

# СТРАТЕГИЈА ЗА ЗАШТИТА ОД КОРУПЦИЈА НА ЛОКАЛНО НИВО



БИТОЛА | ГОРЧЕ ПЕТРОВ | ОХРИД



**стратегија**

---

**ЗА ЗАШТИТА ОД  
ПОЈАВА НА КОРУПЦИЈА**

**Стратегии за заштита од појава на корупција во општините Ѓорче Петров, Битола и Охрид –  
Спречување и лекување на корупцијата на локално ниво**

**Фондација Институт отворено општество – Македонија**

**За издавачот:**

Владимир Милчин, извршен директор

**Уредници:**

Фани Каранфилова Пановска

Кире Миловски

**Автори:**

Маја Суботиќ

Љупка Симоноска

Драгица Ѓорѓиовска

Кире Миловски

Заге Филиповски

Невенка Лонгурова

Александар Стојановски

Кирил Спиоровски

Исмет Балажи

**Лектура:**

Абакус

**Ликовно-графичко обликување:**

Бригада Дизајн

**Печат:**

Бато и Дивајн

**Тираж:** 300 примероци

**Спречување и лекување на корупцијата на локално ниво**

**Стратегија за спречување и  
лекување на корупцијата  
во Општина Ѓорче Петров -**



## Содржина

Историјат.....	7
Вовед .....	7
Методологија.....	8
Дијагноза.....	9
Наоди од анкетата на граѓани .....	9
Наоди од анкетата на вработените во Општина Ѓорче Петров .....	10
Збирни наоди и насоки за делување.....	12
Генерална визија - Стратешки цели .....	12
Откривање на ранливи точки за корупција .....	13
Акционен план .....	18
А Јавни набавки .....	18
Б Издавање на одобрениа за градба .....	20





## I. ИСТОРИЈАТ

### Вовед

Злоупотребата на службената положба, положбата на одговорно лице во правно лице или лице што врши работи од јавен интерес за остварување на каква и да било корист за себе или за друг, се смета за корупција и повлекува казнена, граѓанско правна и друга одговорност (Закон за спречување на корупцијата Сл.весник на Р.М. бр.28/02)

Проценката за раширеноста на корупцијата зборува за тоа дека корупцијата е вистински проблем во Република Македонија. Последното истражување на Transparency International покажува дека Македонија се наоѓа на 72-ро место на листата на земји според степенот на корупција, со 3.6 поени од 180 земји во светот.

Еден од неопходните услови по серијата обврски што Македонија треба да ги исполни заради зачленување во Европската Унија е и барањето за ставање под контрола на корупцијата. Заради ова Фондацијата Институт отворено општество - Македонија, во соработка со ЗЕЛС и ФПДЛ од Романија, се одлучи за поддршка на програма за изработка на стратегија за спречување и лекување на корупцијата на општина Ѓорче Петров.

Со цел да остане доследна на принципите на отвореност и транспарентност во работата како основен предуслов во градење на локална демократија, општина Ѓорче Петров со „Стратегијата за спречување и лекување на корупцијата на локално ниво“ решително одлучи да преземе конкретни активности за воспоставување на механизми за репресија и превенција на корупцијата. Со тоа се става на листата на првите неколку општини во Република Македонија кои го трасираа патот за градење транспарентна и отчетна локална самоуправа применувајќи ги принципите за добро владеење.

„Стратегијата за спречување и лекување на корупцијата на локално ниво“ на општината Ѓорче Петров претставува документ кој ја одредува насоката на работата на општината во процесот на спречување и лекување на корупцијата на локално ниво во претстојниот период.

Во согласност со идентификуваните области кои се најподложни на коруптивни дејанија во работата на општинската администрација во општина Ѓорче Петров, во оваа стратегија предложени се креативни пристапи и конкретни акциони планови за реализација на одредени стратешки насоки.

Стратегијата има два дела: Во првиот дел се дадени воведот, методологијата и дијагностицирањето, а додека во вториот дел е дадена визијата, стратешките насоки и акциони планови.

## Методологија

Во јануари 2008, Фондацијата Институт Отворено Општество Македонија, во соработка со ЗЕЛС и ФПДЛ од Романија започна со имплементирање на програмата за спречување и лекување на корупцијата во општина Ѓорче Петров. Оваа програма е насочена кон дизајнирање и имплементирање на партиципативни антикорупциски стратегии на локално ниво, како метод за идентификување, спречување и справување со корупцијата.

Стратегискиот приод за лекување и спречување на корупцијата се базира на основниот постулат дека системите кои шират корупција може да се идентификуваат со следнава формула:

**К (КОРУПЦИЈА) = М (МОНОПОЛ) + Д (ДИСКРЕЦИОНИ ПРАВА) – О (ОТЧЕТНОСТ)**

Овој стратегискиот приод се спроведува во пет фази, кои се базираат на концепти за интервенција и планирана промена.

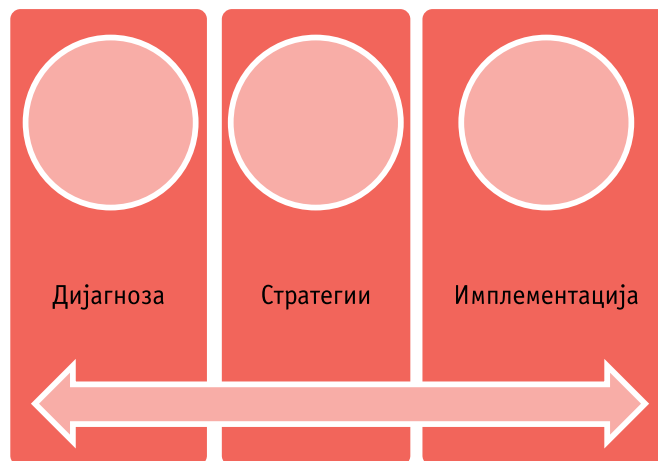
**Првата фаза – помирување со корупцијата** се иницира со одреден намерен активирачки настан. Во оваа фаза лидерите – градоначалникот и раководните лица во локалната самоуправа изразија потреба за правење стратегија за спречување на корупцијата.

**Втората фаза – градење на предводничка коалиција** подразбираше дека во локалната самоуправа се утврди постоење на изградена свест за постоење на потреба од преземање акција за борба против корупцијата, и се формираше група т.н. предводничка коалиција за анализа и елиминирање на можните места каде постои или може да се појави корупцијата.

**Третата фаза – дијагноза и планирање** беше фаза на детална анализа на интерните процедури во избраните области заради откривање на вистинските постоечки или можните проблеми со корупцијата. Планирањето подразбираше донесување одлуки за тековите на акција, засегнати страни, и мобилизирање на потребните ресурси.

**Четврта фаза – спроведување на промената** подразбира тестирање/ редијајнирање, експериментирање и спроведување на планираните акции.

Корупцијата во локалните самоуправи може да се лекува и спречи само ако лидерите (градоначалникот) и службениците, имаат волја, вештини, визија и храброст да го сторат тоа. Шематски, системскиот приод кон спречување на корупцијата може да се претстави на следниот начин:



Овој теоретски пристап применет на конкретниот случај на општина Ѓорче Петров започна со одржување воведна работилница со вработените од општинската администрација. На работилницата преку партиципативен приод беа разработени основните концепти и стратегии во борбата со корупцијата. Преку анализа на основните активности на локалните власти беа разгледани и конкретни можности за лоцирање на проблемите и областите кои би можеле да бидат предмет на коруптивни дејанија.

На работилницата, раководните лица на повеќе сектори и одделенија во општина Ѓорче Петров како заедничка визија која ќе ја предводи целата активност на развој на антикорупциската стратегија ја наведоа: **ОПШТИНА СО ВИЗИЈА НЕ ПОЗНАВА КОРУПЦИЈА!!!**

## II. ДИЈАГНОЗА

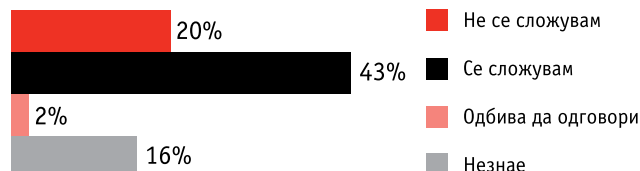
Преку фазата на *дијагностицирање*, се обезбеди партиципативен пристап за откривање на конкретните проблеми со корупцијата во одредени области во општината.

Во фазата на дијагностицирање се спроведе анкета која ФИОМ и тимот на обучувачи ја спроведоа со примерок од граѓаните во општина Горче Петров и вработените во општинската администрација, во текот на јуни 2008.

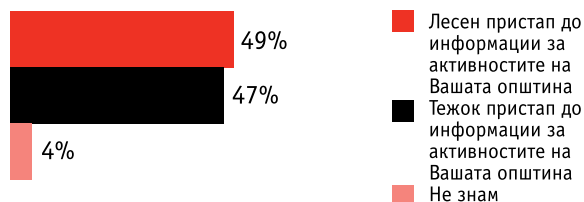
### Наоди од анкетата на граѓани

Во врска со информираноста на граѓаните во Горче Петров, според податоците од анкетата, 73% од нив навеле дека за активностите на општината се информираат преку медиумите (ТВ, радио, печатени медиуми, интернет, итн.). Притоа, во однос на *приспајош до информации за активностите на општината* има поделени мислења кои се прикажани на следниот график.

Општинската администрација субјективно/пристрасно одлучува по одредени прашања (издавање дозвола, одобрување на барање и сл.)



Генерално, дали имате лесен или тежок пристап до информации за активностите на општината?



Од приказот се гледа дека значителен процент од граѓаните - 43% сметаат дека во администрацијата на општина Горче Петров *субјективно/пристрасно се одлучува по одредени прашања*. Ова мислење е поткрепено и со нивните одговори на прашањето за тоа кој ги добива тендерите за изведување на градежни работи, односно тендерите за јавни набавки. На тоа прашање 46% од граѓаните сметаат дека тендерите во општината ги добиваат фирми блиски до градоначалникот.

Воглавно, граѓаните навеле дека имаат немаат поголеми проблеми за добивање на одредена информација од општината.

Од друга страна, 42% од граѓаните сметаат дека вработените не бараат поткупот како услов за обезбедување на општинските услугите. Индикативни се и показателите според кои дури 93% од граѓаните во Горче Петров тврдат дека не им се случило да им бидат побарани одредени средства, или пак некаков вид на услуга за побрзо завршување на некоја работа во општината (пр. издавање на одредена дозвола, учество на тендер, и сл.). Ова е прикажано на следниот графикон.

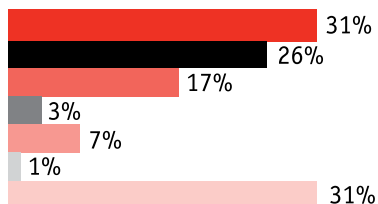
Во врска со работењето на општинската администрација, 46% од испитаниците сметаат дека општинската администрација е кооперативна и нејзиното работење е професионално. Сепак интересен е податокот за објективност на одлучување на општинската администрација.

Дали Вам некогаш ви се случило да ви бидат побарани одредени средства, или пак неаков вид на услуга за брзо завршување на некоја работа во општината (пр. издавање на одредена дозвола, учество на тендер и сл)?



Во исто време, мнозинството граѓани смета дека во општината постои механизам за спречување на корупцијата. Како причина за евентуалното постоење на корупција граѓаните го гледаат во малите плати и големата моќ и овластувања на поединци во општината. Исто така, 23% од граѓаните сметаат дека корупцијата е предизвикана од притисоците кои доаѓаат од политичките партии. На прашањето каде ја лоцираат корупцијата во Ѓорче Петров граѓаните ги дале следните одговори.

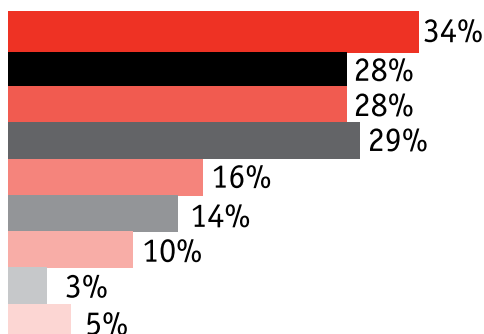
Ве молиме наведете кој е извор на корупција во општината



- Вработените
- Градоначалникот
- Советот
- Друго
- Нема корупција во општината
- Одбива да одговори
- Не знае

Според граѓаните, за да се спречи корупцијата во општината, општинските службеници треба да се казнуваат со парични казни, да се објавуваат имињата на корумпираните, граѓаните да се вклучат во поголема мера во општинското работење и одлучување/планирање и да се воведат локална стратегија за спречување на корупцијата. Овие одговори се прикажани на следниот графикон.

Што според вас треба да се направи за да се спречи корупцијата кај општинските органи?

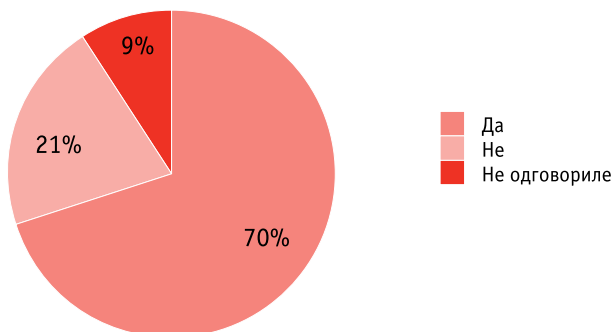


- Службениците да се казнуваат со парични казни
- Службениците да се казнуваат и да се објавуваат нивните имиња
- Сите информации јавно да се објавуваат
- Граѓаните да се вклучат во поголема мера во општинското работење
- Да се воведат локална стратегија за спречување на корупција
- Правилата и процедурите да бидат појасни и поедноставни
- Да се зајакне и користи граѓанската иницијатива за решавање
- Поинтензивна контрола и инспекции
- Да се зголеми платите на службениците

## Наоди од анкетата на вработените во општина Ѓорче Петров

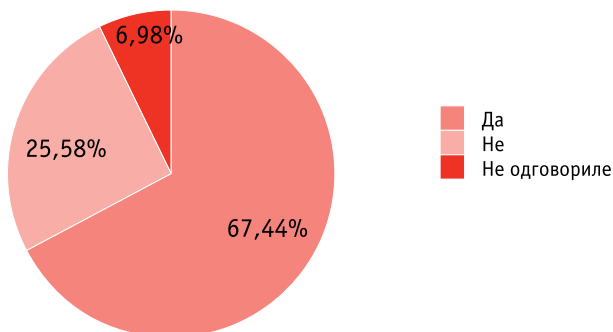
Анкетата на вработените во општина Ѓорче Петров беше направена со цел скенирање на перцепцијата на администрацијата наспроти перцепцијата на граѓаните. Од направената анкета можеше да се заклучи дека во однос на прашањето за пристапот до информации од областа на јавните набавки и градежните дозволи, вработените во општината имаат поинаква перцепција отколку граѓаните. Имено, над 60% од вработените сметаат дека јавноста се информира за активностите во овие области - најмногу преку пишаните и електронските медиуми. Притоа, 70% од вработените потврдиле дека постои систем за повратни информации за граѓаните и клиентите во врска со донесените одлуки во општината. Овие податоци графички се прикажани на следниот приказ.

Дали постои систем за повратни информации на граѓаните и клиентите во врска со донесените одлуки во општината?

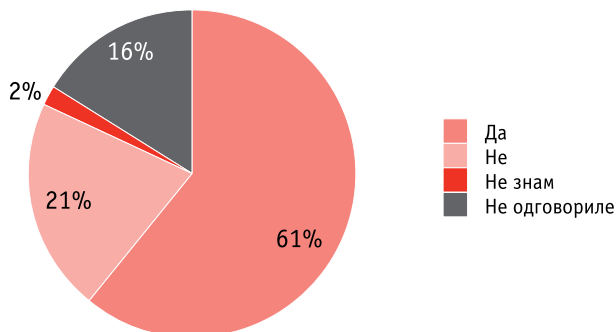


Во областа на градежните дозволи и јавните набавки, вработените сметаат дека јавноста е доволно информирана. Од друга страна, исто како и граѓаните и вработените во општинската администрација сметаат дека во општината постојат прецизни и транспарентно дефинирани процедури.

Дали јавноста е информирана за градежните дозволи кои се издаваат во Вашата општина?



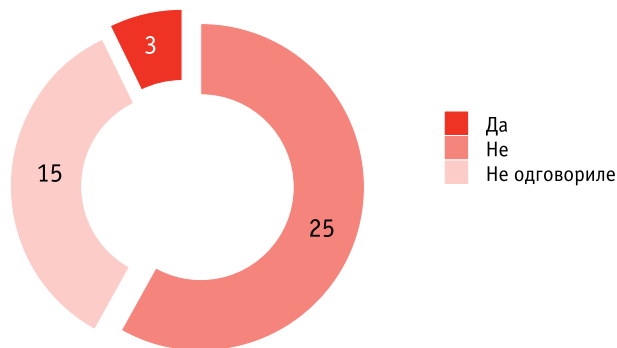
Дали за направените јавни набавки се информира јавноста?



Најголем дел од вработените (79%) сметаат дека работењето во општината е добро организирано и транспарентно.

Од аспект на појавата на корупција, вработените сметаат дека во општината не постои корупција. Во областа на јавные набавки тоа го прикажуваат следните графикони со одговори на вработените.

Сметате ли дека при јавните набавки постои корупција во Вашата општина?



Сметате ли дека сегашното законско решение создава можност за појава на корупција при издавањето на градежни дозволи

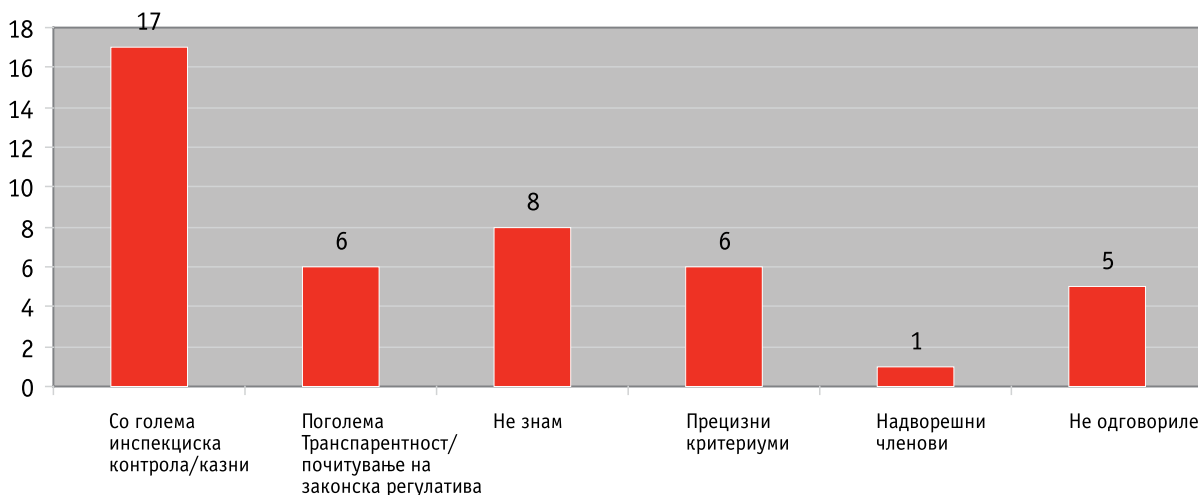


Од вработените во општинската администрација, најголем дел сметаат дека причина за коруптивните дејанија (општо) е непрецизната законска регулатива и можноста за стекнување на материјална добивка.

Како решенија за спречување на коруптивните дејанија се наведуваат повеќе, кои се прикажани на следниот графикон, а како најдоминантна е наведена потребата

за поголема инспекциска контрола и поголеми казни за корумпираните поединци.

На кој начин сметате дека корупцијата би можела да се намали/спречи?



## Збирни наоди и насоки за делување

Добиените податоци од двете анкети беа искористени за подобро лоцирање на проблемите во областите кои беа издвоени како најподложни на корупција - урбанизам и јавни набавки. Како можни подрачја за подобрување и интервенција од страна на членовите на предводничката коалиција и локалните експерти ангажирани од страна на ФИИОМ издвоени беа следните:

- » Процедурите за издавање на одобренија за градба;
- » Достапноста на граѓаните до информации од општината;
- » Учеството на јавни тендери – за градежни работи и јавни набавки;
- » Изготвувањето на урбанистичките планови и
- » Транспарентноста во внатрешното работење.

Заради анализа на состојбата и предлагање конкретни решенија формирани се две работни групи со претставници од членовите на предводничката коалиција. овозможија да се обезбедат сите видови на информации за заедничко креирање на визијата за спречување и лекување на корупцијата на локално ниво во согласност со главните стратешки насоки, а исто така ќе дадат и поддршка во подготовка и усвојување на Стратегијата.

## III. ГЕНЕРАЛНА ВИЗИЈА / СТРАТЕШКИ ЦЕЛИ

1. Генерална визија во областа на јавните набавки е добивање на квалитетни услуги преку избор на најповолни понуди и соодветно информирање на граѓаните и вработените.
2. Генерална визија во делот издавање на одобренија за градба е постигнување на изградена доверба преку информирани и задоволни граѓани со ефикасна, целосна и транспарентна процедура за издавање на градежни дозволи.

## IV. ОТКРИВАЊЕ НА РАНЛИВИ ТОЧКИ ЗА КОРУПЦИЈА

Интерна процедура за јавни набавки		
	Чекори во процедурата	Ранливи точки / можности за појава на корупција
1.	Градоначалникот го донесува Планот за јавни набавки за тековната година;	/
2.	Врз основа на потребите и согласно Планот за јавни набавки - Секторите/Одделенија, доставуваат Барање за потреба од јавна набавка кое треба да биде потпишано од Раководителот на Секторот за финансии (за да се потврди дека има планирани средства по Програма и позиција за конкретната јавна набавка) и потпис од Раководителот на Секторот за општи, нормативно-правни работи и работи на Градоначалникот (за да се потврди дека е во согласност со Планот и дека постои законска основа за спроведување на јавната набавка) и на крај врз основа на тврдењата на раководителите, Градоначалникот го потпишува Барањето за потреба од јавна набавка; во принцип во прилог на барањето се доставува и тендерска документација;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделение за јавни набавки не ги проследува барањата доколку набавката не е предвидена во годишниот план</li> <li>• Неквалитетно изработена тендерска документација</li> </ul>
3.	Во Барањето се содржани: видот на јавната набавка, вредноста, средства предвидени во Буџетот на Општината по програма и позиции, а во случај кога станува збор за средства одобрени од Министерствата и сл. во прилог на Барањето оди и Одлуката објавена во Сл. весник на РМ., на крај стои потписот на подносителот на барањето - раководител на сектор или одделение	/
4.	Одговорното лице за јавни набавки изготвува Одлука за потреба која ја донесува Градоначалникот;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Прилагодување критериумите да одговараат на интересот на одредени економски оператори</li> <li>• Состав на комисијата за јавни набавки</li> </ul>
5.	Врз основа на Одлуката за потреба, одговорното лице за јавните набавки во соработка со стручните лица, а во согласност со законот за јавни набавки, ја кимплетира Тендерската документација.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Прилагодување на тендерската документација на интересот на одредени економски оператори</li> </ul>
6.	Во зависност од висината на вредноста на јавната набавка, а во согласност со законот за јавни набавки, се објавува Оглас;	/

7.	Тендерската документација економските оператори можат да ја подигнат од архивата на Општината, секој работен ден;	/
8.	Прием на понудите во архива	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Можност за отварање и интервенција во понудите кога рокот на доставување на понудите не соодветствува со датумот и времето на отварање</li> </ul>
9.	Комисијата за јавни набавки (која се формира во зависност од видот на јавната набавка - различна за секоја јавна набавка) пристапува кон отварање на понудите за јавната набавка и согласно Законот ги пополнува актите (Записник, Табели со критериуми, Евиденциони листови, Ранг листи и сл.) и врз основа на извршената евалуација изготвува Извештај и му предлага на Градоначалникот најповолен понудувач;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Судир на интереси кај одредени членови на комисијата за јавни набавки</li> <li>• Вршење притисок врз некои членови на комисијата</li> </ul>
10.	Врз основа на Извештајот <b><u>одговорното лице за јавни набавки</u></b> изготвува Одлука за избор за најповолна понуда која ја донесува Градоначалникот;	/
11.	Врз основа на Одлуката за избор одговорното лице за јавни набавки изготвува Известување за избор на најповолен понудувач кое го потпишува Претседателот на Комисијата, кое заедно со копија од Одлуката за избор на најповолен понудувач им се доставува до сите економски оператори кои се јавиле на огласот;	/
12.	Доколку има Жалба во законски предвидениот рок, по истата се решава согласно Законот за јавни набавки;	/
13.	Доколку пак во законски предвидениот рок нема Жалба, со избраниот економски оператор се склучува Договор согласно Законот за јавни набавки;	/
14.	Договорот се потпишува од страна на Градоначалникот и лицето кое го застапува економскиот оператор.	/



## Интерна процедура за издавање одобренија за градба

Чекори во процедурата	Ранливи точки / можности за појава на корупција
<p>1. Странката поднесува барање до Секторот за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина преку архива за добивање на првиот чекор во постапката - добивање на извод од детален урбанистички план - ДУП за кој имаме изготвен готов формулар кој самиот барател го пополнува. Со барањето се приложува: доказ за сопственост; копие од катастарски план со координати; и за истото се плаќа административна такса.</p>	/
<p>2. Изводот се издава во рок од 5 (пет) дена, и истиот се изготвува во Одделението за спроведување на урбанистички планови од страна на архитектонски техничари, истите го потпишуваат од левата страна заедно со Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови, Раководителот на Секторот за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина, а од десната страна го потпишува Градоначалникот.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Издавање на извод врз основа на некомплетно барање</li> <li>• Неоправдани приоритети при издавање на изводи</li> <li>• Работа под притисок на изготвувачот на изводот</li> </ul>
<p>3. Со Изводот, геодетскиот елаборат за нумерички податоци изготвен од овластена геодетска фирма и идеен проект (во 2 примероци) странката доставува барање до општината (готов формулар) за добивање локациски услови.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделение да прифати идејни проекти кои не кореспондираат со изводот</li> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да издаде акт за локациски услови врз основа на некомплетно барање и документација</li> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да прави неоправдани приоритети при издавање на решенија за локациски услови</li> <li>• Раководителот на одделението /секторот за спроведување на урбанистички планови е истиот кој и го изготвува идејниот проект и го издава решението за локациски услови</li> </ul>

<p>4. Доколку не постојат пречки истиот се изготвува во рок од 7 (седум) дена. Решението за локациски услови има важност 1(една) година од неговата извршност во управна постапка. Во овој рок инвеститорот е должен да обезбеди одобрение за градење. Издаденото решение за локациски услови во рок од 3 (три) дена се доставува до Овластениот урбанистички инспектор при општината кој истиот детално го прегледува и изготвува записник за констатација и доколку забележи одредени неправилности го враќа на корекција .</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови намерно да го пролонгира рокот за издавање на решение за локациски услови</li> <li>• Урбанистичкиот инспектор да изготви нереален записник за констатација (намерно занемарување на некои неправилности)</li> <li>• Урбанистичкиот инспектор да го пролонгира рокот за издавање на записник за констатација и кога нема неправилности</li> <li>• Раководителот на одделение за спроведување на урбанистички планови да не го почитува рокот за издавање на решение за локациски услови</li> </ul>
<p>5. Решението го потпишуваат од левата страна: Раководителот на Одделението за спроведување на урбанистички планови, Овластениот Урбанистички инспектор, и Раководителот на Секторот за урбанизам комунални дејности и заштита на животната средина а од десната страна го потпишува Градоначалникот.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обелоденување на имињата на овластените лица кои работат на издавање на решенијата за локациски услови</li> <li>• Потпишување на решенија под притисок (спорни решенија)</li> </ul>
<p>6. За содржината на Решението писмено се информираат непосредните соседи на градежната парцела за која се донесува решението. Готовото решение за локациски услови и усвоениот , заверен проект и извршена уплата на административна такса истите се подигаат од општината.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да не ги информира непосредните соседи за содржината на решението за локациски услови</li> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да го пролонгира датумот за издавање на готови, потпишани решенијата за локациски услови</li> </ul>

<p>7. Со решението за локациски услови и заверениот (претходно одобрен од општината ) идеен проект и комплетен основен проект со сите фази (изготвен од проектантско биро) со комплетна ревизија на основниот проект (од страна на проектантското биро) во најмалку два примероци поднесуваат барање за добивање на одобрение за градба.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да прифати основни проекти во кои не се содржани сите фази (некомплетен основен проект)</li> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да прифати предмети без ревизија на основниот проект</li> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да прифати идеен и основен проект од нелиценцирани фирми</li> </ul>
<p>8. Врз основа на документацијата која ја прегледува Раководителот на Одделението за спроведување на урбанистички планови и увидот на лице место од страна на овластен геометар Општината по службена должност издава акт за регулациона, градежна и нивелациона линија потпишан од овластениот геометар, Раководителот на одделението и Раководителот на секторот од левата страна, и Градоначалникот од десната страна. По службена должност општината врши заверка на основниот проект и со допис го доставува во градот Скопје, надлежен за пресметување на надоместокот за уредување на градежно земјиште.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Вршење на притисок од страна на одговорните врз овластениот геометар</li> <li>• Изготвување на протокол кој отстапува од ДУП од страна на геометарот</li> <li>• Вработен во одделението за спроведување на урбанистички планови да направи намерна грешка во пресметка на комуналните такси (за градби во рурални делови од општината)</li> </ul>
<p>9. Без платен надоместок општината не може да издаде одобрение за градење. Врз основа на приложените потврди - издадени од страна на градот за платен надоместок, општината во рок од 5(пет) работни дена го издава Одобрението за градење потпишано од страна на Раководителот на Одделението за спроведување на урбанистички планови, Овластениот Урбанистички инспектор, и Раководителот на Секторот за урбанизам комунални дејности и заштита на животната средина од левата страна и Градоначалникот од десната страна.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да изготви одобрение за градба без платен надоместок</li> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да го пролонгира датумот за издавање на одобрението за градба</li> </ul>
<p>10. На одобрението за градење се става прависилност во рок од 15 (петнаесет) дена од неговото подигање врз основа на поднесено барање со платена административна такса.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови да стави печат за прависилност на обжалено решение</li> </ul>

## V. АКЦИОНЕН ПЛАН

Акциониов план е придонес е финален чекор во заложбите на општина Ѓорче Петров за предвидување конкретни мерки со кои би се оневозможиле или намалиле можностите за појава на корупција во областа на јавните набавки и издавањето на одобренија за градба. Во акциониот план се ставени ранливите точки и предвидени мерки / активности со конкретна временска рамка за воспоставувањето на интегриран локален систем за превенција и репресија на корупцијата во двете области. Ефектите од имплементацијата на Акциониот план ќе зависи од политичката волја и подготвеноста на раководните и останатите вработени во администрацијата на општината. Мониторинг на имплементацијата на акциониот план ќе врши предводничката коалиција за борба против корупцијата во општина Ѓорче Петров и тимот од Фондацијата Отворено Општество Македонија во текот на 2009 година.

### A. ЈАВНИ НАБАВКИ

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активността	Мерлив индикатор	Временска рамка
1. Неквалитетно изработена тендерска документација	Соодветно изработување на тендерската документација со покривање на сите елементи од јавната набавка	Раководител на соодветниот сектор / одделение	Потпис на изготвувачот на тендерската документација и раководителот на секторот / одделението	Јуни - декември 2009
2. Критериуми кои одговараат на интересите на одредени ек. оператори	Надзор	Раководител на соодветен сектор / одделение	Два потписа	Јуни - декември 2009
3. Спроведување на јавни набавки кои не се во годишниот план за јавни набавки	Контрола и строго придржување до годишниот план	Раководител на сектор / одделение за јавни набавки	Внатрешна ревизија	Јуни - декември 2009
4. Спроведување на јавни набавки кои не се во годишниот план за јавни набавки	Дополнување на планот за јавни набавки	Раководител на соодветниот сектор / одделение	Внатрешна ревизија	Јуни - декември 2009

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
5. Пристрасен избор на членови на Комисија	Именување на членови на Комисијата со стручност и искуство за конкретниот предмет на набавка	Градоначалник	Извештај од внатрешниот ревизор	Јуни - декември 2009
6. Опасност од отворање на понудите пред рокот за отворање	Рокот на поднесување на понудите да соодветствува со датумот и времето на отворање на понудите	Раководител на сектор / одделение за јавни набавки	Оглас за објавување; Извештај на Раководителот за јавни набавки	Јуни - декември 2009
7. Судир на интереси кај членови на Комисијата за јавни набавки	Потпишување на изјави од страна на членовите на Комисијата за јавни набавки	Раководител на сектор / одделение за јавни набавки	Потпишани изјави од членовите на Комисијата за јавни набавки	Јуни - декември 2009
8. Вршење на притисок врз членовите на Комисијата за јавни набавки	Доставување до Градоначалникот писмено образложение по извршениот притисок	Членовите на Комисијата за јавни набавки	Број на поднесени образложенија	Јуни - декември 2009
9. Отсуство на пишани интерни процедури за проток на документи при спроведување на постапките за јавни набавки	Изготвување на пишани интерни процедури за проток на документи при спроведување на постапките за јавни набавки	Раководители на секторите во општината	Готови процедури за проток на документи при спроведување на постапките за јавни набавки	Септември-декември 2009
10. Недоволна информираност на граѓаните	Изработка на нова Веб - страна на општината со капацитет за објавување на информации од областа на јавни набавки;	Раководител на сектор за развој на општината и работи на Градоначалникот	Број на посетители и периодични анкети	Јуни - декември 2009

**Б. ИЗДАВАЊЕ НА ОДОБРЕНИЈА ЗА ГРАДБА**

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
1. Издавање на извод врз основа на некомплетно барање	Контрола на издадениот извод	Раководителот на секторот за урбанизам	Потпис на изводот од страна на раководителот	Јуни - декември 2009
2. Неоправдани приоритети при издавање на изводи	Контрола на датумите на прием и издавање на изводот	Урбанистичкиот инспектор	Извештај на урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
3. Работа под притисок на изготвувачот на изводот	Доставување писмено образложение до непосредниот раководител и градоначалникот по извршениот притисок	Изготвувачот на изводот	Број на поднесени образложенија	Јуни - декември 2009
4. Раководителот на одделение прифаќа идејни проекти кои не кореспондираат со изводот	Контрола од урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Записник за констатација и редовен извештај до градоначалникот и по барање на државниот инспекторат	Јуни - декември 2009
5. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови издава акт за локациски услови врз основа на некомплетно барање и документација	Контрола од урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Записник за констатација и број на поднесени барања за прекршок	Јуни - декември 2009

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
6. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови прави неоправдани приоритети при издавање на решенија за локациски услови	Контрола од Раководителот на сектор за урбанизам	Урбанистичкиот инспектор и градоначалникот	Извештај за дати на прием и издавање на решенијата за локациски услови од страна на Урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
7. Раководителот на одделението /секторот за спроведување на урбанистички планови е истиот кој и го изготвува идејниот проект и го издава решението за локациски услови	Давање на Изјава согласно Законот за судир на интереси	Раководителите на одделение и сектор	Број на потпишани изјави	Јуни - декември 2009
8. Раководителот на одделение за спроведување на урбанистички планови не го почитува рокот за издавање на решение за локациски услови	Контрола од урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Извештај за дати на прием и издавање на решенијата за локациски услови од страна на Урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
9. Урбанистичкиот инспектор изготвува нереален записник за констатација (намерно занемарување на некои неправилности)	Контрола на завршени комплет предмети	Раководител на одделение за инспекциски работи	Извештај на Раководителот на одделение за инспекциски работи за контролирани предмети	Јуни - декември 2009

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
10. Урбанистичкиот инспектор го пролонгира рокот за издавање на записник за констатација и кога нема неправилности	Квартална контрола на тековни предмети	Раководител на одделение за инспекциски работи	Извештај на Раководителот на одделение за инспекциски работи за контролирани предмети	Јуни - декември 2009
11. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови намерно го пролонгира рокот за издавање на решение за локациски услови	Контрола од страна на раководителот на сектор и урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор и градоначалникот	Записник за констатација и извештај за направени контроли	Јуни - декември 2009
12. Обелоденување на имињата на овластените лица кои работат на издавање на решенијата за локациски услови	Примерокот со врзани потписи да остане во предметот – до странките да се издаде документ со 1 потпис	Градоначалникот	Издадени акти без врзани потписи	Јуни - декември 2009
13. Потпишување на решенија под притисок (спорни решенија)	Доставување писмено образложение до непосредниот раководител и градоначалникот по извршениот притисок	Изготвувачот на решението	Број на поднесени образложенија	Јуни - декември 2009



Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активността	Мерлив индикатор	Временска рамка
14. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови не ги информира непосредните соседи за содржината на решението за локациски услови	Тековна контрола на Урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Квартален извештај на Урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
15. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови го пролонгира датумот за издавање на готови, потпишани решенијата за локациски услови	Контрола од Раководителот на сектор за урбанизам	Урбанистичкиот инспектор и градоначалникот	Извештај за дати на прием и издавање на решенијата за локациски услови од страна на Урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
16. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови прифаќа основни проекти во кои не се содржани сите фази (некомплетен основен проект)	Контрола од страна на урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Записник за констатација и квартален извештај на урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
17. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови прифаќа предмети без ревизија на основниот проект	Контрола од страна на урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Записник за констатација и квартален извештај на урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
18. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови прифаќа идеен и основен проект од нелиценцирани фирми	Контрола од страна на урбанистичкиот инспектор	Урбанистичкиот инспектор	Записник за констатација и квартален извештај на урбанистичкиот инспектор	Јуни - декември 2009
19. Вршење на притисок од страна на одговорните врз овластениот геометар	Доставување писмено образложение до непосредниот раководител и градоначалникот по извршениот притисок	Геометар	Број на поднесени образложенија	Јуни - декември 2009
20. Изготвување на протокол кој отстапува од ДУП од страна на геометарот	Контрола од страна на раководителот на одделение и сектор за урбанизам	Раководител на одделение и сектор за урбанизам	Извештај за констатирани неправилности од страна на Раководителот на секторот	Јуни - декември 2009
21. Вработен во одделението за спроведување на урбанистички планови прави намерна грешка во пресметка на комуналните такси (за градби во рурални делови од општината)	Контрола од страна на раководителот на одделение и сектор за урбанизам	Раководител на одделение и сектор за урбанизам	Извештај за констатирани неправилности од страна на Раководителот на секторот	Јуни - декември 2009

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
22. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови изготвува одобрение за градба без платен надоместок	Контрола од страна на Раководителот на сектор и Раководителот на финансии	Раководителот на сектор за урбанизам и Раководителот на финансии	Извештај за констатирани неправилности од страна на Раководителот на секторот за урбанизам и  Раководителот на финансии	Јуни - декември 2009
23. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови го пролонгира датумот за издавање на одобрението за градба	Раководителот на секторот за урбанизам	Урбанистичкиот инспектор и градоначалникот	Извештај за датумот на изготвување и издавање на одобренијата за градба	Јуни - декември 2009
24. Раководителот на одделението за спроведување на урбанистички планови става печат за правосилност на обжалено решение	Доставување на писмена информација од страна на правникот во секторот за урбанизам до раководителот на одделението	Урбанистичкиот инспектор	Извештај за обжалени предмети од страна на правникот во секторот за урбанизам	Јуни - декември 2009

Спроведувањето на Акциониов план во двете издвоени области - јавни набавки и издавање на одобренија за градба - ќе се спроведува во текот на 2009 година. За одредени активности е предвиден покус период за евалуација на постигнатите ефекти од предложените мерки / активности, бидејќи тоа го дозволува карактерот на самите активности. Ранливите точки за појава на корупција се посочени и одговараат на она што во моментот го предвидуваат позитивните законски прописи во двете области. Потребата за евентуална ревизија на стратегијата ќе се утврди дополнително доколку дојде до промена на некои од законските одредби, како и на крајот на периодот за евалуација (декември 2009 година) кога ќе се ревидираат постигнувањата во секоја од предложените потенцијални точки за подобрување.



# **Стратегија за заштита од Појава на корупција - Општина Битола**



## Содржина

Вовед .....	31
Методологија.....	32
Наод – детекција на области кои се изложени на опасност од појава на корупција.....	33
Препораки .....	33
Јавни набавки .....	34
Градежни и урбанистички работи.....	35
Генерални забелешки и препораки.....	36
Тим лица задолжени за спроведување на стратегијата.....	37
ПРИЛОГ – наоди од анкетата со граѓаните .....	37
ПРИЛОГ - алатки за идентификување на ранливите точки во процедурите за јавни набавки .....	39
ПРИЛОГ - алатки за идентификување на ранливите точки во процедурите за издавање одобренија за градба .....	41
АКЦИОНЕН ПЛАН .....	47
А Јавни набавки.....	47
Б Издавање на одобрениа за градба.....	49





## Вовед

Корупцијата на локално ниво, како еден од процесите што го придружуваат процесот на децентрализација поради пренесувањето на надлежностите и овластувањата на локалните самоуправи, станува еден од приоритетите на кој треба да му се посвети многу поголемо внимание. Имајќи го предвид тоа, Фондацијата Институт отворено општество – Македонија (ФИООМ), во соработка со Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) и Фондацијата за локален развој (ФПДЛ) од Букурешт, Романија, започна со имплементација на проект во оваа област, преку воведување на концептот на развивање партиципативна антикорупциска стратегија. Целта на овој проект е да се дизајнира и да се развие партиципативна антикорупциска стратегија на локално ниво, како метод за идентификување, преземање мерки за спречување и борба против корупцијата. Борбата за спречување на појавата на корупција во единиците на локалната самоуправа е континуиран процес на воспоставување и преиспитување на внатрешните процедури и постапки, со цел да се идентификуваат потенцијалните слаби точки, односно работните места и поединците кои се изложени на притисоци и можности за коруптивно работење.

Според програмата којашто е развиена од страна на стручни лица на Светска банка, акцентот се става на идентификувањето на можностите за изложеност на вработените, односно на работните места, на корупција. Програмата не се занимава со откривање и санкционирање на коруптивните активности, туку со **преземање мерки за спречување на можностите за нивна појава**. Можностите за коруптивно работење ги идентификуваме како работни места кои се изложени на коруптивни влијанија, како на пример: места каде што се одлучува за големи суми финансиски средства или друг вид интерес, места каде што поединец одлучува самостојно и слично, кои се појаснети во прилогот на стратегијата на Општина Битола. Стратегијата на Општина Битола се однесува на заложбите на општината за континуирано усовршување и подобрување на системот за внатрешна контрола и воспоставување внатрешни пишани правила и процедури кои ќе овозможат воспоставување на систем за заемна контрола (checks and balances) и долгорочна стабилност и предвидливост на системот на одлучување, сè со цел да се овозможат подобри и поефикасни услуги за граѓаните.

## Методологија

Со цел да остане доследна на принципите на отвореност и транспарентност во работата, како основен предуслов во градењето на локалната демократија, Општина Битола со „Стратегијата за спречување и лекување на корупцијата на локално ниво“ решително одлучи да преземе конкретни активности за воспоставување механизми за превенција на корупцијата. На тој начин Општина Битола се става на листата на првите неколку општини во Република Македонија кои го трасираа патот за градење транспарентна и отчетна локална самоуправа, применувајќи ги принципите на доброто владеење.

Самата методологија се заснова на филозофијата дека корупцијата не е криминал од страст, туку криминал на кост бенефит анализа. Не постојат корумпирани луѓе туку корумпиран систем. А во рамките на корумпираниот систем секој може да стане корумпиран. Можеме да ги отстраниме поединците, но доколку не го поправиме и не го излекуваме системот, секој нов вработен ќе биде изложен на коруптивни влијанија. Секој поединец прави ментална анализа за тоа кои се придобивките од корумпираните активности и колкава е можноста да биде фатен, односно какви се последиците и казната од таквата негова постапка.

Општина Битола имаше можност да ја користи техничката помош од програмата на ФИОМ, којашто беше огласена и поддржана од ЗЕЛС. Деталите за учество во програмата и условите беа договорени помеѓу експертскиот тим ангажиран и финансиран од ФИОМ и Општина Битола, при што беше потпишан и договор за соработка, во кој се прецизираа сите детали од соработката. Според договорот, Општина Битола формираше тим задолжен за спроведување на програмата, а надворешните експерти ја координираа неговата работа.

Во првичното интервју со градоначалникот се прецизираа мотивите и концептот на програмата, а со потпишувањето на договорот за соработка се прецизираа улогата и обврските на секоја од договорните страни. Потоа следуваше презентација пред раководителите на секторите во општината, во рамките на која беа запознаени со методологијата и со споредбената практика во другите градови и земји, изборот на „предводничка коалиција“ – лицата кои се одговорни за изготвување на стратегијата и за спроведување на соодветните анализи. Во првата фаза од анализата за идентификување на областите во кои е потребно

подобрување се спроведе анкета на дел од вработените во општината за тоа каква е нивната перцепција на можностите за постоење корупција во општината и анкета на јавното мислење на граѓаните во општината, како и анализа на постојните документи и процедури.

Врз основа на овие анализи, беа избрани две пилот-области во кои треба да се спроведе длабинска анализа. Анализата покажа дека треба **да се изготват детални пишани процедури за спроведување на постапките за јавни набавки и изготвување на урбанистички планови и издавање градежни дозволи.**

Целта на проектот е обука на општинската администрација како да ги анализира и открие „ранливите“ точки во процедурите на општината, односно оние места во процедурите коишто би можеле да бидат изложени на коруптивни влијанија и притисоци. Анализата се врши според формулата:

**КОРУПЦИЈА =  
МОНОПОЛ + ОВЛАСТУВАЊА - ОТЧЕТНОСТ**

Доколку за одредена активност одлучува само едно лице, што претставува *монопол*, и истото одлучува самостојно без да постојат пишани правила и процедури – *има големи овластувања*, а за своите одлуки не одговара пред некој друг орган – *нема отчитаност* – тоа е добра основа за појава на коруптивни активности, а за општината е сигнал за потребата да се направи измена во организационата поставеност или во процедурите. Целта на ваквите анализи е спречување на можностите за појава на корупција, односно заштита на вработените од непринципиелните влијанија врз нивната работа.

Уште еден принцип за анализа на „ранливите точки“ е *анализата на користи* од одредени активности и *висината на вклучениите средства*. Доколку во одредена процедура или активност во општината се вклучени поголеми суми средства, тоа претставува потенцијален мотив за коруптивни активности. Откако ќе се идентификуваат таквите места во општинската организација, се прави анализа на можните корисници на привилегиите од коруптивните активности, и тоа на *внатрешните* и *надворешните* заинтересирани страни. *Внатрешни заинтересирани страни* би

можеле да бидат вработените кои имаат моќ да влијаат врз одлуката за исходот или за спроведувањето на некои активности, спротивно од пропишаните процедури, или пак моќ да влијаат на брзината на спроведувањето на процедурата. *Наговорени корисници* се заинтересираните страни кои имаат мотив и интерес од активностите на општината.

Оваа стратегија ќе ги опише процедурите и алатките за натамошна анализа и идентификување на ваквите можности. Општина Битола се залага за тоа редовно да ја ревидира и континуирано да ги анализира можностите за појава на корупција, со цел тие да бидат навремено елиминирани.

## Наод – детекција на областите што се изложени на опасност од појава на корупција

Во продолжение е образложена постапката за анализа и преиспитување на можностите за појава на корупција во една единица на локалната самоуправа. Ниту една структура не е имуна на појавата на коруптивни активности, па затоа Општина Битола се залага за постојано преиспитување на организациската поставеност, со цел системот континуирано да се подобрува и да се зголеми неговата ефикасност.

Во фазата на *дијагностицирање* се обезбеди партиципативен пристап, односно учество на сите вработени во процесот на идентификување и откривање на: 1. областите што се најизложени на можностите за појава на корупција; 2. областите во кои е можно зголемување на ефикасноста и појаснување на процедурите, и 3. идентификување на конкретните проблеми во процедурите и откривање на можностите за подобрена комуникација и за зголемена ефикасност.

Фазата на дијагностицирање се реализираше преку разговор со раководните лица во општината и со надворешните модератори, кои ги презентираа теоретските и практичните модели што се применети во другите земји во насока на успешно идентификување и справување со коруптивните активности. Раководителите на секторите преку бреинсторминг ги идентификуваа областите во кои е можно подобрување; активностите за зголемување на ефикасноста во работењето на општината, како и потребата и мерките за подобрена комуникација со граѓаните. За време на работилницата беше избрана „предводничката коалиција“ (тим од вработените во општината кој е задолжен за спроведување на анализите и за изготвување препораки и стратегија за спречување на појавата на корупција во Општина Битола).

Во втората фаза на дијагностицирањето, се истражи и се перципираше и мислењето на другите вработени во општината, како и на граѓаните на Општина Бито-

ла, како крајни корисници на услугите. За таа цел, во текот на јуни 2008 се спроведе *анкета* со примерок од *граѓаните* во Општина Битола и внатрешна анкета на *вработените во општинската администрација*.

Во прилог се дадени извадоци од резултатите од овие анкети.

Врз основа на резултатите од анкетите, анализата на постојните процедури и размислувањата на предводничката коалиција, а во соработка со надворешните консултанти, беа идентификувани приоритетните области на дејствување, како и следниве препораки:

## Препораки

Општинскиот тим за анализи, потпомогнат од надворешните консултанти, врз основа на гореспомнатите анализи и анкети направени со цел да се анализира перцепцијата и мислењето на сите заинтересирани страни, вклучително и раководните луѓе во општината, вработените и граѓаните, како крајни корисници на услугите, ги издвои следниве две области за првична и длабинска анализа на функционалноста на општинската организација и на организациската поставеност. Како пилот-проект се анализирани областите на јавни набавки и активности во областа на урбанизмот и изведувањето градежни работи (со оглед на тоа дека овие области исполнуваат еден од критериумите за постоење на висок ризик од појава на коруптивни активности, а тоа е „вклученоста на големи суми средства“, што придонесува овие области да бидат атрактивни за обиди за влијанија и интервенции.

## Јавни набавки

Јавните набавки се дефинирани како постапки и мерки за набавка на стоки, услуги и работи што се неопходни за реализирање на плановите и програмите запишани во активностите на општината. Целта е преку транспарентно и јавно објавување на набавките да се обезбеди најдобра цена, но и квалитет и услови на испорака од соодветни фирми набавувачи на добра и услуги.

Во областа на јавните набавки се изготвени соодветни пишани процедури кои се однесуваат на:

1. **Навременото објавување на огласите** за доделување договор за јавна набавка (тендери). Во согласност со изготвувањето на програмата за работа за наредната година и усвојување на Буџетот на општината, се започна со изработка на план за набавки. Планот за набавки предвидува доволно време за целосно спроведување на предвидените постапки за секоја јавна набавка и ги определува роковите во кои треба да се објави набавката. *Повикот за јавна набавка се објавува според законските одредби.*
2. **Квалитетно изработената тендерска документација** во која ќе бидат покриени сите елементи од јавната набавка, со што ќе се избегне приспособувањето на критериумите во полза на одредени економски оператори. За таа цел, одговорното лице, во соработка со стручни лица и во согласност со Законот за јавните набавки, треба да ја комплетира тендерската документација.
3. Пропишување на **рокот за доставување на понудите**. Рокот за доставување на понудите се определува заклучно со денот и моментот на јавното отворање на понудите. Ова се прави со цел да се елиминираат можностите за измени во понудите, како и евентуалните сомнежи за манипулации во врска со добиените понуди.
4. **Опис и спецификација на стоката или на услугата** што се набавува. Описот и спецификацијата на стоката што се набавува мора да бидат колку што е можно попрецизни и појасни за да може да ги разбере секој понудувач. Доколку се работи за специфична стока или услуга, општината ќе користи и консултантски услуги на специјализирани лица или установи, водејќи сметка за можен конфликт на интереси меѓу изготвувачот на спецификацијата и можните понудувачи.
5. **Условите на набавката и рокот на испораката** се точно утврдени во тендерската документација. Тие се утврдени со примерок од договорот за јавна набавка, кој е составен дел на тендерската документација. Притоа ќе се настојува, онолку колку што е можно, да се избегнуваат анексите и измените во договорот за јавна набавка.
6. Воспоставување на **методологијата за оценување на понудите**. Пред да се започне со јавна набавка, општината ги определува критериумите за оценување на понудите, утврдувајќи ги критериумите што ќе се оценуваат, како и степенот на важност на секој критериум, преку утврдување на определен број бодови.
7. **Комисијата за јавни набавки**, за која се препорачува следново:
  - а. Членовите да не бидат секогаш исти и да се менуваат;
  - б. Поголем број од членовите да се избираат по случаен избор од вработените и да не бидат постојано исти;
  - в. Во комисијата мора да има барем еден или двајца членови кои знаат како се спроведува постапката за јавни набавки и, доколку е можно, лице кое има познавања од областа на којашто се однесува јавната набавка;
  - г. Во случај кога е потребна специфична експертиза или при евалуација на добиените понуди, ќе се користат надворешни експерти и вештачење на квалитетот и на исполнувањето на техничките услови на понудената стока, и
  - д. За да се избегне конфликт на интереси од страна на членовите на Комисијата, тие потпишуваат изјава дека нема конфликт на интереси или бараат изземање на некој член од учество во работата на Комисијата.

## 8. Евалуација на добиените понуди

- a. Постои табела со критериуми за оценување и за бодување на понудите, во рамките на кое ќе се земат предвид и техничките и другите карактеристики на стоката што се набавува, а не само цената.
- b. Барања за способност на фирмата-понудувач - фирмата треба да има искуство и експертиза за успешно спроведување на барањата определени во спецификацијата. По потреба, Комисијата ќе ја посети фирмата и ќе ја оцени опремата на понудувачите.
- v. Комисијата, по потреба, ќе изврши проверка на сертификатите за квалитет на стоката – за да се избегне можноста да се поднесат лажни сертификати за квалитет.

## 9. Еднакви услови за сите понудувачи

- a. Кон тендерската документација се приложува и примерок од договорот што ќе се склучи со избраниот понудувач, за да се обезбедат еднакви услови и транспарентност во постапката.
- b. Кон тендерската документација се приложува и табела за евалуација на понудите, којашто содржи критериуми и бодови за секој од понудувачите.
- v. Треба да се прецизираат квалитетот на стоката (или изработката), роковите за испорака и пеналите.

## 10. Општината ќе ги преземе сите потребни мерки за да се елиминираат можностите за притисоци и интервенции врз членовите на Комисијата за јавни набавки.

## 11. Можност за наградување на членовите на Комисијата за јавни набавки

Дополнителна можност којашто не е запишана никаде, но не е ни забранета, е општината да може да определи некаков вид **награда за членовите на Комисијата** во текот на одреден временски период (една година или слично, во зависност од обемот на работата) доколку нема жалби на спроведените постапки за јавни набавки, односно во случај кога од страна на Државната комисија за жалби по јавните набавки жалбите се одбиени како неосновани.

# Градежни и урбанистички работи

Процесот на планирање и уредување на просторот е мошне комплексен и бара познавање на низа законски и подзаконски акти, како и соработка со голем број институции кои, во помала или во поголема мера, се дел од постапките. Процесот на планирање и уредување на просторот е уреден во согласност со Законот за просторното и урбанистичкото планирање, како и во Законот за градење, Законот за градежното земјиште, Законот за експропријација, Законот за животната средина и Законот за земјоделското земјиште, и во подзаконските акти што произлегуваат од нив, во кои детално се регулираат надлежностите и обврските на локалната самоуправа во областа на урбанизмот и градежништвото. Законот за локалната самоуправа пак ја утврдува надлежноста на општината во областа на урбанизмот и градежништвото: урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето одобренија за градење објекти од локално значење, утврдено со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Во областа на урбанизмот и градежништвото, со цел да се подобри квалитетот на услугите кон граѓаните, треба да се направат неколку интервенции, и тоа:

1. **Издавање одобренија за градење.** Честата измена на законите и на правилниците предизвикува проблеми, пред сè кај граѓаните кои сметаат дека за нив не важат истите стандарди како за другите. Затоа е потребна континуирана обука на вработените за имплементација на измените во законите и правилниците, како и постојано информирање на граѓаните за тие измени преку медиумите, но и во пишана форма (во Центарот за информирање на граѓаните).
2. **Неусогласеноста на законите често доведува до конфузност и недореченост и може да резултира со различно толкување и интерпретирање, што доведува до можност за индивидуално интерпретирање од страна на поединци.** Ваквата можност може да биде извор или причина за појава на коруптивно работење или само отвора можност за обиди за коруптивно влијание и притисоци. Со цел да се анулираат ваквите можности, со оглед на тоа

дека општината не може да ги менува, туку мора да ги спроведува законите, Општина Битола ќе изготви упатства и толкување, односно прецизни инструкции и процедури кои ќе дадат јасни индикации за тоа кои се и каде се јавуваат недореченостите и како ќе се третираат истите, и прецизни упатства за постапување по сите прашања во постапките на спроведување на плановите што се однесуваат на параметрите дадени во плановите, а кои ги изразуваат можностите за градење и рестриктивните фактори.

3. Општина Битола има софтвер со препорачани процедури за водење на постапките за издавање одобренија за градење. Меѓутоа, поради зголемениот обем на работа и промената на одредбите во подзаконските акти, забележливо е задушување на системот. Поради тоа, потребно е надградување на софтверот, бидејќи документите што ги издава општината мора да бидат работени на софтвер во кој е аплицирана важечката легислатива, а истиот мора да биде компатибилен за идни надградби во случај на одредени законски и подзаконски промени.
4. **Подобро функционирање на партиципативното тело за урбанизам и просторно планирање.** Со цел да се обезбеди јавност и стручност во процесот на урбанистичкото планирање, Општина Битола формираше партиципативно тело за урбанизам и просторно планирање, чиешто надлежности се утврдени со Законот за просторното и урбанистичкото планирање. Улогата на ова тело треба да дојде до израз во постапката на дефинирање на програмата за работа на Советот од аспект на урбанистичкото планирање, односно секоја иницијатива за донесување на ГУП, ДУП, УП за село и УП за воннаселено место.
5. **Бесправни градби.** Општина Битола не е единствената општина што се соочува со ваков проблем. На централно ниво, се очекува да биде донесен Закон за регулирање на бесправните градби. Градежниот инспекторат реагира по пријава на граѓани, но и по службена должност, заради навремено спречување на бесправните градби. Многу често градежниот инспектор дава решение за запирање на бесправното градење, а граѓаните и покрај тоа почнуваат со изградба, во меѓувреме поведувајќи постапка за добивање

градежна дозвола. За надминување на овие проблеми е потребна поголема соработка и координација меѓу Одделението за урбанизам и Општинскиот инспекторат. Исто така, неопходно е и подигање на свеста кај населението, како и постапување по решението на градежниот инспектор (пр. Решение за запирање на градба, Решение за уривање итн.).

## Генерални забелешки и препораки

Покрај стратешките определби на општината за преземање долгорочни активности, ќе се преземат и активности на кус рок за подобрување на комуникацијата, подобрена размена на информации и подобрување и усогласување на информатичките системи, и тоа во следниве области:

1. Надградување на софтверот за издавање одобренија за градење.
2. Подобрена комуникација со граѓаните и нивно информирање:
  - а. со цел да се подобри перцепцијата за работата на општината, и
  - б. да се обезбеди механизам и начин за повратна информација од страна на граѓаните-корисници на услугите на општината.
3. Постојана обука на вработените за новите закони и за измените и дополнувањата на постојните закони.
4. Внатрешно информирање во самата општина
  - а. Подобрување на системот за информирање на вработените за најновите активности во општината – поставување огласна табла за информирање на вработените/ Е-маил информации во врска со тековните активности на општината/ Општински информатор/ електронски весник.
  - б. Размена на информации меѓу секторите. Да се определат видот и квалитетот на информациите кои се од заеднички интерес за различни сектори на работа на општината и да се воспостави систем за нивна размена и координација.



- в. Поврзување на секторите кои се компатибилни и имаат информации од обострана корист, на пример: Секторот за урбанизам и издавање градежни дозволи со Секторот за даноци. Секогаш кога ќе се издаде одобрение за употреба на објектот, тоа треба да се достави до Даночното одделение за да може да пресмета данок на имот.
5. Покренување иницијативи до централните органи за донесување правилници и упатства за постапување во случаите кога има недоречености во законите од областа на урбанизмот и градежништвото.

## Тим лица кои се задолжени за спроведување на Стратегијата

Со оглед на тоа дека стратегијата претставува долгорочен документ што треба да се спроведува подолг временски период, за нејзино спроведување се задолжени лицата кои учествуваа во нејзината изработка. Исто така, потребно е повремено или, подобро речено, редовно преиспитување на состојбите во општината и повремена ревизија на постојните процедури и пописи.

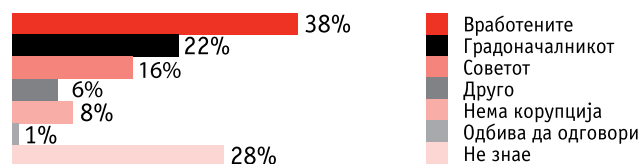
- Емилија Ѓероска
- Кире Мицевски
- Слободан Бончаноски
- Весна Јурак
- Љупчо Стојчев
- Соња Миленкова
- Методија Костов

## ПРИЛОГ – Наоди од анкетата со граѓани

Со цел да се анализира и да се истражи перцепцијата на пошироката јавност - како на граѓаните, така и на вработените во Општина Битола - се реализираа анкети со избран примерок од граѓаните<sup>1</sup> и анкета на примерок од вработените во Општината. Дел од резултатите кои ја илустрираат перцепцијата на граѓаните за можностите за појава и постоење на корупција во Општина Битола се дадени во продолжение. Ваквите размислувања се причина за преземање на гореспомнатите стратегии и активности на Општината.

На прашањето „Изворот на корупција во Општината е најмногу лоциран кај...“, одговорот на граѓаните е даден во долунаведената табела и од истиот се гледа дека најголем број граѓани се изјасниле дека одговорноста ја лоцираат кај општинската администрација. Со оглед на тоа дека на истата анкета само мал број граѓани се изјасниле дека имале директна комуникација со општинската администрација, се релатив-

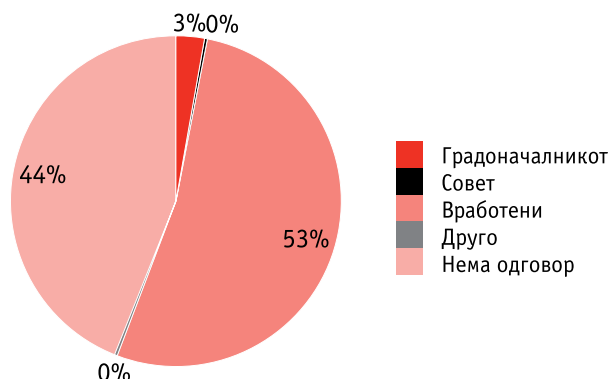
изира валидноста на ваквиот став на граѓаните, но во исто време се дава знак дека постои одредена негативна перцепција.



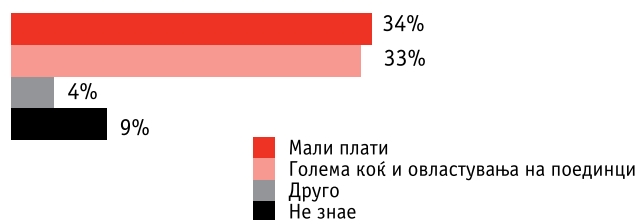
Анкетата на дел од вработените во општинската администрација покажува дека значителен број вработени сметаат дека во рамките на Општината постојат можности за појава на корупција, што наведува на потребата од ревидирање и прецизно определување на одредени внатрешни процедури, како мерка за превенција.

<sup>1</sup> Анкетата е направена од агенцијата Стратеџик маркетинг, со телефонско анкетирање на селективен примерок од 300 граѓани на Општина Битола во периодот април – мај 2008 година.

Извор на корупција во општините според анкета на вработените

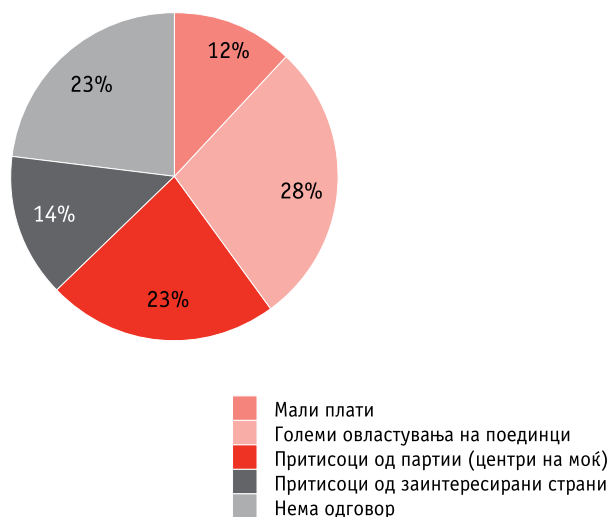


Според граѓаните, причина за постоење на можности за појава на корупција се малите плати и големата моќ и овластувања што ги имаат поединци.

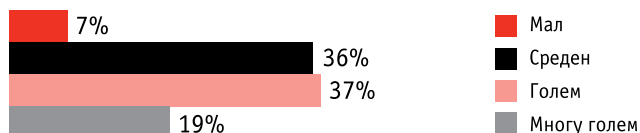


Вработените, пак, причините за појавата на корупцијата ги лоцираат во големите овластувања на поединци и во разните притисоци од надворешните центри на моќ и од политичките партии.

Причини за корупција според анкета на вработените

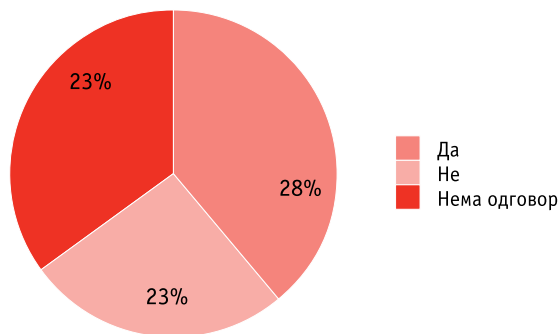


Како еден од главните проблеми, граѓаните на Општина Битола го наведуваат издавањето на градежните дозволи:



Сличен е и одговорот на вработените во општинската администрација:

Изјава на вработените: Коруптивни работи при издавање на градежни дозволи



Перцепција на граѓаните е дека тендерите за изведување градежните работи ги добиваат фирми блиски до градоначалникот.

На констатацијата „Тендерите за изведување градежни работи во општината најчесто ги добиваат фирми блиски до градоначалникот“ се добиени следниве одговори:



Сличен е и процентот кај тендерите за набавка на стоки и услуги.



## ПРИЛОГ - алатки за идентификување на ранливите точки во процедурите за јавни набавки

Интерна процедура за јавни набавки		
	Чекори во процедурата	Ранливи точки / можности за појава на корупција
1.	Градоначалникот го донесува Планот за јавните набавки за тековната година.	/
2.	Во зависност од потребите и во согласност со Планот за јавните набавки - секторите/одделенијата доставуваат барање за потреба од јавна набавка, коешто треба да биде потпишано од раководителот на Секторот за финансии (за да се потврди дека се планирани средства, според Програмата и позицијата, за конкретната јавна набавка). Градоначалникот го потпишува барањето за потреба од јавна набавка. Во принцип, во прилог на барањето се доставува и тендерска документација.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Раководителот на Одделението за јавни набавки не ги проследува барањата доколку набавката не е предвидена во годишниот план</li> <li>- Неквалитетно изработена тендерска документација</li> </ul>
3.	Во барањето се содржани: видот на јавната набавка, вредноста и средствата предвидени во Буџетот на општината, според програмата и позициите. Во случај кога станува збор за средства одобрени од министерствата и сл., во прилог на барањето се доставува и Одлуката објавена во <i>Сл. весник на РМ</i> , а на крај стои потпис на подносителот на барањето - раководител на сектор или одделение.	/
4.	Одговорното лице за јавни набавки изготвува одлука за потреба, која ја донесува градоначалникот;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Приспособување на критериумите за да одговараат на интересот на одредени економски оператори</li> <li>- Составот на Комисијата за јавни набавки</li> </ul>
5.	Врз основа на Одлуката за потреба, лицето одговорно за јавните набавки, во соработка со стручните лица и во согласност со Законот за јавните набавки, ја комплетира тендерската документација.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Приспособување на тендерската документација според интересот на одредени економски оператори</li> </ul>
6.	Во зависност од висината на вредноста на јавната набавка, а во согласност со Законот за јавните набавки, се објавува оглас;	/
7.	Економските оператори можат да ја подигнат тендерската документација од архивата на општината, секој работен ден.	/

8.	Прием на понудите во архива.	- Можност за отворање и интервенција во понудите кога рокот на доставување на понудите не соодветствува со датумот и времето на отворање
9.	Комисијата за јавни набавки, која се формира во зависност од видот на јавната набавка (различна за секоја јавна набавка), пристапува кон отворање на понудите за јавната набавка и во согласност со Законот ги пополнува актите (Записник, Табели со критериуми, Евиденциони листови, Ранг-листи и сл.) и врз основа на извршената евалуација изготвува Извештај и му предлага на градоначалникот најповолен понудувач.	- Судир на интереси кај одредени членови на Комисијата за јавни набавки - Вршење притисок врз некои членови на Комисијата
10.	Врз основа на извештајот, <i>лицето одговорно за јавните набавки</i> изготвува Одлука за избор на најповолна понуда, којашто ја донесува градоначалникот;	/
11.	Врз основа на Одлуката за избор, лицето одговорно за јавните набавки изготвува известување за избор на најповолниот понудувач, кое го потпишува претседателот на Комисијата. Тоа заедно со копија од Одлуката за избор на најповолен понудувач им се доставува на сите економски оператори кои се јавиле на огласот.	/
12.	Доколку има жалба во законски предвидениот рок, по истата се решава во согласност со Законот за јавните набавки;	/
13.	Доколку пак во законски предвидениот рок нема жалба, со избраниот економски оператор се склучува Договор во согласност со Законот за јавните набавки;	/
14.	Договорот се потпишува од страна на градоначалникот и од лицето кое го застапува економскиот оператор.	/

## ПРИЛОГ - алатки за идентификување на ранливите точки во процедурите за издавање одобренија за градба

Интерна процедура за издавање одобренија за градба	
Чекори во процедурата	Ранливи точки / можности за појава на корупција
<p><b>Постапка за добивање извод од план (законски рок за издавање на документот е 5 дена од приемот на барањето)</b></p> <p><i>1. Прием на барањето</i></p> <p>Странката поднесува барање до Центарот за издавање одобренија за градење (ЦИОГ), со што започнува првиот чекор во постапката - добивање извод од Деталниот урбанистички план (ДУП). ЦИОГ печати барање за издавање извод од Планот, а барателот го потпишува и приложува:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- барање;</li> <li>- уплатена уплатница, и</li> <li>- прилог-копија од катастарскиот план.</li> </ul> <p>ЦИОГ запишува во системот за прием на поднесоци.</p>	/
<p><i>2. Распределување и работа на предметот</i></p> <p>Системот генерира порака-известување за прием на барање до раководителот на одделението.</p> <p>Раководителот на одделението го распределува предметот до референтот/соработникот.</p> <p>Референтот/соработникот ги проучува поднесените документи и изготвува Извод од планот (текстуален дел: од параметрите на УП и графички дел со одбележување). Референтот ги парафира испечатените документи, ги забележува во системот и го носи документот кај овластеното лице.</p> <p>Овластеното лице го проверува и го потпишува парафираниот документ и забележува во системот. Потоа го носи потпишаниот документ во ЦИОГ, каде што се забележува приемот на потпишаниот документ во системот.</p>	/
<p><i>3. Издавање на документот</i></p> <p>ЦИОГ го печати документот, телефонски го информира барателот, кој потпишува доставница и го подига документот од ЦИОГ.</p>	/

<p><b>Постапка за добивање решение за локациски услови (законски рок за издавање на документот е 5 дена од приемот и комплетирањето на барањето)</b></p> <p><i>4. Прием на барањето</i></p> <p>ЦИОГ запишува информации за барателот и во системот рачно го впишува видот на објектот за кој се бара решение. ЦИОГ печати Барање за издавање решение за локациски услови. Барателот потпишува и приложува:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- барање;</li> <li>- уплатена уплатница;</li> <li>- извод од план;</li> <li>- идеен/урбанистички проект (4 примерока)</li> <li>- доказ за стекнато право за градење, и</li> <li>- елаборат за нумерички податоци.</li> </ul> <p>ЦИОГ запишува во системот прием на поднесоци и ги скенира прилозите.</p>	/
<p><i>5. Распределување и работа на предметот</i></p> <p>Системот генерира порака-известување за прием на барање до раководителот на одделението.</p> <p>Раководителот на одделението го распределува предметот до референтот/соработникот.</p> <p>Државниот службеник ги проучува поднесените документи и поднесува барање за отстранување на недостаток, а системот го информира ЦИОГ. ЦИОГ испраќа еден примерок од документот до барателот.</p> <p>Доколку барањето е комплетно, соработникот забележува во системот дека барањето е комплетно.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Државниот службеник во Одделението да прифати идејни проекти кои не кореспондираат со изводот</li> <li>• Државниот службеник во Одделението за спроведување на урбанистичките планови да дава неоправдани приоритети при издавањето решенија за локациски услови</li> </ul>
<p><i>6. Процедура за одбивање</i></p> <p>Изработка на решение за одбивање на барањето</p> <p>Системот генерира порака-известување до ЦИОГ и соработникот дека не е доставена дополнително бараната документација. Соработникот изготвува решение за одбивање на барањето за издавање решение за локациски услови, го парафира и го доставува до овластеното лице.</p> <p>Овластеното лице го проверува предметот и го потпишува парафираното решение и истото го забележува во системот. ЦИОГ го печати и го скенира испечатеното решение и доставува еден примерок до Општинскиот урбанистички инспектор и телефонски го информира барателот за подигање на решението за одбивање.</p>	/

<p><i>7. Увид на самото место</i></p> <p>Соработникот телефонски го контактира барателот за договор заради вршење увид на самото место и забележува во системот. Соработникот печати непополнет записник од извршениот увид на самото место (во 2 примерока). Кога ќе се изврши увидот, соработникот ги пополнува и ги потпишува и двата примерока и ги доставува потпишаните примероци во ЦИОГ.</p> <p>Соработникот изготвува решение за локациските услови и го печати документот во 5 примерока, ги парафира испечатените документи, изготвува листа на заинтересирани странки (непосредни соседи, градител и урбанистичка инспекција), ја печати изготвената листа, парафира 4 примерока од идејниот/урбанистичкиот проект и ги носи сите овие документи кај овластеното лице.</p> <p>Соработникот ги подигнува преостанатите примероци од техничката документација од ЦИОГ, а овластено лице ги заверува 4-те примероци на идејниот/урбанистичкиот проект и забележува во системот. Овластеното лице го проверува предметот, ги потпишува парафираните документи и забележува во системот. До ЦИОГ се доставува:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- потпишано решение за локациските услови (5 примерока);</li><li>- заверен идеен/урбанистички проект (4 примерока), и</li><li>- листа на заинтересирани странки.</li></ul>	
<p><i>8. Издавање на документи</i></p> <p>ЦИОГ го печати решението и го скенира. Доставува еден примерок до Општинскиот урбанистички инспектор и до заинтересираните странки, во согласност со листата, и ги внесува датумите на приемот.</p> <p>ЦИОГ телефонски го информира барателот дека документот е подготвен за издавање и му издава на барателот:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- решение за локациски услови (3 примерока);</li><li>- заверен идеен/урбанистички проект (3 примерока), и</li><li>- еден примерок од записникот од увидот на самото место.</li></ul> <p>ЦИОГ бележи во системот дека документот е издаден.</p>	Урбанистичкиот инспектор да изготви нереален записник за констатација (намерно занемарување на некои неправилности)

<p><b>Постапка за добивање одобрение за градење (законски рок за издавање на одобрението за градење е 7 календарски дена од денот на прибирањето на комплетната документација)</b></p> <p><i>9. Прием на барањето</i></p> <p>ЦИОГ запишува информации за барателот, забележува за каков вид објект се бара одобрението (за цела градба, за дел од градба или за одреден степен на градба), печати барање за издавање одобрение за градење.</p> <p>Барателот го потпишува барањето и приложува:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- барање;</li> <li>- уплатена уплатница;</li> <li>- решение за локациските услови;</li> <li>- заверен идеен проект;</li> <li>- основен проект (4 примерока);</li> <li>- ревизија на основниот проект;</li> <li>- писмен извештај и согласност за нострификација;</li> <li>- одобрена студија за влијанијата врз животната средина, и</li> <li>- одобрена студија за сеизмичка заштита.</li> </ul> <p>ЦИОГ го запишува во системот приемот на податоците и ги скенира прилозите.</p>	/
<p><i>10. Распределување и работа на предметот</i></p> <p>Системот генерира порака-известување до раководителот на одделението, а раководителот го распределува предметот на некој соработник. Соработникот подига 2 примерока од техничката документација од ЦИОГ и ги проучува поднесените документи.</p> <p>Соработникот изготвува барање за отстранување на недостаток, а ЦИОГ го печати во 2 примерока, од кои еден му се испраќа на барателот.</p> <p>ЦИОГ ја прима и ја скенира дополнително бараната документација. Соработникот ја проучува и забележува во системот дека барањето е комплетно.</p>	
<p><i>11. Увид на самото место</i></p> <p>Соработникот телефонски го контактира барателот за договор за вршење увид на самото место, печати непополнет записник од извршениот увид на самото место (во 2 примерока).</p> <p>Соработникот врши увид и го пополнува и потпишува записникот. Потпишаниот записник се доставува во ЦИОГ, каде што се забележува во системот.</p>	

### 12. Согласност/мислења

Соработникот изготвува барања за согласности или мислења, во согласност со условите дадени во локациските услови, а ЦИОГ испраќа по еден примерок до соодветната институција. ЦИОГ ја прима и ја скенира секоја согласност/мислење поодделно. Соработникот ги проучува дополнителните документи и изготвува барање за прецизирање на согласноста/мислењето. ЦИОГ го печати изготвениот документ и испраќа по еден примерок до соодветната институција. ЦИОГ ја прима и ја скенира дополнително бараната документација од соодветната институција. Соработникот ја проучува дополнителната документација и забележува во системот прибирање на целосна документација.

### 13. Пресметка на надоместоците

Соработникот забележува во системот потреба од пресметка на надоместоците за уредување на градежното земјиште и за финансирање на просторниот план на РМ и на урбанистичките планови. Системот генерира информација до ЦИОГ, а ЦИОГ го доставува предметот до надлежниот работник за изготвување пресметки во комуналното одделение. ЦИОГ печати формулар за пресметка на надоместокот за уредување на градежното земјиште и формулар за пресметка на надоместокот за финансирање на просторниот план на РМ и на урбанистичките планови. Надлежниот работник ги изготвува и потпишува документите и телефонски го информира барателот, за да ги договори условите за плаќање на надоместокот. Надлежниот работник го изготвува и го печати договорот за регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште (4 примерока). Надлежниот работник ги доставува овие документи до ЦИОГ. ЦИОГ ги внесува овие документи во системот, телефонски го контактира барателот за уплата на дополнителни средства и потпишување на договорот. Барателот потпишува договор за регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште. ЦИОГ го доставува потпишаниот договор (4 примерока) до овластеното лице. Овластеното лице ги потпишува договорите и ги доставува до ЦИОГ. ЦИОГ ги скенира договорите и ги внесува во системот.

#### Изработка на протоколот

ЦИОГ го информира геометарот за потребата од изработка на акт за нивелациона и регулациона линија (протокол). ЦИОГ го доставува примерокот на основниот проект до геометарот, кој изготвува акт за нивелациона и регулациона линија и го доставува документот до ЦИОГ. ЦИОГ ги скенира документите и ги внесува информациите во системот.

Соработникот ги подигнува преостанатите два примерока од техничката документација од ЦИОГ, ги парафира 4-те примерока од основниот проект и изготвува одобрение за градење. Ги парафира документите и му ги доставува на овластеното лице за потпис. Овластеното лице ги заверува 4-те примерока на основниот проект, го проверува предметот и ги потпишува парафираните документи.

<p><i>14. Издавање на документи</i></p> <p>ЦИОГ обезбедува печатење на следниве документи:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- протокол, и</li> <li>- одобрение за градење.</li> </ul> <p>ЦИОГ ги скенира документите и доставува еден примерок до овластениот градежен инспектор. ЦИОГ телефонски го информира барателот дека документот е подготвен за издавање. Барателот потпишува доставница и ЦИОГ издава:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- одобрение за градење (4 примерока);</li> <li>- заверен основен проект (3 примерока);</li> <li>- записник од увидот на самото место (1 примерок);</li> <li>- протокол (2 примерока);</li> <li>- пресметка на надоместокот за уредување на градежното земјиште (1 примерок);</li> <li>- пресметка за надоместокот за финансирање на Просторниот план на РМ и на урбанистичките планови (1 примерок), и</li> <li>- договор за регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште (2 примерока).</li> </ul>	/
<p><i>15. Процедура за одбивање</i></p> <p><b>Изработка на решението за одбивање</b></p> <p>Соработникот изготвува решение за одбивање на барањето за издавање одобрение за градење, го печати во 4 примерока, ги парафира и ги доставува до овластеното лице.</p> <p><b>Потпишување на решението за одбивање</b></p> <p>Овластеното лице го проверува предметот, го потпишува парафираното решение, забележува во системот и ги доставува решението и техничката документација во ЦИОГ.</p> <p><b>Издавање решение за одбивање на барањето</b></p> <p>ЦИОГ го печати и го скенира решението и доставува еден примерок до овластениот градежен инспектор. Телефонски го информира барателот за документот, барателот потпишува доставница и му се издава решение за одбивање (2 примерока) и основен проект (3 примерока).</p>	/



## АКЦИОНЕН ПЛАН

Акциониов план е придонес во континуираните заложби на Општина Битола за преземање конкретни мерки со кои би се оневозможиле или намалиле можностите за појава на корупција во областа на јавните набавки и издавањето одобрености за градба. Во Акциониот план се ставени ранливите точки и се предвидени мерки/активности со конкретна временска рамка за воспоставување интегриран локален систем за превенција од појавата на корупција во двете области. Ефектите од имплементацијата на Акциониот план ќе зависат од политичката волја и од подготвеноста на раководните лица и на другите вработени во администрацијата на општината. Мониторинг на имплементацијата на Акциониот план ќе врши предводничката коалиција за борба против корупцијата во Општина Битола и тимот од Фондацијата Институт отворено општество Македонија во текот на 2009 година.

### А. ЈАВНИ НАБАВКИ

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активността	Мерлив индикатор	Временска рамка
1. Неквалитетно изработена тендерска документација	Соодветно изработување на тендерската документација, со покривање на сите елементи од јавната набавка	Раководителот на соодветниот сектор/ одделение	Потпис на изготвувачот на тендерската документација и на раководителот на секторот / одделението	јуни - декември 2009
2. Критериуми кои одговараат на интересите на одредени ек. оператори	Надзор	Раководителот на соодветен сектор / одделение	Два потписа	јуни - декември 2009
3. Спроведување на јавни набавки што не се опфатени во годишниот план за јавни набавки	Контрола и строго придржување до годишниот план	Раководителот на Секторот/ Одделението за јавни набавки	Внатрешна ревизија	јуни - декември 2009
4. Спроведување на јавни набавки што не се опфатени во годишниот план за јавни набавки	Дополнување на планот за јавни набавки	Раководителот на соодветниот сектор / одделение	Внатрешна ревизија	јуни - декември 2009
5. Пристрасност при изборот на членовите на Комисијата	Именување на членови на Комисијата кои се стручни и имаат искуство за конкретниот предмет на набавка	Градоначалникот	Извештај од внатрешниот ревизор	јуни - декември 2009

6. Опасност од отворање на понудите пред рокот за отворање	Рокот на поднесување на понудите да соодветствува со датумот и времето на отворање на понудите	Раководителот на Секторот / Одделението за јавни набавки	Оглас за објавување; Извештај на раководителот за јавни набавки	јуни - декември 2009
7. Судир на интереси кај членовите на Комисијата за јавни набавки	Потпишување изјави од страна на членовите на Комисијата за јавни набавки	Раководителот на Секторот / Одделението за јавни набавки	Потпишани изјави од членовите на Комисијата за јавни набавки	јуни - декември 2009
8. Вршење притисок врз членовите на Комисијата за јавни набавки	До градоначалникот се доставува писмено образложение по извршениот притисок	Членовите на Комисијата за јавни набавки	Бројот на поднесени образложенија	јуни - декември 2009
9. Потреба од ревидирање на пишаните интерни процедури за проток на документи при спроведувањето на постапките за јавни набавки	Изготвување ревидирани пишани интерни процедури за проток на документи при спроведување на постапките за јавни набавки	Раководителите на секторите во општината	Готови процедури за проток на документи при спроведување на постапките за јавни набавки	јуни - декември 2009
10. Недоволна информираност на граѓаните	Објавување информации од областа на јавните набавки на веб-страната на Општина Битола	Раководителот на Секторот за развој на општината и работи на градоначалникот	Бројот на посетители и периодични анкети	јули – декември 2009

**Б. ИЗДАВАЊЕ ОДОБРЕНИЈА ЗА ГРАДБА**

Потенцијална точка за подобрување	Активност	Одговорен за спроведување на активноста	Мерлив индикатор	Временска рамка
1. Издавање одобренија за градење. Има проблеми поради многу честата измена на правилниците. Има реакции од страна на граѓаните затоа што мислат дека постојат разлики во стандардите.	Континуирана обука на вработените за имплементација на измените во законите и во правилниците;  Постојано информирање на граѓаните за тие измени преку медиумите, но и во пишана форма во Центарот за информирање на граѓаните.	Раководителот на Одделението за урбанизам и просторно планирање	Бројот на спроведени обуки  Бројот на учесници  Дистрибуираните печатени материјали  Настап во локалните медиуми	континуирано
2. Задушвање на системот со препорачани процедури за водење на постапките за издавање одобренија за градење.	Надградување на софтверот	Раководителот на Одделението за урбанизам и просторно планирање	Набавен софтвер	2009
3. Подобрување на функционирањето на партиципативното тело за урбанизам и просторно планирање.	Општина Битола ќе подготви инструкции и процедури каде и во кои случаи ќе го вклучи партиципативното тело. Улогата на ова тело треба да дојде до израз пред сè во постапката за дефинирање на програмата за работа на Советот, од аспект на урбанистичкото планирање, односно секоја иницијатива за донесување детален урбанистички план.	Комисијата за урбанизам при Советот на Општина Битола	Бројот на прифатени насоки и иницијативи од партиципативното тело за изготвување плански решенија.  Бројот на предмети во кои во постапките за издавање одобренија за градба било вклучено партиципативното тело	
4. Централното градско подрачје е зона на културно наследство, со многу објекти кои не се директно заштитени, а сепак треба да останат такви какви што се по барање на Заводот и Музеј. Со ова се очекува да се јават поголеми проблеми со дивоградбите.	Градежниот инспекторат реагира по пријава на граѓани, но и по службена должност, заради навремено спречување на бесправните градби.	Градежниот инспектор		

5. Мошне често градежниот инспектор дава пријава за бесправно градење, а граѓаните и покрај тоа започнуваат со градба, во меѓувреме поведувајќ и постапка за добивање градежна дозвола.	Поголема соработка и координација помеѓу Одделението за урбанизам и Општинскиот инспекторат.	Раководителот на Одделението за урбанизам и просторно планирање и раководителот на Општинскиот инспекторат	Бројот на заеднички одржани состаноци  Бројот на решени предмети	континуирано
---	--	--	--	--------------

Спроведувањето на Акциониов план во двете издвоени области -Јавни набавки и Издавање одобренија за градба - ќе се реализира во периодот јуни-декември 2009 година. За одредени активности е предвиден покус период за евалуација на постигнатите ефекти од предложените мерки/активности, бидејќи тоа го дозволува карактерот на самите активности. Ранливите точки за појава на корупција се посочени и одговараат на она што во моментот го предвидуваат позитивните законски прописи во двете области.

Потребата од евентуална ревизија на стратегијата ќе се утврди дополнително, доколку дојде до промена на некои од законските одредби, како и на крајот на периодот за евалуација (декември 2009 година), кога ќе се ревидираат постигнувањата во секоја од предложените потенцијални точки за подобрување.

**Спречување и лекување на корупцијата на локално ниво**

**Стратегија за заштита од  
корупција  
Општина Охрид**



## Содржина

Вовед .....	55
Методологија.....	56
Јавни набавки .....	56
Урбанизам .....	58
Акционен план .....	60
ПРИЛОГ .....	61





## Вовед

Корупцијата на локално ниво, како еден од процесите што го придружуваат процесот на децентрализација, поради пренесувањето на надлежностите и овластувањата на локалните самоуправи, станува еден од приоритетите на кој треба да му се посвети многу поголемо внимание. Токму затоа, Фондацијата Институт отворено општество – Македонија (ФИООМ), во соработка со Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) и Фондацијата за локален развој (ФПДЛ) од Букурешт, Романија, започна со имплементација на проект во оваа област, преку воведување концепт за развивање партиципативна антикорупциска стратегија. Целта на овој проект беше пронаоѓање системско решение во рамките на одреден сектор во општината, што би ја превенирало појавата на коруптивни дејства. Овој проект е мал чекор напред во насока на подобрување на работата на општината и треба да значи подобра услуга кон граѓаните, транспарентност во работењето и подобра слика за самата организација.

## Методологија

Пристапот што беше употребен во овој проект претставува новина во борбата против корупцијата во администрацијата, а е присвоен од администрацијата на главниот град на Боливија, Ла Паз, односно од неговиот тогашен градоначалник, господин Роналд Меклин Абароа.

Чекорите кои се навидум едноставни претставуваа голем предизвик за тимот експерти поради веќе изградениот став на администрацијата за борбата против корупцијата, која во земјите во транзиција е претставена како начин некој да заврши пред институциите на прогонот. Меѓутоа, тоа не важи за овој проект, токму поради уникатниот пристап, нов за ова поднебје, за кој се надеваме дека во иднина ќе носи огромни резултати.

Методологијата се базира на филозофијата дека не постојат корумпирани луѓе, туку корумпирани системи. Монополите секој човек во еден корумпиран систем да стане корумпиран се мошне големи. Формулата која е основа на овој процес на менување на системот изгледа вака:

**Корупција = Монопол + Овластувања – Отчетност**

Доколку за одредена активност одлучува само едно лице, тоа претставува **монопол**; ако истото лице одлучува самостојно без да следи некои пишани правила и процедури, тоа значи **големи овластувања**; ако лицето за своите одлуки не одговара пред друг орган, тоа значи дека нема **ошчешност** – тоа е добра основа за појава на коруптивни активности, а за општината сигнал за потребата да се направи измена во организационата поставеност или во процедурите.

Следниот чекор, во согласност со оваа формула, се состоеше во одредување и **идентификување** на секторите или, поубаво кажано, на областите коишто ја дозволуваат примената на истата.

Идентификувањето на областите беше направено од самите раководители на секторите и под името **јаршицијативен процес на работа** влегува како многу важен столб во методологијата на работа што го следеше проектот до самиот крај. Клучниот механизам за доаѓање до позитивен и веродостоен резултат од овој проект лежи токму во работата на вработените од општината кои се вклучени во овој проект и покажаа

посебна заинтересираност, вложувајќи труд и време надвор од својата работа за овој проект да доведе до промена којашто вистински ќе влијае на квалитетот на услугите што ги нуди општината.

Следниот столб го претставува **гијаносицирање** на областите што беа идентификувани и во кои беа одредени конкретни процедури во рамките на областа, кои претставуваа своевидна слаба точка во системот, подложна на корупција.

Последниот столб го претставува лекувањето на „болните“ точки кои доведоа до решенијата што се нудат во оваа стратегија.

Алатки

Средствата кои помогнаа во добивањето на крајниот резултат се следниве:

- состаноци со раководителите и со вработените во општината;
- спроведување анкета на јавното мислење, којашто беше направена стриктно за областите што беа избрани како ранливи во процесот на идентификување;
- спроведување анкета меѓу вработените во општината, којашто – исто така – беше модифицирана за да ги истражи наодите од фазата на идентификување.

## Јавни набавки

Дефинирање на јавните набавки: процедури и мерки за набавка на материјали и добра неопходни за реализирање на плановите и програмите запишани во активностите на општината.

Законот за јавните набавки, кој целосно ја одредува процедурата за извршување на истите, не дава можност за промена на системот на водење на јавните набавки со акти на општината. Сепак, прецизните правила пропишани со овој закон, заедно со следното решение коешто е понудено, би довеле до стимулација на вработените кои работат во Комисијата за јавни набавки и би воспоставиле принципи на работа што би го осигурале правилното спроведување на јавните набавки.

*Со цел членовите на Комисијата за јавни набавки да бидат стимулирани во нивното работење, а имајќи ги предвид нивните работни обврски што произлегуваат од работното место во општината, при што работата на јавните набавки им е дојдовна работна за којашто е потребен посебен ангажман навод од работното време, Градоначалникот на општината врз основа на член 50 од Законот за локалната самоуправа (Сл. весник на РМ, бр. 5, од 29. 1. 2002 год.) донесува*

### **Правилник за наградување на членовите на Комисијата за јавни набавки**

Со овој правилник се утврдуваат случаите и условите кога членовите на Комисијата за јавни набавки во Општина Охрид ќе бидат соодветно наградени од Општината, во согласност со Законот за државните службеници. На пример, со правилникот може да биде предвидено дека по 3 или 5 успешно спроведени јавни набавки, во случај кога тендерот не е паднат по жалба или воопшто немало жалба, со оглед на нивното позитивно работење, членовите можат да бидат наградени со 10, 20 или 30% од нивната плата.

Во прилог на овој правилник, пожелно е во оваа стратегија да биде составено и „Упатство за работа на членовите на Комисијата за јавни набавки“, кое би придонело за тоа да не се прават грешки при вршењето на функцијата член на Комисијата за јавни набавки. Како пример на упатство коешто може да биде понудено, го приложуваме следново:

#### **Упатство за работа**

1. Примањето на понудите со врши само во просторијата каде што јавно се отвораат понудите, непосредно пред да се започне со отворање на понудите.
2. За да се избегнат евентуални притисоци за фаворизирање на одреден понудувач, пожелно е 2 часа пред јавното отворање да се исклучат мобилните телефони на членовите на Комисијата и, се разбира, телефонот на претседателот (како член кој ја води постапката).
3. Се одбива секој понудувач што задоцнил на отворањето на понудите, односно секој понудувач кој ја предал својата понуда по отворањето на првата понуда.
4. При отворањето на понудите и нивното читање се прави записник во кој покрај пода-

тоците кои се задолжителни според законот (за договорниот орган, место и време на отворање на понудите, повикување на бројот на огласот...) се наведуваат и сите видови документи што ги содржи понудата и при евентуален недостаток гласно се кажува кој документ недостига и истиот се запишува во записникот (како доказ со кој би се избегнал подоцнежен притисок за дополнување на документацијата од страна на понудувачот, со објаснување дека Комисијата го загубила документот и сл.).

5. Исклучување на понудувач на отворањето на понудите не е дозволено. Евентуалниот недостаток на документација во понудата, кој е забележан во записникот, ќе доведе до исклучување на понудувачот во фазата на евалуација.
6. Пред да го затвори јавното отворање на понудите, претседателот на Комисијата за јавни набавки внимателно го прегледува записникот потпишан од сите членови на Комисијата и во законскиот рок им доставува копија од записникот на сите понудувачи.
7. Фазата на евалуација ги опфаќа само понудите што биле отворени на јавното отворање.
8. Комисијата нема да дозволи дополнување на документацијата на која било понуда со документ што не бил во понудата при отворањето на истата.
9. Понудата која не го содржела потребниот документ, запишана и во записникот од јавното отворање на понудите, ќе биде автоматски исклучена во фазата на евалуација на понудите.
10. Извештајот од спроведената постапка се составува паралелно со водењето на постапката, со цел истиот да биде комплетен, редовно ажуриран во текот на постапката, за на крајот да биде јасен одраз на целокупната постапка.

# Урбанизам

## (ВОВЕДУВАЊЕ НОВА МЕТОДОЛОГИЈА НА РАБОТА)

### 1. ИЗВЕДБА НА ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОНЕН СИСТЕМ - ГИС

#### Цел на изведбата на географскиот информациона систем

Една од целите за изведбата на ГИС-проектот е воспоставување на информациски систем што ќе послужи како темел за натамошниот развој на автоматизацијата и компјутеризацијата на процесите и активностите во Општина Охрид.

#### Бенефиции од употребата на ГИС-серверскиот систем

Предност на системот:

- применета автоматизација и унапредување на постојниот начин на работење;
- сите податоци (вклучувајќи ги и растерите, т.е. скенираните подлоги, карти и сл.) можат да се сместат на едно место;
- заштеда на времето, намалување на трошоците за обработка и зголемена продуктивност;
- стандардизација на интерните процедури за работа;
- можност за користење на нови технологии за унапредување на работата и следење на промените;
- можни се креирања на мрежни модели;
- изработка на геопроцесирачки сервиси;
- елиминирање на можноста за губење или дуплирање на податоците;
- задржување на интегритетот на податоците, со воспоставување на тополошки релации;
- ефикасно донесување одлуки;
- поедноставно одржување на податоците, и
- заштита на податоците.

### 2. КАКО ДО ИЗГРАДБА И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА СИСТЕМОТ

#### Извор на податоци

Основен извор на податоци се користените урбанистички планови (од каде се набавуваат, кои планови, карти).

#### Внесување на податоците

Во почетокот, пред внесувањето на податоците, векторизацијата, треба да се постават следниве правила:

- Да се дефинира максимално дозволената средна квадратна грешка при геокодирањето;
- За векторизација на листовите за областа од интерес би се користела екранска дигитализација на скенираните планови, т.е. според системот точка по точка.

#### Подготовка

Во почетокот на дигитализацијата е потребна анализа на податоците, со цел да се утврди следново:

- Дали очекуваните податоци се наоѓаат на листовите?
- Дали бараните податоци се прикажани на начин што одговара на векторизацијата, т.е. дали се прикажани со соодветни линиски, точкести и полигонски ознаки?
- Дали линиите што треба да се спојат се континуални и правилно споени и дали се означени сите линии кои имаат прекин? Сите нејаснотии околу дефиницијата на одделни објекти се решени со помош на заеднички преглед на листовите со стручните лица од општината;
- Дали на листовите кои се скенирани, скенот е покриено целото подрачје на проектот?
- Дали подлогите се снимени на ЦД/ДВД медиум? Направена е векторизација за секоја карта.
- Договорен е изгледот и дизајнот на базата на податоци за секое ниво;
- Секој лист има мрежа на Гаус-Кругерови координати;
- Особено внимание треба да се посвети на оштетените подлоги.

#### Скенирање

За скенирање на листовите треба да се употреби следнава хардверска и софтверска опрема:

- 1) Колор скенер (некоја марка)
- 2) Програма за скенирање (со која би се скенирале мапите)

Одбирањето на резолуцијата зависи од квалитетот на оригиналот и од целта на скенирањето. Со оглед на тоа дека при дигитализацијата единствен извор се листовите, треба да се води сметка за тоа линиите и сите елементи што би се векторизирале да бидат доволно квалитетни за растерско-векторската конверзија.

Општина Охрид има можност да обезбеди скенирање на подлогите, што претставува прв чекор кон поедноставување на процесот.

### Геокодирање

За регистрирање на листовите, односно за поставување на листовите во географски простор според нивните координати, би се применила метода со одбирање на 4 или повеќе познати точки од растерската подлога. Скенираните листови се регистрирани во Гаус-Кругеровиот координантен систем (најчесто, но треба да се провери).

### Метод на дигитализација

По скенирањето и геокодирањето, податоците би се векторизирале слој по слој, со помош на одреден софтверски пакет, со скенирана карта во заднината. На тој начин се добиваат векторски податоци во соодветен векторски формат.

Потоа, на секој податочен слој би му се додале соодветни атрибути (нумерички параметри), според однапред дефинираниот дизајн на базата на податоци.

### Проверка на дигитализираните податоци

Проверката на дигитализираните податоци е исклучително важен сегмент при изработката на базата на податоци. При контролата се води сметка за следново:

- Дали се дигитализирани сите податоци што треба да се дигитализираат?
- Дали постои вишок, т.е. дали се дигитализирани непотребните линии или некои елементи двапати се дигитализираат?
- Дали дигитализираната содржина се наоѓа на вистинското место?
- Дали доделените атрибути податоци (параметрите за реализација) се точни?
- Дали податоците се тополошки точни?
- Проверката на податоците би се извршила со преклопување и споредба на листовите и дигитализираните содржини на екранот.
- Атрибутната точност би се проверила преку ин-

терактивен преглед на листовите и дигитализираните податоци – екрански, со помош на соодветна програма.

### Кадар

За функционирање на веќе создадената база се потребни обучени кадри за извршување на следниве процеси:

- лице одговорно за внесување на податоци;
- лице одговорно за развивање/внесување во базата и за одржување на базата, и
- лице одговорно за веб-администрирање (втора фаза, доколку општината сака да се ориентира кон веб-публицирање на податоците).

Најголемата одговорност за функционирањето на целиот систем ќе ја сноси одговорното лице во општинската администрација од редовите на раководните државни службеници, кое треба да има визија за развој според светски воспоставените норми и начини на работа и, секако, одговорното лице кое ќе го изврши реструктурирањето и ќе ја наметне новата методологија за работа.

## 3. ВИЗИЈА ЗА РАЗВОЈ – ВТОРА ФАЗА СЕРВЕРСКИ ГИС-СИСТЕМ

За целосно решавање на ГИС-системот во општината и негово поврзување со постојните системи, но и за проширување на неговата употреба во различни сектори, неопходно е да се воспостави серверска архитектура, односно развој и надградба на системот за работа.

Битно е просторните податоци да се организираат и да се чуваат во релациона база, сместени и организирани во т.н. геодатабаза. Таквата организација има многубројни предности, како што се спојување со други атрибути релациони бази, можност за повеќе екорисничко едитирање на податоците, можност за чување на растери/скенирани планови и карти, како и сателитски снимки во базата и нивно брзо сервирање до клиентите.

За унифицирање на сите ентитети во системот потребно е да се воспостави клуч со кој сите елементи ќе бидат еднозначно означени. Тоа може да се направи со сместување на сите ГИС-податоци во релациона база, со помош на софтвер за сместување на податоците во геобаза. Пристап на голем број корисници и кориснички апликации може да се воспостави со

помош на софтвер за приказ на геоподатоците на веб, кој е исто така серверска алатка наменета за претставување на просторните ГИС-податоци и нивна анализа само со помош на Интернет пребарувач. Така, секој кој има Интернет пребарувач на компјутерот може да ги гледа и да ги анализира податоците што се во базата, секако доколку ги има тие привилегии.

## Акционен план

### Јавни набавки

**Правилникот за наградување и усвојување на упатството за работа** на членовите на Комисијата за јавни набавки треба да се донесе **во рок од 2 недели по изгласувањето** на стратегијата од страна на Советот на општината.

Членовите на Комисијата за јавни набавки треба да се запознаат со содржината на упатството за работа најдоцна 1 недела по донесувањето на правилникот и упатството (презентацијата на упатството може да ја направи претседателот на Комисијата, заедно со уште еден член по негов избор, со цел сите членови на Комисијата да имаат ист став по прашањата поврзани со самото упатство)

Постапката за јавна набавка којашто следува по завршувањето на претходните активности *треба да се смети за прва постапка со којашто започнува реализирањето на Правилникот за наградување, во согласност со условите пропишани во истиот.*

### Урбанизам

- **Апроксимативна временска рамка по потреба на за креирање на базата е еден месец.**
- **Период по потребен за обука на кадарот е две недели.**
- **По потребен е и пробен период на апликацијата од барем еден месец.**

*По овие три последователни чекори може да се види и првите резултати од новиот начин на работа.*

### ГЕНЕРАЛНИ ЗАБЕЛЕШКИ И ПРЕПОРАКИ

Покрај стратешките определби на општината за преземање долгорочни активности, треба да се преземат и активности на кус рок за подобрување на комуникацијата, за подобрена размена на информации

и за подобрување и усогласување на информатичките системи, и тоа во следниве области:

1. Подобрена комуникација со граѓаните и нив но информирање со цел:
  - а. да се подобри перцепцијата за работата на општината, и
  - б. да се обезбеди механизам и начин за повратна информација од граѓаните-корисници на услугите на општината.
2. Постојана обука на вработените за новите закони и за измените и дополнувањата на постојните закони.
3. Внатрешно информирање во самата општина
  - а. Подобрување на системот на информирање на вработените за најновите активности во општината – поставување огласна табла за информирање на вработените; Е-маил информации во врска со тековните активности на општината; Општински информатор; Електронски весник;
  - б. Размена на информации меѓу секторите. Да се определат видот и квалитетот на информациите што се од заеднички интерес за различни сектори на работа на општината и да се воспостави систем за нивна размена и координација.
  - в. Интранет – мрежно поврзување, и
  - г. Поврзување на секторите кои се компатибилни и имаат информации што се корисни за обете страни: пример, Секторот за урбанизам и издавање градежни дозволи со Секторот за даноци. Секогаш кога ќе се издаде градежна дозвола или одобрување за градба, веднаш да се достави до Даночното одделение за да може да се пресмета данокот на имот.
4. Фактори надвор од влијанието на општинската администрација – преку активно учество во работата на ЗЕЛС да се влијае врз донесувањето на подзаконските акти и правилници од областа на урбанизмот и градежништвото.



## Прилог кон Стратегијата за спречување на корупцијата во единиците на локалната самоуправа

### Кратка ретроспектива за текот на проектот и посебен осврт кон клучните показатели што ја одредија насоката на стратегијата

Почнувајќи од октомври 2007 година, Фондација Институт отворено општество го започна проектот наречен „Антикорупциски стратегии на локално ниво“, чијашто цел беше изготвување стратегија за спречување на корупцијата по пат на системски промени во функционирањето на локалната единица.

По соодветната обука на членовите, кои во овој проект ја имаа функцијата на експерти, започна фазата на избирање на општините кои би биле заинтересирани за системско решение на некои од нивните проблеми. По извршената филтрација на заинтересираните општини од Република Македонија, беа избрани три општини: Општина Охрид, Општина Ѓорче Петров и Општина Битола, како општини најпогодни за овој проект.

Деветтемина експерти беа поделени во три тима од по три члена. Секој тим беше одреден за една од трите општини, по што започна фазата на партиципативно работење со секретарот на општината, раководителите на секторите и неколкумина вработени од сите сектори. Фазите се движеа по однапред зацртан план, во смисла на идентификување, дијагностицирање, лекување/превенција на проблемите на општината. Фазата на идентификување ги исфрли на површина областите што покажуваат можност за каков било вид коруптивни активности. Беа идентификувани областите јавни набавки и урбанизам. Повторно по пат на партиципативна работа со вработените од општината, како и со користење на алатките кои, во договор со општината, беа искористени од страна на тимот, Истражување за јавното мислење и анкетата спроведена меѓу вработените, точно беа одредени посебните работи кои ги врши општината, а кои според резултатите предизвикуваат болна точка во соодветните области. Активностите се: издавање градежни дозволи – урбанизам и спроведување на јавните набавки.

За да не должиме и да бидеме доследни на насловот на овој документ, претходното набројување на

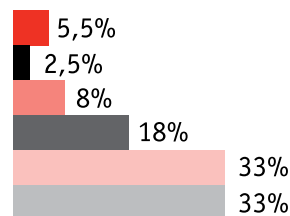
активностите би го надополнил само со клучните графици/резултати добиени од Анкетата на јавното мислење и анкетата спроведена меѓу вработените во општината (целокупната анкета за јавно мислење и резултатите од анкетата меѓу вработените, како документи, ги поседува и општината).

1. Во рамките на анкетата којашто беше спроведена меѓу 40 вработени во Општина Охрид, главно беа опфатени прашања кои ја дефинираа:

- перцепцијата на вработените за корупцијата;
- нејзиното присуство во работата на одредени сектори на општината;
- изворите на корупцијата, и
- ефикасноста во работата на општината.

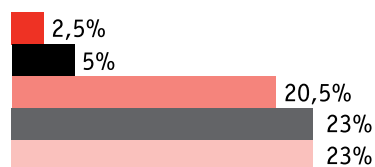
Прашани за нивното лично мислење во врска со постоењето на корупцијата во општината, со заокружување на бројките од 1 до 5 вработените се изјаснија со:

(1 за „не постои корупција“ и 5 за „распространета корупција“)



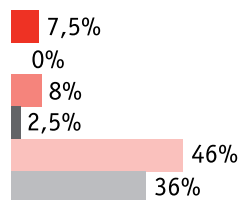
- Немаат одговор
- 5 (постои „распространета корупција“)
- 4 (постои корупција во значаен процент)
- 3 (постои корупција)
- 2 (постои многу малку корупција)
- 1 (не постои корупција)

Според вработените, причини за корупција во општината се следниве:



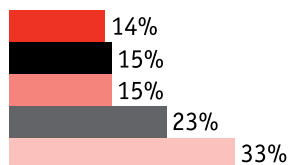
- Нема одговор
- Притисоци, понуда на пари од заинтересирани страни
- Притисоци од партии
- Големи овластувања на поединци
- Мали плати

Евалуација на ефикасноста на работата на општината. Вработените одговорија:



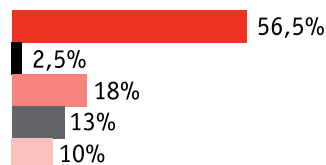
- Не дадоа одговор
- За да завршат работа граѓаните треба да поткупат некого
- За да завршат работа граѓаните треба да најдат некој познат
- Услугите не се завршуваат
- Услугите се извршуваат малку потешко ама се извршуваат
- Услугите се вршат брзо и ефикасно

ВРАБОТЕНИТЕ: Доколку знаете за постоене на коруптивни активности во општината, тие се однесуваат на:



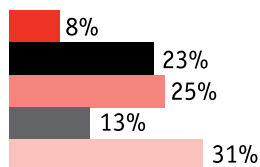
- Без одговор
- Други активности
- Да се изврши некоја работа надвор од редовната процедура без да се исполнат предвидените услови
- Да се заврши некој случај преку ред „Подмачкување“ - забрзување

Доколку постои, извор на корупција во општината, според вработените, е:



- Без одговор
- Друго
- Вработените
- Советот
- Градоначалникот

ВРАБОТЕНИТЕ: Дали општината презема мерки за спречување на каков било обид за појава на корупција?



- Без одговор
- Општината презема ефикасни мерки за спречување на корупцијата
- Општината презема само симболични мерки за спречување на корупцијата
- Општината не презема никакви мерки за спречување на корупцијата
- Во општината на постои корупција и не е потребно да се преземаат никакви мерки

## 2. Истражување на јавното мислење:

- Начин на собирање на податоците: телефонска анкета со помош на компјутер, со случаен избор на телефонски број
- Старост на целната популација: граѓани на Македонија, на возраст од 18 до 60 години.
- Извор на податоци: случаен репрезентативен примерок од популацијата, која има телефонска линија во домаќинството; базирана на одбирочна рамка од електронски телефонски именик, Попис 2002 и популациска динамика.



- Голенина на одбирокот: 300 анкети во Битола, 300 анкети во Охрид, 300 анкети во Ѓорче Петров.
- Собирањето на податоците беше изведено во периодот од 18 до 20. 6. 2008.
- Истражувањето е спроведено од страна на: „СММРИ Скопје, Дел од СтратегицПулс Груп и член на E S O M A R”

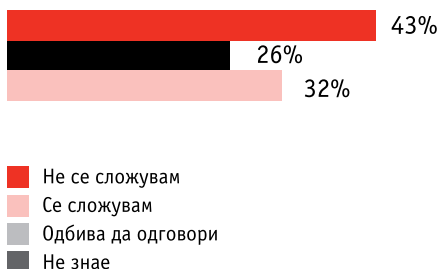
Според вас, која е причината за корупција во општината?



Дали сметате дека во Вашата Општина постои механизам за спречување / справување со корупцијата?



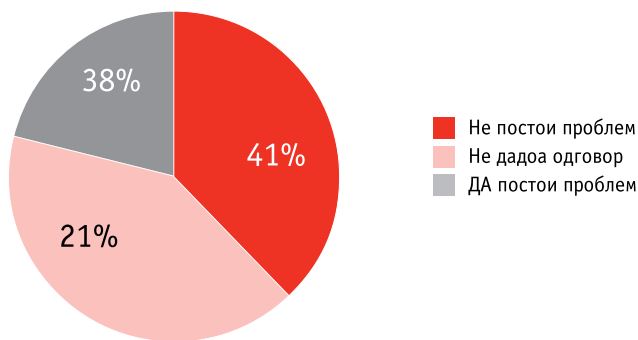
Општинската администрација е ефикасна во својата работа:



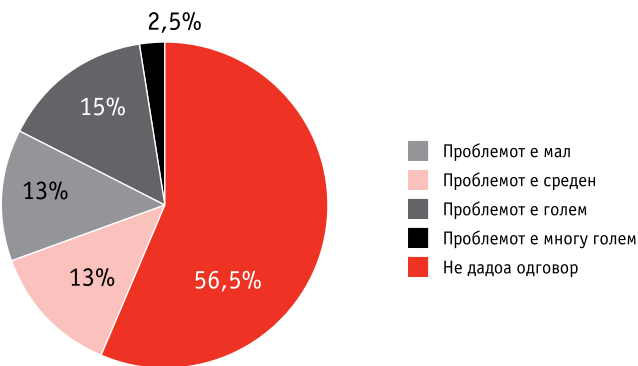
3. Истражување на јавното мислење во врска со издавањето дозволи и лиценци:

Проблем со корупцијата при издавање на градежни дозволи:

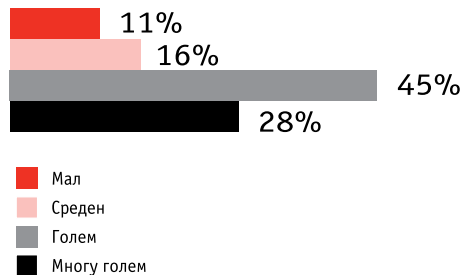
Постоење на проблемот



Големина на проблемот

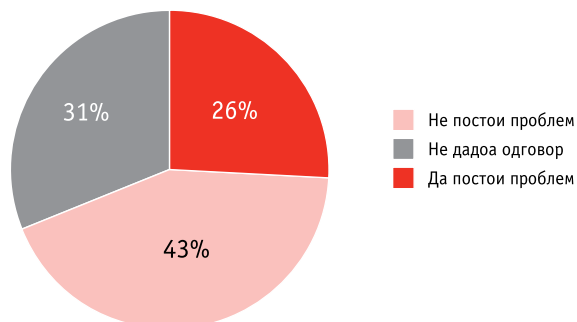


Издавање градежни дозволи – дали при реализацијата на оваа активност имавте мал, среден, голем или многу голем проблем?



Проблем со корупцијата при издавање на други видови дозволи

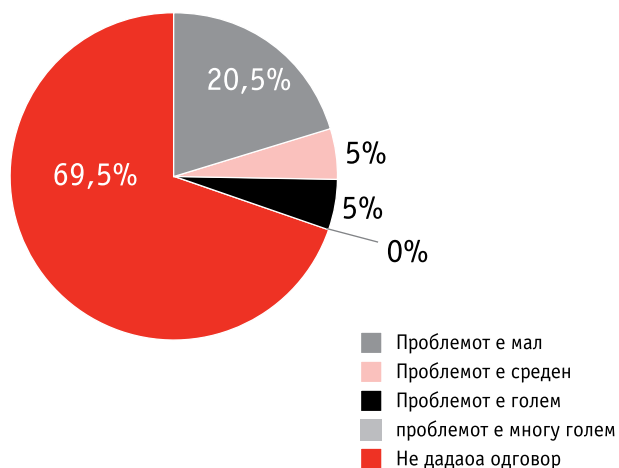
Постоење на проблемот



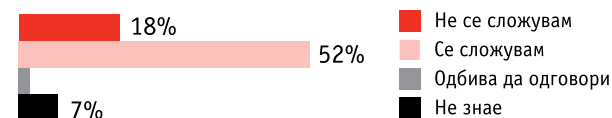
Кое е вашето мислење за начинот на издавање дозволи



Големина на проблемот

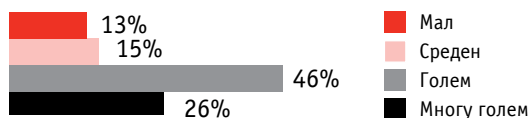


Општинската администрација субјективно/пристрасно одлучува по одредени прашања (издавање дозвола, одобрување на барање и сл.)

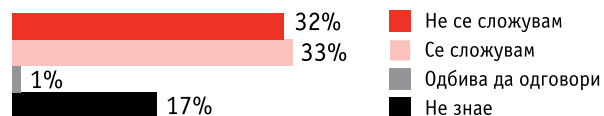


Издавање на други видови дозволи

– дали при реализацијата на оваа активност имавте мал, среден, голем или многу голем проблем?



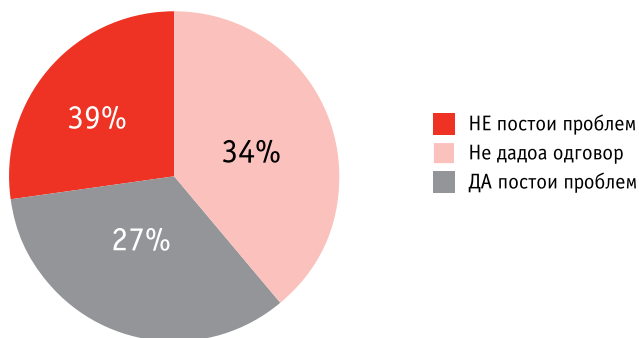
Општинската администрација бара од граѓаните финансиски или друг вид надомест за да ги проследи нивните барања во редовна процедура



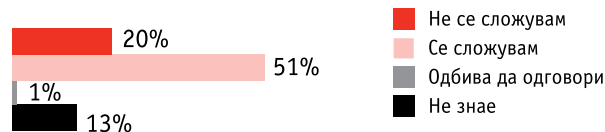
4. Истражување на јавното мислење во врска со тендери/јавни набавки и урбанизам

Проблемот со корупцијата при Учество на јавни тендери:

Постоење на проблемот

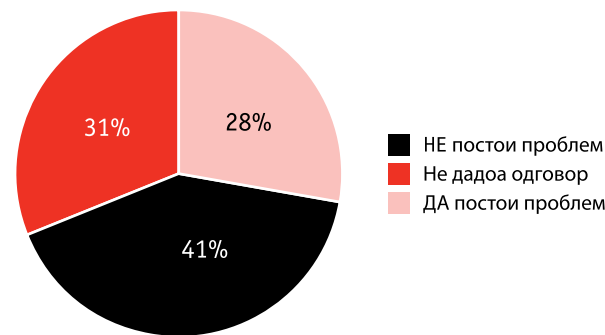


Тендерите за изведување градежни работи во општината најчесто ги добиваат фирми кои се блиски до градоначалникот

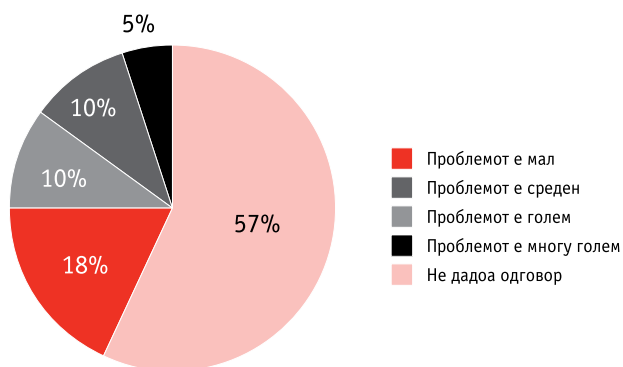


Проблемот со корупцијата при Изработката на урбанистичките планови

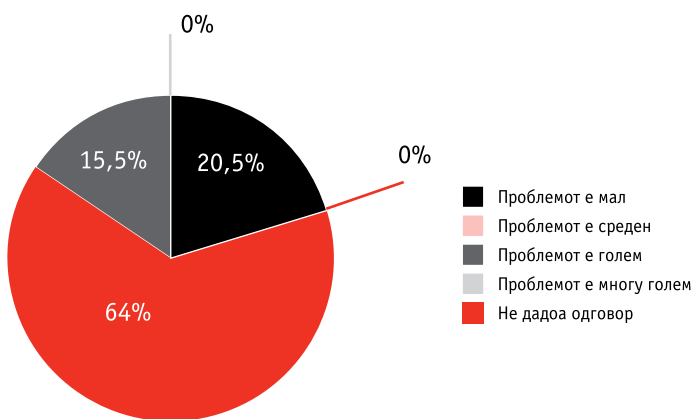
Постоење на проблемот



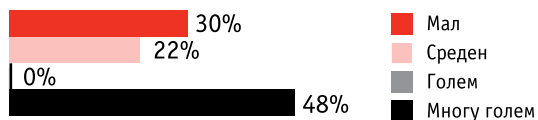
Големина на проблемот



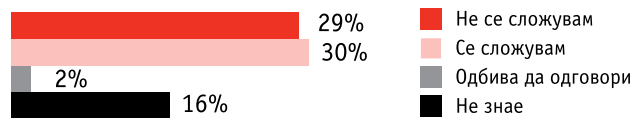
Големина на проблемот



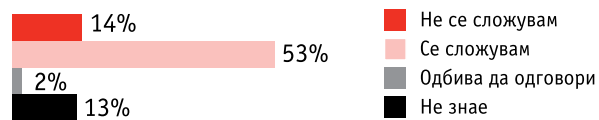
Учество на јавни тендери – дали при реализацијата на оваа активност имавте мал, среден, голем или многу голем проблем?



Урбанистичките планови се изработуваат во транспарентна постапка:



При изготвувањето на урбанистичките планови постои корупција





CIP-Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

343.05:343.3521:352 (497.7)

СТРАТЕГИЈА за заштита од појава на корупција/ (автори Маја Суботик ... и др.)- Скопје: фондација Институт отворено општество -Македонија, 2009.- 65,68 стр.: 22 см.

Насл. стр. на припечатениот текст: Strategies for preventing corruption/authors Маја Subotic ... (и др.)-Обата текста меѓусебно печатени во спротивни насоки.- Текст на мак. и англ. јазик

ISBN 978-606-218-013-7

1. Суботик, Маја (автор) 2. Strategies for preventing corruption/ authori Маја Subotic ... (и др.)

а) Корупција-Стратегија за спречување-Македонија

COBISS.MK-ID 79873802