KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

Создавање европска општина: Политика на интегритет за 0 корупција

Студија за интегритет во Општина Ново Село

www.kas.de

Создавање европска општина: Политика на интегритет за 0 корупција

Студија за интегритет во Општина Ново Село

Скопје, 2023 година

Импресум

Наслов:
Студија за интегритет во Општина Ново Село

За издавачите:
Даниел Браун, официјален претставник на Фондацијата Конрад Аденауер во Република Северна Македонија
проф. д-р Сашо Георгиевски, декан на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје
Ѓорге Божинов, градоначалник на Општина Ново Сел

Автори:
проф. д-р Ана Павловска-Данева, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје
проф. д-р Александар Спасеновски, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје
асс. м-р Константин Битраков, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје

Координација:
Давор Пашоски, Фондација Конрад Аденауер

Лектура:
Ивана Коцевска

Компјутерска подготовка и печат:
Винсент Графика ДОО Скопје

Публикацијата може бесплатно да се преземе на:
https://www.kas.de/mk/web/nordmazedonien
http://www.novoselo.gov.mk/

Напомена:
Фондацијата Конрад Аденауер, Правниот факултет „Јустинијан Први“ и Општина Ново Село не сносат одговорност за фактите и ставовите изнесени во публикацијата. Тие претставуваат лични гледишта на авторите.
Оваа публикација служи само за информативни цели. Таа не смее да се употребува во рамки на изборни кампањи.

Содржина

ПРЕДГОВОР **5**

1. ЗАДНИНА **11**

2. МЕТОДОЛОГИЈА НА РАБОТА **15**

3. ДЕТЕКТИРАНИ РИЗИЦИ ПО ИНТЕГРИТЕТОТ НА ОПШТИНА НОВО СЕЛО **23**

3.1. Управни постапки и односи со странки........25

3.1.1. Ризик од сомнежи за злоупотреба на дискреционите овластувања на градоначалникот........25

3.1.2. Ризик од сомнежи за корупција поради нецелосна примена на челото на делегирање на надлежноста за решавање на градоначалникот........28

3.1.3. Ризик од сомнеж за тенденциозно необјавување информации од јавен карактер што влијае на односот со граѓаните – корисници на услугите........30

3.2. Внатрешна организација и човечки ресурси........34

3.2.1. Ризик дел од вработените да не ги извршуваат своите задачи....34

3.2.2. Ризик да се јават сомнежи за субјективност при вработувањата поради извесни одредби во актот за систематизација........36

3.3. Јавни набавки и управување со средства........37

3.3.1. Ризик да се јават сомнежи за незаконитости поради високата концентрација кај јавните набавки........37

3.3.2. Ризик од нереално планирање на буџетските приходи и расходи, што може да се искористи за создавање нереални очекувања кај раѓаните за капитални инвестиции кои потоа не се реализираат........39

4. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА **41**

Предговор

Предговор

Почитувани читатели,

На крајот од 2022 година Фондацијата Конрад Аденауер и Правниот факултет „Јустинијан Први“ ја иницираа новата фаза од проектот „Создавање европска општина: политика на интегритет за нула корупција“. Во првата фаза од овој проект беше селектирана Општина Аеродром. Додека во оваа, втора фаза, се селектирани општините Ново Село и Гевгелија.

Конкретно во документот пред вас се предвидени серија мерки за натамошно јакнење на политиката на интегритет на Општина Ново Село.

На крајот од април оваа година, задоволни од завршеното, ги споделуваме со јавноста придобивките од реализацијата на новата фаза од овој проект. Во конкретна смисла, со реализацијата на оваа заедничка активност се влијае позитивно во насока на:

Прво, намалување на можностите за корупција во општината преку детектирање на ризиците по интегритетот и формулирање соодветни мерки за нивно неутрализирање;
Второ, намалување на можностите за грешки во работењето на општината преку детектирање слабости во постапките за донесување одлуки во најширока смисла на зборот; како и
Трето, зголемување на довербата на граѓаните во нивната единица на локална самоуправа.

За да се постигнат овие цели, во рамките на проектот, експертите на Правниот факултет изработија два документа:

Прво, Студија за интегритет на Општина Ново Село и
Второ, Прирачник за интегритет на Општина Ново Село.

Студијата за интегритет претставува анализа во која е претставено функционирањето на оваа единица на локалната самоуправа од аспект на нејзините клучни надлежности, односно: водењето управни постапки и односи со странки; регрутирањето кадри и управувањето со човечки ресурси; јавните набавки и управувањето со средствата во поширока смисла на зборот, како и други поважни надлежности.

Прирачникот за интегритет на Општина Ново Село, пак, се јавува како логично надоврзување на Студијата за интегритет на Општина Ново Село. Имено, доколку во Студијата беа детектирани ризиците, во Прирачникот се предвидуваат мерки за неутрализирање на секој од нив.

Прирачникот содржи серија на мерки и/или активности за подобрување на работата на оваа единица на локалната самоуправа во секоја од опфатените области, односно за секој поединечен ризик.

На крајот, би потенцирале дека транспарентноста и интегритетот не се еднаш засекогаш зададени категории. Тие се обврски кои имаат траен карактер и кон нив треба постојано и со одговорност да се пристапува.

Овој проект е чекор во таа насока.

Со почит,

Даниел Браун
официјален претставник на Фондацијата Конрад Аденауер
во Република Северна Македонија

проф. д-р Сашо Георгиевски
декан на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје

Почитувани читатели и сограѓани,

Водењето и менаџирањето со општината и сите нејзини ресурси уште од самиот старт го поставив да биде во согласност со високите морални и етички вредности, како и позитивните законски прописи во државата. Мандатот кој ми е доделен од граѓаните на Општина Ново Село, да ги водам процесите и да донесам промени во периодот од ноември 2021 до октомври 2025 година, е истовремено голема привилегија, но и голем товар со кој се носам секојдневно.

Новото време на политички промени и динамични случувања влијае и на одлуките кои јас како градоначалник ги носам на дневна основа. За стратешки да се достигне развиена и економски стабилна општина во согласност со европските вредности, посветувам особено внимание на носењето одлуки кои се исклучиво во интерес на граѓаните, притоа спречувајќи ги поединечните влијанија на одредени локални центри на моќ врз административните службеници во Општина Ново Село.

Јас, како млад политичар имам цврсто поставена цел во моето политичко дејствување да се водам исклучиво од реалните барања на граѓаните на Општина Ново Село, во координација со ограничените буџетски можности. Притоа, основно начело по кое ќе ја раководам администрацијата од 2021 до 2025, до крајот на мојот мандат е да се постигне 0 корупција и спречување надворешно влијание, кое има за цел субјективитет кон одредени локални „моќници“, а е спротивно на интересите на граѓаните.

За да можам да ја остварам оваа високо поставена цел, да бидам еден од примерите на чесни и успешни градоначалници, со 0 корупција во општината, побарав поддршка од Фондацијата Конрад Аденауер, која во соработка со Правниот факултет при УКИМ изготвија стратешки документи во кои ја увидоа и ја нотираа потребата од спречување на потенцијалната корупција во Општина Ново Село и изготвија Прирачник за подобрување во менаџирањето.

Од оваа наша соработка очекувам големи позитивни промени во работењето на административните службеници, кои со континуирана надградба и водејќи се од Прирачникот ќе се оттргнат од искушенијата и страничните влијанија, а ќе се посветат исклучиво на спроведување на интересите на граѓаните.

Со почит,

Ѓорѓе Божинов
градоначалник на Општина Ново Село

1

Заднина

1. Заднина

Проектот **„Создавање европска општина: политика на интегритет за 0 корупција“** ја расветлува поврзаноста помеѓу антикорупциските мерки и напори и градењето систем на интегритет. Со други зборови, самиот проект е конструиран врз основа на премисата дека **градењето систем на интегритет претставува една од основните алатки во борбата против корупцијата.**[1]

Ако се направи обид да се објасни оваа релација (помеѓу антикорупциските мерки и практики и градењето на системот за интегритет), би дошле до следниот заклучок – поимот на интегритет подразбира еден широк круг на вредности, ставови и активности кои овозможуваат придржување до законите, но и до етичко однесување и меѓусебна почит помеѓу:

- вработените (еден вработен во организацијата кон друг);
- функционерите/раководните лица кон вработените и обратно;
- функционерите/раководните лица и вработените кон граѓаните/корисниците на услугите на дадената организација.

Поинаку речено, **градењето систем за интегритет подразбира широк дијапазон на дејствија и активности кои ќе доведат до подобро работење на една организација, почитување на законите и другите прописи, професионалните и етичките стандарди.** Следствено, доколку во една организација се воспостави систем на интегритет ќе се:

- минимизира ризикот за појава на корупција;
- овозможи поголема ефикасност во одлучувањето;
- минимизира ризикот од непрофесионално однесување, односно од непрофесионалните практики (непрофесионална непосредна комуникација со граѓаните, задоцнето одговарање, губење документи и слично);
- спроведува начелото на активна помош на странката стипулирано во Законот за општата управна постапка;
- зајакне довербата на граѓаните.

1 За оваа релација говорат и бројни меѓународни организации, на пример, Организацијата за економска соработка и развој: https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf (последна посета на 3.3.2023), Transparency International: https://www.transparency.org/en/corruptionary/integrity (последна посета на 2.3.2023), Канцеларијата на Обединетите нации за борба против дрога и криминал https://www.unodc.org/e4j/en/secondary/corruption-integrity-ethics.html (последна посета на 2.3.2023).

Поаѓајќи од до сега реченото, а фокусирајќи се на единиците на локалната самоуправа, проектот **„Создавање европска општина: политика на интегритет за 0 корупција“** има две цели:

- **Цел 1:** намалување на можноста за корупција во единиците на локалната самоуправа преку детектирање на ризиците по интегритетот и формирање соодветни мерки за нивно неутрализирање;
- **Цел 2:** намалување на можноста за грешки во работењето на единиците на локалната самоуправа преку детектирање слабости во постапките за донесување одлуки (во најширока смисла на зборот).

Овие две цели се постигнуваат така што за селектираните единици на локалната самоуправа се изработуваат **Студија за интегритет и Прирачник за интегритет.** Во Студијата за интегритет се наведуваат резултатите од анализата на работењето на селектираната единица на локалната самоуправа и се потенцираат детектираните ризици по интегритетот. Прирачникот за интегритет, пак, е логичен след на Студијата, имајќи предвид дека во него се предвидуваат мерки и активности за да се неутрализира секој од детектираните ризици по интегритетот.

Студија за интегритетот во Општина Ново Село	**Прирачник за интегритетот на Општина Ново Село**
» Се проучува работењето на Општината » Се детектираат ризици по повод интегритетот на Општината	» Се предвидуваат мерки и активности за да се намалат ризиците кои се детектирани во Студијата

Во првата фаза од проектот беше селектирана Општина Аеродром. Во оваа, втора фаза, пак, селектирани се општините Ново Село и Гевгелија. Оваа Студија за интегритет се однесува на **Општина Ново Село.** Во текстот што следува најнапред ќе биде даден осврт на методологијата за работа, а потоа ќе се истакнат и забележаните ризици по интегритетот.

2

Методологија на работа

2. Методологија на работа

Оваа Студија се изработуваше во периодот **декември 2022 – март 2023 година.**

При утврдувањето на методологијата за работа се тргна од две појдовни точки. Прво, од искуството од спроведувањето на првата фаза од проектот, во која инволвирана беше Општина Аеродром. Второ, од најдобрите практики за спроведување истородни анализи во Република Северна Македонија. Тука особено се зедоа методологии/обрасци/урнеци кои произлегле од постоечки и завршени проекти на невладиниот сектор,[2,3] но и документи на јавни органи – Државната комисија за спречување на корупцијата,[4] Министерството за финансии[5] и други.

Така, спроведени беа повеќе активности.

Прва активност беше **прибирањето документи** кои се од значење за работата на Општина Ново Село. Експертскиот тим се обрати непосредно до Општината и ги побара следниве документи:

Бр	Побаран документ/податок	Доставен (да/не/делумно)
ИНДИКАТОР: УПРАВНИ ПОСТАПКИ И ОДНОСИ СО СТРАНКИ		
1.	Доколку постојат, решенија со кои градоначалникот овластува службени лица од Општина Ново Село да водат управни постапки и донесуваат решенија (делегирање на овластување)	Да
2.	Интерните процедури за услуги кои ги дава Општината, онаму каде што постојат (издавање дозволи, потврди, одобренија и други акти и документи)	Не[6]

2 Центарот за граѓански комуникации има продуцирано Прирачник за планови за интегритет на јавните набавки: https://www.ccc.org.mk/images/stories/priracnikmk.pdf (последна посета на 3.3.2023). Иако овој документ има потесен опфат и се однесува само на интегритетот на јавните набавки, од методолошка гледна точка тој може да се приспособи за изработка на каква било студија/анализа за интегритетот на еден јавен орган.

3 Планови за интегритет биле изработувани и во рамки на проектот „Зајакнати системи на интегритет за борба против корупција на локално ниво": https://fosm.mk/current-project/foom-zapochnuva-so-sproveduvane-na-proektot-zajaknati-sistemi-na-integritet-za-borba-protiv-korupczija-na-lokalno-nivo/ (последна посета на 3.3.2023).

4 Види Методологија за проценка на ризиците од корупција за потребите на стратешкото планирање на борбата против корупцијата и судирот на интереси во Република Северна Македонија:https://dksk.mk/fileadmin/user_upload/2019/Metodologi_a_za_procenka_na_rizicite_od_korupci__a_02.10.2019_mk.pdf (последна посета на 3.3.2023).

5 Види Проценка на ризиците во планирањето на ревизијата: https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2009/03/Procenka-na-rizicite-vo-planiraweto-na-revizijata.pdf (последна посета на 3.3.2023).

3.	Годишни извештаи за пристап до информации од јавен карактер на Општина Ново Село за периодот 2016 – 2022	Да
4.	Годишни извештаи за примени и одговорени претставки и предлози за периодот 2016 –2021	Да
5.	Доколку постои, список на постапки во кои градоначалникот одлучува по слободна оценка (дискреционо)	Не[7]
ИНДИКАТОР: ВНАТРЕШНА ОРГАНИЗАЦИЈА И ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ		
1.	Пречистен текст на Правилникот за внатрешна организација на Општина Ново Село	Да
2.	Пречистен текст на Правилникот за систематизација на работните места во Општина Ново Село (набележано кога е донесен Правилникот за систематизација и кога се вршени евентуалните измени и дополнувања)	Да
3.	Табеларен преглед на пополнети места во Општина Ново Село (вработени на неопределено и вработени на определено време преку Агенции за привремени вработувања)	Да
4.	Табеларен преглед на лица ангажирани по авторски или други договори	Да
5.	Податок за бројот на вработувања и бројот на унапредувања на административни службеници во последните 5 години	Да
ИНДИКАТОР: АНТИКОРУПЦИЈА И ИНТЕГРИТЕТ		
1.	Доколку постојат, програми, стратегии или планови за антикорупција/интегритет кои Општина Ново Село ги има усвоено	НЕ[8]
2.	Лице за заштитено внатрешно пријавување	Да
3.	Интерна процедура за одобрување дополнителна работа на вработените, доколку постои	Не[9]
4.	Регистар на фирми (економски оператори) за кои постои можност за судир на интереси кај вработените, доколку постои	Не[10]

6 Недоставувањето интерни процедури доведува до претпоставка дека тие не постојат во Општина Ново Село, односно дека службениците постапуваат по предметите исклучиво по Законот за општата управна постапка и посебните закони.
7 Во Општината не постои ваков список.
8 Во Општината не постојат вакви документи.
9 Во Општината не постои интерна процедура за одобрување дополнителна работа на вработените.
10 Во Општината не постои ваков регистар.

ИНДИКАТОР: ЈАВНИ НАБАВКИ И УПРАВУВАЊЕ СО СРЕДСТВА		
1.	Годишни планови за јавни набавки за периодот 2016 – 2022	Да
2.	Годишни извештаи за јавни набавки за периодот 2016 – 2022	Не
3.	Извештаи од внатрешна ревизија за периодот 2016 – 2022	Да
4.	Извештаи од Државна ревизија, доколку имало, за периодот 2016 – 2022	Не[11]
5.	Годишни Буџети и завршни сметки за периодот 2016 – 2022	Да
6.	Доколку постои, Правилник за донации и спонзорства или соодветен правилник, независно од називот, со кој се регулираат овие прашања	Не[12]

Втората активност беше анализата на добиените документи (популарно наречена десктоп анализа). Имено, секој од доставените документи беше детално проучен со цел да се извлечат заклучоци кои се потенцијалните ризици по повод интегритетот на Општина Ново Село. Во рамките на десктоп анализата беа употребувани и други документи, освен оние наведени во погорната табела. На пример, пристапено беше до „Службениот гласник“ на Општина Ново Село со цел разгледување извесни програми, до Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) со цел ревидирање на документации од јавни набавки и слично.

11 Во наведениот период не е направена ревизија од страна на Државниот завод за ревизија.
12 Во Општината не постои ваков правилник.

Третата активност, која се надоврза на претходните, беше **спроведувањето на прашалник помеѓу вработените во Општина Ново Село.** Прашалникот беше составен од вкупно 56 прашања и беше дистрибуиран до секој вработен. Во прашањата се обрна внимание на водењето на управните постапки, начинот на спроведување на јавните набавки, како и управувањето со средствата воопшто, управувањето со човечките ресурси, антикорупцијата, етиката и интегритетот и слично. Целта на неговото спроведување беше да се добијат дополнителни сознанија кои не можат да се откријат при едноставна десктоп анализа. Прашалникот беше анонимен, односно вработените не го откриваат својот идентитет. Експертскиот тим располага единствено со податокот на кои работни места се наоѓаат вработените што го пополниле прашалникот, иако не постои податок кој прашалник е пополнет од кое конкретно лице. На прашалникот одговорија вкупно 13 вработени од сите одделенија.[13] Со оглед на фактот дека во Општина Ново Село заклучно со 1 февруари 2023 година имало 21 лице вработено лице, бројката на одговорени прашалници е задоволителна (одговориле 62 % од вработените).

Четвртата и есенцијална активност беше проценка на ризиците по интегритетот на Општина Ново Село. Така, врз основа на сознанијата од десктоп анализата, како и од одговорите на вработените во Општината, експертскиот тим подготви листа на ризици по интегритетот на Општина Ново Село и нив ги оцени (од најинтензивни до најмалку интензивни). Кога станува збор за начинот на градирање или евалуирање на интензитетот на ризиците, во оваа Студија се прифати моделот кој го нуди Центарот за граѓански комуникации во Прирачникот за планови за интегритет во јавните набавки,[14] Така, интензитетот на еден ризик се цени преку два поединечни индикатора (зачестеност и влијание).

Влијание	Високо (оцена 3)	→	Јавноста/заинтересираните страни целосно ќе ја изгубат довербата во Општината, можно е да се јави критика од медиумите, невладиниот сектор, како и да настане висока економска штета.

13 Добивање одговори од Одделението за внатрешна ревизија не беше возможно, имајќи предвид дека во моментот таму не е пополнето ниту едно работно место.
14 Види: https://www.ccc.org.mk/images/stories/priracnikmk.pdf (последна посета на 3.3.2023), стр. 47 и 48.

Влијание	Средно (оцена 2)	Помал дел од граѓаните ќе изгубат доверба во Општината, не постојат големи шанси да постои јавна критика од страна на медиумите, невладиниот сектор и други фактори. Притоа, не постои висока економска штета (не надминува над 1 % од буџетот).
	Ниско (оцена 1)	Нема влијание на буџетот, а нема ниту сериозно влијание на довербата на граѓаните во Општината.

×

Зачестеност	Висока (оцена 3)	Ризикот се јавува во голем број ситуации и околности и постојат сознанија дека веќе се случувал во текот на последната година.
	Средна (оцена 2)	Ризикот се случил барем еднаш, а постои потенцијал дека тој повторно ќе се случи.
	Ниска (оцена 1)	Ризикот може да се случи само во исклучителни ситуации.

Најинтензивни беа ризиците кои често се случуваат (оцена 3 за зачестеност) и имаат сериозен импакт (оцена 3 за влијание).

3

Детектирани ризици по интегритетот на Општина Ново Село

3. Детектирани ризици по интегритетот на Општина Ново Село

3.1. Управни постапки и односи со странки

3.1.1. Ризик од сомнежи за злоупотреба на дискреционите овластувања на градоначалникот

Според одговорите на прашалниците, во Општина Ново Село нема сознанија за случаи во кои градоначалникот има право да донесува (и донесувал) дискрециони акти, односно акти по слободна оценка. Имено, на прашањето под број 2 кое гласеше „Дали сте запознаени со управни постапки во кои се одлучува по слободна оценка, односно во кои општината има дискрециони овластувања?“:

- нииту еден испитаник не одговорил „Да“;
- 3 испитаници селектирале „Не, такви решенија не се носат во нашата општина“;
- 7 испитаници селектирале „Не знам“ и
- 3 испитаници не одговориле.

Оттука, евидентно е дека дискреционите овластувања не се позната тема помеѓу вработените, а се претпоставува и помеѓу избраните и именуваните лица во Општината. Наспроти тоа, градоначалникот во согласност со позитивните прописи има право да донесува акти по слободна оценка (дискрециони акти). Дискрециони се оние акти во кои градоначалникот има простор за слободно одлучување. Најпознати такви акти во државата се решенијата со кои се именуваат вршители на должност (в.д.) директори на установи, јавни претпријатија и слично. Решенијата со кои се именуваат в.д. директори се сметаат за дискрециони, поради тоа што за разлика од решенијата за избор на директор, тие се носат по слободна оценка. Не се објавува конкурс на кој ќе се пријавуваат кандидати, нема комисија која ги рангира кандидатите и предлага избор, ниту, пак, постои правен лек на оние лица кои сакале да бидат избрани за позицијата, но не биле. Со други зборови, именувањето на в.д. се врши според слободна оценка на функционерот.

Во Општина Ново Село постои практика на користење дискрециони овластувања. Според увидот во Регистарот на функционери на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), едно од основните училишта во Општина Ново Село има в.д. директор.[15] Како што спомнавме, именувањето на в.д. директор на општинско училиште е типичен пример на употреба на дискреционо овластување. Законот за основното образование од 2019 година („Сл. весник" бр. 161/19 и 229/20) врши извесно ограничување на слободата на одлучување на градоначалникот во овие случаи – така што предвидува дека в.д. директорот се именува од редот на вработените во училиштето кој ги исполнува условите за директор – но, сепак, од низата на вработени наставници и други лица градоначалникот самостојно избира, без конкурс и без предлог на училишен одбор.

Дискрециони овластувања постојат и во други случаи, на пример, при именувањето на в.д. директори на јавните претпријатија. Законот за јавните претпријатија („Сл. весник" бр. 38/96, 9/97, 6/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 6/12, 119/13, 41/14, 138/14, 25/15, 61/15, 39/16, 64/18, 35/19, 275/19, 89/22 и 274/22) не предвидува никакви подетални критериуми за тоа кој може да биде директор на јавно претпријатие. Во неговиот текст не постои ниту одредба како во Законот за основното образование со која барем ќе се предвиди дека директорот на јавното претпријатие мора да биде од редот на вработените.

Во крајна инстанца, дискрециони овластувања постојат не само кај именувањето на в.д. директорите (на претпријатија и установи), туку и во други области. За илустрација, Законот за јавните набавки („Сл. весник" бр. 24/2019 и 87/2021) во членот 77 остава на раководното лице на секој орган (во случајот на Општината, градоначалникот) самостојно да ја определи комисијата за јавна набавка со своја одлука.

Иако употребувањето на ваквите дискрециони овластувања на градоначалникот е законски дозволено, тоа секогаш доведува до **ризик да се јави сомнеж за субјективизам.** За да се неутрализираат таквите сомнежи, се препорачуваат повеќе консекутивни мерки:

- лоцирање на дискреционите овластувања на градоначалникот кои произлегуваат од повеќе закони;
- изработка на список на дискрециони овластувања;

---

15 Види:http://www.dksk.org.mk/imoti_2/index.php?ime=&prezime=&funkcija=&institucija=%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE+%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%BE&Submit=%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B6%D0%B8 (последна посета на 3.2.2023).

» изработка на интерни процедури за употреба на дискреционите овластувања, така што градоначалникот самиот себеси си го ограничува просторот за слободно одлучување кој законите го даваат.

При интерното уредување на начинот на кој градоначалникот ги донесува дискреционите акти, треба да се земат предвид одредбите од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2015) и Законот за спречувањето на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 12/2019):

Закон за општата управна постапка (член 5, ст. 3)	Ако јавниот орган е овластен со закон да решава по слободна оцена, управниот акт треба да биде донесен во границите на законот со кој се дава овластувањето, во согласност со целта за кое е дадено овластувањето и да биде особено образложен.
Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси (член 63, ст. 1)	Во вршењето дискрециони овластувања секое службено лице е должно одлуките да ги донесува совесно, водејќи сметка за сите факти и околности на конкретниот случај и за начелото на законитост и справедливост.

Така, на пример, ако станува збор за донесување интерна процедура за именување на в.д. директори на јавни претпријатија, треба да се предвиди дека тие ќе бидат од редот на вработените, дека истото лице не може да биде в.д. директор два пати последователно и слично.

Имајќи предвид дека дискреционите овластувања речиси секогаш оставаат простор да се јават сомнежи за субјективизам, како и дека тие се практикуваат од страна на сите единици на локалната самоуправа, па така и Општина Ново Село, ризикот е оценет на следниов начин:

Влијание	2 (средно)
Зачестеност	2 (средна)
Вкупно	4 (среден ризик)

3.1.2. Ризик од сомнежи за корупција поради нецелосна примена на начелото на делегирање на надлежноста за решавање на градоначалникот

Модерната литература, како и документите продуцирани од Европската Унија,[16] константно ја истакнуваат потребата во јавните органи (независно дали централни органи или органи на единиците на локалната самоуправа) да постои делегирање на надлежноста на решавање од раководното лице/функционерот на административните службеници. Станува збор за пристап според кој управната постапка ја води, но и ја **окончува** административен службеник – административниот службеник разгледува докази, комуницира со странката доколку е потребно, го подготвува актот и **самиот го потпишува** со што тој се смета за донесен. Или, поинаку речено, подготвените управни и/или реални акти (решенија, дозволи, одобренија, лиценци, изводи) повеќе не се доставуваат на потпис до функционерот. Се цени дека ваквиот пристап има бројни бенефити:

- намалување на политичкото влијание (функционерот нема одлучувачка моќ);
- зголемување на ефикасноста (наместо функционерот да потпишува стотици акти дневно, што самото по себе е непродуктивно алоцирање на време, самите службеници ги потпишуваат актите);
- зголемување на одговорноста на професионалците – административните службеници (како доносители на актот тие се поодговорни одошто во случајот кога функционерот е доносител).

Земјата го следи европскиот пристап, односно во законодавството е прифатено дека во секој јавен орган треба да постои делегирање на надлежноста за решавање. Впрочем, во Законот за општата управна постапка делегирањето на надлежноста за решавање се издига на степен на основно начело во почетните членови (член 13). Освен тоа, Законот за општата управна постапка содржи и конкретни одредби во кои се предвидува како се операционализира делегирањето на надлежноста за решавање (член 23). Во продолжение ги поместуваме двата члена:

16 За референца, види: https://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Republic-of-North-Macedonia.pdf (последна посета на 3.2.2023).

Закон за општата управна постапка (член 13)	Во рамки на јавниот орган, надлежноста за решавање на управните работи, по правило, се делегира на службени лица во рамките на органот, соодветно на сложеноста на соодветната управна работа.
Закон за општата управна постапка (член 24)	(1) Во управната постапка, јавниот орган постапува преку овластено службено лице назначено во согласност со правилата наведени во овој член. (2) Ако не е определено со посебен закон или со подзаконски акт, функционерот кој раководи со јавниот орган, односно раководното лице е должно со актот за организација да определени организациона единица надлежна за секој вид на управна работа во негова надлежност. (3) Овластеното службено лице ја води и комплетира постапката, ако со закон поинаку не е определено.

Така, во секој јавен орган, па и во Општина Ново Село, треба во актот за систематизација на работните места да се спроведе делегирањето на надлежноста за решавање. Поточно, во описот на работните задачи кај дел од работните места треба да се предвиди, меѓу другото, и **решавањето во управни постапки,** односно комплетирање на постапките и донесување акти.

Наспроти тоа, иако во Општина Ново Село постои извесна делегација на надлежноста за решавање, таа е делумна и спроведена преку издавање овластувања од градоначалникот на поименично наведени административни службеници. Станува збор за делегирање кое е спроведено според членот 50, ст. 2 од Законот за локалната самоуправа („Сл. весник“ бр. 5/2002):

Закон за локалната самоуправа (член 50, ст. 2)	Градоначалникот може да овласти раководен службеник на општината да ја води постапката и решава во управни работи, како и да потпишува акти.

Имено, градоначалникот има издадено овластувања на раководни службеници да ги водат и завршуваат управните постапки кои произлегуваат од Законот за данок на имот, како и управните постапки во областа на градежништвото и урбанизмот.

Иако ваквата практика е за пофалба, имајќи предвид дека во повеќето од единиците на локалната самоуправа воопшто нема делегирање на овластувањето и градоначалниците ги потпишуваат сите акти, во иднина е препорачливо да се спроведе усогласување со одредбите од Законот за општата управна постапка; имено, делегирањето да биде спроведено на трајна основа, во актот за систематизација, а не преку поединечни овластувања. Со тоа целосно би се оттргнал каков било сомнеж за субјективно влијание и личен интерес на градоначалникот во донесувањето одлуки во управни постапки. Овластувањата нема да се поименични туку врзани со работно место, а градоначалникот нема да може да ги отповикува. Во крајна инстанца, градоначалникот со ваквиот пристап ќе биде и растоварен од потпишување бројни управни и реални акти.

До сега реченото не се однесува на постапките за пристап до информации од јавен карактер во кои во Општина Ново Село е спроведена делегација на правото да се одлучува во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Сл. весник“ бр. 101/2019), така што назначеното лице за посредување со информации самостојно ги дава информациите од јавен карактер.

Имајќи го предвид реченото, ризикот се оценува на следниот начин:

Влијание	1 (ниско)
Зачестеност	1 (ниска)
Вкупно	1 (низок ризик)

3.1.3. Ризик од сомнеж за тенденциозно необјавување информации од јавен карактер што влијае на односот со граѓаните – корисници на услугите

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во членот 10 предвидува дека секој јавен орган (според терминологијата на законот – имател на информации) мора проактивно да објавува информации и документи поврзани со неговото работење на својата веб-страница.

Ваквото проактивно објавување на информациите се нарекува уште и активна транспарентност. Активната транспарентност е есенцијална во односите со странките.

И покрај тоа што Општина Ново Село има исклучително модерна веб-страница на која можат да се најдат бројни податоци за нејзиното работење, не сите податоци се објавени (според прегледот во продолжение):

Информација/документ кој треба да биде објавен	Дали информацијата/документот е објавен
Податоци од надлежностите кои имателот на информации ги извршува, односно кои се утврдени со закон	Да
Основни податоци за контакт со имателот на информации: назив, адреса, телефонски број, број на факс, мејл адреса и адреса на интернет-страница	Да
Податоци за функционерот или одговорното лице (биографија, податоци за контакт и друго)	Делумно[17]
Основните податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации и тоа: име и презиме, мејл адреса и телефонски број	Да
Список на лица вработени кај имателот на информација со позиција, службен мејл и службен телефон	Делумно[18]
Законите кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во службеното гласило	Делумно[19]

17 Не е достапна биографија.

18 Иако сите вработени се наведени на веб-страницата (види: http://www.novoselo.gov.mk/administracija/), не се достапни податоци за контакт со нив.

19 Не постои регистар на прописи како таков, односно не може да се пронајде секција на веб-страницата која ќе биде насловена „Регистар на прописи“ и/или „Прописи“ каде би се нашле Законот за локалната самоуправа, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, како и други прописи каде се пропишани надлежности на општините (на пример, Законот за градење, Законот за спортот и слично). Може да се најдат само делумни извадоци од закони во други секции, да речеме во секцијата каде се објаснува што се цени за „информација од јавен карактер“, каде е делумно цитиран Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Прописите што во рамките на својата надлежности ги донесува имателот на информацијата во вид на подзаконски акт	Делумно Постои секција насловена „Службени гласници“ каде можат да се најдат сите изданија на службеното гласило од 2012 до 2023 година. Изданијата се уредно наредени, хронолошки. Сепак, пребарувањето низ содржината на службените гласила може да биде предизвик, имајќи предвид дека не постои опција за пребарување (search) за да се најде конкретен акт објавен во службеното гласило, туку потребно е секое издание да се отвора поединечно. Постои и секција насловена „Документи“, каде се објавени повеќе документи поврзани со Општина Ново Село, но не се содржани пречистените текстови на два витални правилници: Правилник за внатрешна организација (иако е објавен органограм) и Правилник за систематизација на работните места.
Органограм за внатрешна организација	Да
Стратешки планови и стратегии за работа	Да
Годишни планови и програми за работа	Не
Годишен буџет и завршна сметка	Да
Годишни финансиски планови по квартали и програми за реализација на буџетот	Да
Ревизорски извештај	Не[20]

20 Не е објавен извештајот од внатрешната ревизија спроведена во 2022 година. Иако објавувањето на извештаите од внатрешната ревизија не е задолжително, препорачливо е во насока на активната транспарентност и отвореност.

Видови услуги кои ги даваат имателите на информации (информации за физичката достапност за остварување на услугите и информации за е-услугите, податоците за законските основи, називот на услугите, документите и податоците потребни за остварување на секоја од услугите, механизмите за правна заштита и други релевантни податоци	Делумно. На веб-страницата постои секција насловена „Општински услуги“ каде има повеќе опции (кликови) – „Одобрение за градба“, „Имотни листови“, „Постапка за утврдување на данок“ и „Инспекциски служби“. Иако податоците за овие услуги се детални, односно објавени се и формулари на барањата и податоци за надоместоците и инструкции како се поднесува барањето, потребно е да се изврши дополнување, така што ќе се објават и другите услуги кои Општина Ново Село ги дава.
Тарифници за надоместоци за издавање реални акти	Делумно[21]
Начинот на поднесување барање за пристап до информации (начин на поднесување усно и писмено барање за пристап до информации, како и барање поднесено по електронски пат)	Да
Целокупната документација за јавните набавки, за концесиите и договорите за јавно-приватно партнерство	Да
Предлог на програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат на актите од надлежност на имателот на информации [...]	Делумно
Извештаи за работа кои ги поднесуваат до органите надлежни за спроведување контрола и надзор	/
Статистички податоци за работата, како и други информации, акти и мерки со кои се влијае на животот и работата на граѓаните	Делумно
Други информации кои произлегуваат од надлежноста	Да

Евидентно, Општина Ново Село се подведува во групата на транспарентни општини, односно општини кои доследно објавуваат најголем дел од пода-

21 Податоци постојат само за оние реални акти чие издавање е наведено во секцијата „Општински услуги“.

тоците, но, сепак, постои простор за подобрување. Ваквиот став изложен во оваа Студија се потврдува и ако се погледне Индексот за активна транспарентност на Центарот за граѓански комуникации за 2022 година.[22] Сепак, постои простор за подобрување, односно потребно е да се преземат напори за веб-страницата на Општина Ново Село:

» да биде уште полесна за користење (user friendly), така што ќе се овозможи пребарување по клучни зборови низ службеното гласило;
» ќе се дополни секцијата за услуги кои општината ги дава, со детални инструкции за секоја услуга поединечно;
» ќе се објават актите за внатрешна организација и систематизација на Општина Ново Село и сите други податоци кои ги предвидува членот 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Ризикот е оценет на следниот начин:

Влијание	1 (ниско)
Зачестеност	2 (средна)
Вкупно	2 (низок ризик)

3.2. Внатрешна организација и човечки ресурси

3.2.1. Ризик дел од вработените да не ги извршуваат своите задачи

Речиси и да не постои потреба да се образложи дека управувањето со човечките ресурси е клучно од аспект на градењето на институционалниот интегритет и во насока на стекнување доверба на граѓаните. Во таа конотација, неопходно е општинската администрација да се однесува професионално, вработените редовно да се присутни на работното место, секој службеник да работи ефикасно, секојдневно да се применува начелото на активна помош на странката од Законот за општата управна постапка, да се мери успешноста во работењето на службениците со цел да се преземаат мерки онаму каде се неопходни и слично.

Сепак, според одговорите на прашалникот, во Општината не постои практика да се одржуваат обуки/тренинзи поврзани со прашања од областа на

22 Види: https://www.ccc.org.mk/images/stories/akt22.pdf (последна посета на 2.3.2023).

професионалната етика и интегритет. Ваквите обуки се неопходни за секој орган, независно од бројот на вработени и бројот на корисници на услугите.

Освен тоа, ако се простудираат одговорите на прашалникот може да се јават дилеми околу присуството на вработените на работното место. Така, на прашањето „Постои ли систем за надзор на присуството на вработените во текот на работното време?“, одговорите се дивергентни, поточно 8 испитаници одговараат со „да“, а 5 со „не“. Ваквите одговори доведуваат до дилема дали системот за надзор постои, но, уште повеќе, дали и при неговото постоење тој е ефикасен. Исто така, дилема во поглед на работењето во рамките на општинската администрација се јавува и поради одговорите на прашањето „Дали во општината има вработени лица кои извршуваат задачи и надвор од описот на нивната работа, како и лица кои не ги извршуваат задачите во согласност со описот на нивната работа?“, каде беа добиени следниве одговори:

- 10 испитаници одговориле потврдно;
- 2 испитаници одговориле дека тоа не се случува;
- 1 испитаник не понудил одговор.

Фактот што сериозен број од испитаниците велат дека не постои систем за надзор на присуството на работното место, а дотолку повеќе и фактот што доминантен дел од испитаниците одговараат дека во Општина Ново Село постојат вработени кои не ги извршуваат работите во согласно со описот на нивната работа, укажува на проблеми во управувањето со човечките ресурси.

Поинаку речено, се јавува сомнеж дека во Општината не секој од вработените доследно ги почитува и ги извршува своите обврски, но и дека не постои ефективен надзор ниту на присуството, ниту, пак, на успешноста во работењето. Овој сомнеж дополнително се засилува кога ќе се земе предвид дека не е пополнето работното место на секретар на Општина Ново Село. Во согласност со Законот за административни службеници („Сл. весник“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16, 11/18, 275/19, 14/20, 215/21 и 99/22) токму секретарот е лицето кое раководи со административните службеници, дава упатства на раководните и другите службеници особено во контекст на управување со човечките ресурси и спроведува дисциплински постапки. Во ситуација кога ниту едно лице не е назначено за секретар, соодветните задачи би требало да ги врши градоначалникот. Тој, пак, нема законски основ за тоа (Законот за административни службеници го задолжува да именува секретар од редот на раководните службеници кои се во моментот вработени). Дополнително,

градоначалникот нема ниту доволно време на располагање да ги врши сите работи кои законската рамка ги определува како должности на секретарот.

Ваквата состојба е исклучиво негативна и може да доведе до сериозно намалување на довербата на граѓаните во работата на Општината воопшто.

Ризикот е оценет на следниов начин:

Влијание	3 (високо)
Зачестеност	2 (средна)
Вкупно	6 (висок ризик)

3.2.2. Ризик да се јават сомнежи за субјективност при вработувањата поради извесни одредби во актот за систематизација

Актот за систематизација треба да ги одрази реалните потреби на конкретниот јавен орган, но, за жал, во Република Северна Македонија често се истакнуваат критики дека актите за систематизација на работните места содржат неадекватни одредби, а со тоа секогаш се создава и сомнеж дека постои субјективизам: извесни квалификации да се пропишани така што одговараат на конкретна индивидуа чие вработување се преферира, а не на потребите на органот.

Од таа причина, во текот на изработката на оваа Студија беше извршен преглед на актот за систематизација на Општина Ново Село. Иако на прв поглед актот за систематизација на Општината е адекватен, можат да се забележат извесни нелогичности. Така, на пример, во табеларниот приказ на работни места се забележува дека под „вид на образование" кај три работни места е предвидено единствено дека е потребно извршителот да има високо образование, без да се специфицира од која област (правни науки, економски науки, машинство или слично). Ваквата практика треба да се избегнува, бидејќи се чини нелогично дека за едно работно место е доволно да се има високо образование од која било област. Освен тоа, кај работно место во Одделението за локален економски развој се предвидува дека е потребно образование од областа на економските, организациските науки или, пак, од областа на лингвистиката (работно место под реден број 20). Имајќи предвид каков е описот на работите на Одделението за локален економски развој, може да се

постави прашањето дали високо образование од областа на лингвистиката (дополнително, без да се специфицира кој јазик) е адекватно.

Следствено, се сугерира извесно ревидирање на актот за систематизација.

Ризикот е оценет на следниот начин:

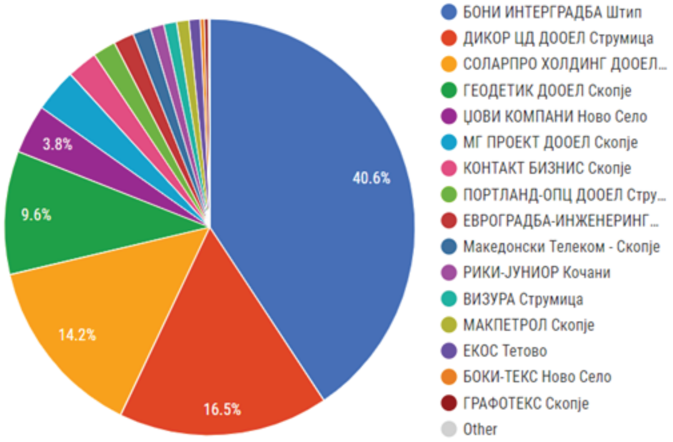
Влијание	2 (средно)
Зачестеност	1 (ниска)
Вкупно	2 (низок ризик)

3.3. Јавни набавки и управување со средства

3.3.1. Ризик да се јават сомнежи за незаконитости поради високата концентрација кај јавните набавки

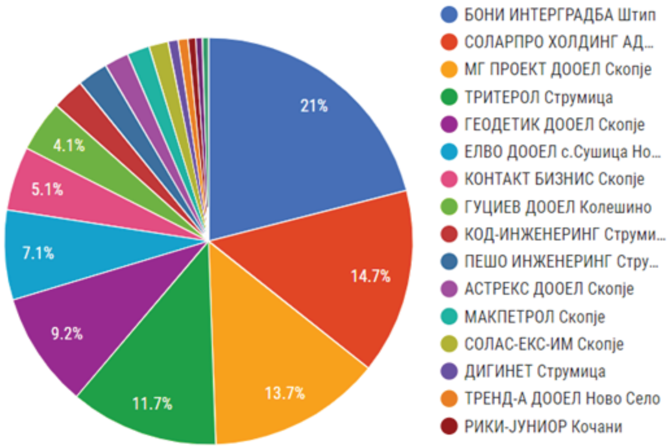
Во Општина Ново Село постои висока концентрација на вредноста на јавните набавки кај еден добавувач (економски оператор). Имено, во 2021 година компанијата „БОНИ ИНТЕГРАДБА“ Штип има удел од 40,6 % од вкупната вредност на јавните набавки, а други две компании („ДИКОР ЦД“ ДООЕЛ Струмица и „СОЛАРПРО ХОЛДИНГ“ ДООЕЛ Скопје) имаат удел од 16,5 % и 14,2 %, респективно.

Распределба на општинските јавни набавки на фирми



Претходно, во 2020 година концентрацијата била помала, но, сепак, незанемарлива, односно 21 % кај „БОНИ ИНТЕГРАДБА“ Штип, а кај другите компании близу 15 %.

Распределба на општинските јавни набавки на фирмит



Овие податоци произлегуваат од Базата на податоци за јавните набавки на општините на Центарот за граѓански комуникации.[23] Во моментот не се достапни податоци за 2022 година.

Концентрацијата на јавните набавки, се разбира, не смее сама по себе да доведе до заклучок дека постојат незаконитости. Таа може да се должи на фактот што на тендерите не се јавуваат понудувачи или, пак, не се јавуваат адекватни понудувачи, на фактот што јавните набавки не ги привлекуваат поголемите компании кои оперираат на национално ниво, туку само регионални помали економски оператори и слично.

Сепак, концентрацијата на јавните набавки секогаш е исклучително негативна појава. Таа доведува до сериозен ризик да се создаде перцепција дека еден економски оператор се фаворизира, односно дека постојат повреди на прописите при спроведувањето на јавните набавки. На ова место треба особено да се потенцира дека јавните набавки во очите на граѓаните се една од најризичните области од аспект на корупцијата, за што сведочат низа анкети и анализи.[24] Следствено, потребно е да се преземат мерки за да се поттикне

23 Види: https://javninabavki.opendata.mk/2021/opstina/novo-selo (последна посета на 2.3.2023).

поголема конкуренција во постапките за јавни набавки во Општината. Дури и ваквите мерки да не резултираат со драстично намалување на концентрацијата на јавните набавки, важно е нивното преземање со цел на граѓаните да им се понуди образложение за состојбите.

Имајќи предвид дека јавните набавки се една исклучително тема во антикорупцискиот дискурс, ризикот го оценуваме на следниов начин:

Влијание	3 (средно)
Зачестеност	2 (средна)
Вкупно	6 (висок ризик)

3.3.2. Ризик од нереално планирање на буџетските приходи и расходи, што може да се искористи за создавање нереални очекувања кај граѓаните за капитални инвестиции кои потоа не се реализираат

Едно прашање кое го привлекува вниманието кога станува збор за интегритетот на единиците на локалната самоуправа е планирањето на буџетските приходи и расходи. Причината е едноставна. Доколку се врши нереално планирање на расходите на една единица на локалната самоуправа, постои ризик да се ветуваат капитални проекти за чие спроведување не постојат никакви можности, а со тоа и да се зголемува рејтингот на градоначалникот и членовите на советот, односно на политичките партии.

Кога станува збор за Општина Ново Село, може да се забележат цифри кои се далеку од оптимални. Така, во согласност со завршните сметки доставени од Општината, реализацијата на годишните буџети изгледа вака:

Година	**Процент на реализација на буџет (вкупно)**	**Реализирани капитални расходи**
2021	79,2 %[25]	65,6 %[26]

24 На пример, Фондацијата за отворено општество на два наврати ги има мерено перцепциите на граѓаните за корупција во нивните општини. Во 2020 година се анализирани перцепциите на граѓаните на Охрид, Дојран, Прилеп, Желино и Карпош. На прашањето каде има корупција во најголем обем 23 % од испитаниците од овие 5 општини одговориле „во јавните набавки (тендерите)". Единствена поризична област во очите на граѓаните се вработувањата (28 % од испитаниците сметале дека најмногу корупција има во вработувањата). Види: https://fosm.mk/wp-content/uploads/2021/03/analiza-na-perczepczijata-na-grag%cc%81anite-za-korupczija-vo-pet-opshtini.pdf (последна посета на 2.3.2023).

25 Планирани 210,872,000 денари, реализирани 168,048,605 денари.

26 Планирани 65,469,000 денари, реализирани 42,933,513 денари.

2020	58,5 %[27]	35,4 %[28]
2019	62,6 %[29]	46,1 %[30]
2018	34,9 %[31]	9,2 %[32]

Како што може да се види, во Општина Ново Село постои нереално планирање на расходите. Иако постои извесно подобрување во 2021 година, кога се реализирани близу до 80 % од планираните расходи и 65 % од планираните капитални расходи. проблемот егзистира повеќе години наназад. Нејасно е зошто Општина Ново Село константно планира над 200 милиони денари кога податоците од практиката постојано покажуваат дека до оваа цифра не може да се стигне (поради недостатокот на приходната страна). Дополнително, капиталните расходи константно се планираат превисоко, а само еднаш (во 2021 година) се реализирале над 50 %. Најпоразителна е 2018 година кога се реализирани само 9 % од планираните капитални расходи. Тоа значи дека градежните активности кои општината ги планирала, како и опремата која ја предвидела речиси воопшто не се изградени/набавени.

Како што напоменавме, ваквата практика на нереално планирање на буџетот може да доведе до ветувања за реализација на извесни проекти кои се во интерес на граѓаните, иако не постојат можности за тоа. Дотолку повеќе што во Општина Ново Село не се практикува изработка на граѓански буџет, ниту, пак, на веб-страницата можат да се најдат подетални објаснувања за проблемите во планирањето на буџетот.

Факт е дека во дадени ситуации нереалното планирање на расходите може да се должи на неможноста реално да се предвидат приходите, какви што се трансферите од централната власт (како, на пример, во 2018 година кога се очекувале над 200 милиони трансфери, а биле реализирани само 90). Сепак, репетитивноста на проблемот укажува на потребата во Општина Ново Село да се ревидира процесот на буџетирање.

Ризикот го оценуваме на следниот начин:

Влијание	2 (средно)
Зачестеност	2 (средна)
Вкупно	4 (среден ризик)

27 Планирани 204,428,000 денари, реализирани 119,652,313 денари.
28 Планирани 66,663,500 денари, реализирани 23,619,369 денари.
29 Планирани 231,891,000 денари, реализирани 145,233,873 денари.
30 Планирани 113,163,000 денари, реализирани 52,223,921 денари.
31 Планирани 309,048,500 денари, реализирани 107,882,066 денари.
32 Планирани 164,803,000 денари, реализирани 15,234,210 денари.

4

Заклучни согледувања

4. Заклучни согледувања

Анализата на работењето на Општина Ново Село резултира со еден општ заклучок дека станува збор за општина во која не постојат голем број на ризици по повод интегритетот. Со други зборови, Општина Ново Село е несомнено еден позитивен пример за тоа како треба една единица на локалната самоуправа да биде организирана, особено кога ќе се согледа високото ниво на транспарентност, фактот дека се делегирани дел од овластувањата на градоначалникот, фактот дека не постојат посериозни недоследности во сферата на јавните набавки и слично.

Но, покрај таквата генерална слика, во Општина Ново Село постојат неколку ризици чие неутрализирање е неопходно за уште повеќе да се зајакне интегритетот, а со тоа и да се намалат можностите за падот на довербата на граѓаните. На посреден начин, се разбира, намалувањето на овие ризици ќе значи и намалување на можностите од корупција.

Поради тоа, на оваа Студија за интегритет во Општина Ново Село ќе се надоврзе и Прирачник за интегритет во кој ќе се предвидат конкретни мерки, односно активности насочени кон намалување на секој ризик поединечно.

At the end of 2022, the Konrad Adenauer Foundation and the Faculty of Law "Iustinianus Primus" - Skopje initiated the new phase of the project **"Creating a European Municipality: Integrity Policy for Zero Corruption".** In the first phase of this project, the Municipality of Aerodrom was selected. While in the second phase, the municipalities of Novo Selo and Gevgelija were selected.

In a concrete sense, the realization of this joint activity has a positive impact in the direction of:

First, reducing the opportunities for corruption in the municipalities by detecting the risks to the integrity and formulating appropriate measures for their neutralization;
Second, reducing the possibilities for errors in the functioning of the municipalities by detecting weaknesses in decision-making procedures in the broadest sense of the word; and
Third, increasing the trust of citizens in their municipality.

In order to achieve these goals, within the project two documents were prepared for each of the municipalities:

First, the Integrity Study
Second, the Integrity Handbook

The **Integrity Study** is an analysis in which the functioning of the munucipality is presented in terms of its key competences, that is: conducting administrative procedures and relations with parties; staff recruitment and human resources management; public procurement and asset management in the broader sense of the word, as well as other relevant competences.

The **Integrity Handbook** foresees measures to neutralize each of the risks detected in the Study.