

Насоки за јавните институции и давателите на услуги

ЗАШТИТА НА ПРАВАТА И ИНТЕРЕСИТЕ НА КОРИСНИЦИТЕ НА ОСНОВНИТЕ КОМУНАЛНИ УСЛУГИ





Citizens for change!



Организација на потрошувачите
на Македонија

*Насоки за јавните институции
и давателите на услуги*

**ЗАШТИТА НА ПРАВАТА И ИНТЕРЕСИТЕ
НА КОРИСНИЦИТЕ
НА ОСНОВНИТЕ КОМУНАЛНИ УСЛУГИ**

Скопје, 2016



Citizens for change!



Организација на потрошувачите
на Македонија

Издавач:

Организација на потрошувачите на Македонија

Автори:

Маријана Лончар Велкова

Александар Николов

Душко Тодороски

Иво Костовски

Лектура:

Јасмина Ѓоргиева

Тираж:

500 примероци

Ова издание е достапно во електронски облик на
www.opm.org.mk

Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Организација на потрошувачите на Македонија и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат.

СОДРЖИНА

Резиме	7
1. Вовед	11
2. Испитување на јавното мислење на граѓаните на Скопје за комуналните услуги	13
2.1. Испитаници	13
2.2. Оценка на задоволството на корисниците од комуналните услуги	13
2.3. Впечаток на граѓаните на Скопје за давателите на комунални услуги	15
2.4. Информирање за правата на корисниците	15
2.5. Склучување договори меѓу давателите и корисниците на услугите	16
2.6. Клучни проблеми на корисниците на комунални услуги	17
2.7. Решавање на проблеми на корисниците	18
3. Анализа на ставовите и практиките на ентитетите надлежни за давање на основните комунални услуги во Скопје	19
4. Осврт кон правната рамка	22
4.1. Закон за заштита на потрошувачите	22
4.2. Закон за локална самоуправа	23
4.3. Закон за комунални дејности	24
4.4. Посебни закони со кои се регулираат одделни комунални дејности	26
4.4.1. Закон за водите	26
4.4.2. Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води	26
4.4.3. Закон за управување со отпадот	27
4.4.4. Снабдување со топлинска енергија	27
4.4.5. Паркинг услуги	28
4.4.6. Јавно осветлување	28
4.4.7. Јавен превоз	28
5. Модел на кодекс за фер однос кон корисниците на услуги	29
5.1. Дефиниции на поимите употребени во кодексот	29
5.2. Принципи на ориентираност кон корисникот	29
5.3. Исклучоци и ограничувања на примената на кодексот	29
5.4. Цели на кодексот	29
5.5. Заложби на кодексот	30
5.5.1. Заштита на безбедноста и здравјето	30
5.5.2. Фер маркетинг, давање точни и непристрасни информации и фер договорни практики	30
5.5.3. Односи со корисниците, техничка поддршка, и решавање поплаки и спорови	30
5.5.4. Заштита на личните податоци на корисниците и на нивната приватност	31
5.5.5. Пристап до основни услуги	31
5.5.6. Едукација и свесност на потрошувачите	31
5.5.7. Совесна и одржлива потрошувачка	32
5.6. Примена	32
5.7. Следење и оценување на резултатите од примената	32
5.8. Процедури за постапување по поплаки	32
6. Заклучоци и препораки	33

РЕЗИМЕ

Оваа студија ги анализира состојбите и предизвиците со основните комунални услуги и дава препораки како да се унапреди заштитата на правата и интересите на корисниците на услугите.

Комуналните услуги значително влијаат на семејниот буџет и на квалитетот на живот на граѓаните. Во однос на влијанието врз семејниот буџет, како показател можеме да ги земеме објавените податоци за минималната потрошувачка кошничка за едно четиричлено семејство, објавени од Сојузот на синдикатите на Македонија. Според пресметките на ССМ, минималната кошничка за февруари 2016 година изнесувала 32.325 денари.¹ Со тоа, **вкупниите месечни трошоци за јавни услуги – вклучително и комуналните услуги – изнесуваат 10.617 денари или една третина од семејниот буџет**. И покрај тоа што издвојуваат значаен дел од своите приходи за основните комунални услуги, граѓаните честопати не се целосно задоволни од нив, а истовремено сметаат дека се немоќни да влијаат на подобрувањето на состојбите поради монополската или доминантната позиција на давателите на услугите.

Документот дава преглед на правните акти што ја регулираат заштитата на потрошувачите и комуналните услуги, ги анализира практиките на давателите на дел од комуналните услуги на подрачјето на Скопје и ги претставува наодите од спроведено теренско испитување на јавното мислење на 500 жители на главниот град за задоволството од услугите за јавен автобуски превоз, водоснабдување и канализација, отстранување отпад, јавен паркинг, централно греење и јавно осветлување. Покрај препораки за унапредување на правната рамка, студијата дава и насоки за подобрување на практиките на давателите на услуги, вклучително и преку модел на кодекс за фер однос кон потрошувачите, изработен во согласност со ИСО 26000 – Водич за општествена одговорност и ИСО/ТС 10001 – Упатства за кодекси на однесување на трговските друштва.

Студијата ги утврди следниве **заклучоци** за заштитата на правата и интересите на корисниците на основните комунални услуги:

- Најголем број од испитаниците кои го користат **јавниот автобуски превоз** се сосема или претежно задоволни (44%), а 16% се малку или воопшто не се задоволни. Ова е услуга за која испитаниците пријавиле најмалку проблеми од шесте комунални услуги опфатени со истражувањето.
- Во однос на **водоснабдувањето и канализацијата**, речиси две третини од испитаниците искажаа задоволство од услугата, додека 14% се малку или воопшто не се задоволни.
- Испитаниците имаат прилично спротивставени ставови за **отстранувањето отпад** во нивните општини. Додека 18% се сосема задоволни со услугата, други 20% воопшто не се задоволни.
- Во однос на **јавниот паркинг**, најбројни се граѓаните кои не се задоволни (37%). Најчеста причина за незадоволството кај испитаниците се несоодветните површини за паркинг, како и недостигот на паркинг места дури и во центарот на градот.
- Речиси половина од испитаниците не употребуваат **централно греење**. 13% се сосема задоволни од парното, додека приближно толку воопшто не се задоволни од услугата.
- Повеќе од половина од испитаниците (51%) се сосема или главно задоволни од **локалното јавно осветлување**. Сепак, дури една четвртина се малку или воопшто не се задоволни.
- **Сите даватели на комунални услуги во Скопје и локалните самоуправи недоволно вложуваат во едуцирање на корисниците за нивните права**. Постои потреба од подобро регулирање на обврските на давателите на услуги за давање информации на корисниците на достапен и разбирлив начин, начинот на вршење на услугата, како и правата и обврските на потрошувачите. Сепак, постојат примери на претпријатија кои вложуваат

1) <http://www.ssm.org.mk/mk/sindikalna-minimalna-koshnica-fevruari-2016>

во современи системи за комуникација со потрошувачите (пр., преку СМС пораки, апликации за мобилни уреди), или иновативни методи (отворени денови, непосредна комуникација со граѓаните на терен). Граѓаните претпочитаат да бидат информирани за услугите преку медиумите и по пат на СМС или е-пошта.

- Кога се соочиле со проблем со комуналните услуги, дури 47% од испитаниците не се обратиле до давателот на услугата, што покажува дека граѓаните немаат доверба дека таквото обраќање може да го реши проблемот. Неуспешни биле обидите на испитаниците да го решат проблемот во дури 40% од случаите. Дури и кога постигнале некаков резултат, тие биле само делумно задоволни како со исходот, така и со времето кое било потребно за надминување или ублажување на проблемот. Ова укажува на тоа **дека дел од давателите на комунални услуги немаат соодветен систем за постапување по поплаки и приговори, а со самото тоа немаат или не водат статистика за проблемите на потрошувачите.**
- Поголем дел од давателите на основните комунални услуги во Скопје немаат соодветен и методолошки издржан пристап за следење на задоволството на потрошувачите, па постои ризик нивните развојни политики да не се засноваат врз реално согледување на клучните проблеми и потреби на крајните корисници.
- Значителен број даватели на основните комунални услуги во Скопје немаат усвоено соодветни кодекси за однос кон потрошувачите, т.е. корисниците на услугите, но се подготвени да ја разгледаат можноста да усвојат таков кодекс. Давателите на основни комунални услуги не се информирани за ИСО 26000 – Водич за општествена одговорност, па не ги користат неговите насоки за унапредување на односот кон корисниците на услугите.
- Некои од компаниите имаат воведено олеснувања за посебни категории на ранливи групи на потрошувачи.
- Утврдена е потреба од поголема соработка на давателите на услуги и локалните самоуправи со Организацијата на потрошувачите на Македонија (ОПМ), особено во доменот на заеднички промотивни кампањи за подигање на свеста на потрошувачите во врска со комуналните услуги, за размена на податоци околу постигнати поплаки и приговори, како и поддршка на давателите на услуги за примена на алтернативни начини на решавање на спорови со корисниците.
- Недоволно е информирањето на јавноста и нејзиното вклучување во јавни дискусии и дебати при иницијативи за измена на правната рамка. Пример за ваквата состојба е новиот Закон за одредување на цените на водните услуги при чие донесување отсутствуваше соодветно информирање и консултирање за предлог-решенијата.
- Сè уште не е пристапено кон изработка и донесување на Стратегија и нов Закон за заштита на потрошувачите и покрај предлозите дадени од страна на ОПМ до ресорното министерство.
- Дејностите кои се наведени како комунални дејности во Законот за локална самоуправа нецелосно се предмет на регулирање на Законот за комунални дејности.
- Поголемиот дел од скопските општини не ја исполниле законската обврска за формирање совети за заштита на потрошувачите.
- Во пракса, кај некои комунални услуги, особено кај индивидуалните услуги, не се исполнува законската обврска за склучување договор кој јасно би ги одредил правата и обврските на давателот и корисникот на услугата.
- Не постои задолжително писмено известување на потрошувачите за прекинот на испорачување на комуналната услуга од страната на давателот на услугата.
- Не постојат законски одредби за начинот на кој потрошувачите, како корисници на услугите, можат да влијаат и да ги изразат своите интереси при утврдувањето на цената на комуналните услуги.
- Честопати, единиците на локалната самоуправа договорите со избраните компании за одржување на јавното осветлување ги склучуваат со времетраење од една година, што негативно влијае на континуитетот на дејноста и подготвеноста за инвестирање во современи технологии со висока енергетска ефикасност и подолг рок на траење.

За надминување на утврдените предизвици и унапредување на правата и интересите на корисниците на основните комунални услуги, се даваат следниве препораки:

- **Да се вршат редовни испитувања на мислењето на јавноста за проблемите и задоволството на потрошувачите од комуналните услуги** кои се нудат во Скопје. Ваквите истражувања да се вршат од страна на Град Скопје во соработка со ОПМ и Советот за заштита на потрошувачите на Град Скопје. Наодите од овие испитувања да се претставуваат на годишно ниво на јавна расправа со давателите на услугите и претставниците на поголемите групи потрошувачи, претставниците на советите на другите општини на територија на Град Скопје и ОПМ. На овие јавни расправи да се утврдуваат планови за подобрување на состојбите.
- **Давателите на комунални услуги да усвојат кодекс за фер однос кон корисниците на комунални услуги**, заснован на ИСО 26000 и ИСО/ТС 10001, потпишан од страна на давателите на комунални услуги и ОПМ. Оние даватели кои веќе имаат ваков кодекс, да ги усогласат неговите одредби со насоките на ОПМ за содржината на ваквите кодекси. ОПМ да обезбедува поддршка на давателите на комунални услуги за примена на Кодексот за фер однос кон потрошувачите.
- **Да се запознаат давателите на услуги со насоките на ИСО 26000** – Водич за општествена одговорност во делот на односот кон потрошувачите, и тие да ги применат во своето работење.
- **Сите даватели на услуги да воспостават систем за решавање на приговори и поплаки од корисниците** во согласност со насоките од ИСО 26000 и ИСО 9001 со кој прецизно ќе се уреди начинот на информирање на потрошувачите за интерниот систем за поплаки и постапката на разгледување на таквите поплаки, задолжителните канали за прием на поплаки, максималните рокови за одговор на поплака, начинот на известување на потрошувачот за исходот од постапувањето по поплаката, обврската за давање правна поука за натамошни постапки, задолжителна евиденција на приговорите со водење детална статистика што ќе послужи како основа за идентификување и надминување на главните проблеми во давањето на услугата.
- **Да се организираат јавни расправи со учество на засегнатите страни заради усогласување на предлозите за измена на правната рамка** која се однесува на комуналните услуги и заштитата на корисниците на овие услуги.
- **Да се донесе нов закон за заштита на потрошувачите**, во кој: прецизно ќе се дефинираат јавните услуги; ќе се определат општите права на потрошувачите во оваа сфера, како и правата на ранливите групи на потрошувачи; ќе се утврдат обврските на давателите на јавни услуги и надлежните органи и институции кои имаат ингеренции за заштита на потрошувачите; ќе се пропише начинот и постапката за постапување по приговори, поплаки и решавање спорови. Јавните услуги да се категоризираат како јавни услуги на централно ниво и јавни услуги кои се даваат на локално ниво (комунални услуги). Дел од јавните услуги, вклучително и комуналните, да се определат како услуги од општ економски интерес за кои ќе се гарантираат минимални права на корисниците и чијшто квалитет, условите на давање, односно цената, ќе се уредуваат и контролираат од страна на државен орган или друг носител на јавно овластување. Во соработка со здруженијата на потрошувачите да се воспостави и финансира посебна заштита на ранливите потрошувачи при користењето на овие услуги. Законот треба да дефинира минимални стандарди за интерни системи за приговори и поплаки на трговците. Со Законот да се пропише и обврска за давателите на услуги да водат задолжителна евиденција на примените поплаки и приговори, статусот на постапувањето и исходот од постапувањето.
- **Да се изработи Стратегија за заштита на потрошувачите со посебен осврт на јавните услуги** (вклучително и комуналните), со прецизно утврдување на обврските на здруженијата на потрошувачи, давателите на услуги, локалната самоуправа и државата.
- **Да се измени Законот за комунални дејности**. Законот треба да ги прецизира сите дејности кои се наведени како комунални во Законот за локална самоуправа со цел поголема сигурност во правниот промет и конзистентност во формулирањето и регулирањето на јавните услуги. Законот треба да воведо задолжително писмено известување на корисниците за прекилот на испорачување на комуналната услуга.

-
- Да се воспостават законски решенија за задолжително информирање на потрошувачите за услугите и за нивните права преку современи алатки за достапност на информации.
 - Да се воведат задолжително консултирање на претставници на корисниците на комуналните услуги при утврдувањето на цените, како и нивна застапеност во телата, односно на седниците на кои се одлучува за цените.
 - Да се испита можноста и економската оправданост за склучување долгорочни договори со компаниите кои се избрани за одржување на јавното осветлување (пр., преку концесиски договори, договори за јавни приватни партнерства или други повеќегодишни договори за јавна набавка) со цел да се обезбеди континуитет во давањето на услугата и да се поттикне вложувањето во енергетски ефикасни технологии.

1. ВОВЕД

Здруженијата на потрошувачи во континуитет ја анализираат правната рамка во доменот на комуналните услуги, жалбите на потрошувачите, праксата на давателите на услугите кон потрошувачите и работата на надлежните регулаторни тела. Покрај тоа, потрошувачките организации спроведуваат и истражувања за проблемите и задоволството на потрошувачите при користењето на услугите. Стекнатите сознанија служат за подобро информирање на потрошувачите, нивно советување кога се соочуваат со проблеми, како и за да се соберат аргументи за ревидирање на релевантните политики и измена на практиките на давателите на комунални услуги и јавните институции.

Според пресметките на Сојузот на синдикатите на Македонија, минималната потрошувачка кошничка за едно четиричлено семејство, за февруари 2016 година, изнесувала 32.325 денари.² Од овој износ, 8.278 денари месечно треба да се издвојат за комунални трошоци³ и 2.339 денари за превоз.⁴ Со тоа, **вкупниите месечни трошоци за јавни услуги кои се нудат на национално⁵ и на општинско ниво изнесуваат 10.617 денари или една третина од семејниот буџет.** Имајќи го предвид фактот дека јавните услуги зафаќаат голем дел од месечната потрошувачка кошница, нивниот квалитет, информациите за цената и испорачувањето на услугата, се од големо значење за потрошувачите. Од статистиката и контактите со потрошувачите во советувалиштата на здруженијата на потрошувачи се согледува дека голем број граѓани поднесуваат приговори, поплаки и други поднесоци кои се однесуваат на јавните услуги, вклучително и комуналните услуги. Присилната наплата на застарени сметки за јавните услуги, честопати ги наведува дел од потрошувачите да земаат скапи кредити или на друг начин да се задолжуваат за да ги исплатат, со што уште повеќе се зголемуваат трошоците за јавните услуги на граѓаните. Од друга страна, пак, законската регулатива не секогаш е прецизна и усогласена, не се склучуваат договори од кои јасно ќе се согледаат правата и обврските на потрошувачите, сметките за дел од овие услуги се неразбирливи и не ги одразуваат суштинските трошоци или нецелосно ги прикажуваат, процедурите за остварување на правата се недоволно јасни, регулаторните тела не секогаш се ставаат на страната на потрошувачите во заштита на нивните права, а информациите кои им се даваат на потрошувачите се несеопфатни или се даваат на несоодветен начин.

Недоволната информираност и чувството кај граѓаните дека се немоќни да влијаат на подобрувањето на состојбите поради монополската или доминантната позиција на давателите на овие услуги, ги доведува во подредена позиција на пазарот. Во вакви услови, отежнатото остварување на потрошувачките права, како дел од човековите права, неповолно влијае врз квалитетот на личниот и семејниот живот.

Оваа студија ги анализира состојбите и предизвиците со основните комунални услуги, од аспект на постоечката правна рамка и практиките на давателите на услуги, и дава препораки како да се унапреди заштитата на правата и интересите на корисниците на услугите. Документот беше подготвен со следниве цели:

- да го оцени задоволството на граѓаните на Скопје од комуналните услуги и нивниот впечаток за давателите на услугите;
- да ги утврди клучните проблеми со кои се соочуваат корисниците на услугите и степенот на остварување и заштита на нивните права;
- да ја оцени корисничката ориентираност на давателите на комунални услуги, како и функционалноста и ефикасноста на нивните системи за информирање на корисниците, решавање проблеми и приговори во врска со услугите;
- да посочи решенија за унапредување на правната рамка за заштита на корисниците и на нејзиното квалитетно спроведување, како и подобрување на релевантните менаџмент системи и практики на давателите на услуги.

2) Ibid.

3) Се претпоставува дека се работи за јавни услуги кои ги опфаќаат услугите кои се даваат на ниво на целата држава (електрична енергија, телекомуникациски услуги, поштенски услуги) и оние услуги кои се нудат на ниво на локалната самоуправа (комунални услуги: водоснабдување, канализација, отстранување отпад, греење, јавно осветлување, јавен автобуски превоз, паркинг и други услуги кои се предмет на уредување со Законот за комуналните дејности).

4) Јавниот градски превоз, според Законот за комунални дејности, е дел од комуналните услуги.

5) Телекомуникациски услуги и дистрибуција на електрична енергија.

Крајна цел е да се придонесе кон подобро остварување на правата на потрошувачите, преку добивање поквалитетни услуги, јасни методологии за утврдување на цените, подобар пристап до правдата и обезбедување редовни и навремени информации од страна на давателите на овие услуги.

Наодите и препораките од студијата ќе помогнат да се унапредат активностите на Организацијата на потрошувачите на Македонија за заштита на правата и интересите на корисниците на комунални услуги. Студијата дава значајни насоки и информации кои можат да ги употребат и давателите на комунални услуги, единиците на локалната самоуправа на подрачјето на Скопје, локалните совети за заштита на потрошувачите, медиумите и надлежните органи за заштита на потрошувачите на централната власт.

Студијата се заснова на:

- Теренско истражување на мислењето на граѓаните за комуналните услуги, што е претставено преку анализа на наодите од спроведената анкета на 500 испитаници на подрачјето на Скопје. Во ова квантитативно истражување беа опфатени граѓани од сите скопски општини, а се водеше сметка и за рамноправна родова застапеност на испитаниците, како и за обезбедување разновидност и во однос на дополнителни демографски карактеристики (етничка припадност, ниво на месечни приходи и образовно ниво). Анкетата беше спроведена во јуни и јули 2016 г. со употреба на прашалник со прашања од полуотворен и затворен тип. Беа опфатени услугите за јавен автобуски превоз во Скопје, водоснабдувањето, канализацијата, отстранувањето на отпад, јавниот паркинг, централното греење и јавното осветлување.
- Анализа на ставовите и практиките на ентитетите надлежни за давање на основните комунални услуги во Скопје. Основа за анализата беа квалитативните интервјуа со девет ентитети надлежни за давање услуги за јавен автобуски превоз, водоснабдување, канализација, отстранување на отпад, јавен паркинг, централно греење и јавно осветлување. При интервјуата се користеше прашалник за резултатите од нивното работење, управувањето со квалитетот на услугите, мерењето на задоволството на корисниците, и различни аспекти на нивниот однос кон потрошувачите (информирање, склучување договори, прекин на услугата, примање и решавање на поплаки и приговори, како и соработка со претставници на потрошувачите). Прашалникот вклучуваше прашања од отворен, полуотворен и затворен тип.
- Анализа на правната рамка во сферата на заштитата на потрошувачите, локалната самоуправа и комуналните услуги, која ги опфати националните прописи, како и Спогодбата за стабилизација и асоцијација склучена меѓу Македонија и Европската Унија.

Примарните извори на податоци претставени во оваа студија се ограничени на подрачјето на Скопје, додека анализата на правната рамка е релевантна на национално ниво. Иако при теренската анкета на корисниците на комунални услуги се опфатени испитаници од сите скопски општини, наодите на ниво на одделни општини се повеќе индикативни одошто репрезентативни за доминантното мислење на жителите на секоја одделна единица на локалната самоуправа во Град Скопје. Исто така, студијата не ги опфаќа сите комунални услуги, туку само основните. Сепак, досегашната работа на Организацијата на потрошувачите на Македонија покажува дека проблемите и со останатите комунални услуги се слични со идентификуваните проблеми со услугите опфатени во оваа студија. Оттука, дадените препораки за унапредување на заштитата на правата и интересите на корисниците на услугите се во голема мера применливи и за другите комунални услуги.

Студијата е структурирана во шест делови. После овој вовед, *вториот дел* од трудот ги претставува наодите од теренското испитување на јавното мислење на граѓаните на Скопје за нивното задоволство од основните комунални услуги и впечатоците за давателите на услугите. *Следниот дел* ги изложува ставовите на давателите на основните комунални услуги во Град Скопје во поглед на резултатите од нивното работење, односот кон потрошувачите, мерењето на квалитетот на услугите и задоволството на корисниците. *Четириот дел* од документот претставува осврт кон правната рамка за јавните, вклучително и комуналните услуги, а во *петтиот дел* е даден модел на кодекс за фер однос кон потрошувачите изработен во согласност со ИСО 26000 – Водич за општествена одговорност и ИСО/ТС 10001 – Упатства за кодекси на однесување на трговските друштва, кои давателите на услуги можат да го преземат и прилагодат на спецификите на својата дејност. На крај од документот се дадени заклучоци и препораки за давателите на услуги и надлежните органи.

2. ИСПИТУВАЊЕ НА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ НА ГРАЃАНИТЕ НА СКОПЈЕ ЗА КОМУНАЛНИТЕ УСЛУГИ

Испитувањето на јавното мислење беше осмислено од страна на Организацијата на потрошувачите на Македонија, а на терен беше спроведено од Друштвото за истражување БСЦ ЕСТЕК од Скопје. Ги опфати следните комунални услуги во Скопје: јавен автобуски превоз, водоснабдување и канализација, отстранување на отпад, јавен паркинг, централно греење и јавно осветлување.

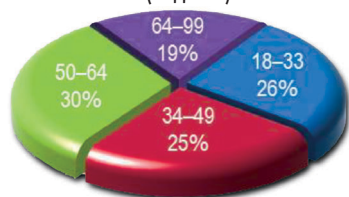
Во првата фаза беше направен преглед и утврдување на моменталната состојба во секторот за комунални услуги, што беше основа за одредување на методологија на истражувањето и осмислување на истражувачките инструменти. Прашалникот беше тестиран и подобруван во неколку наврати. Втората фаза се одвиваше од 6 јуни до 17 јули 2016 г. и опфати спроведување на теренски истражувања преку анкетирање лице в лице, контрола и внесување на податоците. Потоа се изврши анализа и проверка на резултатите, по што се формулираа заклучоци и натамошни чекори за подобрување на состојбата.

2.1. Испитаници

Беа анкетирани 500 физички лица на територијата на Град Скопје, од кои 51% беа мажи, а 49% жени. Теренската анкета опфати лица од сите скопски општини.

Се водеше сметка и за националноста на испитаниците. Најголема застапеност (80%) имаа испитаниците Македонци (400). 7% од испитаниците се Албанци, 6% се Срби, 4% се Роми, 1% се од турска националност и 2% припаѓаат на други национални групи кои се помалку застапени во државата.

Испитаници според возраста (години)



Опфатени се полнолетни испитаници од четири возрастни групи при што најголем процент од 30% отпаѓа на испитаниците од 50 до 64-годишна возраст. Потоа следуваат испитаниците на возраст од 18 до 33 години со застапеност од 26%.

Во однос на месечните примања на домаќинствата на испитаниците, најбројни се оние со приходи од 10.001 до 25.000 денари (45%). 29% имаат месечен семеен доход меѓу 25.001 и 40.000 денари. Остатокот го сочинуваат оние со приходи до 10.000 (12%) и со над 40.001 денар (14%).

Најзастапени се испитаниците со завршено средно образование, кои сочинуваат 54%. Значајно учество од 40% имаат и испитаниците со завршени дипломски и постдипломски студии.

Испитаници според образованието



2.2 Оценка на задоволството на корисниците од комуналните услуги

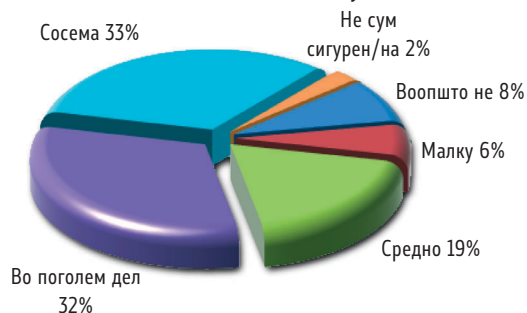
Колку сте задоволни од услугите за јавен автобуски превоз во Скопје



Најголем број од испитаниците кои го користат јавниот автобуски превоз се сосема или претежно задоволни (44%), а 16% се малку или воопшто не се задоволни. Најзадоволни од јавниот автобуски превоз се граѓаните на општина Сарај со просечна оценка од 4,6 на скала од 1 до 5, а најнезадоволни жителите на општина Чаир со 2,6 – што упатува на потребата да се преиспита квалитетот на услугата во оваа општина.

Во однос на водоснабдувањето и канализацијата, речиси две третини од испитаниците искажаа задоволство од услугата, додека 14% се малку или воопшто не се задоволни. Најзадоволни од услугите за водоснабдување и канализација се жителите на општина Сарај кои во просек ги оценија со 4,3 на скала од 1 до 5. Граѓаните од општина Шуто Оризари најслабо ја оценија оваа услуга (2,5), а жителите на Чаир, исто така, дадоа многу ниска просечна оценка (2,8). Дури 50% од испитаниците од Шуто Оризари воопшто не се задоволни со услугите за водовод и канализација.

Колку сте задоволни од услугите за водоснабдување и канализација



вајќи ја најниската просечна оценка од сите општини-1,6. Голем дел од испитаниците од општина Чаир изразија незадоволство од оваа услуга, каде што просечната оценка за услугата е 1,7.

Во однос на јавниот паркинг, најбројни се граѓаните кои не се задоволни (37%). Најчеста причина за незадоволството кај испитаниците се несоодветните површини за паркинг, како и недостигот на паркинг места дури и вон центарот на градот. Најзадоволни се граѓаните на општина Кисела Вода кои дадоа оценка 3,7 на скала од 1 до 5. Најмалку задоволни со услугите за јавен паркинг се жителите на општините Гази Баба и Шуто Оризари, и двете со просечна оценка 2.

Колку сте задоволни од јавниот паркинг



Колку сте задоволни од централното греење

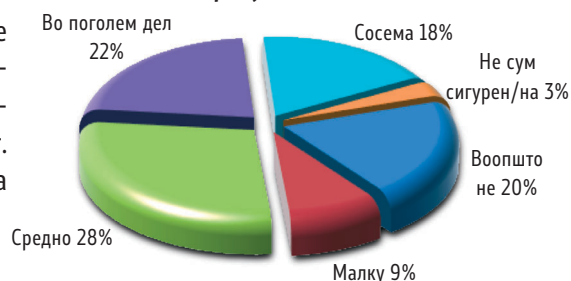


сите општини се само просечно задоволни од јавното осветлување. Највисоко е оценето јавното осветлување од страна на жителите на Аеродром, а најниско е задоволството на граѓаните на Чаир кои, на скала од 1 до 5, дадоа просечна оценка 2.

Според собраните податоци, давателите на комунални услуги во Скопје ретко се обидуваат да го утврдат и проценат задоволството на сопствените потрошувачи од услугите. Анкетата покажа дека

Испитаниците имаат прилично спротивставени ставови за отстранувањето на отпадот во нивните општини. Додека 18% се сосем задоволни со услугата, други 20% воопшто не се задоволни. Ова укажува на локален проблем, односно на тоа дека во некои општини службите за отстранување отпад и одржување на јавната хигиена функционираат послабо. Најзадоволни од отстранувањето на отпадот се граѓаните на општина Аеродром кои услугата ја оценуваат со 3,8 на скала од 1 до 5. Жителите на Шуто Оризари дадоа најниска оценка за (не)отстранувањето на отпадот во нивната општина. 75% од испитаниците оваа комунална услуга ја оценија со 1, да-

Колку сте задоволни од услугата за отстранување отпад



Речиси половина од вкупниот број на испитаници не користат парно греење, а задоволството на оние кои користат варира и е искажано во блиски проценти. 13% се сосем задоволни од парното, додека приближно толку воопшто не се задоволни од услугата. Дополнителни 11% не се ниту задоволни, ниту незадоволни од услугата. Ова упатува на заклучокот дека давателите не ја испорачуваат услугата со еднаков квалитет и ефикасност кај сите свои потрошувачи. Најзадоволни од услугата за централно греење се граѓаните на Карпош, кои ѝ даваат просечна оценка од 4,7 на скала од 1 до 5. Повисоко незадоволство од истата услуга изразија испитаниците од Ѓорче Петров.

Повеќе од половина од испитаниците (51%) се сосема или главно задоволни во однос на локалното јавно осветлување. Сепак, дури една четвртина од граѓаните се малку или воопшто не се задоволни од услугата. Задоволни се испитаниците кои живеат во поурбаните средини на Скопје, додека испитаниците кои живеат подалеку од центарот на градот сметаат дека осветлувањето е несоодветно.

Граѓаните на

Колку сте задоволни од јавно осветлување



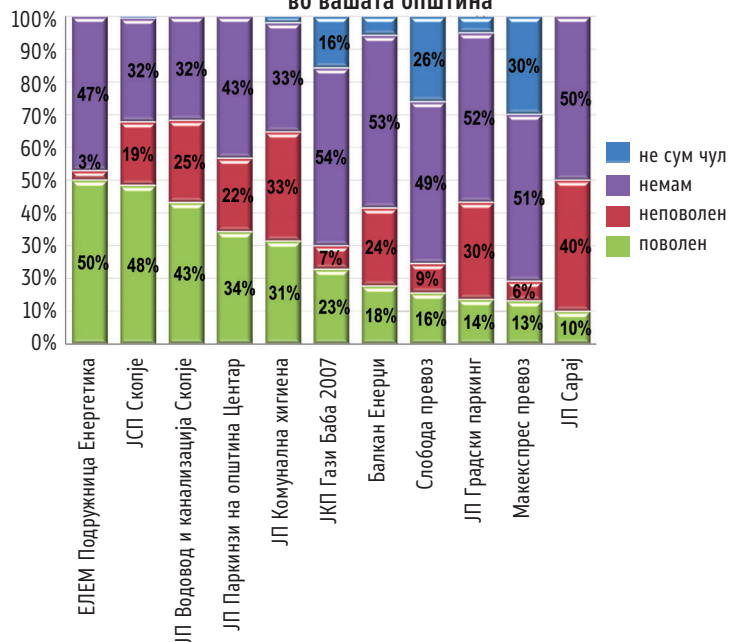
88% од испитаниците воопшто не биле контактирани од комуналните претпријатија за оваа цел. Според останатите, ЈСП Скопје спровело истражување за подобрување на услугата во Аеродром и Гази Баба; ЈП Водовод и канализација Скопје во Центар и Аеродром; ЈП Комунална хигиена во Аеродром; ЈП Сарај во Сарај; Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ и Топлификација АД Скопје во Центар, Аеродром и Кисела Вода; АД ЕЛЕМ – Подружница Енергетика во Гази Баба.

2.3. Впечаток на граѓаните на Скопје за давателите на комунални услуги

Впечатокот на жителите за давателите на комунални услуги на подрачјето на општините во кои даваат услуги се формира не само врз основа на степенот на нивното задоволство од услугите, туку може да биде и под влијание на многу други фактори, како на пример: медиумското известување за одделни претпријатија, перцепциите за транспарентноста и доброто управување во претпријатијата или имиџот и репутацијата на менаџментот на претпријатијата.

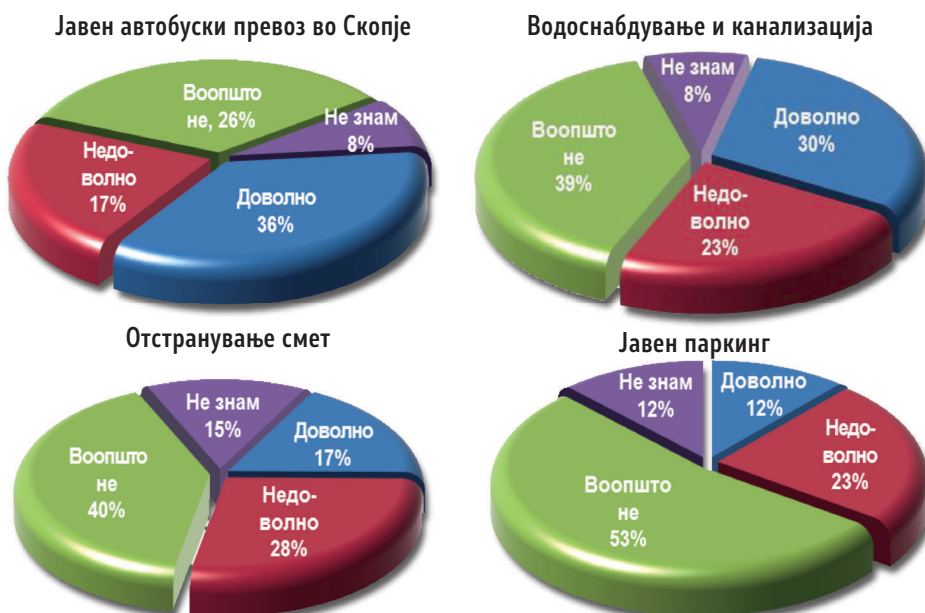
Убедливо најповолен е впечатокот за АД ЕЛЕМ – Подружница Енергетика што обезбедува парно на подрачјето на Гази Баба.⁶ Мнозинството испитаници од општината изразиле добро мислење за претпријатието, а само 3% имале негативно мислење. Повеќе граѓани имаат поволно мислење во споредба со оние кои имаат негативно мислење и за ЈКП Гази Баба, ЈСП Скопје, Макекспрес превоз, Слобода превоз и ЈП Водовод и канализација. Преовладува негативното мислење за ЈП Сарај, ЈП Градски паркинг, Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ, ЈП Комунална хигиена и ЈП Паркинзи на Општина центар. Овие претпријатија треба да го преиспитаат своето работење за да ги идентификуваат и да се справат со работите кои го нарушуваат мислењето на јавноста за нив.

Каков впечаток имате за давателите на комунални услуги во вашата општина



2.4. Информирање за правата на корисниците

Графиконите подолу покажуваат колку граѓаните сметаат дека давателите на комунални услуги ги информираат за нивните права како корисници. Во зависност од видот на услугата, помеѓу 43 и 76% од корисниците сметаат дека не се информирани или дека се недоволно информирани. Кај две од вкупно шест опфатени видови услуги – јавен паркинг и јавно осветлување – мнозинството корисници сметаат дека воопшто не биле информирани за своите права. Само 12% од корисниците на



6) Во резултатите од ова прашање се вклучени само одговорите на испитаниците од општините каде што одделните даватели на комунални услуги нудат услуга.

јавен паркинг своите познавања на правата во однос на давателот на услугата ги оценуваат како доволни. Овие наоди упатуваат на заклучок дека сите даватели на комунални услуги во Град Скопје и локалните самоуправи треба повеќе да вложуваат во едуцирање на корисниците за нивните права.

Граѓаните се најзаинтересирани да бидат информирани за своите права од страна на комуналните претпријатија. Мнозинството корисници на услугите сакаат да бидат информирани и за утврдувањето на цените на услугите, како и за плановите за нивна промена.

Граѓаните преферираат да бидат информирани за услугите преку медиумите и по пат на СМС или е-пошта. Ова упатува на тоа дека претпријатијата и единиците на локалната самоуправа треба да ги зајакнат контактите со локалните медиуми и да воведат услуги за електронски информативни пораки до своите корисници. Според светските практики, пред почетокот на доставување на ваквите електронски пораки, давателите на услуги треба да побараат согласност од секој корисник. Покрај тоа, тие треба континуирано да даваат информација како корисниците што се согласиле да добиваат вакви пораки може да ја повлечат согласноста.

2.5. Склучување договори меѓу давателите и корисниците на услугите

Во случаите кога услугата може да биде предмет на писмен договор, самиот договор донекаде ги информира корисниците за нивните права и обврски, а за оние домаќинства кои имаат склучено договор, остварувањето и заштитата на правата може да биде олеснети. Во следниот графикон се прикажани информации за застапеноста на корисниците со склучен договор за четири комунални услуги за кои може да се склучи договор. Загрижува фактот што, зависно од услугата, меѓу 19 и 43% од корисниците немаат склучено договор со давателот на услугата.

Зачудувачки висок број испитаници не се свесни за тоа дали имаат или не склучено договор со некое од претпријатијата – дури 32% кај услугата за отстранување на отпадот и 26% во однос на водоснабдувањето и канализацијата.

Централно греење



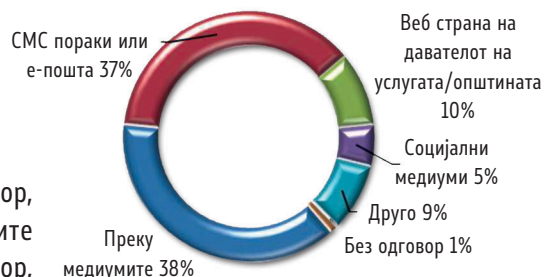
Јавно осветлување



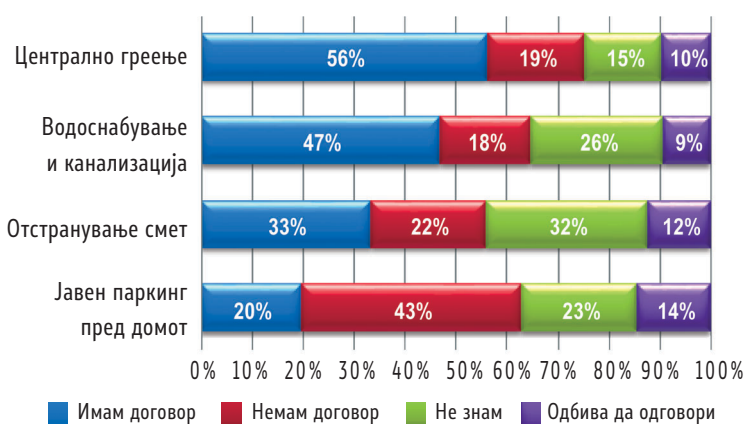
За што би сакале да бидете информирани од давателите на комунални услуги? (можност за повеќе одговори)



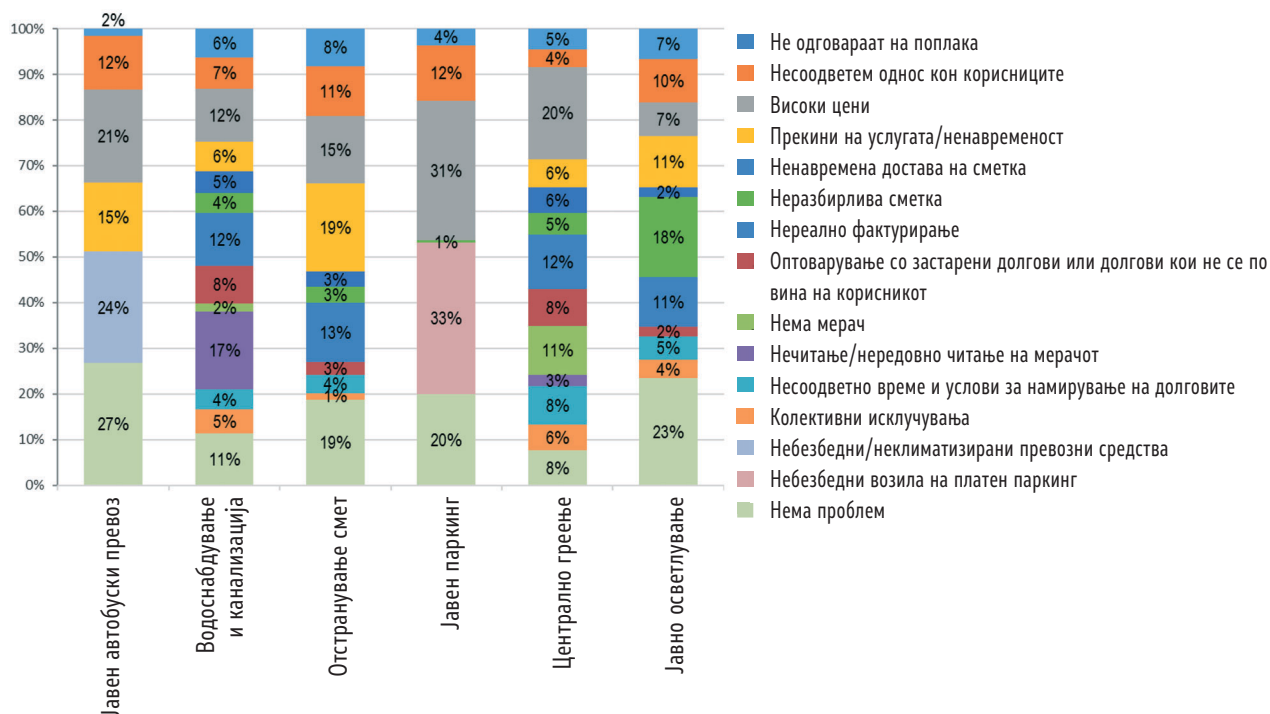
На кој начин би сакале да бидете информирани за комуналните услуги



За кои комунални услуги имате склучено договор



2.6. Клучни проблеми на корисниците на комунални услуги



Јавниот сообраќаен превоз е услуга за која испитаниците пријавиле најмалку проблеми од шесте комунални услуги опфатени со истражувањето – 27% тврдат дека не се соочиле со проблем, а меѓу овие испитаници доминираат тие од Аеродром. Најчесто наведени проблеми во врска со оваа услуга се безбедност или неклиматизираност на автобусите (24%, најмногу вакви поплаки се забележани во Гази Баба), висока цена на услугата (21%, најмногу се жалат од Чаир и Гази Баба), како и нејзини прекини или ненавременост (15%). На несоодветниот однос кон корисниците на услугата почесто се жалеа граѓаните на Чаир.

Испитаниците се соочуваат со разновидни проблеми со **водоснабдувањето и канализацијата**, а карактеристично е што корисниците најчесто навеле повеќе од еден проблем. Најзастапени се поплаките поврзани со нечитање или нередовно читање на водомерите (17%, претежно во Бутел, Аеродром, Чаир и Ѓорче Петров), високите цени и нереално фактурирање, т.е. фактурирање за неиспорачани количини (12% – што е и највисока вредност за поплаки во однос на нереално фактурирање споредено со останатите комунални услуги во Скопје). Дури 50% од испитаниците од Шуто Оризари имаат тешкотии со разбирливоста на сметката. Испитаниците од Карпош и Гази Баба почесто се жалеа на недобивање одговор на поплака, а во Гази Баба имаат забелешка и поради колективни исклучувања од водоснабдителната мрежа. Несоодветниот однос кон корисниците на услугата и нереалното фактурирање како проблеми најчесто го наведуваа граѓаните на Чаир. Ненавремено им се доставувале сметките за вода на испитаниците од Ѓорче Петров. Зачестеноста на поплаките поврзани со оптоварување со застарени долгови или долгови кои не се настанати по вина на испитаникот е најголема кај испитаниците од Карпош и Чаир. Оние што не навеле проблем со оваа услуга во најголем дел се од Аеродром.

Во однос на **отстранувањето на отпад**, граѓаните најчесто ги навеле следниве проблеми: прекини или ненавременост во услугата (19% – што е највисока вредност во споредба со сите комунални услуги), високи цени (15%) и нереално фактурирање, т.е. фактурирање за нереално високи количини отпад (13%). Испитаниците од Чаир почесто се жалеле на недобивање одговор на поплака, граѓаните на Шуто Оризари се жалат на несоодветниот однос кон корисниците на услугата, а прекините или ненавременоста во отстранувањето на отпадот во зголемена мера им пречи на граѓаните на Центар, Карпош и Ѓорче Петров. Оние што не навеле проблем со оваа услуга претежно се од Аеродром и Карпош.

Дури една третина од корисниците на услугите за **јавен паркинг** во Скопје како проблем го навеле негарантирањето на безбедноста на паркираните возила, на што најмногу се жалат испитаниците од Аеродром, Гази Баба

и Центар. 31% од корисниците како проблем ги навеле високите цени за услугата – што е и највисока вредност за оплаки во однос на цената, споредено со останатите комунални услуги.

Корисниците на **централно греење** најчесто се соочуваат со низа проблеми со услугата - само 8% од анкетираниите се изјасниле дека немаат проблем. Најчестите оплаки се поврзани со високите цени на услугата (20%), нереалното фактурирање односно фактурирање на неиспорачани количини топлинска енергија (12%) и немањето мерач на ниво на домот (11%, најчесто од Аеродром и Гази Баба). Ова е услуга каде што се концентрирани најголем дел од жалбите на испитаниците дека не се дава соодветно време и услови за намирување на долговите и тоа претежно го навеле оние од Центар, Гази Баба и Аеродром. Најмногу проблеми поврзани со прекини во услугата или ненавремена испорака навеле испитаниците од Аеродром. Особено незадоволство од цените на парното се забележува кај испитаниците од Кисела Вода, Аеродром и Центар. На ненавременно доставување сметки се жалат во Кисела Вода, а разбирливоста на сметката се чини дека е поголем проблем за испитаниците од Чаир. Учеството на оплаките поврзани со оптоварување со застарени долгови или долгови кои не се настанати по вина на испитаникот е најголемо во Аеродром и Кисела Вода. Колективните исклучувања од мрежата се наведени како почест проблем меѓу испитаниците од Гази Баба.

Најчести проблеми кои граѓаните ги навеле во врска со **јавното осветлување** се неразбирлива сметка (18%), неуредно давање на услугата (11%) и нереално фактурирање, т.е. фактурирање за услуга која не е испорачана (11%). Проблемите со неуредно давање на услугата се најзастапени меѓу испитаниците од Гази Баба и Чаир, а на несоодветниот однос кон корисниците на услугата најчесто се пожалиле испитаниците од Чаир. Оние што не навеле проблем со оваа услуга претежно се од Карпош.

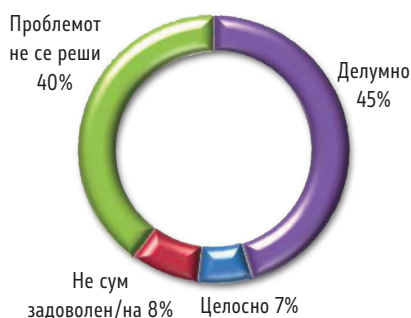
2.7. Решавање на проблеми на корисниците

Кога се соочиле со проблем со комуналните услуги, во обид да се надмине, мнозинство од граѓаните се обратиле до давателот на услуга. Изненадувачки е што дури 47% не се обратиле до оваа прва инстанца, што можеби покажува дека граѓаните немаат доверба дека таквото обраќање може да го реши проблемот. Надлежните служби во единицата на локална самоуправа се второ место до кое граѓаните се обраќаат кога имаат проблем со комуналните услуги (22%), по што следат инспекциските служби и регулаторните тела, како и Организацијата на потрошувачите на Македонија и Советот за заштита на потрошувачи на Град Скопје. 13% од граѓаните што се соочиле со проблем поврзан со комуналните услуги воопшто не се обиделе да го решат.

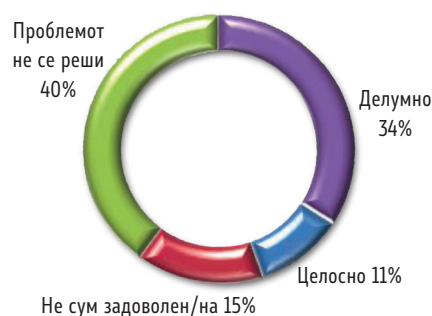
Кога сте имале проблем со комуналните услуги, се обидовте да го решите со обраќање до... (можност за повеќе одговори)



Колку сте задоволни од постигнатиот исход при решавањето на проблемот?



Колку сте задоволни од кое беше потребно за решавањето на проблемот?



Забележлива е потребата од информирање на граѓаните за инстанците за решавање на проблеми со комуналните услуги, нивните надлежности и начинот на кој можат да се обратат до нив.

Неуспешни биле обидите на испитаниците да го решат пробле-

мот во дури 40% од случаите. Дури и кога постигнале некаков резултат, тие биле само делумно задоволни како со исходот, така и со времето кое било потребно за надминување или ублажување на проблемот.

Наодите укажуваат дека постоечките пристапи кон решавање на проблемите на граѓаните на Скопје поврзани со комуналните услуги треба да се преиспитаат и унапредат. Една од можните мерки за остварување на таа цел е воведување едношалтерски систем кај давателите на комунални услуги за предлози и поплаки од корисниците на услугите. Дури 83% од испитаниците ја поддржуваат ваквата мерка. 13% не се сигурни дали би требало да постои ваков систем, а само 4% не го поддржуваат неговото воведување.

3. АНАЛИЗА НА СТАВОВИТЕ И ПРАКТИКИТЕ НА ЕНТИТЕТИТЕ НАДЛЕЖНИ ЗА ДАВАЊЕ НА ОСНОВНИТЕ КОМУНАЛНИ УСЛУГИ ВО СКОПЈЕ

Организацијата на потрошувачите на Македонија (ОПМ) ги интервјуираше ентитетите надлежни за давање услуги во Скопје за јавен автобуски превоз, водоснабдување, канализација, отстранување отпад, јавен паркинг, централно греење и јавно осветлување. Беа остварени средби со претставници на ЈП Градски паркинг, ЈП Паркинзи на Општина Центар, ЈП Комунална хигиена, Слобода превоз, Јавно сообраќајно претпријатие (ЈСП), ЈП Водовод и канализација, Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ, АД ЕЛЕМ – Подружница Енергетика и Секторот за комунални работи при Град Скопје.

Сите претставници на наведените претпријатија дадоа висока оценка за сопствената работа, особено во однос на достапноста на нивните услуги, квалитетот на услугите, обезбедените информации за потрошувачите, како и бројот и квалификуваноста на кадарот што работи на односи со потрошувачите.

Шест од осум интервјуирани претпријатија кои даваат комунални услуги на подрачјето на Град Скопје го имаат воведено *сѐангардош ИСО 9001 за менаџмент со квалитет*, а другите две изразија намери и подготвеност тоа да го направат и да се стекнат со соодветен сертификат. Стандардот бара од организациите кои го применуваат да ги следат перцепциите и на потрошувачите во однос на тоа дали се исполнети нивните барања и очекувања и таквите информации да ги користат за унапредување на системот за менаџмент со квалитет. Според ИСО 9001 и техничките упатства⁷ за неговата примена, следењето на задоволството на потрошувачите подразбира развој на компаниски системи чии составни делови треба да вклучуваат и интерни кодекси на однесување на ниво на деловен субјект, интерни системи за постапување по поплаки, механизми за спогодбено решавање на спорови и механизми за мерење на задоволството на потрошувачите.

Само неколку од интервјуираните претпријатија кои даваат комунални услуги одговорија дека имаат *интерни етички кодекс* кој го опфаќа и односот кон потрошувачите. Етичкиот кодекс опфаќа детални процедури до кои вработените во претпријатијата кои имаат ваков кодекс се должни да се придржуваат при комуникацијата со граѓаните во однос на услугата која се нуди. Според интервјуираните претпријатија кои го применуваат стандардот, нивните внатрешни процедури за постапување по поплаки и приговори од потрошувачите се уредени во согласност со принципите кои ги налага овој стандард. Некои компании имаат воспоставено напредни стандарди во однос на мерењето на задоволството на потрошувачите. ЈСП спроведува анкети и истражувања еднаш годишно, а потоа податоците ги обработува во одделението за статистика во рамките на претпријатието. Истата практика за спроведување на анкети ја користи и Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ, иако од компанијата изразија незадоволство од фактот што одзивот на анкетата од страна на граѓаните е многу мал. Сепак, забележливо е дека поголем дел од претпријатијата, дури и оние сертифицирани по ИСО 9001, немаат соодветен пристап за мерење на задоволството на нивните потрошувачи и нивните развојни политики не се засноваат врз реално согледување на проблемите со кои се соочуваат крајните корисници.

Иако сите испитаници дадоа позитивни оценки за сопственото работење, сепак, на прашањето како може да се подобри задоволството на нивните корисници, дадоа разработени идеи и насоки како услугата може и треба да се подобри, што покажува дека сепак постои голем простор за напредок. Најголем дел од одговорите се однесуваа

7) ИСО/ТС 10001 – менаџмент со квалитет – задоволство на купувачите – упатства за кодекси на однесување на трговски друштва; ИСО/ТС 10002 – менаџмент со квалитет – задоволство на купувачите – упатства за интерните системи за постапување по поплаки; ИСО/ТС 10004 – менаџмент со квалитет – упатства за следење и мерење на задоволството на купувачите.

на подобрување на техничките аспекти на давањето на услугата со соодветните карактеристики и посебности за секој давател на комунална услуга. Превозниците (ЈСП и Слобода превоз), како главен начин за подобрување на давањето на услугата го наведоа претстојното воведување на новиот унифициран систем за наплаќање на патнички билети кое треба да се случи во втората половина на 2016 година. Понатаму, претпријатијата кои ги снабдуваат жителите на Град Скопје со топлинска енергија (Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ и АД ЕЛЕМ – Подружница Енергетика), сметаат дека главен правец во кој претпријатијата треба да се развиваат претставува континуираното подобрување на техничките карактеристики на системот и ефикасноста, како и брзината за интервенции при повик на потрошувачите. Иако може да се изведе заклучок дека сите компании ги имаат анализирано проблемите со кои се соочувале и ги имаат мапирано полињата на кои е потребен натамошен развој и напредок, отсуството на систематски и методолошки издржан пристап за мерење на задоволството на нивните корисници кај поголем дел од интервјуираните компании создава ризик дека можеби не се соодветно идентификувани приоритетните области во кои се потребни измени.

И покрај тоа што има простор за унапредување на начинот на кој претпријатијата го применуваат стандардот ИСО 9001, неговото воведување веќе дало резултати. Пример за позитивни практики во оваа сфера е АД ЕЛЕМ – Подружница Енергетика, каде веќе неколку години по ред се организираат отворени денови со потрошувачите кога тие ги искажуваат своите мислења, забелешки и ги посочуваат проблемите со коишто се соочуваат директно пред одговорните лица. Друг позитивен ефект од воведувањето на стандардот ИСО 9001, според примерот на Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ, е тоа што по изготвените процедури во согласност со овој стандард, секој вработен точно ја знае својата улога и одговорност во системот, со што се обезбедува полесен пристап на потрошувачите до потребните услуги и информации.

Ниеден од интервјуираните ентитети кои даваат комунални услуги не го применува ИСО 26000 – Водичот за општествена одговорност. Одговорностите за претпријатијата во односот кон потрошувачите кои произлегуваат од овој Водич вклучуваат давање точни информации и едуцирање на потрошувачите, користење фер, транспарентни и корисни маркетинг информации и процедури за склучување договори, соодветен систем за разгледување и одговарање на поплаки од корисниците, како и употреба на алтернативни начини за решавање спорови. Исто така, друг значаен дел од стандардот ИСО 26000 е обезбедувањето пристап до услугите за сите, со особено внимание на ранливите и маргинализираните групи на потрошувачи.

Посебен случај претставува јавното осветлување за кое пред граѓаните е одговорен Град Скопје, а не избраната компанија која е давател на услугата. Еден од предизвиците со кои се соочува Секторот за комунални работи при Град Скопје се договорите со избраната компанија за давање на услугата, кои се склучуваат со времетраење од само една година. Ваквата состојба во јавното осветлување е нежелна бидејќи суштината на работата и обемот во оваа дејност бараат континуитет на подолг временски период.

Давателите на комунални услуги кои беа дел од истражувањето обезбедуваат информации за потрошувачите во однос на основните услови и начинот на давање на услугата, начинот на утврдување на цената, планови за промена на цената, основните права на потрошувачите, промени на условите на давање на услугата, како и за евентуални прекини на давањето на услугата поради дефекти, одржување или инвестициски зафати. ЈП Водовод и канализација во сметките не обезбедува информација за корисниците за времето кога е прочитана состојбата на мерачот на испорачана вода.

Во однос на начините на информирање, најчести канали кои ги користат давателите на комуналните услуги се нивните веб-страници, пишаните и електронските медиуми (телевизии, радија, весници, информативни веб-страници), информации дадени на задната страна од сметките, во просториите на компаниите (или во автобусите на ЈСП и Слобода превоз), како и преку СМС пораки. ЈП Паркинзи на Општина Центар е во процес на изработка на мобилна апликација за која од претпријатието сметаат дека ќе биде најефикасен начин за информирање на потрошувачите. Друг позитивен пример претставуваат промотивните активности на Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ. Компанијата редовно издава информативни брошури за граѓаните и ангажира маркетинг агенција за подобра промоција на правата и обврските на крајните корисници на топлинска енергија.

Потрошувачите можат да поднесат приговор до опфатените даватели на комунални услуги на различни начини (лично, преку телефон, пошта и е-пошта). Покрај наведените канали за комуникација, ЈП Комунална хигиена преку еко патролата нуди начин и за непосредна комуникација со граѓаните на терен. Еко патролата изработува

и месечни извештаи за примени поплаки. Сепак, како главен проблем во комуникацијата со граѓаните од претпријатието го наведеа фактот што граѓаните многу често не се запознаени со ингеренциите, надлежностите и обврските на ЈП Комунална хигиена. Од друга страна, Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ има воспоставено центар за грижа за корисници со развиен софтвер за примање и постапување по приговорите, на кои се одговара во рок од 3 работни дена. ЈП Водовод и канализација, пак, изработува неделни извештаи за извршени теренски интервенции, кои потоа се доставуваат до Секторот за комунални работи на Град Скопје. Одредени претпријатија немаат развиено системи за водење статистика за поплаки и приговори од корисниците, а, исто така, има случаи и кога претпријатијата не објавуваат на своите веб-страници ажурирани статистички информации во оваа сфера.

Некои од компаниите имаат одредени олеснувања за посебни категории на ранливи групи на потрошувачи. Двете компании кои нудат паркинг услуги (ЈП Градски паркинг Скопје и ЈП Паркинзи на Општина Центар) даваат ослободувања за луѓе со инвалидитет кои не плаќаат за услугата, додека ЈП Водовод и канализација има олеснување за приматели на постојана парична помош, кои се ослободуваат од плаќање на 10 кубни метри вода месечно. ЈП Комунална хигиена, пак, не ја наплаќа својата услуга за отстранување отпад за лица кои се редовни приматели на парична помош. Компаниите за превоз (ЈСП и Слобода превоз) нудат поволности за одредени групи на граѓани (пензионери, студенти) во согласност со насоките и поддршката за оваа намена добиени од Град Скопје.

Сите компании во кои услугата тоа го дозволува применуваат присилна наплата на долговите. Пред да се поднесе тужба до потрошувачот, претпријатијата практикуваат прво да упатат писмена опомена пред тужење, во облик на писмо или СМС порака. Потоа, заостанатите долгови се наплаќаат преку спроведување постапка со извршно решение.

Компаниите тврдат дека имаат воспоставено релативно добра соработка во смисла на размена на искуства за односите со потрошувачите со другите даватели на комунални услуги на подрачјето на Град Скопје. Има примери на суштинска постојана соработка и координација, како што е примерот на ЈП Водовод и канализација и ЈП Комунална хигиена, кои издаваат заедничка сметка со трошоци за двете услуги. Постојат и позитивни примери за соработка со граѓанскиот сектор, каков што е случајот со разработката на план за воведување можност за транспортирање велосипеди со прикачување на велосипедот на автобусите на ЈСП на подолгите автобуски линии. При подготвувањето на овој проект биле консултирани и претставници од граѓанската организација „На точак“ кои биле вклучени и во подготвувањето на планот.

Во однос на соработката со здруженијата на потрошувачи, дел од компаниите имаат воспоставено комуникација и имаат остварено средби, но, сепак, генерален заклучок на претпријатијата е дека е потребна поголема идна соработка, особено на полето на заеднички промотивни кампањи за подигање на свеста на потрошувачите за правата и обврските во врска со комуналните услуги, како и за размена на податоци за пристигнати поплаки и приговори. Како појдовна платформа за зголемување на соработката помеѓу давателите на комунални услуги и Организацијата на потрошувачите на Македонија беше наведен и Советот за заштита на потрошувачите на Град Скопје, како тело во кое членови се ЈП Водовод и канализација, ЈП Комунална хигиена, претставници на ОПМ, на други граѓански организации, советници во Советот на Град Скопје, како и претставници на Сојузот на стопански комори и на Државниот пазарен инспекторат.

Сите претпријатија кои беа дел од истражувањето истакнаа заинтересираност за учество во иницијатива за воведување кодекс за фер однос кон потрошувачите за давателите на комунални услуги. Претпријатијата во ваквиот кодекс препознаваат можност за подобрување на давањето на комуналните услуги, преку унифицирање на процедурите за поднесување жалби и поплаки, при што на граѓаните ќе им се олесни пристапот до давателите на комуналните услуги. Исто така, воспоставувањето на ваква платформа за некои претпријатија значи и можност за поинтензивна соработка помеѓу претпријатијата на подрачјето на Скопје. Во петтиот дел од овој документ е претставен модел на кодекс за фер однос кон потрошувачите изработен во согласност со ИСО 26000 – Водич за општествена одговорност и ИСО/ТС 10001 – Упатства за кодекси на однесување на трговските друштва.

4. ОСВРТ КОН ПРАВНАТА РАМКА

Со Спогодбата за стабилизација и асоцијација Република Македонија се обврзува во доменот на заштита на потрошувачите да обезбеди подобри информации, да поттикне развој на независни организации и да воспостави ефективна правна заштита на потрошувачите, преку подобрување на квалитетот на стоките наменети за потрошувачите и одржување на соодветни стандарди за безбедност.⁸ По потпишувањето и ратификувањето на Спогодбата се отвори нов пат за развој на политиката за заштита на потрошувачите во Република Македонија која денес е преточена и во Поглавјето 28 од Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија (НПАА). Потрошувачката политика по својата димензија е мултидисциплинарна и хоризонтална, и опфаќа повеќе правни акти. Оние кои се најрелевантни за основните комунални услуги се претставени во продолжение.

4.1. Закон за заштита на потрошувачите

Законот за заштита на потрошувачите од 2004 година⁹ (во натамошниот текст ЗЗП) во поголемиот дел е усогласен со директивите од потрошувачкото право на ЕУ, а воедно претставува *lex generalis* во поглед на другите закони во кои се транспонирани директиви од специфичните области (безбедност на производи, безбедност на храната, електронски комуникации, потрошувачки кредити, енергетска ефикасност и др.). Овој Закон до 2016 година претрпе шест измени¹⁰ без да биде утврден пречистен текст, што за просечниот потрошувач создава тешкотии во однос на пристапноста до и разбирливоста на одредбите од Законот. ОПМ има став дека постоечкиот ЗЗП е нецелосно усогласен со правото на ЕУ и дека има повеќе недостатоци за остварување ефективна заштита на правата и интересите на потрошувачите. Во 2015 г., Организацијата достави до Министерството за економија Насоки за изработка на Стратегија за заштита на потрошувачите, кои, меѓу другото, предлагаа и донесување на нов ЗЗП.

Историски гледано, заштитата на потрошувачите на локално ниво беше првпат воведена со Законот за локална самоуправа¹¹ (ЗЛС) од 2002 година, во кој член 56 дава можност Советот на општината, односно Градот Скопје, да формира Совет за заштита на потрошувачите. Ваквите совети имаат надлежност за разгледување на прашања и утврдување на предлози кои се однесуваат на квалитетот на услугите на јавните служби на општината, а според ЗЛС се составени од претставници на поголемите групи на корисници на јавните услуги. Поимот „поголеми групи на корисници на јавни услуги“, иако непрецизен, ги опфаќа здруженијата на потрошувачи, здруженијата на пензионери, здруженијата на жени и др. Претставниците на граѓанското општество добија можност преку овие совети да реагираат за одредени неправилности во поглед на јавните услуги или, пак, да дадат придонес за подобрување на квалитетот на услугите.

ЗЗП од 2004 г. направи обид во членот 126 поблиску да ги одреди ингеренциите на Советот за заштита на потрошувачи. На иницијатива на ОПМ, во 2007 година,¹² членот 126 претрпе измена, а со новите одредби се дефинираше структурата на Советот за заштита на потрошувачите на локална самоуправа и Градот Скопје како постојано работно тело на советите на општините и Советот на Град Скопје.¹³ Со измените, овие тела се составени од претставници на јавните институции, граѓанскиот и деловниот сектор, т.е. „членовите на советите за заштита

8) Член 97 од Спогодбата.

9) Закон за заштита на потрошувачите „Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/04.

10) Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 77/07); Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/08); Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/11); Закон за изменување на Законот за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 164/13); Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/15) и Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 152/15).

11) „Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02.

12) Закон за измени и дополнувања на Законот за заштита на потрошувачите, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 77/07.

13) Поради недефинираноста, по инерција се сметаше дека и овие совети имаат советодавна улога како и Советот на потрошувачи на Владата на Република Македонија кое е советодавно тело на Владата.

на потрошувачите на општините, односно Градот Скопје се избираат од редовите на советниците, здруженијата на потрошувачи и од други здруженија на граѓани, јавните претпријатија,¹⁴ стопанските комори и од државните органи на инспекцискиот надзор кои имаат надлежности поврзани со заштитата на потрошувачите.“ На Советите им се наметна и нова обврска – до советите на општините, односно Градот Скопје да предлагаат локални двегодишни програми за заштита на потрошувачите, во согласност со Програмата за заштита на потрошувачите на Владата. Понатаму, членот 126 предвидува дека „Советите за заштита на потрошувачите во единиците на локалната самоуправа остваруваат редовни контакти и соработка со Советот за заштита на потрошувачите на Владата на Република Македонија“. Во последниот став од член 126 од ЗЗП се остава можност единиците на локалната самоуправа во рамките на своите буџети да можат да планираат средства за поддршка на потрошувачките организации кои дејствуваат на локално ниво (необврзувачка одредба). Оваа одредба дава правна основа, доколку се формираат организации на потрошувачи во општините, тие да можат да имаат постојани приходи преку Советот за заштита на потрошувачите на локално ниво, односно доколку имаат свои задачи и делокруг на работа во согласност со член 127 од ЗЗП, да можат да ги извршуваат во континуитет со поддршка на општината. За жал, во пракса, освен Советот за заштита на потрошувачите на Град Скопје, другите формирани совети најчесто усвојуваат програми без фискални импликации. Законската обврска да се формираат совети за заштита на потрошувачите на ниво на локалната самоуправа не се остварува на целата територија на Македонија, односно остварена е најчесто таму каде што постојат организации на потрошувачи (Битола, Кочани, Охрид, Скопје, Тетово и Штип).

Законот за заштита на потрошувачите во посебен дел (член 118 до 120), ги регулира јавните услуги кои се даваат на потрошувачите, но набројува само осум услуги на централно и локално ниво заедно, и тоа: продажбата на електрична енергија, продажба на топлинска енергија, јавните телекомуникациски услуги, поштенските услуги, услугите за превоз на патници во јавен градски и приградски превоз, водоснабдување, отстранување на канализациски и отпадни води и одржување на чистота, како и други услуги одредени со закон.¹⁵

Иако ЗЗП ги опфаќа и услугите кои се уредени со друг закон, ОПМ, сепак, има став дека е потребно прецизно да се наведат јавните услуги и тие да се категоризираат на јавни услуги на централно ниво и јавни услуги кои се даваат на локално ниво (комунални услуги), а кои се уредени со Законот за комунална дејност. Дел од јавните услуги, вклучително и комуналните, треба да се определат како услуги од општ економски интерес¹⁶ за кои треба да се гарантираат минимални права. Исто така, во ЗЗП треба да се одредат обврските на давателите на услуги и надлежните органи и институции кои имаат ингеренции во сферата на заштита на потрошувачите, постапката и роковите за постапување по приговори и решавање на спорови и општите права на потрошувачите при користење на јавни услуги.

4.2. Закон за локална самоуправа

Како што беше погоре кажано, Законот за локална самоуправа (ЗЛС), уште во 2002 година со член 56 утврдува формирање на Совет за заштита на потрошувачите.

Членот 2 од ЗЛС¹⁷ ги дефинира давателите на јавни услуги (јавните служби) како непрофитни организации за вршење на јавни услуги, за потоа да наведе дека тие вршат дејност од јавен интерес од локално значење. Законот го дефинира поимот „јавна услуга“ како вршење на работи од јавен интерес од локално значење за корисниците. „Корисник на јавна услуга“ е „секое физичко и правно лице кое користи услуги од јавните служби“. ЗЛС под поимот јавни служби подразбира установи, трговски друштва, како и јавни претпријатија, кои се основаат од страна на општината заради давање јавни услуги на граѓаните.

14) Со внесување во структурата на Советот на претставници од јавните претпријатија се согледува намерата на законодавецот да се потенцира значењето на комуналните услуги за потрошувачите.

15) Член 118, став 1, Закон за заштита на потрошувачите

16) Услуги без кои не можат да се остваруваат елементарните економски права на граѓаните, кои истовремено се неопходни и треба да им бидат достапни на сите граѓани под определен квалитет. Истовремено, снабдувањето со тие услуги треба да е постојано, сигурно, а дополнително, затоа што се од општ или јавен интерес, за нив секогаш треба да се грижи државата или локалната самоуправа.

17) Ставови 10, 11 и 12.

Од аспект на основните права на потрошувачите, важно е да се согледа кои се обврските на општината во давање на информации на граѓаните. Во согласност со член 8, став 1 од ЗЛС, органите на општината, комисиите на советот и јавните служби основани од општината се должни, без надоместок, да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите кои се од значење за развојот на општината, на начин утврден со статутот. Во согласност со овој Закон, органите и службите на локалната самоуправа се должни да работат јавно и транспарентно, односно да ги информираат граѓаните за својата работа преку средствата за јавно информирање и други современи средства на информатичка технологија.

Во член 29 од ЗЛС, кој се однесува на претставки и предлози, се вели дека секој граѓанин има право, поединечно или заедно со другите да доставува претставки и предлози за работата на органите на општината и општинската администрација. Според овој Закон, обврска на градоначалникот е да создаде услови за доставување претставки и предлози, а најдоцна во рок од 60 дена од денот на приемот на претставката, односно предлогот, на подносителот да му достави образложен одговор.

Во членот 22, став 1, алинеја 4 од ЗЛС утврдени се ингеренциите на општините преку набројување на 21 комунална дејност. Меѓутоа, дејностите кои се наведени како комунални дејности во Законот за локална самоуправа нецелосно се предмет на регулирање на Законот за комунални дејности. Заради поголема сигурност во правниот промет како и конзистентност во формулирањето и регулирањето на јавните услуги, потребно е усогласување на дејностите во Законот за локална самоуправа и Законот за комунални дејности.

4.3. Закон за комунални дејности

Законот за комуналните дејности (ЗКД) уредува 19 комунални дејности како услуги од јавен интерес. За поголемиот број од таксативно наброените дејности во ЗКД се донесени посебни закони. Карактеристично е што според овој Закон, комуналните услуги се делат на две групи услуги: оние за задоволување на индивидуалната потрошувачка и оние за задоволување на заедничката потрошувачка.

Во услуги за **задоволување на индивидуалната потрошувачка** спаѓаат: обработка и снабдување со вода за пиење, обработка и испорака на технолошка вода, одведување и пречистување на отпадни води, превоз на патници во патниот сообраќај, собирање и транспортирање на комунален отпад, изградба и одржување на гробните места, користење продажно место на отворени и затворени пазари, чистење оцаи и опрема за одведување на чад, отстранување на хаварисани возила, одржување на септички јами, испорака на гас до мерен инструмент на корисникот и испорака на топлинска енергија до мерниот инструмент на корисникот.

Во услуги за **задоволување на заедничка потрошувачка** спаѓаат: одведување и испуштање на атмосферски води, реконструкција и заштита на локални патишта, улици и други инфраструктурни објекти, одржување на јавната чистота, одржување и чистење и користење на паркови, зоолошки градини, парк шуми, рекреативни површини и зеленило, на сообраќајната сигнализација на улици и општински патишта, јавно осветлување, одржување гробишта, придружни објекти и инфраструктура на гробиштата, одржување на објектите на отворени и затворени пазари на големо и на мало и ерадикација на животни скитници, украсување на населени места, одржување на санитарни јазли и одржување на урбаната опрема.

Во ЗКД, исто така, се определува улогата на локалната самоуправа и на државните органи, начинот на планирање и организирање на вршење на комуналните дејности, начинот на користење на комуналните услуги, надзорот врз вршењето и користењето на комуналните услуги, како и кои компании можат да вршат комунални дејности и дека за вршење на комуналните дејности е неопходно да се добие дозвола било од единиците на локалната самоуправа, било од државен орган надлежен за таа комунална дејност. Предвидена е можност одредена комунална дејност да вршат компании за две или повеќе единици на локалната самоуправа. Во ЗКД се предвидува договорно уредување на односите помеѓу давателите и корисниците на комуналните услуги, односно во член 4 став 5 на ЗКД се вели дека: „корисник на комунална услуга е правно и физичко лице кое ги користи услугите на давателот на услугата, чии права и обврски се регулираат со меѓусебно склучен договор“, а понатаму, со членот 18 од ЗКД се вели дека давањето на комунална услуга на корисник на индивидуална комунална потрошувачка се уредува со договор склучен меѓу давателот и корисникот на услугата на начин утврден во согласност со закон.

Наша констатација е дека кај некои услуги во пракса недостасува исполнувањето на законската обврската за

склучување на договор, особено кај индивидуалните услуги, кој би бил склучен во писмена форма, а од одредбите јасно би се согледале правата и обврските на договорните страни, давателот и корисникот на услугата. За сите останати комунални услуги за кои нема потреба од индивидуални договори, сугерираме транспарентно и достапно на потрошувачите да им се даваат информации за начинот на вршење на услугата, правата и обврските на потрошувачите, со што би се исполнила одредбата од член 8, став 1 од ЗЛС.

При прекин на давање на определена услуга, со ЗКД во член 19 се определуваат обврските на давателот на услугата, но законодавецот прави дистинкција кога прекиноот на услугата настанува поради определени предвидливи настани и поради настани кои можат да се квалификуваат како виша сила, а со оглед дека станува збор за комунални услуги од јавен интерес, предвидени се начини како да се надминат ваквите состојби.

Со ЗКД се регулира и начинот на постапување на давателот на услугата кога корисникот редовно не ги плаќа обврските за давање на комуналната услуга за која постои склучен договор. Имено, во ваков случај, давателот на комуналната услуга може да го прекине давањето на комуналната услуга на начин утврден со договорот. Исто така, давањето на комунални услуги може привремено да му се ограничи на корисникот на индивидуална комунална потрошувачка доколку ја користи ненаменски, или комуналната услуга ја користи над дозволеният обем, или спротивно на одредбите од Одлуката за комунален ред.¹⁸ По престанокот на причините за прекин на користењето на комуналната услуга, давателот на комуналната услуга е должен веднаш, а најдоцна наредниот ден од денот на поднесувањето на барањето од страна на корисникот на услугата, да продолжи со давање на комуналната услуга.

Став на ОПМ е дека е потребно да се измени ЗКД во однос на известувањето за прекиноот за испорачувањето на услугата, т.е. да се воведат обврска на страната на давателот на услугата по писмен пат или по пат на средства за јавно информирање да го известат потрошувачот било кога се работи за групен било индивидуален прекин на услугата.

Во ЗКД се определени начинот и условите под кои се утврдуваат цените, а при промена на цените мора да се добие согласност од единиците на локалната самоуправа. Ова решение е соодветно особено кога за определено подрачје има еден вршител на одделна комунална услуга. Ваквата монополската положба мора да биде контролирана кога се работи за вршење услуги од јавен интерес. Исто така, давателите на услуги добиваат често и државна помош за да можат да вршат непречено комунални услуги и тоа можат да го прават и за определени ранливи групи по бенефицирани цени. Така, во членот 22, став 2 на ЗКД стои дека висината на надоместокот за комуналните услуги го утврдува давателот на комуналната услуга по претходно добиена согласност од општините, Градот Скопје, односно Владата на Република Македонија за јавните претпријатија основани од Владата на Република Македонија.

Во ЗКД не може да се согледаат одредби за начинот на кој потрошувачите како корисници на услуги можат да влијаат при утврдувањето на цената на комуналните услуги, освен доколку не се смета дека тоа можат да го направат посредно – преку нивните претставници, избрани како советници во советот на единицата на локалната самоуправа.

Надзорот над спроведувањето на ЗКД го врши државен орган надлежен за работите од областа на комуналните работи (член 29), а според член 30, инспекциски надзор вршат државните комунални инспектори на Државниот комунален инспекторат, општинските комунални инспектори и комуналните инспектори во општините во градот Скопје и Град Скопје. Државниот комунален инспекторат е орган во состав на Министерството за транспорт и врски со својство на правно лице. Инаку, според член 34, комуналните инспектори на општините, општините во градот Скопје и Град Скопје вршат инспекциски надзор над: јавните претпријатија за вршење на комунални дејности основани од општината, односно општините на градот Скопје, физичките и правните лица на кои општината им доверила вршење на соодветни комунални дејности во согласност со закон; јавните претпријатија за вршење на комунални дејности основани од Град Скопје; физичките и правните лица на кои градот Скопје им доверил вршење на соодветни комунални дејности во согласност со закон и примената на одредбите од Одлуката за комунален ред.

18) Во ЗКД е предвидено донесување Одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување, а за спроведување на оваа Одлука и мерките предвидени во неа се востановува институцијата комунален редар.

Со ЗКД е утврдено дека против решение на комунален инспектор е дозволена жалба во рок од 8 дена, а по жалбата против решението на државниот комунален инспектор, општинскиот комунален инспектор, комуналниот инспектор во општините на градот Скопје и Град Скопје одлучува Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка. Жалбата не го одлага извршувањето на решението. Ако при вршењето на инспекциски надзор инспекторот утврди дека е сторен прекршок или кривично дело, тој е должен да покрене постапка пред надлежен суд. Според ЗКД, државниот комунален инспектор врши инспекциски надзор над правните и физичките лица кои вршат комунални дејности од значење за Републиката, и тоа на: јавни претпријатија за вршење на комунални дејности основани од Владата на Република Македонија, правни и физички лица на кои од Владата на Република Македонија им е доверено вршење на соодветна комунална дејност и во итни случаи кога поради одлагање може да настане опасност по животот и здравјето на граѓаните и имотот. Жалбата се поднесува до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка во рок од 8 дена.

4.4. Посебни закони со кои се регулираат одделни комунални дејности

Конкретните услови за вршење на комуналните услуги се регулираат и во различни секторски закони, а со оглед на предметот на интересирање во оваа студија, опфатени се одреден дел од комуналните услуги кои се уредени со посебни закони, како што се снабдувањето со вода за пиење, отстранување на отпадот, паркинг услугите, користењето на топлинска енергија и јавното осветлување.

4.4.1. Закон за водите¹⁹

Овој Закон ги вклучува сите аспекти на стопанисување со води: употребата и алокацијата на водните ресурси, заштитата од и контролата на загадувањето, заштитата против штетните ефекти на водата и одржливото планирање на управувањето со води. Законот за водите е рамковен закон и содржи општи стандарди и принципи, права, обврски и надлежности на државните управни органи, единиците на локалната самоуправа, а, исто така, ги дефинира правата и обврските на правните и физичките лица во оваа област. Законот регулира прашања поврзани со сите површински и подземни води, постројки и служби за управување со водите, институционална поставеност и финансирање на управувањето со води, како и условите и процедурата за употреба или испуштање во вода, и меѓународна соработка во областа на управувањето со води.

4.4.2. Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води²⁰

Според Законот, снабдувањето со вода за пиење, како и одведувањето урбани отпадни води се третираат како дејности од јавен интерес.²¹ Овие услуги спаѓаат под општите надлежности на единиците на локалната самоуправа.

За користење на оваа јавна услуга Законот пропишува давателот на услугата и клиентот да потпишат договор со кој се регулираат заемните права и обврски. Со донесувањето на новиот Закон за одредување на цената на водните услуги,²² членот 6 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води ќе престане да важи кога на 1 септември ќе стапи во сила методологијата за одредување на цената, подготвена од регулаторот – Регулаторна комисија за енергетика. Член 6 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, кој е сè уште во сила, пропишува одредби за цената на водата за пиење и одведувањето на води креирани според методологија базирана врз одредени критериуми. Цената на секој кубик потрошена вода за пиење над просечната потрошувачка (одредена според бројот на членови во семејството), се

19) „Службен весник на Република Македонија“ 87/2008, 6/2009, 161/2009, 83/2010, 51/2011, 44/2012, 23/2013, 163/2013, 180/2014, 46/2015, 52/2016.

20) „Службен весник на Република Македонија“ 68/2004, 28/2006, 16/2007, 103/2008, 17/2011, 54/2011, 163/2013, 10/2015, 147/2015, 31/2016.

21) Член 4, Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадна води

22) „Службен весник на Република Македонија“ 7/2016.

одредува од страна на давателот на услугата, по претходни консултации со основачот – единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје. Давателот на услугата го одредува надоместокот за услугата за спојување на системите за водоснабдување и канализација. Основачот дава одобрување на надоместокот за приклучок до системите за водоснабдување и канализација.²³

Новиот **Закон за одредување на цените на водните услуги** во поглед на методологијата за одредување на цената на водни услуги според член 5, став 2, пропишува дека цената на услугите за вода зависи од нивото на тарифата за водни услуги, количеството на трошоците за употреба на вода одредени во Законот за водите или други закони, како и даноците пропишани со закон. Ставот 3 од истиот член пропишува дека износот на тарифата за водните услуги зависи од трошоците за техничка поддршка кои се пресметуваат врз основа на методологијата за одредување на тарифата за водните услуги. Ставот 4 од член 5 пропишува дека во пресметката на тарифата за водната услуга се вклучени трошоците за водна услуга и техничка поддршка засновани на: 1) режиски трошоци и трошоци за одржување; 2) трошоци за капитални инвестиции и 3) трошоци, даноци и други надоместоци утврдени со закон.

Ставот 7 од член 9 на новиот Закон за одредување на цените на водните услуги пропишува дека Регулаторната комисија за енергетика треба да одржи консултации со давателите на водни услуги и здруженијата на крајните корисници (потрошувачите), како и со државните органи одговорни за управување со водите и комунални дејности. Во периодот пред усвојувањето на Законот немаше организирани јавни дискусии и дебати, иако ова чувствително прашање ги засега сите граѓани на Република Македонија. Оттука, овој Закон создава ризик да не бидат соодветно заштитени правата и интересите на граѓаните при одредувањето на цената на водата.

4.4.3. Закон за управување со отпадот²⁴

Законот за управување со отпадот го уредува управувањето со отпадот, начелата и целите за управување со отпад, плановите и програмите за управување со отпадот, правата и обврските на правните и физичките лица во врска со управувањето со отпадот, барањата и обврските на правните и физичките лица кои произведуваат производи и пакувања и коишто на крајот на животниот циклус ја оптоваруваат животната средина, како и начинот и условите под коишто може да се врши собирање, транспортирање, третман, складирање, преработка и отстранување на отпадот, потоа увозот, извозот и транзитот на отпадот, мониторингот, информативниот систем и финансирањето на управувањето со отпадот.

Управувањето со отпад, според овој Закон, е збир на активности, одлуки и мерки насочени кон избегнување и намалување на количеството на произведен отпад и неговите негативни ефекти врз животната средина, животот и здравјето на луѓето, вклучувајќи го и третманот на отпад. Според Законот, управувањето со отпад е активност од јавен интерес.

4.4.4. Снабдување со топлинска енергија

Правната рамка за договорните односи е содржана во неколку релевантни прописи, вклучувајќи ги: Законот за заштита на потрошувачите (ЗЗП), Законот за облигациони односи (ЗОО), Законот за енергетика (ЗЕ), како и Правилникот за условите за снабдување со топлинска енергија (Правилник).

Снабдувањето со топлинска енергија е регулирано со специјален закон, а тоа е ЗЕ, а подрачјето на регулирање потпаѓа под правилата за условите за испорачување на топлинска енергија усвоени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија. Правилникот е усвоен врз основа на претходниот Закон за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 63/06, 36/07, 106/08, 119/10). Овој Закон и подзаконските акти ги регулираат, меѓу другото, правата и обврските на договорните страни или снабдувачот со одреден тип на енергија, а тоа ги опфаќа и потрошувачите (во поглед на ЗЗП). Правно гледано, Правилникот ги одредува општите

23) Член 6, став 7 и член 7 ставови 1 и 3, Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадна води.

24) „Службен весник на Република Македонија“ 68/2004, 71/2004, 107/2007, 102/2008, 143/2008, 82/2009, 124/2010, 51/2011, 123/2012, 147/2013, 163/2013, 51/2015, 146/2015, 156/2015, 192/2015, 39/2016, 63/2016.

услови на договорите. Во смисла на член 130 (1) на ЗОО кој пропишува дека општите услови на договорот се договорни одредби направени за поголем број на договори, каде едната страна (составувачот) пред или за време на склучувањето на договорот, ѝ ги нуди на другата страна, а тие се содржани во формулиран (типски) договор или договор на кој може да се упати.

4.4.5. Паркинг услуги

Правната рамка за паркинг службата²⁵ е содржана во неколку релевантни прописи, вклучувајќи ги и: Законот за комунални дејности (ЗКД), Законот за јавните претпријатија, Законот за Градот Скопје и Одлуката за јавни паркинзи на Градот Скопје. ЗКД ги објаснува и наведува комуналните дејности каде што во член 3, став 13 паркинг службата е една од комуналните дејности, а таа се однесува на: „одржување и користење на јавни простори за паркирање, што значи одржување на просторите и објектите и обезбедување на соодветни услуги, како и одредување на начинот на нивната употреба.“

4.4.6. Јавно осветлување

Со Законот за комуналните такси²⁶ се уредуваат комуналните такси што се плаќаат за користење на определени права, предмети и услуги од јавен интерес од локално значење, од страна на правните и физичките лица кои вршат дејност и од граѓаните. Според член 3, став 1, точка 10 од овој Закон, предмет на оданочување е и користењето и одржувањето на јавно осветлување. Обврзник на комунална такса е физичко и правно лице и граѓанинот кои користат определени права, предмети и услуги за чие користење е пропишано плаќање на комунална такса. Според Законот, ослободени од плаќање на оваа такса се имателите на броила за мерење на електрична енергија во населените места каде што нема јавно осветлување. Обврската за плаќање на комунална такса настанува во моментот на користењето на правото, предметот или услугата за кои е пропишано плаќање на такса. Наплатата на таксата за користење и одржување јавно осветлување од имателите на броило ја врши трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија и ја уплатува на соодветната уплатна сметка во рамките на трезорската сметка за општината, за општините во Градот Скопје и за градот Скопје на чие подрачје е извршена наплатата.

4.4.7. Јавен превоз

Со Законот за превоз во патниот сообраќај²⁷ се уредуваат условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај. Законот го дефинира јавниот превоз на патници и стока како превоз кој под еднакви услови им е достапен на сите корисници. Јавниот автобуски превоз, кој е предмет на ова истражување, спаѓа во групата „општински превоз“, односно превоз кој се врши на подрачјето на една општина, односно Градот Скопје.

25) На подрачјето на Град Скопје.

26) „Службен весник на Република Македонија“ 61/2004, 64/2005, 92/2007, 123/2012, 154/2015, 192/2015, 23/2016.

27) „Службен весник на Република Македонија“ 68/2004, 23/2006, 127/2006, 64/2008, 114/2009, 83/2010, 140/2010, 152/2010, 17/2011, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 120/2013, 163/2013, 187/2013, 42/2014, 112/2014, 166/2014, 20/2015, 44/2015, 97/2015, 124/2015, 129/2015, 193/2015, 37/2016, 71/2016.

5. МОДЕЛ НА КОДЕКС ЗА ФЕР ОДНОС КОН КОРИСНИЦИТЕ НА УСЛУГИ

5.1. Дефиниции на поимите употребени во кодексот

- **Кодекс** за фер однос кон корисникот се ветувања кои ги дава давателот на услуги во врска со неговиот однос, а кои имаат за цел поголемо задоволство на корисниците.
- **Корисник** на услуга е физичко лице кое ги користи или во иднина може да ги користи услугите на давателот на услуги.
- **Задоволството** на корисниците е перцепцијата на корисниците за степенот до кој се исполнети нивните потреби, односно барања. Таквите потреби може да бидат експлицитни и имплицитни, и не мора да се целосно артикулирани од страна на потрошувачите. Ова подразбира дека давателите мора да имаат дефинирано постапки и начини како да ги осознаат потребите и очекувањата на потрошувачите дури и кога истите не се јасно изразени.
- **Поплака** е израз на незадоволство на корисникот до давателот на услуги во врска со услугите, односот или процесот на постапување по поплаки, каде што имплицитно или експлицитно се очекува одговор или решение.

5.2. Принципи на ориентираност кон корисникот

Ќе се придржуваме до следните принципи на ориентираност кон корисникот во нашата работа.

- **Посветеност** – ќе бидеме посветени на усвојување, вклопување во менаџмент системите, примена и споделување на кодексот, како и исполнување на ветувањата содржани во него.
- **Капацитети** – ќе обезбедиме доволно ресурси за развој, примена и унапредување на кодексот и за ефективно и ефикасно управување со овие процеси.
- **Видливост** – добро ќе го афирмираме кодексот пред корисниците, персоналот и други засегнати страни.
- **Пристапност** – кодексот и придружните информации лесно ќе се наоѓаат и лесно ќе се пристапува до нивната содржина.
- **Респонзивност** – преку кодексот и неговата примена ќе одговориме на потребите на корисниците и на очекувањата на засегнатите страни.
- **Точност** – ќе обезбедуваме информации за кодексот кои се вистинити, прецизни, може да се потврдат и не се заведувачки.
- **Постојано подобрување** – ќе се стремиме кон зголемена ефективност и ефикасност на кодексот и на неговата примена.

5.3. Исклучоци и ограничувања на примената на кодексот

Одредбите на овој кодекс ќе се применуваат за сите наши услуги и корисници освен во случаи на виша сила, нивна неусогласеност со локалните, националните и меѓународните правни акти, или случаи кога надлежните органи налагаат поинаку.

5.4. Цели на кодексот

- Да воспостави основни стандарди на етичко и легално однесување.
- Да воспостави чесен и коректен однос кон корисниците, и да служи како основа на систем за унапредување на нивното задоволство.
- Да го подобри нашиот имиџот и репутација во јавноста.

- Да ги намали трошоците кои произлегуваат од високи казни од надлежните органи, скапи судски и извршителски процеси, и оштетување на нашата опрема и постројки од страна на незадоволни граѓани.

5.5. Заложби на кодексот

5.5.1. Заштита на безбедноста и здравјето

Ќе нудиме услуги кои се безбедни и чија употреба не носи неприфатлив ризик по корисниците, други лица, нивниот имот и животната средина. Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- Ќе го минимизираме ризикот во дизајнот на опремата и просторите на давателот, преку: а) идентификување на корисниците, начинот на употреба или злоупотреба на услугите, опремата и просторите и поврзаните опасности; б) проценка на ризикот за секоја група на корисници од утврдените опасности; в) намалување на ризикот преку (по следниот редослед): безбеден дизајн на опремата и просторите, употреба на заштитни средства и давање јасни инструкции и информации за безбедна употреба и одржување.
- Ќе даваме битни информации за безбедноста, не само со употреба на текст, туку и со меѓународно прифатени симболи.
- [Зависно од услугата:] Ќе избегнуваме употреба на штетни хемикалии, и јасно ќе ги означуваме.

5.5.2. Фер маркетинг, давање точни и непристрасни информации и фер договорни практики

Ќе даваме точни информации на разбирлив начин, кои ќе им овозможат на корисниците да донесат информиран избор, и да ги задоволат своите кориснички потреби без непотребно трошење пари, време и други ресурси и без губење на нивната доверба. Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- Ќе даваме целосни и разбирливи информации на местата на кои ги нудиме услугите, вклучително и за квалитетот, безбедносните и здравствените аспекти на услугите, како и за нашите информации за контакт.
- Нема да се впуштаме во измамнички, заведувачки, нефер, нејасни или двосмислени практики, вклучително и ненаведување на клучни информации.
- Јасно ќе ги означуваме нашите реклами и маркетинг.
- Ќе избегнуваме стереотипно прикажување во нашите реклами и маркетиншки комуникации во однос на род, религија, етничка припадност, попреченост или други лични карактеристики на луѓето.
- При нашите реклами и маркетиншки комуникации ќе обрнуваме внимание на интересите на ранливите групи, вклучително и децата, и нема да се впуштаме во активности кои се штетни за нив.
- Ќе ги декларираме финалните цени и условите на давање услугите. [Зависно од услугата:] При пресметување камати за задоцнето плаќање ќе ја декларираме висината на реалната и ефективната годишна каматната стапка заедно со износот што треба да се плати.
- [Зависно од услугата:] Ќе употребуваме договори што се јасни, читливи и разбирливи. Ќе избегнуваме нефер договорни услови, како на пр. нефер неприфаќање одговорност, еднострано менување на цени и услови, или сложено откажување на договорот.

5.5.3. Односи со корисниците, техничка поддршка, и решавање поплаки и спорови

Ќе водиме континуирана грижа за потребите на корисниците, вклучително и [зависно од услугата] соодветна инсталација, гаранции, техничка поддршка во употребата, како и услови за поправка или одржување. Со обезбедување квалитетни услуги и јасни совети до корисниците ќе ги намалиме ризиците за појава на проблеми, а во спротивно ќе обезбедиме надомест или други корективни решенија. Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- Ќе ги разгледуваме поплаките од корисниците и ќе ги подобруваме практиките како одговор на нив.
- Ќе ги информираме корисниците јасно, на разбирлив и достапен начин за механизмите за разрешување поплаки и спорови, како за обезбедување надомест или други корективни решенија.

- [Зависно од услугата:] Ќе нудиме соодветни и ефикасни системи за техничка поддршка и совети.
- [Зависно од услугата:] Ќе нудиме одржување и сервис по разумни цени, и ќе ги информираме корисниците за времето потребно за изведување зафати поврзани со одржување и сервис.
- Ќе применуваме механизми за алтернативно решавање спорови и конфликти, без или со минимални трошоци за корисниците, и без барање од корисниците да се откажат од други правни лекови.

5.5.4. Заштита на личните податоци на корисниците и на нивната приватност

Ќе ги ограничиме видовите информации кои се собираат, начинот на собирање, употреба и обезбедување. Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- Ќе го ограничиме собирањето лични податоци само на оние кои се неопходни за давање на услугите, или се доброволно дадени од корисниците.
- Ќе ја декларираме намената за која се собрани податоците, и нема да ги употребуваме за други цели, вклучително и за маркетинг.
- Ќе им овозможиме корисниците да проверат кои лични податоци ги имаме за нив и дали се точни, и ќе им овозможиме да побараат нивно бришење, исправка или дополнување.
- Ќе ги обезбедуваме личните податоци на корисниците со адекватни мерки.
- Ќе објавиме лице одговорно за заштита на личните податоци.

5.5.5. Пристап до основни услуги

Ќе дадеме придонес во остварување на правото на пристап до основните комунални услуги (пр. водоснабдување и канализација, или отстранување отпад). Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- [Зависно од услугата:] Нема да ги исклучуваме корисниците пред да се обезбеди разумно време да се плати долгот и нема да прибегнуваме кон групни исклучувања. Доколку исклучувањето е неопходно, задолжително претходно писмено ќе го известиме корисникот за прекилот на испорачување на услугата.
- Транспарентно ќе даваме информации за начинот на одредување на цените и давачките.
- Ќе ги одредуваме цените на начин кој ги субвенционира ранливите групи, секогаш кога тоа е возможно. Ќе ги консултираме корисниците при иницијативи за зголемување на цените, и ќе овозможиме учество на нивни претставници во телата и на седниците на кои се одлучува за зголемување на цените.
- Ќе вршиме одржување и надградба на системите за да се спречи прекин на услугите, а доколку дојде до прекини ќе се справиме со нив без дискриминација кон одредени групи корисници.
- Ќе обезбедуваме ист квалитет и ниво на услугата без дискриминација кон која било група корисници.

5.5.6. Едукација и свесност на потрошувачите

При склучување договор со корисниците, ќе проверуваме дека се соодветно информирани за своите права и обврски. Едукацијата овозможува потрошувачите да се информирани и свесни за своите права и обврски, и врз основа на тоа да направат информиран избор. Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- Ќе даваме информации за услугите во прирачници и упатства, вклучително и за аспектите на здравје и безбедност, цени и квалитет. Ќе употребуваме и модерни облици на комуникација, како што се СМС пораките, апликациите за мобилни уреди, социјалните медиуми и локалните електронски медиуми.
- Ќе даваме информации за регулативата, потрошувачките права и за можностите за барање совет или поддршка преку здруженијата за заштита на потрошувачките права.

5.5.7. Совесна и одржлива потрошувачка

Ќе се залагаме за елиминирање на неодржливите модели на производство и потрошувачка за да се обезбеди одржлив развој и повисок животен стандард за сите. Тоа ќе го правиме на следниов начин:

- Ќе вршиме едукација на корисниците за да го разберат влијанието на нивните потрошувачки одлуки врз нивната добросостојба и врз животната средина, и ќе им даваме практични совети за тоа како да ги променат своите потрошувачки навики.
- Ќе нудиме услуги кои се општествено и еколошки корисни и кои ги намалуваат негативните влијанија.
- Ќе нудиме информации за влијанието на услугите врз здравјето, енергетската ефикасност, заштитата на животот и нивната безбедна употреба.

5.6. Примена

Ќе ги ревидираме внатрешните процедури, постапки и правила за обезбедиме нивна усогласеност со овој кодекс. Ќе го обучиме нашиот персонал за примена на кодексот. Ќе ги информираме нашите корисници за кодексот и неговата содржина на јасен, разбирлив и пристапен начин, и ќе им обезбедиме контакт лице за прашања, коментари или поплаки во врска со кодексот.

Ќе се справиме со случаите кога кодексот не е испочитуван, на пр. преку давање на надомест на корисниците или други корективни решенија. Ќе ги евидентираме прашањата и поплаките во врска со кодексот. Ќе водиме евиденција за: употребените ресурси во спроведување на кодексот, видот на обука и инструкции за персоналот во врска со кодексот, исполнувањето на комуникацискиот план во врска со кодексот, поплаките во врска со кодексот и одговорот на нив.

5.7. Следење и оценување на резултатите од примената

Ќе ја следиме редовно примената на кодексот преку интерната евиденција поврзана со кодексот, периодични испитувања на задоволството на корисниците од услугите и примената на кодексот, и подготовка на статистички извештаи во врска со поплаки од корисниците и нивното решавање.

Собраните податоци ќе ги споделуваме со здруженијата на потрошувачите и заеднички ќе оценуваме дали зајакнувањето и целите на кодексот се остваруваат, и дали е потребна измена на кодексот или начинот на неговата примена. Периодично ќе објавуваме информации за резултатите од примена на кодексот.

5.8. Процедури за управување со поплаки

Ќе ги информираме корисниците на јасен, разбирлив и пристапен начин за интерниот систем за поплаки и постапката на разгледување на таквите поплаки, задолжителните канали и формати за прием на поплаки, максималните рокови за одговор на поплака, и начинот на известување за исходот од постапувањето по поплаката. Заедно со известувањето за исходот од постапување ќе даваме и правна поука до корисникот за натамошни постапки што може да ги преземе доколку не е задоволен од одговорот.

Ќе ги евидентираме сите поплаки и ќе водиме детална статистика што ќе послужи како основа за идентификување и надминување на главните проблеми во давањето на услугата.

Доколку утврдиме отстапување од нашите заложби наведени во овој кодекс, ќе го испитаме постепено на одговорност кај нашиот персонал или на проблеми поврзани со нашите внатрешни правила и процедури и ќе преземеме соодветни мерки за превенирање на повторувањето на такви случаи. За оштетените корисници, во зависност од карактерот на случајот, ќе понудиме извинување, надомест на штета и/или друг облик на взаемно прифатливо корективно решение.

6. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Врз основа на анкетата на корисниците на услуги, интервјуата со давателите на услуги и анализата на правната рамка, утврдени се следниве **заклучоци** за заштитата на правата и интересите на корисниците на основните комунални услуги:

- Најголемиот број од испитаниците кои го користат **јавниот автобуски превоз** се сосема или претежно задоволни (44%), а 16% се малку или воопшто не се задоволни. Јавниот сообраќаен превоз е услуга за која испитаниците пријавиле најмалку проблеми од шесте комунални услуги опфатени со истражувањето.
- Во однос на **водоснабдувањето и канализацијата**, речиси две третини од испитаниците искажаа задоволство од услугата, додека 14% се малку или воопшто не се задоволни. Сепак постои простор за подобрување – на пр. ЈП Водовод и канализација во сметките не обезбедува информација за корисниците за времето кога е прочитана состојбата на мерачот на испорачана вода.
- Испитаниците имаат прилично спротивставени ставови за **отстранувањето отпад** во нивните општини. Додека 18% се сосема задоволни со услугата, други 20% воопшто не се задоволни.
- Во однос на **јавниот паркинг**, најбројни се граѓаните кои не се задоволни (37%). Најчеста причина за незадоволството кај испитаниците се несоодветните површини за паркинг, како и недостатокот на паркинг места дури и вон центарот на градот.
- Речиси половина од вкупниот број на испитаници не употребуваат **централно греење**, а задоволството на оние кои користат варира и е искажано во блиски проценти. 13% се сосема задоволни од парното, додека приближно толку воопшто не се задоволни од услугата.
- Повеќе од половина од испитаниците (51%) се сосема или главно задоволни во однос на **локалното јавно осветлување**. Сепак, дури една четвртина од граѓаните се малку или воопшто не се задоволни од услугата.
- Сите даватели на комунални услуги во Град Скопје и локалните самоуправи недоволно вложуваат во **едуцирање на корисниците за нивните права**. Постои потреба од подобро регулирање на обврските на давателите на услуги за давање информации на корисниците на достапен и разбирлив начин, начинот на вршење на услугата, како и правата и обврските на потрошувачите. Сепак, постојат примери на претпријатија кои вложуваат во современи системи за комуникација со потрошувачите (пр. преку СМС пораки, апликации за мобилни уреди), или иновативни методи (отворени денови, непосредна комуникација со граѓаните на терен). Граѓаните преферираат да бидат информирани за услугите преку медиумите и по пат на СМС или е-пошта. Ова упатува на тоа дека претпријатијата и единиците на локалната самоуправа треба да ги зајакнат контактите со локалните медиуми и да воведат услуги за електронски информативни пораки до своите корисници.
- Кога се соочиле со проблем со комуналните услуги, во обид да се надмине мнозинство од граѓаните се обратиле до давателот на услугата. Изненадувачки е што дури 47% не се обратиле до оваа прва инстанца, што покажува дека граѓаните немаат доверба дека таквото обраќање може да го реши проблемот. Неуспешни биле обидите на испитаниците да го решат проблемот во дури 40% од случаите. Дури и кога постигнале некаков резултат тие биле само делумно задоволни како со исходот, така и со времето кое било потребно за надминување или ублажување на проблемот. Ова укажува на тоа дека **дел од давателите на комунални услуги немаат соодветен систем за постапување по оплаки и приговори, а со самото тоа немаат или не водат статистика за проблемите на потрошувачите.**
- Поголем дел од давателите на основните комунални услуги во Скопје немаат соодветен и методолошки издржан пристап за следење на задоволството на потрошувачите, па постои ризик нивните развојни политики да не се засноваат врз реално согледување на клучните проблеми и потреби на крајните корисници.
- Значителен број даватели на основните комунални услуги во Скопје немаат усвоено соодветни кодекси за однос кон потрошувачите, т.е. корисниците на услугите, но се спремни да ја разгледаат можноста да усвојат

таков кодекс. Давателите на основни комунални услуги не се информирани за ИСО 26000 – водичот за општествена одговорност, па не ги користат неговите насоки за унапредување и на односот кон корисниците на услугите.

- Некои од компаниите имаат воведено олеснувања за посебни категории на ранливи групи на потрошувачи.
- Утврдена е потреба од поголема соработка на давателите на услуги и локалните самоуправи со Организацијата на потрошувачите на Македонија (ОПМ), особено во доменот на заеднички промотивни кампањи за подигање на свеста на потрошувачите во врска со комуналните услуги, за размена на податоци околу пристигнати оплаки и приговори, како и поддршка на давателите на услуги за примена на алтернативни начини на решавање спорови со корисниците.
- Недоволно е информирањето на јавноста и нејзиното вклучување во јавни дискусии и дебати при иницијативи за измена на правната рамка. Пример за ваквата состојба е новиот Закон за одредување на цените на водните услуги при чие донесување отсутствуваше соодветно информирање на засегнатите страни и консултирање за предлог-решенијата.
- Сè уште не е пристапено кон изработка и донесување на Стратегија и нов Закон за заштита на потрошувачи и покрај предлозите дадени од страна на ОПМ до ресорното министерство.
- Дејностите кои се наведени како комунални дејности во Законот за локална самоуправа нецелосно се предмет на регулирање на Законот за комунални дејности.
- Поголемио дел од скопските општини не ја исполниле законската обврска за формирање совети за заштита на потрошувачите.
- Во пракса, кај некои комунални услуги, особено кај индивидуалните услуги, не се исполнува законската обврска за склучување договор кој јасно би ги одредил правата и обврските на давателот и корисникот на услугата.
- Не постои задолжително писмено известувањето на потрошувачите за прекилот на испорачување на комуналната услуга од страната на давателот на услугата.
- Не постојат законски одредби за начинот на кој потрошувачите како корисници на услуги можат да влијаат и да ги изразат своите интереси при утврдувањето на цената на комуналните услуги.
- Честопати единиците на локалната самоуправа договорите со избраните компании за одржување на јавното осветлување ги склучуваат со времетраење од една година, што влијае негативно на континуитетот на дејноста и спремноста за инвестирање во современи технологии со висока енергетска ефикасност и подолг рок на траење.

За надминување на утврдените предизвици и унапредување на правата и интересите на потрошувачите како корисници на основните комунални услуги, во согласност со добиените наоди од анализата, се даваат следниве препораки:

- Да се вршат редовни испитувања на мислењето на јавноста за проблемите и задоволството на потрошувачите од комуналните услуги кои се нудат во Скопје. Ваквите истражувања да се вршат од Град Скопје во соработка со ОПМ и Советот за заштита на потрошувачите на Град Скопје. Наодите од овие испитувања да се претставуваат на годишно ниво на јавна расправа со давателите на услугите и претставниците на поголемите групи потрошувачи, претставниците на Советите на другите општини на територија на Град Скопје и ОПМ. На овие јавни расправи да се утврдуваат планови за подобрување на состојбите. Оваа препорака не го исклучува спроведувањето сопствени истражувања на одделните даватели на услуги за степенот на задоволство на корисниците.
- Давателите на комунални услуги да усвојат кодекс за фер однос кон корисниците на комунални услуги, заснован на ИСО 26000 и ИСО/ТС 10001, потпишан од страна на давателите на комунални услуги и ОПМ. Оние

даватели кои веќе имаат ваков кодекс, да ги усогласат неговите одредби со насоките на ОПМ за содржината на вакви кодекси. ОПМ да обезбедува поддршка на давателите на комунални услуги ОПМ за примена на Кодексот за фер однос кон потрошувачите.

- **Да се запознаат давателите на услуги со насоките на ИСО 26000** – водичот за општествена одговорност во делот на односот кон потрошувачите, и истите да ги применат во своето работење.
- **Сите даватели на услуги да воспостават систем за решавање на приговори и поплаки од корисниците** во согласност со насоките од ИСО 26000 и ИСО 9001 со кој прецизно ќе се уреди начинот на информирање на потрошувачите за интерниот систем за поплаки и постапката на разгледување на таквите поплаки, задолжителните канали за прием на поплаки, максималните рокови за одговор на поплака, начинот на известување на потрошувачот за исходот од постапувањето по поплаката, обврската за давање правна поука за натамошни постапки, задолжителна евиденција на приговорите со водење детална статистика што ќе послужи како основа за идентификување и надминување на главните проблеми во давањето на услугата.
- **Да се организираат јавни расправи со учество на засегнатите страни заради усогласување предлози за измена на правната рамка** која се однесува на комуналните услуги и заштитата на корисниците на овие услуги.
- **Да се донесе нов закон за заштита на потрошувачите**, во кој: прецизно ќе се дефинираат јавните услуги; ќе се определат општите права на потрошувачите во оваа сфера, како и правата на ранливите групи на потрошувачи; ќе се утврдат обврските на давателите на јавни услуги и надлежните органи и институции кои имаат ингеренции за заштита на потрошувачите; ќе се пропише начинот и постапката за постапување по приговори, поплаки и решавање спорови. Јавните услуги да се категоризираат на јавни услуги на централно ниво и јавни услуги кои се даваат на локално ниво (комунални услуги). Дел од јавните услуги, вклучително и комуналните, да се определат како услуги од општ економски интерес, за кои ќе се гарантираат минимални права на корисниците и чијшто квалитет, условите на давање, односно цената, ќе се уредуваат и контролираат од страна на државен орган или друг носител на јавно овластување. Во соработка со здруженијата на потрошувачите да се воспостави и финансира посебна заштита на ранливите потрошувачи при користењето на овие услуги. Законот треба да дефинира минимални стандарди за интерни системи за приговори и поплаки на трговците со кои прецизно ќе се уреди начинот на информирање на потрошувачите за интерниот систем за поплаки и постапката на разгледување на таквите поплаки, задолжителните канали за прием на поплаки, максималните рокови за одговор на поплака, начинот на известување на потрошувачот за исходот од постапувањето по поплаката и обврската за давање правна поука за натамошни постапки. Со Законот треба да се пропише и обврска за трговците (т.е. давателите на услуги) да водат задолжителна евиденција на примените поплаки и приговори, статусот на постапувањето и исходот од постапувањето.
- **Да се изработи Стратегија за заштита на потрошувачите со посебен осврт на јавните услуги** (вклучително и комуналните), со прецизно утврдување на обврските на здруженијата на потрошувачи, давателите на јавни услуги, локалната самоуправа и државата.
- **Да се измени законот за комунални дејности.** Законот треба да ги наведе сите дејности кои се наведени како комунални во Законот за локална самоуправа. Ова ќе обезбеди поголема сигурност во правниот промет како и конзистентност во формулирањето и регулирањето на јавните услуги. Законот треба да воведо задолжително писмено известувањето на корисниците за прекилот на испорачување на комуналната услуга од страната на давателот на услугата.
- **Да се воспостават законски решенија за задолжително информирање на потрошувачите за услугите и за нивните права** преку примена на современи алатки за достапност на информации.
- **Да се воведо задолжително консултирање на претставници на корисниците на комуналните услуги при утврдувањето на цените**, како и нивна застапеност во телата, односно на седниците на кои се одлучува за цените.

-
- Да се испита можноста и економската оправданост за склучување долгорочни договори со компаниите кои се избрани за одржување на јавното осветлување (пр. преку концесиски договори, договори за јавни приватни партнерства, или други повеќегодишни договори за јавна набавка) со цел да се обезбеди континуитет во давањето на услугата, и да се поттикне вложувањето во енергетски ефикасни технологии.

