансирање* кои може да се зајакнат со законодавство: фондови за катастрофи, заеми и осигурување, одредувајќи како тие ќе бидат соопштени и достапни за луѓето со поголема ранливост[31] преку консултации со ресорните институции, претставници од ОН, УНДРР и од УНДП, останатите меѓународни финансиски институции или невладините организации.
- *Зајакнувајте ја меѓусекторската координација* преку консултативни состаноци и брифинзи со надлежните институции, субјектите за намалување на ризиците од катастрофи и невладините и меѓународните организации.
- *Како членови и заменици на Комисијата за одбрана и безбедност, или на други работни тела од значење за намалувањето на ризиците од катастрофи,* заради извршување на работите и задачите од својот делокруг, можете да побарате податоци и информации од органите на државната управа и од други органи и организации, како и да поканите на седници на вашите матични работни тела научни, стручни и јавни работници и претставници на општините, на Градот Скопје, на јавните претпријатија, синдикатите и на други организации, институции и здруженија заради изнесување мислења поврзани со прашањата што се разгледуваат на седницата на телото.[32]
- *Како членови и заменици на Комисијата за одбрана и безбедност, како и другите работни тела од значење за намалувањето на ризиците од катастрофи,* за проучување одделни прашања од својот делокруг или за подготвување предлози на акти, можете да основате работни групи. Членовите на работните групи ќе се определат од редот на членовите на работното тело, пратениците, научните, стручните и јавните работници, како и од претставници на органите на државната управа и од други органи и организации. Тие ќе дејствуваат во рамките на работното тело, не можат да истапуваат самостојно и ќе му доставуваат извештај на работното тело.[33]

---

[29] ParlAmericas. UNDRR. *Parliamentary Protocol for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. 2019. Достапно на: https://parlamericas.org/uploads/documents/ENG_Protocolo_DRR_Online_Version.pdf

[30] https://www.ndi.org/what-we-do/environmental-governance-and-resilience

[31] ParlAmericas. UNDRR. *Parliamentary Protocol for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. 2019. Достапно на: https://parlamericas.org/uploads/documents/ENG_Protocolo_DRR_Online_Version.pdf

[32] Деловник на Собранието на Република Македонија (пречистен текст), член 122. Достапно на: https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf

[33] Деловник на Собранието на Република Македонија (пречистен текст), член 127. Достапно на: https://www.sobranie.mk/content/Delovnik%20na%20RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf

- *Осигурајте дека во рамките на воведот и образложението на предлог-законот* се вклучени и аспектите на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето на климатските промени кога тоа е возможно. Исто така, обезбедете дека новото законско решение или измената на постојното е во согласност со Рамката од Сендаи и глобалната рамка за одржлив развој, како и да биде инклузивно, земајќи ги предвид потребите и интересите на сите во општеството, а особено на најранливите категории на население.
- *Активно учествувајте во одржувањето на јавните законодавни расправи* за прашања и проблеми поврзани со предлог-закон од областа на намалувањето на ризиците од катастрофи или потребата од донесување нов закон во оваа област, како и за да се помогне во иницирањето дополнителни активности на Комисијата за одбрана и безбедност, на други комисии или на Собранието, при што се дополнува предлог-законот искористувајќи ја експертизата и прикажувајќи го јавниот интерес. *Сведоците* што претставуваат факти и мислења за одреден закон во овој случај може да бидат пратеници, владини претставници, претставници од субјектите на системот за управување со кризи и заштита и спасување, академијата, научноистражувачки организации, здруженија на граѓани, претставници на заинтересирани групи и граѓани. *Здруженијата на граѓани може да дадат исказ* на предлог-законите меѓу првото и второто читање, но може да продолжат да ги советуваат пратениците при донесувањето одлуки кога некој предлог-закон ќе влезе во фазата на второ читање.[34]
- *Може да иницирате и активно да учествувате во постапката за донесување резолуција или препорака* во однос на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето на климатските ризици.
- *Може да иницирате и активно да учествувате во расправата по информации и други материјали* што се доставени од Владата и од други овластени предлагачи (на пример, од регулаторните тела, од Државниот завод за ревизија, на пр. Конечен извештај за извршена ревизија на успешност „Систем за управување со кризи и заштита од пожари“ од декември 2022 година[35] или Конечен извештај за извршена ревизија на успешност „Економски мерки на Владата на РСМ за справување со кризата предизвикана од КОВИД-19“ од април 2022 година[36] и сл.), како и информации доставени од Владата до пратеникот по негово барање, доколку пратеникот го предложи тоа и на крај се донесе заклучок.
- Активно учествувајте во постапката за *ратификација на меѓународни договори*[37] и во рамките на постапката можете да се информирате и да се произнесете во поглед на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето на климатските промени, како и да побарате објаснувања и дополнителни информации од Владата.
- *Членовите и замениците од* Комисијата за одбрана и безбедност можат да побараат претставник од ова работно тело да биде вклучен во работата на работната група за реформи на системот за управување со кризи, како и редовно да се информираат Комисијата и Собранието за напредокот и крајниот резултат.

---

[34] НДИ. *Процес на јавни расправи. Водич за пратеници и собраниска служба.* 2011. Достапно на: https://tinyurl.com/4phy6nu3

[35] Државен завод за ревизија. *Конечен извештај за извршена ревизија на успешност „Систем за управување со кризи и заштита од пожари“ 02 2022 00 08. 2022.* Достапно на: https://tinyurl.com/ymn8wurn

[36] Државен завод за ревизија. *Конечен извештај за извршена ревизија на успешност „Економски мерки на Владата на РСМ за справување со кризата предизвикана од вирусот КОВИД-19“ 02 2021 00 60. 2022. Достапно на:*https://tinyurl.com/auyynz49

[37] https://www.sobranie.mk/nadleznosti-na-sobranieto.nspx

За време на криза/катастрофа

- Може да иницирате *постапка за воспоставување ад-хок работни тела за работа за време на криза или катастрофа* и да се учествува во нивната работа, доколку е потребно нивно формирање за специфични аспекти на справувањето со кризата или катастрофата.
- *Можете да предложите или активно да учествувате во постапката за донесување закон по итна постапка* кога тоа е неопходно заради спречување и отстранување поголеми нарушувања во стопанството или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката или во случаи на поголеми природни непогоди, епидемии или други вонредни и неодложни потреби.
- *Активно учествувајте во постапката за продолжување на прогласената кризна состојба на територијата на Републиката или на нејзин дел.* При тоа може да побарате дополнителни информации од ЦУК за потребата, ангажираните ресурси, плановите за наредниот период и чинењето на нејзиното продолжување, како и за други прашања поврзани со кризната состојба, а од значење за нејзиното продолжување.
- *Заедно со други 29 пратеници може да предложите постоење вонредна состојба* на територијата на Републиката или на нејзин дел.

> **Случај на добра практика**
>
> Парламентот на Нов Зеланд основал Комитет за брз одговор на пандемијата уште во првите денови, во март 2020 година.
>
> **Извор:** https://tinyurl.com/r2swynph

После криза/катастрофа

- *Можете да предложите или активно да учествувате во постапката за донесување lex specialis* закон за рехабилитација по итна постапка кога тоа е неопходно заради уредување и реализација на политиките и мерките за рехабилитација по криза или катастрофа, како и за солидарна помош на погоденото население, а особено на ранливите групи граѓани.
- Преку учеството во матичната комисија можете да придонесете за *кодификување на научените лекции и добрите практики* од справувањето со кризата или катастрофата.

> **Случај на добра практика**
>
> После поплавите од мај 2014 год., во соседна Србија се донесе Законот за рехабилитација после поплавите во Република Србија.
>
> **Извор:** https://tinyurl.com/53e3p7uk

2. Да вршат надзор – Парламентарниот надзор е клучната улога којашто ја имаат парламентите во сегментот на намалувањето на ризиците од катастрофи. Надзорните активности може да се реализираат периодично заради следење на реализацијата на законодавството или определени програмски иницијативи на градење на отпорност, по нивното завршување или после прогласена кризна или вонредна состојба како резултат на катастрофален настан. Надзорниот механизам е особено корисен за анализа на состојбата или настанот, идентификување на слабостите и предизвиците, формулирање препораки, идентификување добри практики и научени лекции, како и последователна измена и подобрување на законската рамка за подобрени резултати во управувањето со ризиците од катастрофи и реализација на надлежностите и мандатите. Сетот алатки на УНДРР и ИПУ стипулира дека при вршењето на надзорната функција е потребно пратениците да имаат јасно разбирање за надлежностите според нормативната рамка за намалување на

ризиците од катастрофи и спроведувањето на предметните закони; транспарентноста и одговорноста се вклучени во рамките на политиките и законите за намалување на ризиците од катастрофи; пристапот до информации е овозможен и навремен, вклучени се сите парламентарни партии, по потреба се повикани и единиците на локалната самоуправа, вклучени се перспективите и потребите на ранливите категории на население; постои подготвеностза детекција на потенцијалната корупција и за повикување на Владата на одговорност доколку тоа е резултат на наодите на надзорот. Во никој случај надзорот не претставува истражна постапка.

Случај на добра практика

После Големиот земјотрес во 2011 година, Владата на Јапонија секоја година подготвува *Бела книга за управување со катастрофи* и ја доставува до Парламентот. Белата книга вклучува преглед на катастрофите што се случиле, различни статистички податоци и мерки за управување со катастрофи што ги презема Владата, континуирани напори за подобрување на системот и законодавство кое ги одразува научените лекции, транспарентноста и отчетот.
Извор: https://shorturl.at/vxzBZ

Собранието на Република Северна Македонија врши политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред Собранието.[38] При тоа, расположливите механизми се следниве: надзорна расправа, анкетни расправи преку ад-хок анкетни комисии, теренски посети, пратенички прашања и интерпелација. Од досегашната практика, надзорниот механизам не бил активиран за прашања поврзани со намалувањето на ризиците од катастрофи и покрај тоа што постоеле иницијативи за негово активирање, на пример после катастрофалната поплава во Скопје во август 2016 година или за време на прогласената кризна состојба за справување со пандемијата со КОВИД-19, но поради определени политички влијанија, тие не се реализирале.

Случај на добра практика

Во Парламентот на Грузија, во септември 2020 година, најголемата опозициска партија покренала постапка за интерпелација на Владата, а во врска со економските последици од КОВИД-19. **Извор:** https://tinyurl.com/r2swynph

Последователно, вие како пратеници имате можност во рамките на вршењето на надзорот активно да придонесете за намалувањето на ризиците од катастрофи и градењето на отпорноста на општеството во целина. При тоа, следниве активности се идентификувани како најдобри практики на глобално и национално ниво *пред, за време на и после криза/катастрофа*:

- *Изградете солидни партнерства и соработка со независни институции за надзор* за да обезбедите рутинска размена на информации при спроведувањето на надзорот над Владата со цел да се обезбеди пристап до економски и фискални податоци со кои ќе се информираат комисиите што вршат надзор.[39]
- Може да побарате *одржување надзорна расправа или да учествувате во истата,* при што се испитува работата на Владата во намалувањето на ризиците од катастрофи, односно на спроведувањето на донесените закони од страна на Владата, како и ефектот на владините функционери и службеници во извршувањето на законските мандати. При тоа, можете да истражите дали се почитува постојната законска рамка и дали е тоа во служба на јавниот интерес.

---

[38] https://www.sobranie.mk/nadleznosti-na-sobranieto.nspx

[39] НДИ.УСАИД. ИРИ. *Улогата на парламентот во фискалната политика за време на вонредна состојба: Научени лекции за планирање вонредна состојба.* Достапно на: https://tinyurl.com/2ck4spu5

- Можете да побарате формирање *ад-хок анкетни комисии,* или да учествувате во нивната работа, кои би се занимавале со прашање поврзани со намалувањето на ризиците од катастрофи.
- Доколку сте член или заменик-член на Комисијата за одбрана и безбедност или на друга комисија од значење за управувањето со ризици од катастрофи, *можете да иницирате и/или да учествувате во теренска посета/расправа.* При тоа се расправа за конкретна реализација на политика/активност/справување со криза или катастрофа, се има можност да се соберат и споделат информации и да се слушнат искажувања на различни сведоци. Особено е значајно доколку расправата се одвива на релевантна локација (на пример, на погодено подрачје од поројна поплава или свлечиште) и заедница изложени на ризик, погодени од катастрофален настан или за време на посета на субјектите од системот за управување со кризи и заштита и спасување.
- *Пратеничките прашања* се друг вид надзорен механизам преку кој пратениците ги прашуваат претседателот на Владата, членовите на Владата и други носители на јавни функции што се одговорни пред Собранието за прашања од нивната работа или работи од нивната надлежност во намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето на климатските промени. Како пример се прашањата што се поставија во поглед на прогласените енергетска и топлинска кризна состојба.
- *Поднесете интерпелација* во врска со работата на конкретен носител на јавна функција, Владата и секој нејзин член поединечно, како и во врска со прашања од работата на државните органи, а поврзани со управувањето со ризик од катастрофи.

3. Да учествуваат во донесување буџет и финансиски средства – Оваа функција упатува на донесување буџет и развој на финансиски стратегии и инструменти кои се информирани за намалувањето на ризиците од катастрофи со цел да се финансираат долгорочни инвестиции за намалување на ризиците, вклучувајќи ги и фондовите за надзор над собирањето податоци, известувањето и спроведувањето на регулативата на сите нивоа на власт, вклучувајќи и интеграција на намалувањето на ризиците од катастрофи во одлуките за јавните и приватните инвестиции за да се испорачаат инвестиции кои се информирани за ризиците. Во рамките на оваа функција се процесите и активностите на пратениците кои се поврзани со буџетската расправа, донесувањето на буџетот и следењето на неговата реализација, како и финансиските рамки за инвестиции во намалувањето на ризиците од катастрофи. Во текот на постапката за донесување на буџетот или за ребаланс на истиот, парламентарците ја имаат функцијата на коректив на Владата и на Министерството за финансии, при што преку нивно активно учество и залагање може да се влијае врз зголемување на средствата наменети за намалување на ризиците од катастрофи или *реактивното финансирање,* т.е. финансирањето за справувањето со кризи и катастрофи, да стане *проактивно,* т.е. доминантниот дел на определените финансиски средства да бидат наменети за превенција на постојните и ублажување на последиците од нови ризици и закани, како и да се обезбедат инвестиции што ќе бидат наменети за ризици.

Собранието ги утврдува јавните давачки, ги донесува републичкиот буџет и завршната сметка на буџетот и одлучува за резервите на Републиката.[40] Во текот на постапката за донесување на буџетот, неопходно е да обрнете внимание на следниве аспекти со цел да се донесе буџет кој ќе содржи програми за превенција и ублажување на постојните и новите климатски ризици и ризици од катастрофи и ќе придонесе за сеопфатно градење на отпорноста на општеството и заедниците.

---

40 https://www.sobranie.mk/nadleznosti-na-sobranieto.nspx

Пред криза/катастрофа[41]

> **Случај на добра практика**
>
> За време на пандемијата со КОВИД-19, со цел да се обезбеди вонредна и стимулативна поддршка на тешко погодените заедници и сектори, привремено се изменија буџетските процедури. Во Австралија, Канада и во Обединетото Кралство вообичаениот процес на буџетско планирање за фискалната година беше привремено ставен настрана за да се решат директните вонредни потреби за алокација на буџетот, коишто дојдоа до израз како последица на пандемијата.
> **Извор:** https://tinyurl.com/yc23zem5

- *Разберете ги* процедурите за донесување одлуки, временските рокови, вклучените институции и клучните исходи од секоја фаза на буџетскиот циклус, запознајте се со *структурата и содржината на буџетскиот формулар и документ* со цел полесно и ефективно да учествувате во процесот на негово донесување.
- Воспоставете рана комуникација со министерствата и со другите буџетски органи за да го вклучите парламентарниот придонес пред доставувањето на годишниот државен буџет на одобрување во парламентот.[42]
- *Идентификувајте дали предвидениот буџет е резултат на профилот на ризици и опасности во* согласност со националната процена, вклучувајќи ги и климатските сценарија[43], како и дали ги поддржува акциските планови на развојните стратегии, планови за адаптација и сл.
- *Идентификувајте дали предвидените буџетски средства* се за *реактивни програми,* т.е. за справување со кризи и катастрофи, или за *проактивни,* т.е. за превенција и приспособување на климатските промени. Ова можете да го направите со преглед на ставките и намената на средствата.
- *Побарајте или подгответе преглед на буџетираните средства* за намалување на ризиците од катастрофи и приспособување на климатските промени во текот на изминатите најмалку пет години, со цел анализа на трендот на јавно финансирање на овие области.
- *Идентификувајте ги буџетските износи* наменети за намалување на ризиците од катастрофи и приспособување на климатските промени и пресметајте колку проценти изнесуваат од вкупниот предложен буџет со цел опсервација на буџетирањето на тие области, како и нивно приоретизирање.
- *Идентификувајте колку од предвидените буџетски средства за намалување на ризиците од катастрофи и приспособување на климатските промени* се наменети за потребите на ранливите категории на граѓани. Вообичаено е да бидат вклучени во сите програми со тоа што, заради подобрување на нивната отпорност, може да има и специјализирани програми во согласност со нивните потреби и способности.
- *Идентификувајте ги изложените и ранливите региони, сектори, заедници и категории на население* во кои треба да се инвестира за градење отпорност. Појдовна точка се процените на ризици и опасности, документите од областа на климатските промени, секторските стратегии, програми и планови.

---

41 Овие активности може да се реализираат преку информативни разговори и презентации, како и подготовка на анализи во соработка со стручните служби, соработниците, Парламентарниот институт, претставници од Министерството за финансии и надлежните институции, невладините организации, стопанските комори, како и со меѓународните организации кои имплементираат проекти со сличен профил.

42 НДИ.УСАИД. ИРИ. *Улогата на парламентот во фискалната политика за време на вонредна состојба: Научени лекции за планирање вонредна состојба.* Достапно на: https://tinyurl.com/2ck4spu5

43 Министерство за животна средина и просторно планирање. *4 Национален план за климатски промени.* 2023. Достапно на: https://tinyurl.com/mwy6kbwz

- *Проверете дали се вклучени критериуми за евалуација и управување со влијанието* на ризикот од катастрофи и климатските промени во комерцијалните операции и јавните инвестиции за да се осигура дека инвестициите се отпорни и на долг рок и на најтешките влијанија од климата.[44]
- *Идентификувајте дали при определувањето на буџетските средства за програмите* се користени алатки и методологии за оцена на приоритетот за инвестирање, на пример, анализа на корисноста на трошоците (*англ. Cost Benefit Analysis*).
- *Проверете дали со буџетските средства* се предвидени средства за реализација на постојните или за нови национални развојни стратегии и планови за адаптација и сл. Само доколку се определени финансиски средства може да стане збор за нивна реализација во предвидениот рок и остварување на очекуваните резултати.
- *Идентификувајте дали се предвидени буџетски средства* за исполнување на обврските на државата според глобалните рамки за одржлив и отпорен развој и меѓународните договори во врска со намалувањето на ризиците од катастрофи. Во голем број случаи државата не ги исполнува своите финансиски обврски по основа на членство во меѓународни организации или обврските по основа на овие глобални механизми и оваа практика потенцијално може да има негативно влијание врз финансирањето на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето на климатските промени.
- *Промовирајте ги механизмите за трансфер на ризикот* преку овозможување субвенција на трошоците за осигурување од ризици од катастрофи и сл. и обезбедување механизми за поддршка на ранливите сектори и население.
- *Иницирајте поголемо учество на приватниот сектор и заеднички инвестиции* во намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето кон климатските промени.
- *Идентификувајте ги клучните чинители на граѓанското општество*, вклучително и истражувачки и аналитички центри (тинк-тенк), како и академски институции, кои имаат експертиза за економска и фискална политика за да се овозможи нивната експертиза да обезбеди поддршка на работата на парламентот и неговите комисии.[45]
- *Проверете* дали буџетот има непрограмирани средства, ставки со нелогични износи и сл., а кои се однесуваат на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето кон климатските промени.
- *Поднесете амандмани на предложените буџетски ставки* доколку е потребно со цел да се финансира градењето на отпорноста на општеството и заедниците преку намалување на ризиците од катастрофи и приспособување на климатските промени.
- *Учествувајте во постапката за донесување на буџетот.*
- *Во постапката за ребаланс на буџетот* се повторуваат сите или некои од овие чекори или се воведуваат нови во зависност од утврдените потреби и специфичностите на постапката за ребаланс на буџетот.

За време на криза/катастрофа

- *Учествувајте во постапка за ребаланс на буџетот* во согласност со потребите за справување со кризата или катастрофата.

---

[44] ParlAmericas. UNDRR. *Parliamentary Protocol for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. 2019. Достапно на: https://parlamericas.org/uploads/documents/ENG_Protocolo_DRR_Online_Version.pdf

[45] НДИ.УСАИД. ИРИ. *Улогата на парламентот во фискалната политика за време на вонредна состојба: Научени лекции за планирање вонредна состојба.* Достапно на: https://tinyurl.com/2ck4spu5

- *Учествувајте во изготвување, усвојување и следење програми* за вонредна состојба за да се осигури дека се насочени кон оние што се најпогодени и дека ги минимизираат непотребното трошење и корупцијата.[46]
- *Размислете за вклучување задолжителни и рутински барања* за поднесување извештаи за политиките за фискално олеснување во вонредна состојба во законодавството со кое се овозможува одобрување на трошоците поврзани со овие политики.[47]
- *Поттикнувајте пренесување разбирливи и достапни информации* за буџетските одредби за вонредна состојба за да се подобрат транспарентноста и отчетот, како во однос на содржината на буџетот така и во однос на буџетскиот процес.[48]

После криза/катастрофа

- *Учествувајте во постапка за ребаланс на буџетот* во согласност со потребите за стабилизирање после кризата или катастрофата.
- *Предложете* создавање фондови за итни случаи и реконструкција по катастрофа, со посебен фокус на најранливите заедници.[49]
- *Доколку е потребно*, иницирајте донесување рамка за доделување буџетски средства за солидарна помош на најранливите категории на погоденото население.
- *Во случај на стабилизирање по катастрофа*, осигурајте дека начелото *Изгради повторно подобро (англ. Build Back Better)* е вклучено во инвестициите од буџетот преку информирање за истите.
- *Учествувајте во теренски посети на локациите што се стабилизираат* со цел собирање информации и увид во активностите за стабилизирање на погодените подрачја и население.

4. Да претставуваат – Парламентарците како избрани претставници од своите гласачи во изборните единици имаат можност да ги застапуваат нивните потреби и приоритети за намалување на ризиците од катастрофи, осигурувајќи дека тие се вклучени во соодветните политики и мерки. Исто така, парламентите се одговорни за ратификувањето и надзорот над исполнувањето на обврските на државите врз основа на меѓународните договори и механизми и во тој поглед парламентарците може да осигураат дека имплементацијата на поврзаните политики и мерки ги претставува потребите на граѓаните и се однесува на сите категории на граѓани. Последователно, парламентарците преку својата улога во овие процеси придонесуваат за остварувањето на двете основни начела на намалувањето на ризикот од катастрофи, а тоа се сите нивоа на власт и сите во општеството преку мултисекторска консултација и координација, вклучувајќи ги властите на национално и на локално ниво, приватниот сектор, невладините организации, академијата, научно-истражувачките организации, здруженијата на граѓани и др.

Во реализацијата на оваа функција, дел од активностите се реализираат во Собранието, а дел надвор од него, обезбедувајќи интеракција и соработка со различни субјекти и со граѓаните за градење на отпорноста. При тоа како пратеници можете да обезбедите промоција на вклучувањето на сите во општеството

[46] Ибид.
[47] Ибид.
[48] Ибид.
[49] ParlAmericas. UNDRR. *Parliamentary Protocol for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. 2019. Достапно на: https://parlamericas.org/uploads/documents/ENG_Protocolo_DRR_Online_Version.pdf

во намалувањето на ризиците од катастрофи преку реализација на следниве активности, кои се идентификувани како најдобри практики на глобално и на национално ниво *пред, за време на и после криза/катастрофа*:

- *Иницирајте или учествувајте во јавни расправи* за намалување на ризиците од катастрофи, приспособување на климатските промени и реализација на обврските на државата во контекст на глобалните механизми заедно со клучните субјекти, невладините организации и здруженијата на граѓани.
- *Иницирајте го формирањето и/или учествувајте во работата на клуб на пратеници/неформални групи* за промоција на агендата за градење на отпорноста, при што може да се реализираат и активности за јакнење на свеста на другите пратеници, донесување инклузивни стратегии, закони и сл.
- *Секоја година на 13 октомври учествувајте во* тематска седница за одбележување на Меѓународниот ден за намалување на ризиците од катастрофи,на која ќе се дискутира за напредокот во градењето на отпорноста на општеството и заедниците и за специфичните аспекти на намалувањето на ризиците од катастрофи според годишната програма на УНДРР.[50]
- *Учествувајте* како претставници на Собранието или како членови и заменици-членови од Комисијата за одбрана и безбедност во работата на Националната платформа за намалување на ризиците од катастрофи.
- *Учествувајте* како претставници на Собранието или како членови и заменици-членови од Комисијата за одбрана и безбедност во работата на различни работни групи, експертски дебати и сл.
- *Градете партнерство со невладините организации* со цел да се ангажира јавноста во креирањето инклузивни политики преку подобрена дискусија и комуникација и преку донесување и реализирање решенија што ќе придонесат за градење на отпорноста на сите во општеството.

Случај на добра пракса

Националните платформи за намалување на ризици од катастрофи се мулти-секторски форуми кои ги вклучуваат клучните чинители во државите преку размена на знаење, информации, добри практики и научени лекции, координација и соработка заеднички да придонесат за стратешкиот напредок во намалувањето на ризиците во државите. Во некои од нив, како на пример Индија, парламентите активно се вклучени и придонесуваат за градењето на отпорноста на општеството и заедниците.
Извор: https://tinyurl.com/mt4tnshm

Другиот аспект на оваа функција се состои во вашите *контакти со граѓаните* во изборните единици, при што еден ден во неделата е предвиден за контакти со граѓаните и избирачите во изборните единици. Искористете ги овие контакти и во поглед на намалувањето на ризиците од катастрофи и приспособувањето на климатските промени преку:

- информирање за локалните состојби и потреби;
- нивото на вклученост на граѓаните во намалувањето на ризиците;
- вклученост на жените и припадниците на другите ранливи категории население со цел да се намали нивната ранливост и да се зголеми отпорноста кон кризи и катастрофи, охрабрување за нивно учество во процесите за донесување политики и реализација на активности на локално, па и на национално ниво;
- едукација и вклученост особено на младите како активен чинител во градењето отпорност и развој на политичката култура за намалување на ризиците од кризи и катастрофи;

[50] https://iddrr.undrr.org/

- споделување информативни материјали и публикации за намалување на ризиците во изборните единици;
- информирање на граѓаните за преземените активности за намалување на ризиците;
- придонес за смирување на состојбата преку пренесување проверени и навремени информации и психолошка поддршка на погоденото население.

Во случај на ограничувања како за време на пандемијата со КОВИД-19, *обезбедете виртуелни состаноци/консултации со граѓаните* во вашите изборни единици или истите организирајте ги во согласност со тековните ограничувања и дистанца.

Бидете повеќе присутни на социјалните медиуми и користете ги алатките за разговори или пренос на дискусии во живо.

Случај на добра практика

За време на пандемијата со КОВИД-19 Мароко обезбеди енкриптирана комуникација со граѓаните на платформата WhatsApp.
Извор: https://tinyurl.com/r2swynph

5. Да застапуваат – Парламентарното застапување и јакнењето на свеста за намалување на ризиците од катастрофи се од есенцијално значење за градењето култура на отпорност на општеството и заедниците. Застапувањето треба да придонесе за проактивен пристап во намалувањето на ризиците од катастрофи, национална, регионална и меѓународна соработка, како и сеопфатно вклучување на намалувањето на ризиците од катастрофи во плановите за приспособување на климатските промени и развој, како и во иницијативите за зголемување на ефективноста и одржливоста.[51] Во тој контекст, парламентите можат да соработуваат со други национални парламенти и меѓународни организации за да ги споделат најдобрите практики и да ги координираат напорите за управување со ризик од катастрофи преку границите. При тоа како пратеници, можете да ја подигнете свеста за ризиците од катастрофи и важноста на подготвеноста и одговорот при катастрофи преку кампањи за подигање на јавната свест, информирање на медиумите и други канали за комуникација преку реализација на следниве активности кои се идентификувани како најдобри практики на глобално и на национално ниво *пред, за време на и после криза/катастрофа*:

- *Иницирајте или учествувајте во формулирање на добрите практики и научените лекции* од претходните кризи, итни состојби и катастрофални настани и улогата на Собранието.
- *Учествувајте во емитувањето тематски емисии* преку Собранискиот канал со цел јакнење на свеста на граѓаните за намалување на ризиците и приспособување кон климатските промени.
- *Активно учествувајте* во дијалози[52] со претставници од граѓанското општество, меѓународните организации и приватниот сектор за намалување на ризикот од катастрофи и приспособувањето на климатските промени. Во дијалогот треба да се разгледа како стратегиите за намалување и приспособување ќе ги земат предвид различната изложеност, ранливост и капацитет на жените, младите и постарите лица, лицата со посебни потреби и други. Исто така, треба да се однесува и на стратегиите за промовирање на значајно учество на овие групи или поединци во намалувањето на ризиците.

---

[51] IPU, UNDRR. *Disaster Risk Reduction to achieve the Sustainable Development Goals A toolkit for parliamentarians*. IPU, UNDRR. 2021. стр.16. Достапно на https://tinyurl.com/4dh6avuy

[52] ParlAmericas. UNDRR. *Parliamentary Protocol for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. 2019. Достапно на: https://parlamericas.org/uploads/documents/ENG_Protocolo_DRR_Online_Version.pdf

- *Активно учествувајте во локалните активности* за градење на капацитетите за намалување на ризиците од катастрофи, како на пример обуки, тренинзи, конференции, тактичко-показни вежби, емисии, дебати, форуми и сл. со цел да се зголемат свесноста и знаењето на локалното население.
- *Активно учествувајте во информирањето и подигнувањето на јавната свест* за изложеноста и ранливоста на ризици на нивните локални изборни конституенти.
- *Придонесете за развој на меѓународната и прекуграничната соработка* за намалување ризици од катастрофи и приспособување кон климатските промени преку споделување на научените лекции и добрите практики од другите држави, формирање мрежа на парламенти за градење отпорност кон климатски ризици и ризици од катастрофи во Западен Балкан/Југоисточна Европа, активно учество во соработката со парламентите на другите држави и работата на Интерпарламентарната унија и сл.
- *Учествувајте* како претставници на Собранието на глобални настани, каков што е Глобалната платформа за намалување на ризиците од катастрофи која се одржува на секои две години.
- *Иницирајте и активно земете учество* во донесувањето резолуции за градење отпорност на регионално, национално и на локално ниво и др.
- *Придонесете кон борбата со лажни вести и дезинформации* со проверка на изворот и кредибилноста на информацијата и пренесување навремени и проверени информации пред, за време на и после кризата или катастрофата.

Прилог 1 – ОСНОВНА ТЕРМИНОЛОГИЈА

Други несреќи се настани кои се резултат на одредени превиди и грешки во извршувањето на секојдневните стопански и други активности, како и невнимание при ракување со опасни материи и средства при производство, складирање и транспорт на истите (пожари, големи несреќи во патниот, железничкиот и воздушниот сообраќај, несреќи во рудници, индустриски несреќи предизвикани од експлозии и други техничко-технолошки причини, паѓање на радиоактивни врнежи, прав и талози, излевање на нафта и нафтени деривати и други отровни хемикалии, експлозии на гасови, запаливи течности и гасови, како и други горливи материи кои со воздухот создаваат експлозивни смеси и други експлозивни материјали од поголем размер). (Закон за заштита и спасување - Редакциски пречистен текст, член 2, став 1, точка 2)

Заштита од природни непогоди и други несреќи е преземање организациски, технички и други мерки и употреба на технички и други средства за непосредна лична и колективна заштита на луѓето, животинскиот и растителниот свет, имотот, културното наследство и животната средина од последиците предизвикани од природни непогоди и други несреќи. (Закон за заштита и спасување - Редакциски пречистен текст, член 2, став 1, точка 4)

Изложеност е присуство на луѓе, материјални добра, природни богатства, системи, објекти или други елементи во зоните на опасност и кои со тоа присуство и сопствената ранливост се подложни на потенцијални загуби, оштетувања и други негативни влијанија. (Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената, 128/23, член 2, став 1, точка 4)

Катастрофа е сериозно нарушување на функционирањето на заедницата или општеството од кој било обем поради опасни настани кои се во интеракција со условите на изложеност, ранливост и капацитет, што доведува до едно или повеќе од следниве: човечки, материјални, економски и еколошки загуби и влијанија. (УНДРР, https://www.undrr.org/terminology/disaster)

Криза е појава со која се загрозени основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозени уставниот поредок и безбедноста на Републиката. (Закон за управување со кризи 29/05, член 3, став 1, точка 4)

Кризна состојба е состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загрозат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чијашто превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси. (Закон за управување со кризи 29/05, член 3, став 1, точка 5)

Намалувањето на ризикот од катастрофи (англ. Disaster Risk Reduction) има цел да ги превенира новите и да ги намали постојните ризици од катастрофи и да го управува преостанатиот ризик, со што се придонесува

за зајакнување на отпорноста и последователно постигнување на одржливиот развој. (УНДРР, https://tinyurl.com/ubdb2xhc)

Превенција е збир на планирани, организирани и институционално раководени активности насочени кон намалување или целосно избегнување на неповолните влијанија од опасностите и со нив поврзаните несреќи и катастрофи. (Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената, 128/23, член 2, став 1, точка 7)

Природни непогоди се земјотреси, поплави, лизгање на земјиште, снежни лавини и наноси, голомразица, град, суша кои со природни неконтролирани сили ги загрозуваат животната средина, животот и здравјето на луѓето, материјалните добра, животинскиот и растителниот свет и културното наследство (Закон за заштита и спасување - Редакциски пречистен текст, член 2, став 1, точка 1)

Опасност е природен феномен, човечка активност, техничко-технолошка хаварија или друг вид на појава која може да предизвика: загуба на живот, повреди или други влијанија врз здравјето, имотна штета, загуба на средствата за егзистенција и услуги, општествено и економско нарушување, како и штета врз животната средина. (Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената, 128/23, член 2, став 1, точка 2)

Отпорност е способност на системот за управување со кризи, локалната заедница и општеството, кои се изложени на опасности, да пружат отпор, да апсорбираат негативни влијанија, да се приспособат на промените и да отпочнат процес на стабилизирање од ефектите од опасноста, и тоа навремено и ефикасно, преку одржување и обновување на нивните основни структури и функции. (Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената, 128/23, член 2, став 1, точка 8)

Ранливост е присуството на посебни карактеристики, специфики и околности на поединецот, заедницата, системите или објектите кои ги прават подложни на негативните влијанија и оштетувачките ефекти на дадената опасност. (Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената, 128/23, член 2, став 1, точка 3)

Раководењето со ризикот од катастрофи (англ. Disaster Risk Governance) го сочинуваат системот на институции, механизми, политики и законски рамки и други аранжмани за водење, координирање и

надгледување на намалувањето на ризикот од катастрофи и сродните области на политиката. (УНДРР, https://tinyurl.com/yvrzjycm)

Ризик е комбинација од повеќе меѓусебно зависни фактори кои влијаат на веројатноста одредена опасност да прерасне во несреќа или катастрофа и да се реализираат нејзините негативни последици.(Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената, 128/23, член 2, став 1, точка 1)

Спасување е преземање конкретни мерки, активности и постапки за заштита на луѓето чијшто живот или здравје се загрозени, на животните, растенијата, имотите и културното наследство од последиците на природни непогоди и други несреќи. (Закон за заштита и спасување - Редакциски пречистен текст, член 2, став 1, точка 5)

Управување со кризи е комплекс на преземени мерки и активности, од превентивен и реактивен карактер, со кои надлежните институции во државата настојуваат сите извори на загрозување по безбедноста на граѓаните да ги елиминираат или нивниот ефект да го сведат на толерантни граници. (Владимир Петревски, Владимир Куцуловски. *Систем за управување со кризи: Прирачник за граѓаните.* УНДП. 2010)

Управувањето со ризикот од катастрофи (англ. Disaster Risk Management) претставува примена на политиките и стратегиите за заштита од новите ризици од катастрофи, намалување на постојниот ризик од катастрофи и управување со преостанатиот ризик, придонесувајќи за отпорност и намалување на загубите од катастрофи. (УНДРР, https://www.undrr.org/terminology/disaster-risk-management)

Прилог 2 – ПАРЛАМЕНТИТЕ И НАМАЛУВАЊЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ НА ГЛОБАЛНО НИВО (ПОВЕЌЕ ИНФОРМАЦИИ ЗА ГЛОБАЛНИТЕ МЕХАНИЗМИ)

1. Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030

Рамката од Сендаи е глобална рамка за намалување на ризикот од катастрофи усвоена на Третата светска конференција на ОН за намалување на ризикот од катастрофи одржана во Сендаи, Јапонија, во март 2015 година. Главна цел е суштинското намалување на ризикот од катастрофи и загуби во животи, средства за живот и здравје, во економските, физичките, социјалните, културните и еколошките добра на лицата, бизнисите, заедниците и државите. При тоа се воспоставува современа основа за отпорен развој на државите и териториите на глобално ниво преку промена на парадигмата од *управување со катастрофи* кон *управување со ризици од катастрофи* на постојните и идните ризици што доведува до градење отпорност како ос-

новна цел што треба да се постигне до 2030 година. Таа има седум цели и четири приоритети за акција кои придонесуваат за спречување нови и намалување на постојните ризици преку вклучување на намалувањето на ризиците од катастрофи во сите развојни сектори, програми и политики. Иако е доброволен, необврзувачки договор, тој повикува на ангажман на целото општество, при што владите ќе имаат примарна улога во намалувањето на ризикот од катастрофи.[53]

Како што е истакнато погоре, **Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030** има значајна улога во вклучувањето на парламентите во намалувањето на ризиците од катастрофи на глобално ниво. „*Парламентите и пратениците се единствено позиционирани да катализираат, донесуваат и надгледуваат закони и политики за намалување на ризикот од катастрофи и нивното влијание на локално ниво. Рамката од Сендаи експлицитно ги повикува парламентарците да донесат нова или да ја изменат постојната легислатива за намалување на ризикот од катастрофи, да одредат буџетски средства за таа намена и да ги повикаат владите на одговорност за заштита на јавноста*“.[54] Во тој контекст, а со цел подобрување на придонесот во намалувањето на ризиците, парламентарците за време на *Среднорочниот преглед на реализацијата на целите од Рамката од Сендаи од мај 2023 година*[55] повикаа на потребата да се развие патоказ за финансиските сектори за тоа како да се вклучи системскиот ризик, да се градат капацитетите на носителите на одлуки за намалување на ризикот од катастрофи, да се воспостават парламентарни комисии за целите на намалување на ризикот или да се формираат работни групи, да се подобри законодавството за да се зголеми одговорноста на корпорациите во инвестирањето во обновливи извори на енергија во однос на фосилните горива и за подготовка и доставување одржливи финансиски извештаи, како и навремено да се собираат и споделуваат дисагрегирани податоци за донесување одлуки врз основа на ризикот.

2. Агенда за одржлив развој 2030

Целите на одржливиот развој (ЦОР) се планови за тоа како да се постигне подобра, поодржлива и поотпорна иднина за сите. Со вкупно 17 цели, 169 потцели и 230 индикатори, ЦОР се фокусираат на три главни области: (i) искоренување на сиромаштијата; (ii) заштита на планетата од деградација, истовремено обезбедувајќи дека економскиот, социјалниот и технолошкиот напредок се случува во хармонија со природата; и (iii) промовирање на универзален мир и праведни и инклузивни општества. „На овој начин, постигнувањето на која било од 17-те цели може да ја подобри отпорноста на лицата со попреченост да издржат катастрофи“.[56] Климатските активности и намалувањето на ризикот од катастрофи се меѓусекторски прашања, кои експлицитно се споменати во **ЦОР 13**[57] за справување со климатските промени и нивните влијанија и **ЦОР 11**[58] за инклузивни, безбедни, еластични и одржливи градови. Овие две цели се релевантни

[53] Поповски, Васко. *Студија за јавни политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи во контекстот на Република Северна Македонија.* УНПРПД МПФТ, УНДП. 2023. стр. 7. Достапно на: https://shorturl.at/gxBU2

[54] https://tinyurl.com/y2wvbmah

[55] https://tinyurl.com/yr3y9fca

[56] Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017. стр.24. Достапно на: https://tinyurl.com/3mwta9z6

[57] https://sdgs.un.org/goals/goal13

[58] https://sdgs.un.org/goals/goal11

и за вклучувањето на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи, односно **ЦОР 11** „исто така ги идентификува ризичните популации, вклучувајќи жени, деца, постари лица и лица со попреченост и **ЦОР 13**, исто така, промовира јакнење на капацитетите за ефективни климатски промени – поврзано планирање и управување што ги вклучува жените, младите и локалните и маргинализираните заедници - сите тие би ги вклучиле и лицата со попреченост“.[59] Понатаму, тие придонесуваат и за постигнување на многу други цели.[60]

Парламентите имаат значајна улога во остварувањето на **Агендата за одржлив развој 2030[61]** преку систематско ангажирање на пратениците во националните напори за локализација на глобалните цели во практиките на национално ниво, нивното спроведување и следење на реализацијата. Така, на пример, примарната улога на парламентите се гледа во следниве аспекти од нивните надлежности[62]:

- *Донесување закони* (ревидирање на постојната или донесување нова рамка на политики и правна рамка е неопходна за постигнување на целите на одржливиот развој) и *буџетирање за спроведување на Целите за одржлив развој* (од клучна важност е парламентарците да бидат вклучени во процесот на донесување на годишниот буџет, од развој, преку одобрување до надзор осигурувајќи дека никој нема да биде изоставен во буџетските програми).
- *Надзор над политиките за одржлив развој* (парламентарците имаат обврска за надзор над реализацијата на политиките и мерките за постигнување на целите на одржливиот развој, при што тие можат да обезбедат одговорност на извршната власт преку различни средства, вклучително и законодавство и низа тековни надзорни активности).
- *Застапеност на интересите на граѓаните* (парламентарците се претставници избрани на непосредни и демократски избори од страна на граѓаните и тие треба да обезбедат дека во законите, политиките и практиките за постигнување на целите на одржлив развој се вклучени интересите и потребите на граѓаните).
- *Соработка и координација со сите заинтересирани страни во процесот на постигнување на целите на одржливиот развој* и *локализација* (со цел за целосна инклузија и партиципативност на сите, парламентот треба да обезбеди дека локалните власти и субјекти ќе бидат вклучени во овој процес).

Од друга страна, *Целта на одржлив развој 16 (Мир, правда и силни институции)* е клучна за улогата на парламентите во промовирањето мирољубиви и инклузивни општества за одржлив развој, пристап до правда за сите и да се изградат ефективни, одговорни и инклузивни институции на сите нивоа. Во таа насока, индикаторот 16.7 повикува на обезбедување одговорно, инклузивно донесување одлуки на сите нивоа, во кое учествуваат и се претставени сите засегнати страни.

---

[59] Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017. стр.24. Достапно на: https://tinyurl.com/3mwta9z6

[60] Поповски, Васко. *Студија за јавни политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи во контекстот на Република Северна Македонија*.УНПРПД МПФТ, УНДП. 2023. стр. 8. Достапно на: https://shorturl.at/gxBU2

[61] https://northmacedonia.un.org/mk/sdgs

[62] https://agora-parl.org/resources/aoe/sdgs-and-role-parliaments

3. Париски договор

Парискиот договор има за цел значително да ги зголеми климатските дејства и посеопфатно да се справи со влијанијата од климатските промени за да се заштити развојот и да се елиминира сиромаштијата. Конкретно има за цел значително да ги намали ризиците и влијанијата од климатските промени и да ја поттикне климатската отпорност. „*Од значење во овој контекст е признанието во преамбулата дека климатските промени се „грижа на човештвото*" и дека при преземањето акција за климатските промени, страните треба да ги земат предвид и нивните обврски во врска со човековите права во ранливи ситуации, вклучително и лицата со попреченост".[63] Членовите 7 и 8 експлицитно се фокусираат на приспособувањето кон климатските промени и намалувањето на ризиците од катастрофи. Имено, член 7.1 се однесува на подобрувањето на капацитетот за приспособување, зајакнување на отпорноста и намалување на ранливоста на климатските промени, додека член 8.1 се однесува на спречувањето, минимизирањето и справувањето со загубите и штетите поврзани со негативните ефекти од климатските промени. Конкретно, според член 8 „глобалната цел за адаптација е зајакнувањето на адаптивниот капацитет, зајакнувањето на отпорноста и намалувањето на ранливоста на климатските промени за да придонесе за одржлив развој".[64] Според тоа, областите на соработка и подобрувањето на разбирањето, акцијата и поддршката може да вклучуваат системи за рано предупредување; подготвеност за итни случаи; настани со бавен почеток; настани кои може да вклучуваат неповратни и трајни загуби и оштетувања; сеопфатна проценка и управување со ризикот; капацитети за осигурување одризик, здружување на климатски ризици и други решенија за осигурување; неекономски загуби; и отпорност на заедниците, средствата за живот и екосистемите. Овие области на соработка и олеснување се во корелација со приоритетите на Рамката од Сендаи и Целите на одржлив развој како што е прикажано во табелата подолу[65]:

Исто така, парламентите се клучни и во контекстот на **климатските промени и реализацијата на мерки за ублажување и приспособување**. „*Парламентарците се уникатно поставени да обезбедат ефективна имплементација на Парискиот договор и зголемување на глобалните амбиции преку влијание врз нивната национална агенда за климатските промени*".[66] Тоа може да се согледа низ призмата на следниве нивни надлежности и активности. Така, на пример, парламентите го ратификуваа *Парискиот договор* (во нашата држава беше ратификуван во 2017 година), го подобруваат законодавството за климатските промени, придонесуваат за поголема транспарентност и одговорност во реализацијата на поврзаните активности во рамките на своите надзорни функции. Исто така, парламентите може да воспостават механизми за добивање информации од нивните влади за резултатите од конференцијата на страните (англ. Conference of Parties) на Парискиот договор или да ги прегледаат проценките на подготвеноста и адекватноста на националните политики или законски регулативи за спроведување на долгорочните климатски стратегии и Национално утврдените придонеси кон Парискиот договор.[67] Исто така, парламентите имаат обврска и за

---

[63] Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017. стр.27. Достапно на: https://tinyurl.com/3mwta9z6

[64] WB Group. *LIFELINES The Resilient Infrastructure Opportunity*. 2019. стр.27. Достапно на: https://tinyurl.com/2bv7hdmd

[65] Поповски, Васко. *Студија за јавни политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи во контекстот на Република Северна Македонија*.УНПРПД МПФТ, УНДП. 2023. стр. 9-10. Достапно на: https://shorturl.at/gxBU2

[66] https://www.iied.org/helping-parliamentarians-drive-national-climate-change-policy

[67] https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Global_Parliaments_and_the_Paris_Agreement_ENG.pdf

индивидуално учество во справувањето со климатските промени преку преземање мерки за ублажување и приспособување преку имплементација на структурни и неструктурни мерки (види ја рамката погоре).

Случај на добра практика

Секретаријатот на Интерпарламентарната унија идентификуваше **10 акции за зелени парламенти.** Овие акции опфаќаат три категории: институционализирање на позеленувањето на парламентите, позеленување на начинот на работа на парламентите и нивните членови и водење и поттикнување култура на одржливи промени. Последователно, овие 10 акции обезбедуваат конкретни влезни точки за поодржливи парламенти кои водат со пример кога станува збор за климатските активности.
Извор: ИПУhttps://tinyurl.com/bdcnxt7y

Случај на добра практика

Студијата за подобрување на процедурите за итност и подготвеност за кризи во рамките на Европскиот парламент и институциите на ЕУ, нарачана од Одделот за политики на Европскиот парламент за правата на граѓаните и уставните прашања на барање на Комитетот за уставни прашања (AFCO), ги анализира пречките за демократско, транспарентно и ефикасно одлучување во итни ситуации на ниво на ЕУ, со специфичен фокус на Европскиот парламент. Тој дава систематски преглед на улогата и функциите на Парламентот, како и на меѓуинституционалната соработка за време на неодамнешните кризни ситуации и завршува со предлози за тоа како да се подобрат постојната поставеност и внатрешните процедури на Парламентот.
Извор: Европски парламент https://tinyurl.com/2zme6ajx

Прилог 3 - НАЦИОНАЛНА РАМКА ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ И УЛОГАТА НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Во Република Северна Македонија управувањето со намалувањето на ризикот од катастрофи се реализира на сеопфатен начин преку системите за управување со кризи и заштита и спасување, како и преку останатите области и надлежности. Во контекст на овој документ, подолу се дадени надлежностите на Собранието во управувањето со кризи, заштитата и спасувањето и останатите области.

- Во **Уставот на Република Северна Македонија (2018)**[68] не е стипулирана директна одредба за управувањето со ризици од катастрофи, но членот 125 утврдува дека Собранието може да прогласи вонредна состојба преку редовна постапка во случај на елементарна непогода или епидемија. Вонредна состојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии. Постоењето вонредна состојба на територијата на Република Македонија или на нејзин дел го утврдува Собранието по предлог на претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници. Одлуката со која се утврдува постоењето вонредна состојба се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкуп-

[68] https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf

ниот број пратеници и има важност најмногу 30 дена. Ако Собранието не може да се состане, одлука за постоење вонредна состојба донесува претседателот на Републиката и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе е во можност да се состане. Според член 126, при постоење воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и со закон донесува уредби со законска сила. Овластувањето на Владата да донесува уредби со законска сила трае до завршувањето на воената или вонредната состојба, за што одлучува Собранието.

- **Управување со кризи -** Според член 2, став 1 од Законот за управување со кризи[69], Собранието е дел од институциите кои го сочинуваат Системот за управување со кризи. Во рамките на своите надлежности, Собранието назначува еден член од Комисијата за одбрана и безбедност од редот на членовите на Комисијата од најголемата политичка партија во опозиција да учествува во работата на Управувачкиот комитет, кое е тело на Владата за координација и управување со системот за управување со кризи (член 13). Групата за процена ги доставува анализите, препораките и заклучоците и до Собранието (член 19, став 1). Од друга страна, Собранието има улога и во поглед на донесувањето одлука за прогласување *кризна состојба*. Владата донесува одлука за постоење кризна состојба, го определува подрачјето зафатено со кризна состојба и соодветно на тоа ги активира механизмите за разрешување на кризната состојба, а за активностите поврзани со одлуката го информира Собранието во рок од 48 часа усно, а еднаш неделно писмено (член 31, став 1 и 2). Владата најдоцна за 30 дена по завршувањето на активностите утврдени со одлуката за прогласување кризна состојба изготвува и доставува писмен извештај до Собранието (член 31, став 3). Доколку има потреба да трае подолго од 30 дена, Владата треба да побара одобрување од Собранието за продолжување на рокот или да предложи прогласување воена или вонредна состојба. Собранието може да побара устен или писмен извештај за состојбата во областа за управување со кризи (член 31, став 5 и 6).
- **Заштита и спасување -** Според член 5 од Законот за заштита и спасување[70], во остварувањето на заштитата и спасувањето Собранието на Република Македонија ја донесува Националната стратегија за заштита и спасување во период од 5 години, одлучува за висината на средствата за потребите за заштита и спасување и прогласува ден на заштитата и спасувањето.
- Од **останатите области од значење**, во сегментот на јавното здравје и здравствената заштита не се предвидени посебни надлежности, додека во заштитата на животната средина Собранието може да подготвува, изменува и/или усвојува стратегии, програми и планови (Закон за животната средина, член 5, став 2, точка 33)[71], до Собранието заради информирање од страна на Владата се доставуваат Годишниот извештај за квалитетот на животната средина и индикаторскиот извештај за животната средина (Закон за животна средина, член 45, став 3), Собранието ја разгледува Националната стратегија за одржлив развој (Закон за животна средина, член 186, став 2), собраниската Комисија за еднакви можности е вклучена во промовирање на лидерските улоги на жените за климатска акција[72], а препораките за подобрување на спроведувањето на акцискиот предлог-план за вклучување на родовите прашања во политиките за климатски промени беа предмет на јавна дебата на собраниската Комисија за еднакви можности.[73] Во контекст на просторното планирање, Собранието го утврдува просторниот

---

[69] Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија" бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015 и 39/2016)

[70] Закон за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија" бр. 36/04, 49/04, 86/08, 124/10, 18/11, 41/14, 129/15, 71/16, 106/16, 83/18, 215/21)

[71] Закон за животна средина („Службен весник на Република Македонија" бр.53/2005)

[72] https://tinyurl.com/22sbwcvj

[73] https://tinyurl.com/5hwuczfk

нацрт-план (Закон за урбанистичко планирање, член 30, став 1)[74] и го донесува Просторниот план во рок од шест месеци по доставувањето од страна на Владата (Закон за просторно и урбанистичко планирање – консолидиран текст, член 41, став 1 и 2), како и го прима годишниот извештај за реализирањето на Просторниот план поднесен од страна на Владата (Закон за спроведување на Просторниот план на Република Македонија, член 7, став 1).[75]

Прилог 4 – ЗАКОНИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ ОД ОБЛАСТА НА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ

Закон за животна средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2005);

Закон за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/04, 139/08, 99/09, 149/14, 150/15 и 37/16);

Закон за здравствена заштита – Редакциски пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/16);

Случај на добра практика

Собранието на Република Северна Македонија активно е вклучено во процесот на изработка на новата *Национална развојна стратегија* преку учество на двајца пратеници во мулти-секторскиот Управен одбор на Националната развојна стратегија, учество на пратениците во визионерските работилници, активно учество во експертските дебати и информирање за спроведените активности.
Извор: https://tinyurl.com/mvj6ss5n**и** https://tinyurl.com/2x35w8ux

Закон за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/04, 49/04, 86/08, 124/10, 18/11, 41/14, 129/15, 71/16, 106/16, 83/18, 215/21);

Закон за јавно здравје – Редакциски пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/16);

Закон за пожарникарството - пречистен текст („Службен весник на РМ“, бр. 168 од 21.11.2017 година);

Закон за социјалната заштита („Службен весник на РСМ“, бр. 104/19);

Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на РСМ“, бр. 258/20);

Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015 и 215/21);

Закон за урбанистичко планирање („Службен весник на РСМ“ бр.32/20);

Закон за спроведување на просторниот план („Службен весник на Република Македонија“, 39/04);

[74] Закон за урбанистичко планирање („Службен весник на РСМ“ бр.32/20)
[75] Закон за спроведување на Просторниот план („Службен весник на Република Македонија“, бр. 39/04)

Правилник за урбанистичко планирање („Службен весник на РСМ“ бр.225/20);

Уредба за методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Северна Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената („Службен весник на Република Македонија“ бр.128/23);

Уредба за спроведување на мерката за заштита и спасување – евакуација на населението („Службен весник на Република Македонија“ бр.101/10).

Прилог 5 – НАОДИ И ПРЕПОРАКИ ОД КОНСУЛТАТИВНИТЕ СРЕДБИ СО ПРАТЕНИЦИ

Во рамките на задачата за подготовка на прирачник за управување со ризици од катастрофи за пратениците на Собранието на Република Северна Македонија, во периодот од 5 април до 25 јули 2023 година се одржаа средби со претставници на пратеничките групи на Алијанса за Албанците, ВМРО-ДПМНЕ, Демократски сојуз, ДОМ, ДУИ и на СДСМ. Последователно се идентификувани постојни празнини и се формулирани препораки за наредниот период од кои дел се вградени во овој прирачник, а дел може да се имплементираат во следните проектни интервенции или преку работата на Собранието.

Идентификувани празнини

- Пратениците не се доволно запознаени со аспектите на заштитата и спасувањето во случај на природни непогоди и опасности предизвикани од човекот, не учествуваат во вежби за брза евакуација или во слични активности за справување со кризи и катастрофи.
- Не се запознаени со продолженото дејствување на Собранието во случај на криза или катастрофа или со алтернативното место на работа и процедури за работа.
- Недоволно се запознаени со современите трендови и механизми за намалување на ризиците од катастрофи и приспособувањетокон климатските промени.
- Не постои можност за работа во хибриден режим или работа од далечина, што ја попречува работата на Собранието во услови на пандемиска криза или друга катастрофа.
- Објектот на Собранието не е доволно пристапен за лица со физичка попреченост.
- Не се обезбедува стручна поддршка на пратениците за тоа како да постапуваат со граѓаните и различните ранливи групи во случај на криза или катастрофа.
- Одлуките за прогласување вонредна состојба донесени од претседателот на Републиката не се потврдени од Собранието штом тоа било во можност да се состане според член 125, став 2 од Уставот на Република Северна Македонија.
- Уредбите со законска сила донесени од страна на Владата според член 126 од Уставот за време на прогласената вонредна состојба во периодот на одговорот на пандемијата со КОВИД-19 не се доставени до Собранието и не се евалуирани.

- И покрај барањето на одредени пратеници/пратенички групи, не е направена надзорна расправа за одговорот кон пандемијата со КОВИД-19.
- Не функционира доволно Комисијата за човекови права во чијашто надлежност се и дел од аспектите на управувањето со ризиците од катастрофи и кризната состојба.
- Недостасуваат протоколи и стандардно оперативни процедури за справување со кризи.
- Генерално, Собранието е изземено од главните процеси за намалување на ризиците од катастрофи, т.е. за управување со кризи и заштита и спасување.
- Пратениците од матичното работно тело, т.е. Комисијата за одбрана и безбедност или претставници на Собранието, не се вклучени во процесите за реформи на системот за управување со кризи.
- Материјалите за продолжување на веќе прогласената кризна состојба недоволно ја елаборираат потребата од продолжување без да се наведат доволно детали, да се прецизираат потребните ресурси и трошоците за нивно ангажирање, плановите за справување со кризата и сл. Оваа постапка се подразбира како проформа, односно дека Собранието е потребно да ја изгласа одлуката на барање на Владата, без претходна подетална елаборација или дискусија. Исто така, се нагласи и аспектот на времетраењето на прогласената кризна состојба, т.е. се продолжува за шест месеци без притоа тој рок да биде предвиден со законско или подзаконско решение.
- Отчетот на Владата и на државните институции во поглед на ресурсите во справувањето со кризи и катастрофи е недоволен, и тоа се карактеризира со недоволно информации за постапките, ангажираните ресурси и потрошените средства.
- Недоволно се користат и механизмите за надзор кои ги има Собранието во поглед на справувањето со кризни состојби и катастрофи. И во случај да е побарана надзорна расправа, често, поради политички причини, истото не добива доволна поддршка од поголем број пратеници од различни политички партии. Теренските расправи/посети не се користат како алатка, како поради нерасполагање со ресурси за реализација, така и поради недостиг на интерес.
- Пратеничките прашања се најефикасен надзорен механизам досега, но се ограничени и не можат да се користат доволно, т.е. онолку колку што постои интерес од страна на пратениците.
- Анкетните комисии функционираат тешко и често се блокирани поради различните партиски интереси, и покрај тоа недостигаат правилници за работа и дефиниран буџет.
- Буџетската постапка не е доволно јасна и разбирлива, особено во поглед на индивидуалните програми затоа што шестоцифрената аналитика не се прикажува разбирливо, туку само троцифрената.
- Ресурсите на Собранието за поголема улога на пратениците во управувањето со ризици од катастрофи се недоволни.
- Недоволна едукација на пратеничките асистенти, собраниските служби и Парламентарниот институт за областа на управување со ризикот од катастрофи.
- Не се кодификуваат научените лекции, добрите практики и евалуациите на минатите настани, како основа за подобрување на системот.
- Собранието не е доволно вклучено во работата на Националната платформа за намалување на ризици од катастрофи како национален форум за вмрежување на сите институции и заинтересирани страни за унапредување на управувањето со ризици од катастрофи.
- Поголемо учество во областа на неформалните групи.

Препораки за наредниот период

- Активно учество во едукација за заштита и спасување, организација и учество во тренинг-вежби и активности за заштита и спасување.
- Донесување план за продолжено дејствување на Собранието и запознавање на пратениците со истиот.
- Сензибилизација и едукација на пратениците и на службите за глобалните и националните механизми и рамки за намалување на ризиците од катастрофи и приспособување кон климатските промени за одржлив и отпорен развој.
- Обезбедување стручна поддршка на пратениците за тоа како да постапуваат со граѓаните и со различните ранливи групи во случај на криза или катастрофа.
- Регулирање на постапката за продолжување на веќе прогласената кризна состојба и утврдување на роковите.
- Активно користење на надзорниот механизам, особено за искористувањето на јавните средства и последователно усвојување на заклучоците со цел подобрување на состојбите во тематските области.
- Подобрување на буџетската писменост и знаење на пратениците со цел скрининг на постојните буџетски рамки и подобрување на инвестирањето во превентивни политики и практики.
- Поради стратегиската важност на процесот на реформи на системот за управување со кризи, неопходно е да се отвори расправа во Собранието.
- Кодификување на научените лекции, добрите практики и усвојувањето на евалуациите на справувањето со кризи и катастрофи.
- Одржување тематска седница на Собранието со цел одбележување на 13 октомври – Меѓународниот ден за намалување на ризиците од катастрофи. Оваа година темата е „Борба против нееднаквоста за отпорна иднина“.
- Вмрежување на парламентите од југоисточна Европа во сегментот на намалувањето на ризиците од катастрофи и можно воспоставување т.н. центри/комисии за извонредност, при што секој парламент би опфатил одредена област од управувањето со ризици од катастрофи.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Васко Поповски. *Студија за јавни политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи во контекстот на Република Северна Македонија.*УНПРПД МПФТ, УНДП. 2023.

2. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017.

3. IPU, UNDRR. *Disaster Risk Reduction to achieve the Sustainable Development Goals A toolkit for parliamentarians*. IPU, UNDRR. 2021.

4. Магдалена Лембовска, Зоран Нечев, Џим Раф. *Управување со кризата како одговор на пандемијата со КОВИД-19 во Република Северна Македонија*. Национален демократски институт. 2021.

5. Министерство за животна средина и просторно планирање. *4 Национален план за климатски промени*. 2023.

6. НДИ. *Процес на јавни расправи. Водич за пратеници и собраниска служба*. 2011.

7. НДИ.УСАИД. ИРИ. *Улогата на парламентот во фискалната политика за време на вонредна состојба: Научени лекции за планирање вонредна состојба.*

8. ParlAmericas. UNDRR. *Parliamentary Protocol for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. 2019.

9. УНДРР. *Рамка од Сендаи за намалување на ризиците од катастрофи 2015 – 2030*. 2015.

10. WB Group. *LIFELINES The Resilient Infrastructure Opportunity*. 2019.

11. Vladimir Gjurgjevik. Climate projection report changes and for changes in the extreme climate events in the Republic of North Macedonia. UNDP. 2020.

Белешки:

Белешки:

ПРОГРАМА ЗА **ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА**
PROGRAMI PËR **MBËSHTETJE PARLAMENTARE**
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Имплементирано од:

NDI
NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE

IDSCS

Центар за Управување со Промени