



ПРОЕКТ

СЛЕДЕЊЕ НА
ПРИНЦИПИТЕ НА ЈАВНАТА
АДМИНИСТРАЦИЈА ВО
ЗАЧУВУВАЊЕ НА ВРЕДНОСТИ
НА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ



Проектот е финансиран
од Европската Унија





Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на „Центар за управување со промени“ и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.



„СЛЕДЕЊЕ НА ПРИНЦИПИТЕ НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО ЗАЧУВУВАЊЕ НА ВРЕДНОСТИ НА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ“

ПРОЕКТ



СЛЕДЕЊЕ НА ПРИНЦИПИТЕ НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО ЗАЧУВУВАЊЕ НА ВРЕДНОСТИ НА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ

Каква е улогата на реформата на јавната администрација во процесот на интеграција во Европската Унија?

- Реформата на јавната администрација има суштинско значење во евроинтегративните процеси, бидејќи функционална-

та јавна администрација го претставува столбот за напредок и економски развој на една земја.

- Реформата на јавната администрација е суштински дел и од клучните реформи при пристапниот дијалог со Европската Унија. Затоа, критериумите за проширување на ЕУ ја истакнуваат потребата на секоја земја да изгради национална јавна администрација со капацитет да ги следи принципите на добро управување и ефективно да го пренесе и спроведе законодавството на Европската Унија.

Кои се стандардите СИГМА и кои области се посочени како клучни за реформа и следење?

- Европската комисија им посветува особено внимание на реформите во јавната администрација преку шест клучни области во кои е неопходен прогрес во процесот на проширување на ЕУ. Овие шест области на реформи кои ги определува ЕК ги одредуваат принципите на јавната администрација. Принципите на јавната администрација детално го дефинираат концептот на добро владеење, како одредници кои треба да ги исполнат земјите при процесот на интеграција во ЕУ.
- Овие принципи на јавната администрација се развиени од страна на СИГМА, во соработка со Европската комисија и се користат од Европската комисија за следење на реформите во јавната администрација од страна на земјите кандидати членки на ЕУ. Инаку, СИГМА е заедничка иницијатива на ЕУ и Организацијата за европска соработка и развој (ОЕЦД), воспоставена во 1992 година, која

се фокусира на реформата на јавната администрација и поддршка на земјите во воспоставување професионална јавна администрација.

- Самите принципи содржат и рамка за следење преку која се следи напредокот на земјите во процесот на воспоставување професионална и функционална јавна администрација, користејќи квантитативни и квалитативни индикатори за следење.
- Клучните области дефинирани во принципите на јавната администрација се следните:
 1. Стратешка рамка на реформи на јавната администрација;
 2. Развој и координација на политиките;
 3. Јавна служба и управување со човечките ресурси;
 4. Отчетност;
 5. Обезбедување услуги;
 6. Управување со јавните финансии.

Која е главната цел на проектот и зошто има потреба од прилагодување на стандардите СИГМА на локално ниво?

- Изработените стандарди за добро управување од страна на СИГМА се наменети, пред сè, за централните државни институции, кои ги водат реформите на јавната администрација на централно ниво.
- Проектот „Следење на принципите на јавната администрација во зачувување на вредности на

добро управување", кој е финансиран од Европската Унија, во рамките на програмата на ИПА „Структура за поддршка на граѓанското општество и медиумите 2015“, се фокусира на воспоставување стандарди за добро управување во единиците на локалната самоуправа, преку прилагодување на принципите на СИГМА на јавната администрација. Стандардите кои се наменети за локалните власти ја следат структурата на принципите на СИГМА во однос на поставување области, принципи и методологија за следење со квалитативни и квантитативни индикатори за секоја област, но прилагодено на контекстот на работа на единиците на локалната самоуправа, кои функционираат различно во однос на централната власт.

Како ќе се применуваат стандардите за добро управување во единиците на локалната самоуправа?

- Стандардите за добро управување во единиците на локалната самоуправа, изработени во рамките на овој проект, поставуваат цели во 5 области:
 - Развој и координација на политиките и стратегиите;
 - Јавна служба и управување со човечките ресурси;
 - Транспарентност и отчетност;

- Обезбедување услуги;
- Управување со општинските финансии.

- Единиците на локалната самоуправа ќе се следат по утврдените стандарди за добро управување и воспоставената методологија за следење, од страна на локални граѓански организации, кои се вклучени како грантисти на проектот. Граѓанските организации ќе изработуваат извештаи за работата на локалните самоуправи од својот регион, со препораки за подобрување на работата на општините во контекст на стандардите за добро управување. Преку дијалог со претставниците на општините, ќе се влијае на менување на начинот на функционирање на локалната администрација.

Кое е влијанието на локалните граѓански организации?

- Преку овој пристап, ќе ја зајакнеме улогата на локалните граѓански организации со цел тие да можат да имаат поголемо учество во процесот на креирање политики на локално ниво. Фокусот е ставен на зајакнување на граѓанските организации во:
 1. Способноста за препознавање и следење на принципите за добро управување;
 2. Капацитет да се продуцира регионално истражување кое може да послужи за лобирање;
 3. Употреба на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во процесот на истражување и анализа во нивната работа;
 4. Познавање на основните принципи на работа на јавната администрација што ќе води кон исполнување на стандардите за добро управување на институциите како услов за влез во Европската Унија.
- Заради соодветно презентирање на резултатите од нивната работа пред локалните

самоуправи и граѓаните, на локалните граѓански организации ќе им се подобрат и капацитетите во комуникацијата со општествените актери и медиумите, вештините за креирање предлози базирани на докази и презентација на нивните истражувачки резултати за поширока публика преку новинарски мрежи кои го поддржуваат и стимулираат граѓанското новинарство.

- Една од специфичните цели коишто треба да ги постигне проектот е воспоставување пракса на соочување на аргументите помеѓу граѓанските организации и единиците на локалната самоуправа, што секако ќе придонесе за поефикасно функционирање на локалната администрација.
- Во оваа насока, проектот има уште една специфична цел, а тоа е да ја подигне јавната свест, креирајќи мрежа на граѓанските организации и општините, каде што искуството, гледиштата и идеите ќе бидат споделувани. Ова треба да биде основа за позиционирање на граѓанските организации како „чувари“ на доброто владеење коишто следуваат и предлагаат корективни мерки.

Како функционираат општините во областите утврдени во стандардите за добро управување во единиците на локалната самоуправа?

1. Развој и координација на политиките и стратегиите

- Согласно правната рамка, процесот на креирање политики е уреден процес кој го координира еден чинител. Според Законот за локалната самоуправа, на локално ниво тоа е општинската администрација која ги подготвува актите на советот и на градоначалникот.
- Организирана во сектори, општинската администрација ја следи проблематиката во областите од надлежност на општината, врши анализа на состојбата и дава иницијативи и предлози за решавање на проблемите во општината.
- Циклусот на креирање политики на централно и на локално ниво е регулиран во Методологијата за анализа на политиките и координација и најдобро може да се претстави со следниот графички приказ:



- Акти со кои се креира локалната политика се: стратешки и акциски планови, програма на советот и секторски програми на општините.

2. Јавна служба и управување со човечките ресурси

- Организираните јавни служби и општинската администрација се носечки столб на секоја општина и ги извршуваат работите од надлежност на органите на општината.
- Дел од надлежностите на градоначалникот на општината се однесуваат на управување со човечките ресурси, односно со јавната служба и со општинската администрација.

Во овој контекст градоначалникот ги спроведува следниве активности:

- Донесува правилник за систематизација на работните места на општинската администрација;
- Избира директори на јавните служби кои ги основала општината, врз основа на јавен конкурс;
- Раководи со општинската администрација;
- Одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените во општинската администрација, доколку поинаку не е определено со закон.
- Статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници се регулирани со Законот за административни службеници.

3. Транспарентност и отчетност

- Отчетноста е еден од најупотребуваните зборови во речникот на сите јавни функционери. Таа подразбира дека граѓаните треба секогаш да знаат како носителите на власта, на централно и на локално ниво, ги трошат собраните јавни финансиски средства (преку даноци и други давачки) и дали тие се трошат за обезбедување на потребните јавни добра и услуги за подобар живот на граѓаните.
- За постигнување на таа цел, неопходно е целосна примена на принципите на добро управување: учество, владеење на правото, транспарентност, давање одговор, заеднички

консензус, еднаквост и вклученост, ефикасност и ефективност, отчетност.

- Основите на концептот на добро управување и отчетност се поставени и во националното законодавство. Таква функција имаа повеќе уставни одредби, Законот за локалната самоуправа, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Законот за спречување на корупцијата и Етичкиот кодекс на избраните функционери.
- Отчетноста е тесно поврзана и со транспарентноста, а за таа цел општините донесуваат правилници и планови за јавност на својата работа.

4. Обезбедување услуги

- Клучен предизвик за сите општини е создавањето ефикасен јавен сектор на локално ниво способен да се справува со сиромаштијата и социјалната обесправеност и да обезбедува квалитетни, стабилни и предвидливи услуги за граѓаните и за деловните субјекти.
- Според истражувањата, граѓаните се најмалку задоволни од услугите во областите на локалниот економски развој, особено во делот за зголемување на вработувањата, како и информациите за трошењето на општинскиот буџет, справувањето со корупцијата и учеството на граѓаните при носење на клучните одлуки од локално значење. Слабо се оценуваат и услугите во урбанизмот и планирањето, комуналните услуги, социјалната заштита, заштитата на животната

средина и здравствената заштита.

- Општините обезбедуваат и одредени услуги за граѓаните и за бизнис-заедницата по електронски пат, како што се издавање електронски дозволи за градење, пријавување и плаќање даноци, пријавување проблеми во општината и сл. Сепак, нивото на обезбедување електронски услуги од страна на општините е на многу ниско ниво.

5.Управување со јавните финансии

- Финансиската рамка на општините се утврдува со буџетите, во кои се декларираат вредностите и приоритетите на локалната самоуправа. *Буџетирањето и техниките на финансиското планирање се клучни елементи во одржувањето на фискалниот интегритет и се особено значајни за сите нивоа на власт, вклучително и локалната власт. Ова е од особено значење заради задржувањето на довербата на граѓаните во оние лица на кои тие им го довериле трошењето на нивните пари.*
- Локалните самоуправи треба да имаат реално буџетирање, односно систем на финансиско планирање. Планирањето на приходите треба да биде соодветно на потребите на единиците на локалната самоуправа.
- Фискалната рамка која ги дефинира приходите и расходите на подолг рок треба да биде транспарентна, стабилна, одговорна, чесна и ефикасна.

Какви резултати очекуваме од проектот?

- Прилагодени принципи на СИГМА на јавната администрација и индикатори за следење за добро управување на локално ниво.
- Локалните граѓански организации да станат компетентни во полето на добро управување и добро да се запознаени со принципите на СИГМА за јавна администрација на национално и на локално ниво, способни да учествуваат во дијалогот за креирање и следење на јавните политики.
- Извештаи за следење на спроведувањето на прилагодените принципи на СИГМА на јавната администрација изработени врз основа на истражување базирано на докази.
- Граѓанските организации да се способни да комуницираат, да се вклучат и да влијаат врз донесувачите на одлуки за да можат истите да ги посочат идентификуваните пропусти при спроведување на моделот за добро управување од страна на единиците на локалната самоуправа, поттикнувајќи транспарентност, отчетност и сервисно ориентирана администрација.

Кои активности се планирани во рамките на проектот?

- **Спроведување основна процена на постоечките стандарди и практики на креирање политики на локално ниво согласно принципите на СИГМА**

Ќе биде направена анализа на работата на локалните самоуправи во центрите на седумте региони кои се цел на проектот, односно во општините Битола, Струмица, Штип, Куманово, Велес, Тетово и Струга, со цел процена на постоечките практики за креирање јавни политики и каков вид процеси се применуваат во пракса во однос на дефинираните клучни области на работа од стандардите за добро управување.

- **Прилагодување на принципите на СИГМА на јавната администрација и изработка на стандарди за добро управување во единиците на локалната самоуправа**

Принципите на СИГМА на јавната администрација покриваат шест области во рамката за следење на централно ниво. Оваа рамка ќе биде усогласена и прилагодена со спецификите и контекстот на локалните самоуправи, при што ќе бидат поставени нови стандарди и индикатори на локално ниво, заедно со детални насоки за следење кои ќе бидат користени за да се обезбеди стандардизиран и ефективен процес на следење.

- **Идентификување партнерски граѓански организации**

Преку избор на 14 локални граѓански организации од седумте региони (2 организации по регион) за учество во проектните активности, се создава национална мрежа на локални граѓански организации, кои ќе бидат вклучени како партнери во проектот, особено во процесот на следење и оценување.

- **Обука на граѓанските организации за добро управување, комуникации и односи со јавноста**

Зајакнувањето на капацитетите на локалните граѓански организации ќе биде спроведено преку организирани обуки во два модули.

Добро управување

Целта на овој модул е да го зајакне разбирањето на принципите на СИГМА од страна на граѓанските организации, како и нивната улога во процесот на следење на јавната администрација.

Фокусот е ставен на следните две теми: принципите на СИГМА во шесте клучни области, и начинот на следење во шесте клучни области, кое се спроведува од страна на СИГМА според методологијата за следење.

Комуникација и презентација на резултатите на граѓанските организации

Вториот модул на обука на граѓанските организации е фокусиран на подобрување на комуникациските вештини на граѓанските организации и претставување на нивните резултати пред единиците на локалната самоуправа и граѓаните. Претставниците на граѓанските организации ќе бидат обучени како да напишат соопштение за јавноста, како да комуницираат со медиумите и новинарите, како да пополнат барање за пристап до информации од јавен карактер, како да постигнат поголема видливост на новите социјални медиуми и мрежи и сл.

- **Менторирање на локалните граѓански организации за следење и оценување**

За граѓанските организации кои ќе го вршат следењето ќе бидат спроведени менторски работилници, на кои ќе се обезбеди продлабочено знаење за изработените стандарди за добро управување во рамките на проектот, заедно со новата методологија за следење според која треба да се спроведе процесот на следење на локалните самоуправи од страна на граѓанските организации. На менторските работилници, претставниците на граѓанските организации ќе бидат обучени како да ја следат работата на локалните самоуправи и како да ги пресметаат вредностите на сите дефинирани квантитативни и квалитативни индикатори.

- **Регрантирачка шема за следење на специфичната област**

Согласно проектниот план, граѓанските организации ќе бидат вклучени како регрантисти за да ги следат единиците на локалната самоуправа во форма на мали проекти кои ќе се реализираат на локално ниво. Тие во суштина ќе спроведуваат мали проектни активности, кои ќе вклучуваат тимови за собирање податоци, пишување извештаи и креирање студии на случај, како и истражувачки стории со цел пошироко влијание врз процесот на донесување одлуки и јавни политики. Регрантирачките проекти ќе бидат менторирани од страна на проектниот тим, а наедно ќе бидат ангажирани експерти од партнерските организации со цел да се обезбеди техничка експертиза како осигурување дека сите предизвици во текот на процесот на работа ќе може да се надминат.

- **Подготовка на извештаи од следењето**

Процесот на следење е еден од најзначајните делови на овој проект, затоа што само регуларен и навремен процес на следење според дефинираните стандарди и менторство, може да доведе до квалитетни извештаи од следењето. Ќе бидат изработени вкупно 5 извештаи за следење по региони. Извештаите ќе ги следат насоките за следење, за да се добијат на крајот стандардизирани извештаи од различни региони. Проектниот тим ќе ги сумира извештаите добиени од сите региони, со цел да ја презентира „големата слика“ од аспект на начинот на функционирање на локалните самоуправи во земјата во насока на исполнување на дефинираните стандарди за добро управување.

- **Подготовка на завршен извештај од следењето**

На крајот се предвидува изработка на завршен извештај од следењето, којшто ќе ги интегрира сите оценки од следењето. Вкупните резултати на завршните извештаи од следењето ќе обезбедат информации за тоа како општините треба да ја унапредат својата работа со цел постигнување на поставените стандарди, со посочени пропусти и грешки и со препораки за општините кои активности треба да ги преземат за да го подобрат своето работење.

Утврдените предизвици во функционирањето на локалните самоуправи и дадените препораки за подобрување на нивната работата, треба да имаат свое позитивно влијание на општините преку стимулирање позитивни чекори во секоја од утврдените области на стандардите.

- **Организирање регионални дебати со единиците на локалните самоуправи и со локалните граѓански организации**

Ќе се организираат дебати за резултатите од извештаите во секој регион, со претставници од партнерските граѓански организации, со други граѓански организации, со претставници на локалните самоуправи, со проектниот тим и со други релевантни општествени актери. Фокусот ќе биде ставен на резултатите од следењето и идентификуваните пропусти во постигнување на стандардите за добро управување. Овие дебати треба да послужат како одлична прилика за средби со претставници од граѓанските организации и од единиците на локалната самоуправа за размена на идеи и аргументи на кои области треба локалните самоуправи да вложуваат повеќе напори.

- **Организирање завршна конференција за конечните резултати**

Ќе се организира завршна конференција со учество на сите граѓански организации и на единиците на локалната самоуправа коишто ќе бидат вклучени во проектот. Покрај нив, ќе бидат вклучени и други засегнати страни, а особено централните институции кои се надлежни за спроведување на утврдените препораки во рамките на проектот. Најважно на оваа конференција ќе биде да се презентираат заклучоците од сите завршни извештаи коишто ќе бидат развиени, со цел да се предизвика дискусија за тоа како да се подобри работата на единиците на локалната самоуправа за постигнување на стандардите за ефикасно и демократско управување на локално ниво.



**ЦЕНТАР ЗА
УПРАВУВАЊЕ СО
ПРОМЕНИ**

Центар за управување со промени

ул. „Рајко Жинзифов“ бр. 44-1, Скопје
тел.: +389 (2) 6092-216
е-пошта: info@cup.org.mk
веб-страница: www.cup.org.mk



Асоцијација за менаџмент консалтинг МКА 2000

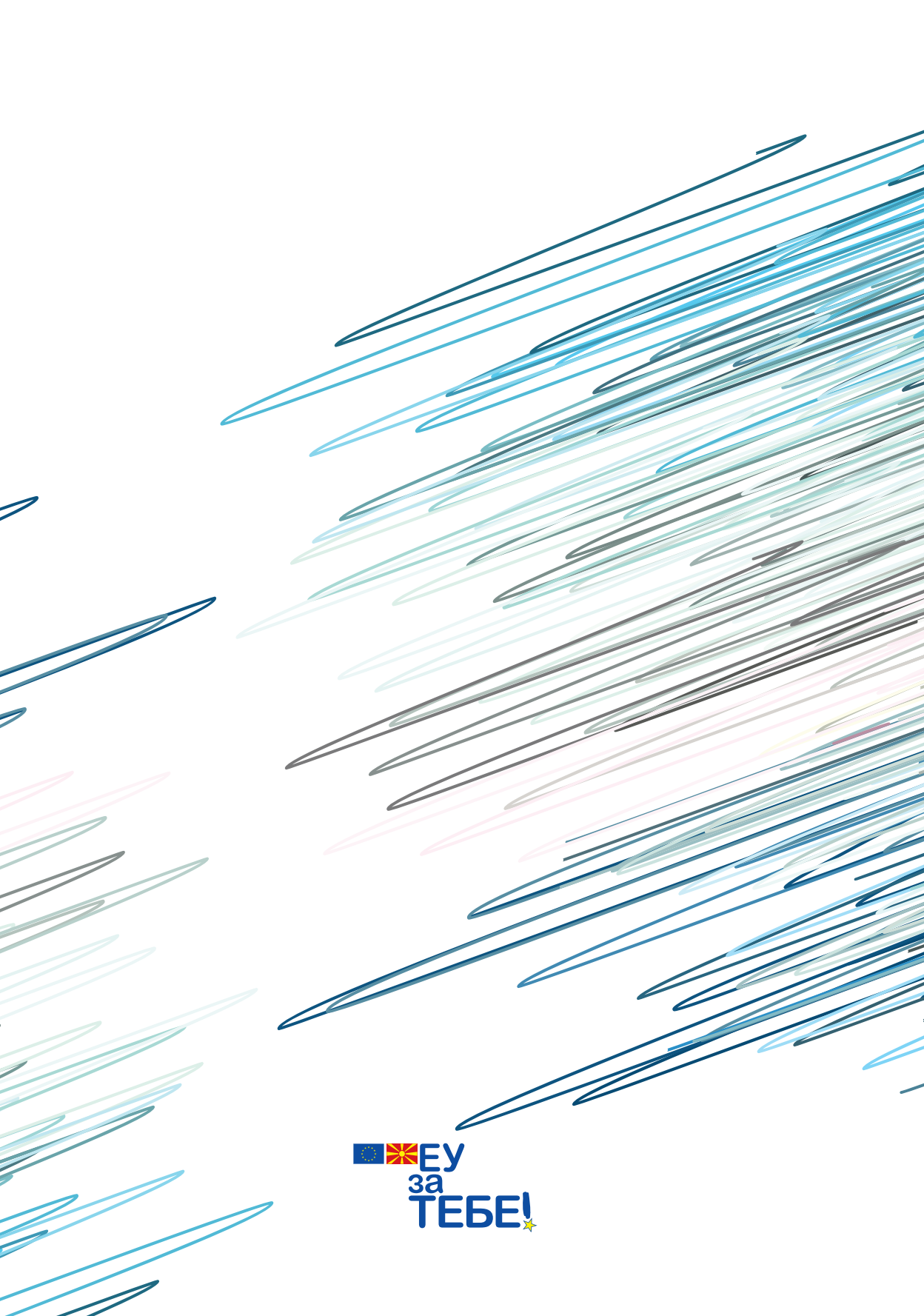
ул. „Никола Вапцаров“ бр. 2/5 кат, Скопје
тел.: +389 (0) 2 3217-446
е-пошта: mca2000info@gmail.com
веб-страница: www.mca-2000.org



Центар за истражувачко новинарство СКУП

ул. „11 Октомври“ бр. 2/5-4, Скопје
тел.: +389 (0) 2 3113-721
е-пошта: info@scoop.mk
веб-страница: www.scoop.mk





  ΕΥ
3α
ΤΕΒΕ! 