



**ПРЕДЛОГ- ИЗВЕШТАЈ**  
**за проценката на степенот на постигнување согласно етичките стандарди во Општина Струмица**

Струмица, октомври 2008

## **Содржина:**

<b>Вовед.....</b>	<b>3</b>
<b>Генерални согледувања на состојбата во Општина Струмица .....</b>	<b>4</b>
<b>Добри практики во Општина Струмица .....</b>	<b>5</b>
<b>Оценување за секој стандард поединечно .....</b>	<b>6</b>
Стандард 1: Транспарентност .....	6
Надлежност 1 – Информирање на граѓаните .....	6
Стандард 1: Транспарентност .....	6
Надлежност 2 – Процедури .....	6
Стандард 2: Нулта толеранција за корупција.....	7
Надлежност 3 – Комуникација .....	7
Стандард 2: Нулта толеранција за корупција.....	7
Надлежност 4 – Јавни набавки.....	7
Стандард 3: Учество на граѓани .....	8
Надлежност 5 – Консултации и донесување одлуки.....	8
Стандард 4: Професионализам.....	8
Надлежност 6 – Вработување, обука и унапредување.....	8
Стандард 5: Отчетност.....	8
Надлежност 7 – Донесување финансиски одлуки.....	8
Стандард 6: Добро раководење .....	9
Надлежност 8 – Поттикнување на етичко однесување.....	9
<b>Препораки за Програмата .....</b>	<b>10</b>

## Вовед

Програмата „Етика на локално ниво,, е дел од „Програмата Лидерски Стандарди и најдобри практик“ која ЗЕЛС ја остварува во соработка и со поддршка на Советот на Европа, Европската Унија преку Европската Агенција за Реконструкција и Министерството за локална самоуправа, а се спроведува повеќе од една година.

Имајќи го предвид фактот дека Програмата „Етика на локално ниво“ со ваков системски пристап и користејќи ја алатката за подобрување на етичките стандарди преку објективна проценка од колеги, за првпат се спроведува во Европа, резултатите од реализацијата на програмата како и ефектите во пилот општините беа поголеми од очекуваните.

Програмата вклучи 11 општини кои пројдоа низ процесот на две само-евалуации и исполнување на шест задолжителни задачи, по една задача за секој стандард. Шест од 11-те пријавени општини беа избрани за најдобри општини и истите беа подложени на проценката од Тим од колеги врз основа на чија проценка беше подготвен и извештај за секоја од нив, кој ги идентификува добрите практики, а истовремено дава и препораките за подобрување во одделни стандарди.

Особено важно е да се напомене дека сите единаесет општини ги исполнија шесте задолжителни задачи поставени во рамките на Програмата иако периодот за нивна реализација беше значително краток (три месеци), а истовремено и дополнително оптоварен со влијанијата од активностите за предвремените парламентарни избори.

Програмата за првпат се спроведува во Европа, а Општина Струмица е една од шесте општини која го помина процесот на проценка на применувањето на етичките стандарди. Оценувањето се вршеше од страна на надворешни колеги, обучени оценувачи. Општина Струмица е една од шесте најдобри општини кои поминаа низ ригорозен процес на селекција при исполнувањето на шесте задолжителни задачи предвидени со програмата за подобрувања на етиката на локално ниво.

Тимот за проценка го сочинуваа 7 члена вклучувајќи по двајца претставници од ЗЕЛС и од Советот на Европа и тројца претставници од општините во земјата. Тимот го водеше градоначалникот на Општина Велес, Аце Коцевски. *(види прилог 1)*

Посетата се спроведе во периодот од 6-9 октомври 2008 година, во општинската зграда на Струмица и другите локални институции. Посетата беше остварена во 4 работни дена согласно Програмата за реализација на посетата. *(види прилог 2).*

Целта на посетата беше да се направи проценка на етичките и антикорупциските активности што ги презема Општина Струмица споредени со шесте етички стандарди и осумте надлежности *(види прилог 3)* утврдени во Прирачникот „Кон транспарентна општина,,. Овие стандарди беа изготвени во прилог кон „Алатката за споредување (benchmarking) и подобрување на етиката на локално ниво,, на Советот на Европа, со цел да се обезбеди повисоко ниво на етика кај локалните власти.

Последниот ден од посетата беа презентирани првичните наоди на Тимот за проценка пред Развојниот тим на општината. Врз основа на првичните наоди и забелешките на претставниците на Општина Струмица е подготвен овој извештај.

## **Генерални согледувања на состојбата во Општина Струмица**

Општина Струмица е видливо напредна општина во поглед на имплементација на етичките практики. Сите вработени се запознаени и вклучени во процесот на дефинирање на стратегии и реализација на целите зацртани во стратешките документи на општината. Од посебно значење е напредокот направен со воведување на ИСО стандардите за квалитет во јавната администрација и продолжување на практиката за стандардизација на неколку полиња на делување. Значајно е да се напомене дека и резултатите од самооценката на Струмица кои претходеа на проценката од колеги незначително се разликуваа од оценките дадени од Тимот за проценка, што покажува на изразено разбирање за процесот и на тешкотиите што произлегуваат од одржување на стандардите кои се значително поголеми отколку од нивно подобрување.

Во општината се стандардизирани административните постапки како и описите за услугите што се пружаат на граѓаните, преземени се низа активности за превенција од корупција, воведена е бесплатна телефонска линија, а вработените се вклучени, мотивирани и посветени на својата работа. За потребите на општината редовно се спроведуваат целни анкети и врз основа на мерењата направени за барањата на граѓаните и потребите од услуги од општина идентификувани се приоритетни области. За истите најбарани услуги обезбедени се надворешни канцеларии како граѓаните би имале полесен пристап и до информацијата и до услугата. Исто така општината формирала посебно одделение за раководење со човечки ресурси што покажува за стратешки и систематски пристап кон развојот на своите капацитети.

За одбележување е и одделението за односи со граѓани и урбаните и месните заедници, преку кое граѓаните ја добиваат првичната информација за услугите на општината, а кое истовремено ја растеретува работата во другите сектори на општинската администрација. Истото одделение е задолжено и за мерење на задоволството на граѓаните со што се добиваат повратни информации од граѓаните како формално преку анкети така и неформално преку забелешките на граѓаните кои ги даваат во одделението.

Сите забелешки, поплаки, прашања се евидентираат и се мерат и статистички прикажуваат резултатите од истите.

Со цел поголема отчетност пред граѓаните за работењето на општината и трошењето на општинските пари се преземаат повеќе активности и тоа: посети на МЗ и УЗ, печатење на билтен на општината, печатење на билтени и други информативни летоци, се доставуваат извештаи до Советот на општината за реализација на сите планираните програми и активности како и за реализацијата на поголеми јавни набавки, се обезбедува директен пренос на седниците на Советот, а граѓаните можаат да го прашаат градоначалникот за се што е од нивен интерес

преку интернет страната („прашајте го Градоначалникот,“) и преку директната дебатна емисија што се реализира секој последен четврток во месецот.

Обезбедена е опремена сала за седници, а за полесно и поефикасно работење со компјутери и е-маил адреси се обезбедени и општинските советници.

Општината има четири интернет страни преку кој обезбедува информации за граѓаните, НВО и бизнис секторот: [www.strumica.gov.mk](http://www.strumica.gov.mk), [www.strumicaeconomy.com.mk](http://www.strumicaeconomy.com.mk); [www.agroinfo.com.mk](http://www.agroinfo.com.mk); [www.pozarnikari.strumica.gov.mk](http://www.pozarnikari.strumica.gov.mk).

Треба да се напомене дека утврдените стандарди за првпат се применуваат, а временскиот период за следење на ефектите од реализацијата на одредени активности беше многу краток што го отежна реалното оценување и оневозможи општината да ги демонстрира резултатите од преземените активности.

Постигнувањата се неспорни и резултатите од преземените активности да се достигнат стандардите се на завидно ниво. Највисоки достигнувања во поглед на постигнување на стандардите Општина Струмица има покажано во два стандарди и тоа стандардот учество на граѓаните (консултации и донесување на одлуки) и професионалност (вработување, обука и унапредување), а доколку продолжи со ваквиот тренд петото ниво е многу реално и достапно за Општина Струмица.

Резултатите од проценката покажуваат дека Општина Струмица заедно со Општина Велес се едни од водечките општини во земјата во имплементација на етичките стандарди. Општината ги исполни шесте задолжителни задачи поставени во рамките на Програмата иако периодот за нивна реализација беше значително краток, а исто така и дополнително оптоварен со влијанијата од активностите за предвремените парламентарни избори.

Тимот за проценка би сакал да изрази голема благодарност на градоначалникот Зоран Заев и развојниот тим на Општина Струмица за нивната посветеност и подготвеност да бидат дел од оваа Пилот Програма и бидат дел од креирање на политиките за Етика на локално ниво на Европско ниво.

## ***Добри практики во Општина Струмица***

Во Општина Струмица се идентификуваа неколку добри практики во делот на етичките стандарди. Некои од добрите практики се набројани подолу:

- Воведување на ИСО стандардите
- Поставување на активен младински совет како посебен орган и детскиот парламент
- Отворена телефонска линија за пријавување на корупција
- Електонско водење на седниците на Советот на Општината
- Стратегија за оцена на ризици
- Поплаки и жалби се отвараат заедно со невладиниот сектор (клучот е во НВО)
- Образовни политики на општина Струмица
- Повеќе од 30 карти на услуги

## **Оценување за секој стандард поединечно**

### **Стандард 1: Транспарентност**

#### **Надлежност 1 – Информирање на граѓаните**

Општината има стандардизирани постапки за триесет и три услуги. Со воведување на ИСО стандардизацијата описите за услугите редовно се ажурираат и зголемуваат што покажува на подготвеноста и посветеноста на општината во одржување и унапредување на општинските услуги.

Општината редовно спроведува анкети со целни групи, но потребно е да се воведат редовни анкети (годишни) со определување на стручна методологија и репрезентативен примерок за мерење на задоволството на корисниците на услугите.

#### *Препорака:*

- Општина има точки каде што граѓаните може да добијат информации за услугите во краток период и за многу брзо време, при што би било уште пофункционално работењето на овие служби доколку бидат на едно место. При тоа, јасно е дека поради недостаток на простор во општинската зграда, тоа во овој период е неизводливо.

### **Стандард 1: Транспарентност**

#### **Надлежност 2 – Процедури**

Тимот за проценка констатира голем напредок во овој стандард и добри практики забележани во спроведувањето на процедурите. Од особено значење е подготвената Стратегија за проценка од ризици која е прва стратегија од ваков вид на локално ниво во земјата. Исто така со имплементацијата на ИСО стандардот за добро раководење сите внатрешни упатства и процедури за спроведување на активности и донесување на одлуки се целосно стандардизирани со што се обезбедува унифицираност и професионалност во спроведувањето на задачите, а се минимизираат можностите за злоупотреба и субјективност во работата.

Постои евиденција за секое барање како формално така и добиено преку интернет, смс, телевизиски емисии и за начинот на кој е постапено за истото барање, а постојат и статистички податоци кои се земаат во предвид при дефинирањето на општинските политики.

#### *Препорака:*

- Да се воведат механизам за следење на ефектите од преземените антикорупциски активности од страна на раководството во општината.

## **Стандард 2: Нулта толеранција за корупција**

### **Надлежност 3 – Комуникација**

Општината се одликува со двонасочната комуникација, а забелешките на граѓаните и останати чинители на локално ниво се земаат предвид при креирањето на општинските политики.

Седниците на Советот се отворени за сите граѓани и директно се пренесуваат преку локалните ТВ куќи. Општината има развиена стратегија за комуникација и сите преземени активности се споделуваат со јавноста на неколку начини со цел да допрат до секој граѓанин. Со цел навремено и детално информирање на граѓаните се преземаат повеќе активности и тоа: посети на МЗ и УЗ, печатење на билтен на општината, печатење на билтен за граѓаните за начинот на трошење на општинските пари, се доставуваат редовни извештаи до Советот на општината за реализација на програмите, а исто така и реализација на сите поголеми јавни набавки (без оглед дали се финансирани од општински средства или средства обезбедени од странски донатори), се обезбедува директен пренос на седниците на Советот и се организира дебатна емисија со Градоначалникот Зоран Заев, секој последен четврток во месецот.

Општината презема низа мерки за борба против корупцијата, при што од неодамна има формирано тело и номинирано лице за следење на етичките прашања во општината.

#### *Препорака:*

- Да се доставува извештај и статистички податоци за етичките и антикорупциските прашања до Советот на општината – барем еднаш годишно.

## **Стандард 2: Нулта толеранција за корупција**

### **Надлежност 4 – Јавни набавки**

Општината докажа дека има спроведени доста активности во овој стандард, како што е изготвувањето на годишниот план за јавни набавки како и редовни извештаи за реализираните јавни набавки кои се доставуваат до Советот на општината.

#### *Препорака:*

- да се воспостави систем на мерење на процесот и ефектите од реализацијата на јавните набавки, но исто така да се работи на запознавање на јавноста за антикорупциските мерки кои ги презема општината.

### **Стандард 3: Учество на граѓани**

#### **Надлежност 5 – Консултации и донесување одлуки**

Постои добро организиран формален процес на консултации и вклучување на граѓаните во процесот на донесување на одлуки. Во општината има многу невладини организации на кои општината преку чадор организацијата „Порта,, им обезбедува простор за делување. Со НВО општината спроведува заеднички проекти и има склучено стратешки партнерства. Тимот констатира дека Општина Струмица е исклучително напредната во овој стандард, при што предлага покрај добрите воспоставени практики да отпочне и да ја користи постапката за подготвување на буџет и при подготвување на програми, планови и други стратешки документи од значење на општината.

### **Стандард 4: Професионализам**

#### **Надлежност 6 – Вработување, обука и унапредување**

Општината има преземено низа активности кои покажуваат на голем професионализам во работењето, како во ефикасноста во работењето така и во грижата за своите човекови ресурси. Општината има формирано одделение за следење на развојот на човечките ресурси. За секој вработен има персонално досие како и евиденција за сите поминати обуки, награди и унапредувања. Врз основа на ваквите податоци, општината во иднина ќе ги планира и реализира посоодветно обуките согласно реалните потреби на администрацијата.

Исто така треба да се напомене дека вработените од општината неколкупати досега биле обучувачи и ментори на други послабо развиени општини во земјата.

### **Стандард 5: Отчетност**

#### **Надлежност 7 – Донесување финансиски одлуки**

Тимот констатира дека општината има одличен финансиски манаџмент, а согласно тоа и била земена како ментор во две општини во земјата за помагање во процесот на влегување во втората фаза на фискалната децентрализација. Невладиниот и бизнис секторот потврдија дека процесот на донесување на одлуки е фер и транспарентен, а поплаките и жалбите активно се користат. Сепак, како предизвик за општината се нагласува вклучување на надворешна независна ревизија за работата на општината, со цел целосно имплементирање на овој стандард во секојдневната работа.

#### *Препорака:*

- Тимот препорачува да се воведат годишни ревизии што не мора да вклучуваат скапи консултантски куќи туку оценка од внатрешен ревизор од друга општина со цел да се добие независна оценка, а истовремено да



се воспостави и систем на мерење на ефикасноста на проектите и останатите капитални расходи.

## **Стандард 6: Добро раководење**

### **Надлежност 8 – Поттикнување на етичко однесување**

Во поглед на поттикнување на етичкото однесување, општината исполнува доста услови од стандардот, како што е улогата и придонесот на раководителите и избраните претставници во поглед на остварување на општинските цели од аспект на етичките стандарди.

#### *Препорака:*

- Усвојување на веќе изготвениот Акционен план за борба против корупција од страна на Советот на општината и инкорпорирање на етичките и антикорупциските прашања во стратешките документи на општината.
- Да се формира тело за борба против корупцијата со учество на сите засегнати страни во локалната заедница

## Препораки за Програмата

Програмата „Етика на локално нив“ се спроведе во еднаесет општини. Сите планирани активности се спроведоа, а резултатите и ефектите беа очигледни. Особено охрабрувачки е фактот за бројот на барањата за продолжување и проширување на Програмата што покажува дека задоволството и интересот како на пилот општините така и другите е големо.

Интересно е да се спомене дека досега во земјата ваква Програма не е спроведена ниту на централно ниво, а повратните информации од општините говореа за значењето на реализацијата на ваква Програма и на централно ниво, со што ефектите би биле уште поголеми.

За време на имплементацијата на програмата беа идентификувани неколку тесни грла, а со цел истите да се надминат во иднина се предлага:

- Поголемо внимание да се посвети на прилагодување на стандардите согласно законската регулатива во земјата. Но исто така треба да биде јасно дека само почитувањето на законите не е екстра постигнување и не може да се добијат посебни заслуги и награди за тоа. Законот ги дава минимум стандардите, а најдобрите општини треба да работат на повисоко ниво.
- Треба да се има предвид фокусот на интервенциите да се стави на оние предуслови од стандардите за кои воопшто или скоро многу малку има познавања во земјата (како што е на пр. мерењето на ефектите и ефективноста од активностите на општината односно мерење на вредност версус цената (парите) во поглед на донесувањето на финансиските одлуки.
- Веднаш по самоевалуациите да се премине на проценка од Тимот на колеги.
- Исто така Програмата треба да се промовира и проширува во сите општини преку дисеминација на искуствата и добрите практики во пилот општините.