



PLAN INTEGRITETA

Opštine Gnjilane

2015-2017

SADRŽAJ

| | |
|--|----|
| PRIZNANJA | 3 |
| IZJAVA O INTEGRITETU | 4 |
| PLAN INTEGRITETA | 6 |
| STRATEŠKI CILJEVI, PRAVCI DELOVANJA I MERE | 8 |
| STRATEŠKI CILJ 1: | 9 |
| STRATEŠKI CILJ 2: | 13 |
| STRATEŠKI CILJ 3: | 29 |
| STRATEŠKI CILJ 4: | 33 |
| AKCIONI PLAN | 36 |

PRIZNANJE

Radnoj grupi Opštine Gnjilane:

- Lutfi Haziri, predsednik opštine
- Nazim Gagica, direktor administracije
- Valon Shefkiu, direktor za urbanizam
- Sali Kqiku, direktor Kancelarije za nabavke
- Ismajl Januzi, direktor za privredni razvoj
- Ilmi Limoni, direktor za finansije
- Nazmi Musa, direktor za obrazovanje
- Halit Rexhepi, direktor za odbranu i spasavanje

Ovaj dokument pripremljen je uz pomoć Agencije za borbu protiv korupcije i Projekta UNDP-a za pomoć u borbi protiv korupcije na Kosovu (SAEK).

Izrada Plana integriteta Opštine Gnjilane (2015. god.) omogućena je uz velikodušnu pomoć Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC) na Kosovu. Pomoć je takođe pružena od strane Programa za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) na Kosovu



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Cooperation Office Kosovo

IZJAVA O INTEGRITETU

Ova izjava ima za cilj da obezbedi sveobuhvatnu deklaraciju kojom se jasno daju informacije o našim posebnim politikama, procedurama i operativnim merama u vezi sa integritetom, etikom, transparentnošću i odgovornošću.

Mi u Opštini Gnjilane imamo tradiciju etičkog ponašanja kroz istoriju. Smatramo da imamo posebnu dužnost i izvanredno područje delovanja koje prevazilazi običnu lokalnu vlast.

Mi brinemo o gradu Gnjilanu u ime njegovih preko 90.015 žitelja koji ovde žive, kao i u ime mnogih drugih koji ovde rade i dolaze u posetu. Nastojimo da obezbedimo savremene, efikasne i kvalitetne usluge za preko 3.000 registrovanih privatnih preduzeća koja posluju u Opštini. Potpomažemo i promovišemo grad kao administrativni centar Gnjilanskog okruga na Kosovu i staramo se za ekonomski oporavak u susednim opštinama. Takođe smo glavni lokalni poslodavac sa nadležnošću za preko 8.500 ljudi.

Mi integrišemo našu misiju sa našim dužnostima. Što naše dužnosti postaju dalekosežnije, važnije i složenije, to je više mogućnosti za zloupotrebu i korupciju. Opštinski zvaničnici imaju značajna diskreciona ovlašćenja i monopol nad javnim uslugama kao što su lokalni ekonomski razvoj, zdravstvo, obrazovanje, stambena pitanja, zemljište, voda, itd. Tesnije interakcije na mestu pružanja usluga može da pruže brojne mogućnosti za korupciju. Nekonrolisano prožimanje sa interesnim grupama lokalne vlasti i političkim strankama na lokalnom nivou mogu značajno uticati profesionalni integritet i podstaći na pristrasne odluke. Nepotizam i protekcionaštvo u lokalnim zajednicama mogu predstavljati izazov za bilo kog donosioca odluka na svim nivoima službe. Pored mogućnosti korupcije i pretnji, normativnom okviru, kao i njegovoj primeni mogu nedostajati doslednost i usredsređenost i time dodatno olakšati potencijalne povrede integriteta. Komplikovane administrativne procedure predstavljaju dodatnu pretnju po efektne i efikasne usluge. Nedostatak efektivnog uzajamnog dejstva i povratnih informacija od naših zainteresovanih strana i korisnika naših usluga mogu nas sprečiti da na vreme preduzmemo odgovarajuće korektivne mere. Sve ovo ne samo da može dovesti do finansijskih gubitaka, već isto tako ozbiljno i negativno utiče na naš kredibilitet kao organizacije. Naknada štete, uključujući nedostatak poverenja, mogu biti teško nadoknadivi.

Imajući u vidu navedeno, u potpunosti razumemo naš mandat za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou. Integritet je naš svestan izbor, i kao pojedinaca, i kao organizacije da se dosledno pridržavamo etike i profesionalnih standarda i da postupamo u skladu sa važećim pravilima i propisima, normama, kulturom, vrednostima i etičkim standardima propisanim zakonom i društvenim vrednostima. Mi kao opština težimo ka višem nivou posvećenosti u celoj organizaciji i na svakom nivou, ka poboljšanju stepena integriteta u javnim službama u obavljanju svojih dužnosti kao odgovorna vlast koja radi u skladu sa svojom politikom integriteta i načelima dobre uprave.

Radeći to odlučni da činimo sledeće:

- Da uvek postupamo časno i sa integritetom i na transparentan način koji će biti pod pažljivim nadzorom javnosti; to shvatimo kao obavezu koja prevazilazi puko postupanje u skladu sa zakonom.

- Da podržavamo i sprovodimo i slovo i duh svih opštinskih politika i procedura.
- Da nikada ne koristimo položaj opštinskog službenika, kao ni poverenu dostupnost javnih resursa, uključujući dostupnost informacija, za ličnu dobit za sebe ili druga lica ili u svrhu dobijanja unapređenja ili radi zloupotrebe javnog vremena u potrazi za takvim ciljevima.
- Da neprestano preduzimamo sve moguće mere za sprečavanje i rešavanje bilo kakvih stvarnih, očiglednih ili potencijalnih sukoba interesa između njihovih službenih dužnosti i njihovih privatnih stvari u korist javnog interesa.
- Da se uzdržimo od bavljenja bilo kakvim poslom ili vršenja transakcije ili toga da imamo finansijski ili drugi lični interes koji je, ili može izgledati, nespojiv sa obavljanjem službenih dužnosti.
- Da izbegavamo nepotizma i protekcionaštvo u obavljanju profesionalnih dužnosti.
- Da primenjujemo “nultu toleranciju” prema politici korupcije; da propisno ispitamo sve otkrivene povrede integriteta, i kada je potrebno, da primenimo odgovarajuće mere protiv lica za koja se utvrdi da su odgovorna.
- Da znatno poboljšamo našu politiku sprečavanja korupcije unapređivanjem našeg načina rukovođenja, kako bi se osigurala usredsređenost na klijente, efektivnost i efikasnost poslovanja, kao i efektivno upravljanje integritetom zasnovano na riziku kojim se otklanjaju ili vidljivo smanjuju mogućnosti za zloupotrebu.
 - Da potpomognemo razvoj, dobro obučenu, poštenu, uglednu, nepristrasnu, strukturiranu javnu službu, koja počiva na principima integriteta, sposobnu da profesionalno služi i zadovoljava potrebe, kao i očekivanja naših građana i privrede.
- Da se uzdržavamo od bilo kakvog postupanja koje može da umani sliku integriteta ili profesionalnosti Opštine Gnjilane.

Naša izjava o integritetu pretočena je u operativne mere u postojećem Planu integriteta. Smatramo da je ovo ključni korak, učinićemo sve što je potrebno kako bismo osigurali da se mere sprovode, rizici periodično ponovo procenjuju i da preuzimanje rizika integriteta na osnovu dovoljno informacija postane deo organizacione kulture opštine Gjlane.

Ovim putem iskazujem svoju punu i безусловnu podršku i čvrstu posvećenost svim nastojanjima da se ojača i kontinuirano poboljšava sistem upravljanja integritetom u opštini Gnjilane.

Lutfi Haziri,
predsednik Opštine Gnjilane

2015. god.

PLAN INTEGRITETA

Plan integriteta je strateški, kao i operativni dokument koji je rezultirao iz procesa procene rizika koji se realizuje u opštini Gnjilane. U Planu se ponavlja posvećenost Opštine tome da dodatno poboljša postojeću operativnu kontrolu u celokupnom spektru aktivnosti koje se sprovede, sa naglaskom na pružanje usluga koje su orijentisane na klijenta, transparentne i efikasne. Njime se propisuju mere koje počivaju na riziku za postizanje ciljeva integriteta i jačanje vladavine prava i profesionalnih vrednosti i standarda.

Ovaj plan treba da ima suštinsku ulogu za Opštinu Gnjilane u sledećem:

- Da obezbedi upravljanje rizikom integriteta na nivou cele organizacije sa strateškim fokusom na oblasti visokog rizika; da izbalansira proaktivno sa reaktivnim upravljanjem rizikom integriteta; da smanji/otkloni mogućnosti za korupciju i poboljša opštu otpornost na korupciju;
- Da ojača usklađenost sa relevantnim zakonskim i proceduralnim zahtevima i vodećim međunarodnim standardima upravljanja;
- Da dodatno razvoja kapacitete svih zaposlenih za efektnu prevenciju integriteta i otkrivanje slabih tačaka, da razvija svest na svim nivoima i funkcijama, da podstakne kolektivnu posvećenost i suvlasništvo u upravljanju integritetom;
- Da poboljša okvir poverenja kod spoljnjih i unutrašnjih aktera, i da odgovori njihovim zahtevima i očekivanjima u pogledu učinka integriteta Opštine.

Plan se zasniva na rezultatima sveobuhvatnog procesa planiranja integriteta i procene rizika koji se sprovodi u opštini Gnjilane, koji je pokrenut u novembru 2014. godine, a realizovan u septembru i oktobru 2015. godine. Proces je obuhvatao identifikovanje organizacionih slabosti u vezi sa povredom integriteta i njihovu ocene uzimajući u obzir (1) materijalnu i nematerijalnu štetu do koje predmetne potencijalne povrede dovode i (2) verovatnoću da do takvih događaja dođe posmatrano kroz trenutni organizacioni otpor potkrepljen relevantnim propisima, procedurama, kodeksima, praksama i uključivanjem zaposlenih. Da bi se prethodno postiglo, Opština je preduzela sledeće aktivnosti:

- Delegirala je dužnosti za planiranje integriteta formiranjem radne grupe na čijem čelu je predsednik Opštine Gnjilane;
- Analizirala je za Opštinu relevantan strateški, regulacioni i operativni okvir;
- Analizirala je podatke o učinku, praćenju i sprovođenju integriteta;
- Analizirala je zadovoljstvo klijenata i viđenje korupcije u anketama o sektorima lokalne uprave, uključujući ankete/izveštaje naručene od strane međunarodnih organizacija;
- Obradila referentne organizacione analize - samoprocene, da obezbedi uvid i koristan input za procenu sistema upravljanja integritetom u Opštini; na osnovu rezultata, identifikovala oblasti rizika i operativne pravce i mere za poboljšanja (urađena samoprocena organizacionog sistema integriteta);
- Koristila je radionice sa fokus grupama i obradila posebne tabele rizika radi rešavanja pitanja posebnim rizicima u ključnim administrativnim jedinicama i visoko-rizičnim oblastima da bi se identifikovali i procenili rizici integriteta i navele mere za poboljšanje (radionica održana; napravljen Registar rizika integriteta);

- Koristila je dokumente koji se odnose na razvijanje integriteta/smernice UNDP-a, izvode najboljih praksi u pogledu integriteta, TI priručnike, ISO 31000 i FERMA standarde za upravljanje rizicima, BS 10500 specifikaciju za antikorupcijski sistem upravljanja; australijski / novozelandski standard za borbu protiv korupcije - KAO 8001-2008; - ISO 26000 Smernice o društvenoj odgovornosti; Principe poslovanja za suzbijanje podmićivanja, organizacije Transparency International; ISO 9001 uslove sistema upravljanja kvalitetom i ISO 27001 upravljanje bezbednošću informacija, kao referenca podrške za predložene mere.

A Poseban budžet za realizaciju ovog plana integriteta biće izdvojen shodno Akcionom planu koji je pripremljen i koji je u prilogu (Prilog 1). Opština će obezbediti periodično strukturirano praćenje njegovog sprovođenja kako bi se osiguralo da kontrola rizika integriteta i mere za postupanje budu efektne po samom konceptu i po primeni; da procedure budu jasne i da se plan integriteta poštuje. Nadležnosti za redovno praćenje Plana dodeljene su _____. Redovno izveštavanje će osigurati da sprovođenje Plana bude u skladu sa planom i da planirani rezultati ubudu realizovani. _____ će biti zadužen/a/o da periodično izveštava predsednika opštine o realizaciji. Minimalna učestalost izveštavanja je u roku od šest meseci. Izveštavanje omogućava predsedniku opštine da blagovremeno preduzima odgovarajuće korektivne/preventivne mere u slučaju kada primena određene mere dovodi do poteškoća/kašnjenja.

Plan integriteta, naročito, čini sledeće:

- U izjavi o integritetu ponavlja se posvećenost integritetu Opštine Gnjilane.
- U Planu integriteta objašnjava se istorijat, delokrug, svrha, ciljevi i metodologija.
- Strateški ciljevi, pravci delovanja i mere navode ključne strateške ciljeve i oblasti delovanja sa ciljem jačanja odbrane integriteta u Opštini Gnjilane. Oni su zasnovani na procenjenim rizicima integriteta, izvučenim poukama i odgovarajućim dobrim praksama. U planu se daje kratko obrazloženje planiranih pravaca delovanja, što je dodatno potkrepljeno ciljanim merama kojima se koje će biti smernice u sprovođenju.
- U Akcionom planu detaljno se navode sve mere koje će biti preduzete radi postizanja utvrđenih ciljeva, kao i relevantni rok i organizacione nadležnosti za sprovođenje. Utvrđeni su pokazatelji uspeha za svaku meru, potkrepljeni potrebnim resursnim/finansijskim brojkama.

Plan integriteta posmatra se kao strateški osnov za dalje poboljšanje sistema upravljanja integritetom u Opštini Gnjilane (u daljem tekstu: SUI). Takav sistem smatra se za suštinski u smanjenju prekomernih ekonomskih i ljudskih troškova povreda integriteta, unapređivanju budućeg privređivanja i jačanju organizacionog ugleda i kredibiliteta. Planiranje integriteta ostaje njegov glavni stub.

STRATEŠKI CILJEVI, PRAVCI DELOVANJA I MERE

STRATEŠKI CILJEVI, PRAVCI DELOVANJA I MERE

Opština Gnjilane trenutno prolazi kroz intenzivan proces modernizacije. Dok nadograđuje svoja dosadašnja postignuća, i inspirisana nacionalnim antikorupcijskim planom i uspešnim međunarodnim praksama, Uprava će dodatno unapređivati svoju praksu upravljanja integritetom fokusirajući se na sledeće četiri glavne oblasti:

- Pravilno shvatanje upravljanja: jačati okvir za politiku i institucionalni okvir za efektno upravljanje rizicima integriteta;
- Pravilno shvatanje praksi upravljanja rizicima: unaprediti operativnu kontrolu za posebne visoko-rizične oblasti poslovanja;
- Pravilno shvatanje resursa: osigurati adekvatne i odgovarajuće kapacitete osoblja da vodi, sprovodi, nadgleda i jača reforme integriteta;
- Pravilno shvatanje okruženja: poboljšavati eksterno okruženje radi jačanja i proširivanja aspekata integriteta u procesima modernizovanja i reformisanja kroz poboljšane procese koordinacije i komunikacije, kao i kroz održavanje visokog nivoa transparentnosti i angažovanosti zainteresovanih strana.

Ono što sledi trebalo bi da prezentuje i objasni pomenute strateške ciljeve i da ove ciljeve pretoči u konkretnu politiku i pravce delovanja u pogledu upravljanja aktivnostima i u mere kojima se potpomaže njihovo ostvarivanje.

STRATEŠKI CILJ 1:

Pravilno shvatanje upravljanja: jačati okvir za politiku i institucionalni okvir za efektivno upravljanje rizicima integriteta; Activity lines and respective measures

1.1. Dodatno razvijati sistem upravljanja integritetom zasnovan na rizicima (politika, pravila i prakse) kao ključni deo celokupnog organizacionog sistema upravljanja

Obrazloženje: Opština Gnjilane, slično drugim opštinama na Kosovu suočava se sa značajnim rizicima integriteta. Oni nastaju usled unutrašnjih faktora (npr. onih koji se pripisuju vršenju široke diskrecije, složenom pružanju usluga, širokima i ponekad nekoherentnim normativima, institucionalnom i operativnom okviru, nedovoljnoj kontroli, političkom uticaju, neadekvatnim kapacitetima i pratećoj infrastrukturi, itd.), kao usled eksternih faktora (npr. novi i dinamično razvijajući propisi i standardi, promena očekivanja zainteresovanih strana, kontroverzni interesi, pritisak od zainteresovanih strana, itd.). U ovom kontekstu, radi identifikovanja, procene i ublažavanja postojećih rizika integriteta, Opština je uradila procenu rizika integriteta i pripremila ovaj plan integriteta. Međutim, sam plan nije dovoljan da reši mnoge ozbiljne probleme vezane za integritet i korupciju. Za postizanje održivih rezultata, Opština treba da napravi/ojača pomoćni sistem upravljanja integritetom. Ovo zahteva da (1) planira svoju politiku/mere integriteta; (2) da sprovede plan i povezane operativne kontrole; (3) da proveri: da prati i odmerava ključne karakteristike operacija koje određuju učinak integriteta; i (4) da preduzima radnje na stalnom poboljšanju učinka integriteta i sistema upravljanja integritetom. Iako sistem upravljanja integritetom ne može da obezbedi apsolutnu garanciju da nije bilo korupcije ili da je neće biti u vezi sa upravom, on može da pomogne Opštini u sprečavanju i otkrivanju zloupotreba. To pokazuje da je Opština Gnjilane sprovela opravdane i srazmerne mere kako bi lakše ispunila svoje zakonske obaveze i etičke aspiracije.

MERE:

1.1.1. Kroz sprovođenje/ažuriranje politike integriteta i Plana integriteta, održavati integrisanu strategiju za prevenciju i kontrolu integriteta čime treba da se obezbedi odgovarajuća ravnotežu između razvijanja na etičkim vrednostima zasnovane organizacione kulture i sprovođenje opsežnih kontrola, prihvatajući da nijedno ne bi trebalo realizovati uz isključivanje onog drugog.

1.1.2. Osigurati da svo osoblje bude u potpunosti upoznato sa politikom integriteta i Planom integriteta, uključujući

mere, dužnosti i odgovarajuće rokove. Razmotriti mogućnost da o Planu bude informisana Skupština Opštine i odbori. Ukoliko se bude smatralo da je to prikladno, razmotriti mogućnost informisanja lokalnih aktera o Planu ili delovima istog.

1.1.3. Razviti vlasničku strukturu u upravljanju integritetom i sprečavanju i kontroli korupcije od vrha ka dnu organizacije. To zahteva da se jasno i eksplicitno delegiraju srodne nadležnosti i ovlašćenja za funkciju poštovanja integriteta u opštini, uključujući nadležnost i ovlašćenja za

nadgledanje sprovođenja Plana integriteta i izveštavanja u vezi sa njim.

1.1.4. Razmotriti niz dodatnih resursa kao što su otvorena linija za besplatno savetovanje ili etičko savetovanje koje bi pomoglo osoblju u etičkom odlučivanju. Da bi efektno funkcionisali takvim instrumentima potreban je strukturirani format, uz postojanje procedure i odgovarajućeg ovlašćenja. Uvesti posebne mere radi zaštite poverljivosti. Svo osoblje treba mora biti periodično informisano o utvrđenim mehanizmima kako bi moglo da se pozove na njih kada je potrebno. Funkcija savetovanje o integritetu biće popunjena osobljem koje poseduje odgovarajuće sposobnosti, kredibilitet, status i ovlašćenja.

1.1.5. Uz postojeće zakonske propise o poklonima potrebno je da osoblje evidentira sve detalje o svim poklonima, koristima i gestovima gostoljubivosti koji se nude, tako da Opština može da prati spoljne pristupe. Kroz redovne obuke i podizanje svesti svi zaposleni treba da u potpunosti razumeju svoje zakonske obaveze u vezi sa poklonima. Voditi zakonski propisan Registar poklona Opštine Gnjilane i osigurati da svo osoblje bude upoznato sa tim da on postoji.

1.1.6. Razmotriti postojeće interne propise u SI kako bi se uočilo postoji li potreba za daljim unapređenjem u cilju postuzanja potpune pokrivenosti pitanja koja se tiču integriteta. Osigurati da se svi zaposleni dobro upoznaju sa propisima sadržanim u SI i srodnim postupcima. Razmotriti testiranje osoblja o poznavanju SI u planiranim vremenskim razmacima.

1.1.7. Razviti odgovarajuće informacione i komunikacione sisteme koji se tiču upravljanja integritetom uključujući sledeće: o čemu će se komunicirati, kada komunicirati, sa kim komunicirati i kako komunicirati. Prikupiti i analizirati povratne informacije o funkcionisanju ovog sistema kako bi ste poboljšali njegovu efikasnost.

1.1.8. Razmotriti mehanizme izveštavanja kako bi se zaposlenima i javnosti dozvolilo da obaveste rukovodstvo opštine o sumnjama da postoji korupcija. Investirati i promovisati efikasne mehanizme izveštavanja kao što su anonimne linije za žalbe trećih lica. Održavati Politiku upozoravanja o nepravilnostima i/ili liniju za prijavljivanje povreda integriteta za prijem izveštaja o ozbiljnim prekršajima. Kako bi se obezbedilo poverljivo izveštavanje slučajeva povrede integriteta, dalje u skladu sa relevantnim nacionalnim propisima, ustanoviti postupak upozoravanja na nepravilnosti koji mora biti poštovan kako bi se prijavili svi slučajevi prevare i/ili korupcije. Obezbediti da svi zaposleni periodično budu obaveštavani o ovom postupku kako bi se podstaklo usklađeno razumevanje, pozitivan stav i delotvorna primena.

1.1.9. Promote audits and other controls to staff as an opportunity to learn and improve rather than a punitive exercise. Plan/conduct tests of systems: i.e. secret client operations, ad hoc audits, to test resilience and identify possible deficiencies in the system. Effective risk management requires effectiveness of the controls applied, including their application and review. Provide advice and guidance on internal controls to prevent fraud or corruption. Continual quality improvement reviews of internal control and compliance measures. Report on status of the integrity control and corruption prevention strategy to the municipal leadership.

1.1.10. Održavati mogućnost unutrašnje istrage uključujući kvalifikovanog istražitelja i ažuriran priručnik o istrazi. Obezbediti stručnu obuku za relevantno osoblje o istražnim tehnikama za otkrivanje korupcije. Obezbediti spoljne stručne saradnike u oblasti istrage kada smatrate da je to neophodno.

1.1.11. Nadgledati sprovođenja Etičk-

og kodeksa u opštini primenom usvojenih kriterijuma. Obučiti i izgraditi kapacitete lica nadležnih da nadgledaju načela etičkog ponašanja i transparentnosti u opštini.

1.1.12. Održavati bazu podataka o slučajevima prevare ili korupcije i obezbediti analizu trendova za opštinsko rukovodstvo kako bi se identifikovala početna dejstva. Proveriti unutrašnju kontrolu nakon otkrivanja slučajeva prevare ili korupcije. Proveriti da li se disciplinski postupci dosledno primenjuju kod otkrivenih slučajeva prevare ili korupcije, dokumentovati i saopštiti rezultate ovih provera. Izveštavati i objavljivati trendove na godišnjem nivou.

1.1.1. Aktivno promovisati politiku upravljanja rizikom integriteta širom opštine.

Obezbediti Ponovnu procenu rizika integriteta, odnosno na kraju perioda planiranja i/ili nakon razmatranja aktivnosti jedinica koje imaju kontrolne funkcije u područjima sa najvišim stepenom rizika. Periodično proveriti i ažurirati plan integriteta u cilju otklanjanja nedostataka u bilo kojoj od navedenih preventivnih mera.

1.1.2. Osigurati da se strateški rizici integriteta nalaze na dnevnom redu periodičnih sastanaka višeg rukovodstva. Redovno razmatranje okvira integriteta koji podržava kulturu integriteta i ne toleriše prevare ili korupciju. Interno izveštavanje o ishodima i eskalaciji kada je to potrebno.

1.2. Jačanje celokupne prakse u upravljanju kroz povećanje kvaliteta i upravljanja informacijama, usmerenost na korisnika, transparentnost, delotvorne i efikasne procese kako bi se ograničile mogućnosti za povredu integriteta i povećalo ostvarivanje integriteta.

Obrazloženje: SUI ne funkcioniše u vakuumu, ali je blisko povezan sa načinom na koji opština upravlja aspektima od važnosti za integritet kao što su kvalitet pružanja usluga i bezbednost informacija. S obzirom na holističku prirodu opštinskog sistema upravljanja, viši standard ostvarivanja integriteta direktno je povezan sa kvalitetom, odgovornošću, delotvornošću i efikasnošću rada. Stoga, osim primenjivanog SUI, ostali instrumenti se mogu primeniti, na osnovu istih PUK načela, odnosno P-U-P-D ciklusa. Ovo između ostalog obuhvata ostale funkcionalne provere, ISO 9001, ISO 27001, CAF, EFQM, Povelju o korisničkim uslugama, itd. Usklađenost sa međunarodnim standardima pružiće usmerenost na kvalitet i integritet internog okvira rada. Adekvatna zabrinutost povodom izazova koji se tiču bezbednosti informacija efikasno će ograničiti mogućnosti da dođe do slučajeva povreda integriteta u ovoj oblasti. Integrisani pristup dozvoljava efikasniju upotrebu resursa i omogućava integrisano planiranje. Priznavanje kroz sertifikaciju (ISO 9001 i/ili ISO 27001) ili upis i proveravanje (CAF i EFQM) obezbeđuje dodatne podsticaje i nagrade. Povelja o uslugama građana prenosi snažnu poruku međunarodnim i spoljašnjim klijentima o jasnoj posvećenosti rukovodstva u postizanju integriteta i pružanju transparentnih i usluga usmerenih na klijente.

MERE:

1.2.1. Razmotriti mogućnosti planiranja/sprovođenja funkcionalne provere opštinske administracije kako bi se istražile mogućnosti za povećanu delotvornost i efikasnost procesa, izbegavanje duplih funkcija/nadležnosti, mogućnosti za povećanu koordinaciju i odgovornost.

1.2.2. Pregledati način na koji je opština organizovana, i obezbediti Organogram koji na jasan i sveobuhvatan način prikazuje radna mesta i pravce odgovornosti i nadležnosti u postizanju najvišeg stepena transparentnosti i efikasnosti u radu.

1.2.3. Kako bi se povećala efikasnost i odgovornost, usvojite Uredbu o unutrašnjoj organizaciji i klasifikaciji radnih mesta te njihovoj sistematizaciji na osnovu Kataloga radnih mesta koji je usvojila vlada. Nastaviti usklađivanje radnih mesta sa odgovornostima proisteklim iz nove Uredbe o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u institucijama i sa modelom koji je definisan u katalogu o radnim mestima.

1.2.4. Planirati/sprovesti strukturisane napore ka razvoju sistema upravljanja zasnovanog na promišljanju koji na učinkovit način može promovisati kvalitet i efikasne usluge. U tu svrhu, identifikujte ključne strateške, operativne i prpratne procese, navedite ih u Registru opštinskih procesa i proverite koliko dobro ih interni postupci pokrivaju. Tamo gde postoje nedostaci, razmotriti razvoj takvih postupaka kako bi se smanjio rizik od grešaka, odstupanja i povreda integriteta. Upoznajte uključeno osoblje sa ovim postupcima. Sprovedite obuku osoblja, ukoliko je neophodno.

1.2.5. Maintain a structured monitoring of processes and implementation of procedures, by considering introducing perOdržavati strukturisano nadgledanje procesa

sa i sprovođenje postupaka, razmatranjem uvođenja pokazatelja merenja učinka ta-kođe. Organizujte adekvatnu obuku zaposlenih, beležite rezultate i učinite ih sastavnim delom procesa donošenja odluka.

1.2.6. Pored Organograma, Uredbe o unutrašnjoj organizaciji, sistematizaciji radnih mesta i operativnih postupaka revidirati postojeće opise radnih mesta. Proveriti u određenim vremenskim razmacima da li su isti u skladu sa aktuelnim procesima i odgovarajućim aktima, obezbediti da su prilagođeni i saopšteni relevantnom osoblju.

1.2.7. Nastaviti sa naporima ka izradi sistema i kulture pružanja javnih usluga prilagođenih klijentu. U cilju jačanja usmerenosti na potrošača, pokazati predanost visokim profesionalnim standardima u pružanju usluga i povećati na najviši nivo mogućnosti da građani uzmu učešća u nadzoru, te razmotriti izradu/sprovođenje upravljačkih sredstava zasnovanih na PUK. Na osnovu procene izvodljivosti, razmotriti sprovođenje jednog ili više proverenih instrumenata kako bi se povećala delotvornost i efikasnost pružanja usluga, uključujući ISO 9001:2015, Opšti okvir ocenjivanja, EFUK model izvrsnosti, Povelja o korisničkim uslugama, itd.

1.2.8. Uspostaviti mehanizme i instrumente za sistematsko merenje javnog mnjenja o kvalitetu usluga koje im pruža uprava. U tu svrhu, tamo gde je to izvodljivo, planirati i sprovesti istraživanje o stepenu zadovoljstva potrošača, ad hoc provere, tajne korisničke operacije, itd.

1.2.9. Obezbediti da Mapa puta za uvođenje sistema zaštite sigurnosti informacija bude zasnovana na raspoloživim međunarodnim standardima: OECD (Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj)

Smernice za sigurnost informacija i mreža i standard upravljanja ISO/IEC 27001. Obezbediti resurse u procesu putem odgovarajućih stručnih znanja o upravljanju bezbednošću informacija (odnosno obukama o ISO 27001 za relevantno osoblje). Obezbediti izjavu o bezbednosti koja će promovisati aspekte bezbednosti informacija na strateškom nivou; procenu rizika, kao i posebnu operativnu kontrolu kako bi se osigurao izbor adekvatnih i srazmernih mera za kontrolu bezbednosti koje štite informacije. Razmotriti sporazume o poverljivosti, uslove i rokove korišćenja računara,

obnavljanje lozinki, klasifikovanje, proveru primljene elektronske pošte, izradu revizorskih i izveštaja o izuzetnim situacijama ili podacima, automatsko ukidanje pristupa po prestanku radnog odnosa. Raspodeliti odgovornosti kao i neophodne resurse u skladu sa njihovim sprovođenjem.

1.2.10. Uspostaviti sistem redovnog informisanja/kanala mentorskog rada kako bi se obezbedilo da zaposleni redovno osetljivije reaguju na rizike koji se tiču integriteta a povezani su sa bezbednošću informacija i korišćenjem računarskih resursa, posebno što se tiče – kontrole pristupa.

— STRATEŠKI CILJ 2:

Pravilno shvatanje praksi upravljanja rizicima: unaprediti operativnu kontrolu za posebne visoko-rizične oblasti poslovanja

Pravci delovanja i odgovarajuće mere

2.1. Pojačati operativnu kontrolu upravljanja rizikom integriteta u ključnim visoko rizičnim procesima upravljanja i pružanja podrške

Skupština Opštine

Obrazloženje: Sistem upravljanja integritetom u Opštini Gnjilane funkcioniše blisko povezan sa direktno izabranom Skupštinom Opštine kao najvišim telom Opštine. Osim ZLS i Opštinskog statuta, ključne strateške odluke u oblastima visokog rizika nalaze se pod direktnom kontrolom Skupštine, odnosno odobrenje budžeta i investicionih planova, nivo opštinskih taksi, tarifa i novčanih naknada, odluke u vezi sa imovinom opštine; odobravanje i izmene: Opštinskog plana razvoja (OPR); Urbanističkog plana razvoja (UPR) i Urbanističkog regulatornog plana (URP). Usled ograničenja horizontalne odgovornosti u slučaju Skupštine Opštine, čime se ograničava delokrug SUI, njena odgovornost prema opštinskom SUI je zapravo svedena na obezbeđivanje posvećenosti Opštine da svoju odgovornost sprovede. Opština kao izvršni organ je odgovorna da obezbedi odgovarajući SUI i nadležna je isti sprovede i postupa u skladu sa njim.

MERE:

2.1.1. Osim raspoloživih dobrih praksi, promovisati usvajanje Etičkog kodeksa/ Kodeksa ponašanja/ pravila integriteta koje je sprovela Skupština Opštine.

2.1.2. Podstaći učešće opštinskih odbornika u informisanju koje se odnosi na integritet/ događaje koji se tiču odnosa sa javnošću, te na sastancima gde se razmatra upravljanje integritetom kako bi pokazali rukovodstvo u sprečavanju i otkrivanju korupcije unutar svojih zona odgovornosti.

2.1.3. Obezbediti efikasnu primenu pravila i postupaka Skupštine Opštine u oblasti učešća javnosti u procesu planiranja budžeta. Osigurati blagovremeno objavljivanje opštinskog budžeta u medijima.

2.1.4. Razmotriti formiranje odbora čiji će sastav činiti predstavnici lokalne

uprave i nezavisni posmatrači NVO, u cilju redovnog praćenja izvršenja budžeta odnosno, svakog polugodišta. Organizovati javne rasprave/forume kako bi obavestili građane o izvršenju budžeta, objavili izveštaje o izvršenju budžeta, i objavili tromesečne izveštaje o rashodima.

2.1.5. U cilju sprečavanja SI i povećanja nadzora građana, predložiti razmatranje uključivanja predstavnika lokalnih NVO, poslovnih udruženja i ostalih relevantnih aktera u rad nadzornih odbora za projekte koje finansira Skupština Opštine.

Kabinet predsednika Opštine

Obrazloženje: Ljudi na rukovodećim mestima daju „etički ton“ Opštini stoga igraju ključnu ulogu u izgradnji organizacionog integriteta i otporu protiv korupcije. Od suštinske je važnosti da rukovodioci sa zaposlenima ne razgovaraju samo o očekivanjima koja se tiču ponašanja i poželjnim vrednostima, već su dužni da se vladaju i postupaju na način koji je u skladu sa vrednostima koje Opština želi da vidi kod svih zaposlenih. Vodeći sa čelnih mesta, političko rukovodstvo može pomoći da zaposleni steknu više poverenja da prijavljuju i postupaju u skladu sa praktičnom politikom, kada znaju da će njihovi rukovodioci preduzeti pravovremene i odgovarajuće mere da odgovore na punovažne žalbe te primene kazne u slučaju povrede praktične politike. Izvršna praktična politika u oblasti koordinacije i komunikacije predstavlja kanale koji će osigurati da se poruke sa vrha rukovodećeg nivoa na adekvatan način proslede na relevantne nivoe i do relevantnih radnih mesta.

MERE:

2.1.1. Razmotriti postojeće sisteme koordinacije i komunikacije, nasuprot uočenih potreba, najboljih praksi i izvodljivosti/ograničenja na lokalnom nivou, kako bi se identifikovale mogućnosti za poboljšanje. Uložiti strukturisane napore kako bi se ozvaničili postupci unutrašnje vertikalne i horizontalne koordinacije, kao i spoljašnje koordinacije sa različitim kategorijama zainteresovanih strana, centralnom upravom, opštinama, preduzećima, NVO, itd. Tamo gde je to izvodljivo i potrebno postaviti/održavati/stalno unapređivati digitalni interni sistem komunikacije upotrebom infrastrukture informacionih tehnologija u cilju omogućavanja efikasne razmene podataka i komunikacije u svim kancelarijama. Uravnotežiti elektronsku komunikaciju sa tradicionalnim načinima koordinacije i komunikacije. Kako bi obezbedili podsticaje i stvarali suvlasništva, opštinsko rukovodstvo je dužno da se redovno susreće sa zaposlenima u opštini, kako bi ih uverili da igraju ključnu ulogu u radu opštine. Treba podstaći da se sastanci opštinskih direkcija prenesu na niže nivoe sve do operativnih jedinica. Time će se obezbediti odgovarajuća raspodela informacija, a svi biti podstaknuti da ubrzaju sprovođenje opštinskih aktivnosti.

2.1.2. Razmotriti mogućnost primene elektronskog sistema vođenja dokumenta i evidencije, koji će dovesti do standardizacije procesa elektronskog vođenja evidencije u Opštini, poboljšanja razmene informacija između osoblja i korisnika, elektronske raspodele i praćenja dokumenata; elektronska obrada predstavlki, stvaranje elektronskog interfejsa radi dobijanja informacija o predstavkama u vezi sa statusom datoteke. Vlada trenutno pravi takav sistem, a njegova primena će povećati odgovornost, efikasnost i efektnost procesa, smanjće troškove i obezbediti jasniji tok revizije.

2.1.3. Razmotriti mogućnost vršenja evidencije radi registrovanja svih žalbi, direktnih zahteva, el. pošte, dolazne papirne korespondencije u svrhu praćenja; imenovanja određenog visokog službenika koji će biti zadužen za praćenje žalbi i njihovo rešavanje. Osigurati da rezultati blagovremeno budu saopšteni podnosiocu žalbe. Osigurati periodične (polugodišnje i godišnje) analize signala, sugestija i žalbi u vezi sa kvalitetom usluga i poštovanjem standarda za pružene usluge.

Sistem upravljanja finansijama. Evidentiranje i upravljanje imovinom.

Obrazloženje: Finansijske kontrole su od suštinskog značaja kako bi se osigurala efektivna prevencija povrede integriteta, povezanih gubitaka i niza dodatnih šteta. Sprovedena procena rizika integriteta ističe dobro razumevanje od strane osoblja slabosti i složenosti procesa upravljanja budžetom u Opštini. Područja visokog rizika primećena su u sledećem: Nepostojanje registra imovine dovodi do protivpravnog prisvajanja imovine; Obrada isplate poverilaca u zamenu za usluge; Zloupotreba opštinskih vozila radi lične koristi; Obrada duple isplate dobavljačima. Da bi se smanjio nivo povezanih rizika, operativne kontrole integriteta koje su se pokazale efektivnim i čija primena može doći u obzir između ostalog obuhvataju: rigoroznu primenu razdvajanje dužnosti u određenim oblastima visokog rizika; odgovarajuće nivoi ovlašćenja za odobravanje plaćanja; obezbeđivanje da određivanje primaoca uplate i izvršeni rad ili usluge budu odobreni primenom posebnih mehanizama odobravanja; zahtev da postoje najmanje dva potpisa na odobrenja za plaćanje; zahtev za odgovarajućom pratećom dokumentacijom koja stoji kao prilog uz odobrenje za plaćanje; ograničavanje korišćenja gotovine; obezbeđivanje da kategorizacija i opisi isplata na računima budu tačni i jasni; vršenje periodične analize upravljanja značajnim finansijskim transakcijama; vršenje periodične finansijske revizije. Opština će prema važećim zakonskim propisima nastojati da dosledno integriše i sprovodi pomenute kontrole u svojim internim procedurama i praksama finansijskog upravljanja.

Mere:

2.1.1. . Obezbediti za sprovođenje okvira javne interne finansijske kontrole, obezbeđujući da načelo upravljačke odgovornosti bude dobro ugrađeno u praksu upravljanja. U tu svrhu, razmotriti mogućnost pripreme sveobuhvatnih internih procedura o upravljanju budžetom sa jasnim opisom povezanih procesa / aktivnosti, lancem izveštavanja i odgovornosti. One će biti usklađene sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i klasifikaciji radnih mesta, i njihovo sistematizaciji i idealno, će se bazirati na funkcionalnom pregledu radi utvrđivanja postojećih mogućnosti za postizanje većeg stepena efikasnosti, efektivnosti i odgovornosti.

2.1.2. Na osnovu funkcionalnog pregleda, i postojećeg internog okvira, investirati strukturirana nastojanja da kao resurs bude izdvojena funkcija finansijskog up-

ravljanja određivanjem potrebnog osoblja (brojke i nadležnosti), kao i obezbeđivanjem odgovarajućih internih profesionalnih sposobnosti zaposlenih kroz specijalizovane obuke. Imajući u vidu troškove ove obuke, razmotrite mogućnost korišćenja svih postojećih mogućnosti, uključujući obuke koje organizuju centralni organi vlasti, KIPA, donatori, itd.

2.1.3. Kada je to izvodljivo, raditi sa eksternim revizorima na otkrivanju prevare.

2.1.4. Uspostaviti pouzdan sistem/adekvatan mehanizam za praćenje budžetskih izdataka u planiranim odgovarajućim intervalima (tj. na mesečnoj osnovi) kako bi se omogućilo bolje računovodstvo dinamike realizacije budžeta. Praćenje i usklađivanje svih potraživanja na mesečnom nivou. Analiza upravljanja računovodstvenim iz-

veštajima radi utvrđivanja trendova

2.1.5. Napraviti/voditi registar imovine. Organizovati njegovo redovno ažuriranje i praćenje na mesečnom nivou.

2.1.6. Unapriediti interne kontrole za više sistema finansija, uključujući post-transakcionu analizu. Uraditi rutinsku analitiku podataka za oblasti utvrđene kao inherentno podložne prevari, korupciji i drugim povredama integriteta.

2.1.7 Omogućiti redovne i ad hok revizije upisa opštinske imovine. Povećati kontrolu nad upisom imovine omogućavanjem ad hok provera na istom mestu radi

verifikovanja da li je upis potpun, precizan i tačan.

2.1.8. Da bi se umanjile mogućnosti za povredu integriteta pri korišćenju opštinskih vozila radi lične koristi, razmotrite jednu ili više sledećih mera: registar vozila, korišćenje kartica za gorivo sa PIN brojem, praćenje vozila velike vrednosti preko GPS-a. Sprovoditi ad hok revizije radi povećanja pridržavanja ustanovljenih pravila i sprečavanja zloupotrebe.

2.1.9. Napraviti aranžmane za grantove/korišćenje spoljnjih usluga/izdatke radi uključivanja dubinskog snimanja i dokaza o uslovima za realizaciju.

Javne nabavke

Obrazloženje: Kroz proces dodele ugovora u javnom sektoru, Opština i njeni zvaničnici su u opasnosti da budu meta trećih lica koja žele da korumpiraju sisteme javnih nabavki radi finansijske dobiti. Opština je posvećena sprečavanju, otkrivanju i suzbijanju korupcije u javnim nabavkama. Sprečavanje i otkrivanje nepravilnosti nije samo deo šire dobre uprave i javne uprave, već je takođe potrebno u cilju zaštite javnih finansija. Rezultati procene rizika pokazuju visok nivo upoznatosti osoblja sa složenim pitanjima koja se odnose na zaštitu integriteta u oblasti javnih nabavki. Jačanje operativne kontrole smatra se potrebnim potrebne u narednim fazama procesa nabavke (ocenjeno prema nivoima rizika): vrednovanje ponuda; formulisanje kriterijuma za izbor; kontrola nad izvršenjem ugovora; finansijsko praćenje realizacije ugovora; planiranje potreba nabavke; predtenderska faza: priprema i objavljivanje planova nabavke / ponuda; kontrola kvaliteta implementacije; izmene i dopune uslova iz ugovora.

Met:

2.1.1. Povećana transparentnost postupaka/prakse javnih nabavki. Osigurati relevantne, lako dostupne i za korišćenje jednostavne informacije o nabavkama dostupne za javnost: npr. procedure, kriterijumi za izbor i ocenjivanje; informacije o zbivanjima nakon dodele ugovora, kao što su obrazloženje za dodelu ugovora, izmene ugovora. Obaveze oglašavanja, pomoć za transparentnost i destimulisanje zloupotreba. Praćenje sprovođenja zahteva transparentnosti i periodično izveštavanje o tome.

2.1.2. Adekvatno izvlačenje resursa iz funkcije javne nabavke putem ciljanog jačanja kapaciteta relevantnih kadrova, efikasno koristeći sve postojeće mogućnosti obuke. Povećati razumevanje tehničkih uslova Zakona o javnim nabavkama, sofisticiranije razumevanje prirode i primene kriterijuma za ocenjivanje ponuda, bolje razumevanje koncepta najbolje vrednost za novac i kako kontrolisati kvalitet robe / usluga / radova primljenih putem tenderske prakse i procedure. Potpuno razume-

vanje procedura za zaštitu prava ponuđača i pravilne primene te procedure na opštinskom nivou.

2.1.3. Omogućiti efektan i resursno efikasan proces pripreme ponuda u kojoj se najbolje koriste ograničeni resursi. U tu svrhu razmotriti mogućnost opšte standardizacije i korišćenja modela tenderske dokumentacije. Razmotriti mogućnost da model ugovora sadrži posebne odredbe, uključujući raskid ugovora, koje se odnose na korupciju i srodna pitanja. Pravljenje i korišćenje elektronsku bazu podataka o specifikacijama radi lakše pripreme budućih tendera. Potrebno je da tehnički stručnjaci formulišu jednoobrazne netroškovne kriterijume i da ih verifikuju stručnjaci za nabavke (kako bi se osiguralo da ne isključuje svi osim jednog dobavljača) kako bi se omogućilo nesubjektivno ocenjivanje ponuda kojim se obezbeđuje kvalitet i najbolja vrednost za novac.

2.1.4. Prema potrebi da na pripremi ponude, ocenjivanju i upravljanju ugov-

orom da zajednički rade odeljenje za nabavke i relevantno tehničko odeljenje, kako bi se osiguralo da opisi dužnosti i zadataka budu adekvatno detaljno razrađeni, ali da se ne podstiču tajni dogovori.

2.1.5. Kada je to izvodljivo, praktikovati rotiranje kadrova u javnim nabavkama i jedinici za ugovore kako bi se izbeglo da potencijalni korupcijski odnosi budu uspostavljeni i da ojačaju.

2.1.6. Razviti jasnije definisane lance odgovornosti i transparentan tenderski proces definisanjem ovlašćenja za odobrenje, na osnovu odgovarajuće podele dužnosti, kao i obaveza internog izveštavanja. Postarajte se da su sledeće funkcije obavljaju različiti radnici: predlaganje za dodelu ugovora, pitanje narudžbenica, potvrda prijema robe i usluga i potvrda plaćanja.

2.1.7. Develop more clearly defined chains of responsibility and transparent process in tender handling practices by defining the authority for approval, based on an appropriate segregation of duties, as well as the obligations for internal reporting. Ensure that the following functions are handled by different employees: recommendation of award, issue of purchase orders, certification of the receipt of goods and services, and payment verification

2.1.8. Podsticati preduzeća koja posluju sa Opštinom da potvrde da rade u skladu sa obavezama u pogledu integriteta Opštine i zahtevati da potpišu takvu izjavu o posvećenosti, pored zaključenog ugovora.

2.1.9. Potvrditi periodično dobre namere stalnih prodavaca i kupaca vođenjem baze podataka/crne liste dobavljača/izvođača radova koji se nisu pridržavali in-

ternih standarda integriteta koje je utvrdila Opština kao mehanizam kojim se rukovode odluke o raskidu ugovora.

2.1.10. Omogućiti građanima nadzor nad opštinskim javnim nabavkama, odnosno kroz objavljivanje javnih informacija o nazivima najvažnijih ugovora, uključujući predstavnike nevladinih organizacija i šire javnosti u praćenju nabavki visoke vrednosti ili složenih nabavki koje nose veliki rizik lošeg rukovođenja i korupcije; zadržavanje zahteva da u komisijama za izbor, koje zapravo biraju najboljeg ponuđača, budu predstavnici lokalne vlasti i nezavisni posmatrači NVO.

2.1.11. Integrisati opsežne mehanizme kontrolisanja prevare u politiku i procedure nabavk (npr. interna kontrola i revizija i sistemi pregleda), u zavisnosti od vrednosti, složenosti i osetljivosti javne nabavke. Pratiti i upoređivati stepen korišćenja ili naručivanja iz godine u godinu radi identifikovanja prekomernih narudžbina za određene resurse.

2.1.12. Unapređivanje finansijskog upravljanja i procedura plaćanja za ugovore o javnim nabavkama.

2.1.13. Unapređivanje kontrole kvaliteta u izvršenju ugovora kroz intenziviranje ad hok kontrola, koristeći komisije gdje je to izvodljivo i strožije zahteve za dokumentovanje kvaliteta provera kvaliteta i prihvatanja rezultata.

2.1.14. Primenjivati pokazatelje učinka nabavke radi praćenja i poboljšavanja učinka nabavke tokom vremena: npr. broj žalbi, vreme od otvaranja ponuda do dodele ugovora, broj izmena ugovora, povećanje cena, itd.

Internna revizija

Obrazloženje: Revizijom se predviđa sistematsko analiziranje procesa i postupaka radi identifikovanja slabosti korupcije i mogućnosti za povrede integriteta. Efektan režim revizije može poslužiti i kao sistem ranog upozoravanja da se identifikuju novonastali rizici i proceduralne slabosti, i kao mehanizam detekcije za identifikovanje posebnih slučajeva nezakonitog postupanja ili korupcije. Poboljšan kvalitet funkcije revizije u Opštini Gnjlane obuhvatiće među ostalim merama čvršću politiku, regulacioni i operativni okvir; vršenje revizije na bazi procene rizika i sistem planiranja inspekcija (odnosno procena okruženja za internu reviziju; procena rizika sistema revizije (faktori kriterijuma rizika i metode procene kriterijuma rizika; davanje prioriteta u sistemu revizije; strategija interne revizije, itd.); adekvatno upravljanje kadrovima i profesionalni razvoj angažovanih kadrova; rigorozne procedure nadzora i posebne kontrole integriteta. Uloga interne revizije i kontrole nad okvirom koja je neophodna za efektnu zaštitu integriteta je dobro internalizovana od strane svih zaposlenih, kao što je očigledno na osnovu procene rizika. Pojačana kontrola nalaza revizije, povećana profesionalnost revizorskog tima, ad hok revizija (nije očekivano/planirano), povećana učestalost, jasan tok revizije posmatra se kao odgovarajuća operativna kontrola za povećanje efektivnosti procesa revizije kada je u pitanju integritet.

METE:

2.1.1. Investirati strukturirani napor da se poboljša funkcionalna operativnost i poboljšati efektivnost, efikasnost i transparentnost praksi vođenja interne revizije. U tu svrhu, razmotriti mogućnost sprovođenja funkcionalne analize, da se utvrde mogućnosti za unapređenje procesa i odrede neophodni resursi radi garantovanja efektnog rada.

2.1.2. Jačanje politike i regulatornog okvira za internu reviziju. Analizirati postojeću operativnu proceduru, da se obezbede jasna SOP koja obuhvata sve ključne faze / radnje; zahtevi u pogledu dokumentacije i izvještavanja; delegiranje odgovarajućih zaduženja. Rešavanje pitanja upravljanja rizikom, posebne kontrole, planiranje interne revizije, izdvajanje resursa interne revizije, procena učinka interne revizije i obezbeđivanje kvaliteta. Saopštavanje procedure za relevantnom osoblju.

2.1.3. Osigurati efikasno planiranje revizije na godišnjem nivou. U idealnom slučaju, raspored revizije trebalo bi da bude saopšten kroz temeljnu procenu rizika, koja se fokusira na preovlađujuće velike rizike prevara i korupcije. Povećati učestalost i diverzifikovati revizije; povećati korišćenje ad hok revizija (nije očekivano/planirano) na nasumičnoj osnovi radi nastavka poslednjih revizija i provere nalaza/procedura koje su korišćene. Pratiti sprovođenje plana revizije i obezbediti neposredne korektivne mera u slučaju neuspeha.

2.1.4. Osigurati efikasno planiranje revizije na godišnjem nivou. U idealnom slučaju, raspored revizije trebalo bi da bude saopšten kroz temeljnu procenu rizika, koja se fokusira na preovlađujuće velike rizike prevara i korupcije. Povećati učestalost i diverzifikovati revizije; povećati korišćenje ad hok revizija (nije očekivano/planirano)

na nasumičnoj osnovi radi nastavka poslednjih revizija i provere nalaza/procedura koje su korišćene. Pratiti sprovođenje plana revizije i obezbediti neposredne korektivne mera u slučaju neuspeha.

2.1.5. Napraviti strategiju ljudskih resursa interne u kojoj funkcija revizije ima glavnu ulogu u obezbeđivanju postupanja u skladu sa onim što je propisano. Pored toga, koristi svaku priliku za obučavanje osoblja i povećanje profesionalnih kapaciteta jedinice za internu reviziju. Proširiti oblasti specijalizovane obuke kako bi se išlo u korak sa najnovijim zahtevima u pogledu instrumenata revizije: vršenje posebne revizije (npr. revizije prevara, revizije u domenu IT, revizije upravljanja kvalitetom), sprovođenje postupaka revizije (uzorkovanje, obavljanje razgovora, dovoljnost dokaza, itd.). Analizirati mogućnosti za povećanje podsticaja na radnom mestu za revizore u postojećem sistemu nagrađivanja, odnosno za rad sa koeficijentom opasnosti.

2.1.6. Gde je to moguće, podsticati učešće internih revizora u mrežama praktičara. Olakšati njihovo učešće na relevantnim seminarima, konferencijama i drugim forumima za razmenu iskustava. U tu svrhu, odrediti kontakt osobu koja će koordinisati sa centralnim ministarstvima, KIPA-om idonatorima u vezi sa mogućnostima obuke i podizanja svesti.

2.1.7. Jačati efektnost komunikacionog sistema (protoka informacija) između jedinice za internu reviziju i drugih relevantnih opštinskih struktura. U tu svrhu, analizirati mogućnosti za poboljšanja, uključujući veću primenu informacionih i komunikacionih tehnologija, i osmisliti

operativni okvir za sprovođenje sa odgovarajućim merama, zaduženjima i rokovima.

2.1.8. Strengthen effectiveness of communication system (information flow) between the internal audit unit and other relevant municipal structures. To this purpose, review possibilities for improvement, including extended use of ICT technologies, and devise an operational framework for implementation with respective measures, responsibilities and deadlines.

2.1.9. Strengthen and structure control over implementation of audit findings/recommendations. To this purpose, consider setting up of an e-based database to trace follow up both internal and external audit recommendations and register the progress made in implementation and will function as a single dashboard for public managers to monitor and evaluate internal control actions.

2.1.10. Pratiti sistem interne kontrole radi ocene kvaliteta rada sistema tokom vremena. Tekuće praćenje odvija se u redovnom toku rada i obuhvata redovne rukovodeće i nadzorne poslove, kao i druge radnje koje osoblje preuzima u obavljanju svojih dužnosti kojima se ocenjuje kvalitet učinka sistema interne kontrole. Obim i učestalost zasebnih ocena zavisi prvenstveno od procene rizika i efektnosti tekućih procedura praćenja. Nedostatke interne kontrole trebalo bi prijaviti višim instancama, pri čemu se ozbiljni problemi odmah prijavljuju menadžmentu.

2.2. Jačanje operativnih kontrola integriteta rizika u visoko-rizičnim oblastima poslovanja

Obrazloženje: Pri utvrđivanju potreba za operativnu kontrolu, Opština je razmotrila sve svoje operacije, uključujući one koji se odnose na rukovodeće funkcije (tj. kupovinu, finansijski menadžment, itd.); i to se odnosilo na sve ključne svakodnevne procesne operacija. Procjena rizika koja se radi ukazuje na velike rizike integriteta u kontekstu osnovnih funkcija Opštine u oblastima kao što su: sprovođenje građevinskih propisa i standarda kontrole gradnje; licenciranje lokalnih usluga i objekata, uključujući i one koje se odnose na zabavu, kulturne i slobodne aktivnosti, ishranu, smeštaj, pijace, ulične prodavce, lokalni javni prevoz i taksi službu; urbanističko i ruralno planiranje; korišćenje i uređenje zemljišta; javno zdravstvo; pružanje i održavanje javnih usluga i komunalnih usluga, uključujući snabdevanje vodom, kanalizaciju i prečišćavanje otpadnih voda, upravljanje otpadom, lokalne puteve, lokalni prevoz i lokalne planove grejanja; lokalna zaštita životne sredine; pružanje usluga javnog predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, uključujući registraciju i licenciranje obrazovnih ustanova, zaošljavanje, isplatu plata i obuku nastavnog osoblja i administratora; javno stambena pitanja; lokalni ekonomski razvoj. Među poverenim nadležnostima Opštine kao najugroženije u pogledu povrede integriteta (podložne korupciji) ocenjene su katastarska evidencija; registracija birača; raspodela isplate socijalne pomoći (izuzev penzija); i zaštita šuma na teritoriji Opštine. Najveće opasnosti po zaštitu integriteta vide se u oblastima kao što su: kupovina/nabavka/ugovori; finansijski menadžment/korišćenje javnih novčanih sredstava/zloupotrebe i krađe; budžet i upravljanje budžetom; pružanje usluga - organizovanje pružanja usluga; učestvovanje u projektima; stambena pitanja; korišćenje javnih vozila. U suočavanju sa gorenavedenim izazovima, Opština je identifikovala kratkoročne i dugoročne prioritete i strukturirane operativne kontrole u različitim vidovima, kao što su elaboriranje relevantnih posebnih politika i procedura za pokrivanje oblasti visokog rizika, uputstva za rad, fizičke kontrole, korišćenje obučenog osoblja ili kombinacija bilo čega od navedenog. Izbor posebnih metoda kontrole zavisi od niza faktora, kao što su veštine i iskustvo ljudi koji obavljaju rad i složenost i značaj integriteta same operacije.

MEASURES:

Javne usluge

2.2.1. Osmisliti mapu puta u fazama kako bi se stvorile „jednošalterske službe“ i obrasci za podnošenje zahteva preko interneta za usluge javne uprave u skladu sa vladinim prioritetima i planom modernizacije. Dodeliti odgovornosti za sprovođenje. Pokušati da se osigura neophodna infrastruktura i da se mobilise posvećenost lokalnih aktera. Naučiti iz iskustava ostalih. Ova usluga će unaprediti efikasnost opštinske administracije i olakšati pristup uslugama građanima i poslovanjima. Unutar tehničke infrastrukture za Informacionu i komunikacionu tehnologiju, MJU posebno Agencija za informacionu bezbednost je napravila naprednu infrastrukturu za elektronsku isporuku usluga. Preko državne mreže koja pokriva sve službe državne administracije (centralni i lokalni nivo) i Državnog centra za podatke koji smanjuju troškove za obezbeđivanje IT hardverskih resursa. Infrastruktura služi svim institucijama na centralnom i lokalnom nivou. Opština Gnjlane će upotrebiti svoju trenutnu arhitekturu ove infrastrukture kao osnovu za isporuku usluga građanima i modernizaciju javne administracije.

2.2.2. Identifikovati javne usluge koje nudi opština i uspostaviti registar usluga, analizirati javne usluge. Revidirati proces operativnih postupaka kako bi se pružili

jasniji standardni operativni postupci. Uskladiti opise poslove uključenog osoblja sa revidiranim operativnim procedurama i sistematizacijom poslova.

2.2.3. Poboljšati proces informisanja o razvijanju i isporuci usluga, o njihovim pravima i kako ona mogu da se ostvare. U tu svrhu, razmislite o objavljivanju spiska administrativnih usluga i detaljno navedenih informacija: navesti mesto gde se usluga nudi, odgovornog službenika, spisak usluga koje se nude, procedure i uslove, troškove ponuđene usluge, koliko treba da prođe da se dobije tražena usluga, pravo na žalbu u slučaju da primalac usluge nije zadovoljan kvalitetom pružene usluge.

2.2.4. Ojačati kapacitete osoblja u pružanju javnih usluga i administrativnih procedura.

2.2.5. Osmisliti/primeniti instrumente za merenje javnog mišljenja o opštinskim javnim uslugama koje se pružaju u pogledu kvaliteta i pristupačnosti javnih usluga.

2.2.6. Minimizirati mogućnosti za neposredne kontakte zainteresovanih strana sa opštinskim zvaničnicima i da se izvrši razdvajanje dužnosti (ta odluka je sačinjena od strane profesionalnih zvaničnika, dok drugi zvaničnik je odgovoran za isplatu i isporuku usluge).

Katastar, geodezija i imovina

2.2.7. Revidirati Organogram da se osigura legalnost, doslednost sa internom organizacijom, regulatornim okvirom, funkcionalnom efektivnošću, jasnim linijama odgovornosti i povezanim obavezama izveštavanja.

2.2.8. Obezbediti detaljnu analizu toka procesa u katastarskoj jedinici da se utvrde mogućnosti za funkcionalna poboljšanja. Na ovoj osnovi, osmisliti odgovarajuće i jasne operativne procedure kao osnov za odgovornost i efektivnost.

2.2.9. Utvrditi potrebe osoblja i osigurati da je osoblje adekvatno osposobljeno o novim uputstvima ili radnim okvirima katastarskih merenja. Olakšati učešće osoblja na relevantnim sastancima, u ekspertskim mrežama, na konferencijama kako bi se podstakle dobre prakse diseminacije i eksperimentalnog učenja

2.2.10. Uvećati korišćenje modernih tehnologija da se unapredi efikasnost, efektivnost i transparentnost katastarskog procesa. Gde postoji izvodljiv, osmišljen/ održavanje radnog sistema profesionalnog skeniranja i arhiviranja.

2.2.11. Osnažiti/učiniti raznolikim mehanizme kontrole, uključujući ad hok provere i tajne klijentske operacije. Obratiti posebnu pažnju na visokorizične oblasti : recepcionare, blagajnike, skidanje evidencije nad hipotekom, itd.

2.2.12. Uzeti u obzir uvođenje posebne linije za predloge u vezi sa katastarskim zabrinutostima.

Inspekcije

2.1.1. Preispitati mogućnosti za poboljšanjem organizacije inspeksijske funkcije da se uveća efektivnost, odgovornost i transparentnost i stoga opiranje prema korupciji i povredama integriteta. Pružiti detaljnu odnosno dubinsku analizu toka procesa, kako bi se identifikovale mogućnosti za funkcionalna poboljšanja. Na ovim osnovama, revidirati postojeće prakse i osmisliti adekvatne i jasne operativne procedure kao osnov za odgovornost i efektivnost. Voditi računa da pokriva u najmanju ruku : planiranje inspekcija zasnovanih na riziku, zahteve potrebne dokumentacije; dodeljivanje odnosnih odgovornosti , interne rokove u zavisnosti od rizika i važnost inspekcija, upravljanje rizikom, posebne mere kontrole, procena učinka inspekcije i osiguravanje kvaliteta. Osigurati da je osoblje upoznato sa ovim preko ciljane izgradnje kapaciteta.

2.1.2. Ažurirati Organogram inspeksijske jedinice da se osigura zakonitost,

doslednost sa internom organizacijom i regulatornim okvirom, funkcionalnom efektivnošću, jasnim linijama odgovornosti i obavezama izveštavanja.

2.1.3. Unaprediti resurse inspeksijske funkcije. Unaprediti profesionalizam osoblja u posebnim istražnim tehnikama na osnovu ciljane procene potreba. Tamo gde je to izvodljivo, održavati rotaciju i načelo „čtetvoro očiju“ da se izbegne pojavljivanje i osnaživanje koruptivnih odnosa; preispitati mogućnosti da se uvećaju radni podsticaji u trenutnom sistemu nagrađivanja, odnosno koeficijent opasnosti na radnom mestu.

2.1.4. Uvećati upotrebu ad hok inspekcija.

2.1.5. Uspostaviti robustan sistem strukturalnog praćenja aktivnosti inspeksijske jedinice, uključujući primenu planova za inspekciju, vrste, trendove , itd.

Urbanizam i zaštita životne sredine

2.1.6. Osnažiti institucionalni i operativni radni okvir za rad. Revidirati Organogram da garantuje doslednost s internim dokumentima i funkcijama i jasno opiše linije izveštavanja i linije odgovornosti. Poboljšati operativno okruženje uspostavljanjem sveobuhvatnih internih procedura/ jasnih operativnih kriterijuma i kriterijuma za donošenje odluka da se ublaže povezani rizici integriteta i spreče subjektivne odluke. Preispitati mogućnost da se razviju operativne smernice koje će usmeravati osoblje u kompleksnim stvarima.

2.1.7. Osnažiti strateški pristup u sistemu planiranja, uvesti srednjeročno

planiranje da se poveže sa prioritetima i spreče ad hok odluke. Izgraditi /osnažiti relevantne kapacitete osoblja na usmerenim odnosno ciljanim procenama potrebe treninga.

2.1.8. Tamo gde je izvodljivo, preispitati/uvesti mogućnosti za aktivnije angažovanje građana, poslovanja, NVO i ostalih relevantnih aktera u procesu planiranja. Pokušati uspostaviti ovo angažovanje više kao sistem nego kao slučajnu primenu.

2.1.9. Obezbediti uvećanu transparentnost urbanog i ruralnog planiranja uzimajući u obzir pragove transparentnosti: minimalne informacije koje treba da budu

objavljene, povezani rokovi, formati, itd.

2.1.10. Osnažiti praćenje i kontrolu: razmisliti o uvođenju specijalne kontrole za odluke na visokom nivou/uticaj, npr. komisije sa učešćem raznih aktera; odbora za praćenje sa učešćem predstavnika iz poslovnog sveta i NVO; ad hok kontrole na

osnovu uzorka i objavljivanje nakon prpratnih revizija.

2.1.11. Razgranati odnosno učiniti raznovrsnim/ojačati kanale za dobijanje povratnih informacija od eksternih zainteresovanih strana, uključujući zabrinutosti oko integriteta i predloge za poboljšanjem.

Finansije, ekonomija i razvoj.

Poljoprivreda i ruralni razvoj

2.1.12. Revidirati proces toka u poljoprivrednoj jedinici da analizira tamo gde su procesi preopterećeni i gde bi mogli da se pojednostave; osmisliti odgovarajuću pojednostavljenu internu proceduru/jasne kriterijume koji rešavaju ključne rizike integriteta u poljoprivrednom sektoru i sprečavaju subjektivne odluke; preispitivanje organograma.

2.1.13. Osnažiti sistem planiranja, uves-

ti srednjoročno planiranje koje bi se povezalo sa prioritetima i sprečavanjem ad hok odluka. Definisane koji sektori treba da daju subvencije; srednjoročni planovi o tome kako da se raspodele sredstva u poljoprivrednom sektoru.

2.1.14. Osigurati da je osoblje odgovarajuće stručno osposobljeno.

2.1.15. Poboljšati sistem koordinacije i komunikacije.

Obrazovanje i kultura

2.1.16. Revidirati operative procedure o zapošljavanju osoblja u sektoru obrazovanja da se osiguraju odgovarajuće kontrole integriteta, odnosno uključiti NVO i ostale eksterne zainteresovane strane u komisije za zapošljavanje, uvećati transparentnost samog procesa obavljanja razgovo-

ra za posao, uvećati publicitet u rezultatima selekcije.

2.1.17. Osmisliti jasne procedure/standard za hitnu rekonstrukciju škola sa jasnim kriterijumima i uslovima; uvećati transparentnost procesa odlučivanja

Upotreba zemljišta i razvoj

2.1.18. Razviti odgovarajuće interne procedure/kriterijume za rešavanje ključnih rizika integriteta u korišćenju zemljišta i razvojnim procesima i sprečavanju subjektivizma.

2.1.19. Osnažiti sistem planiranja, uves-

ti srednjoročno planiranje da se poveže sa prioritetima i spreči donošenje ad hok odluka.

2.1.20. Osnažiti kontrolne mehanizme, odnosno ad hok kontrole na osnovu uzorka i prpratne aktivnosti revizije.

Licenciranje lokalnih usluga i objekata, uključujući one povezane sa životnom sredinom, kulturnim i slobodnim aktivnostima, ishranom, smeštajem, pijacama, uličnim prodavcima, lokalnim javnim transportom i taksi službama.

2.1.21. Razviti odgovarajuće interne procedure/jasne kriterijume koji rešavaju ključne rizike integriteta u procesima licenciranja i sprečavanja subjektivnih odluka

2.1.22. Ojačati kontrolne mehanizme, odnosno ad hoc kontrole na osnovu uzorka i objavljivanje nalaza propratnih revizija.
post issuance follow up audits.

Javni stambeni smeštaj

2.1.23. Ojačati strateški pristup da se uvede nedvosmislena procedura za upravljanje javnim stambenim smeštajem koja će minimizirati mogućnosti subjektivnih odluka i povreda integriteta. Uključiti jasne formalne kriterijume, potrebe transparentnosti i operativne kontrole.

2.1.24. Preispitati/unaprediti sistem kontrola nad izvođačima radova uključenih u rekonstrukciju opštinskih stambenih jedinica, odnosno, primopredaja i ispla-

ta potraživanja izvođača radova, provere kvaliteta izvedenih radova; isplata stambenim izvođačima radova. Obezbeđivanje uslova obimne prateće dokumentacije. Intenzivirati provere u pogledu usaglašenosti sa relevantnim propisima/pravilnicima odnosno uredbama.

2.1.25. Uzeti u obzir uvođenje posebnog mehanizma povratnih informacija da se prati zadovoljstvo s radom ugovarača. Dodeliti relevantne odgovornosti.

Ekonomski razvoj

2.1.26. Preispitati Organizacionu povelju uprave za ekonomski razvoj. Uzeti u obzir mogućnost uspostavljanja infrastrukturnog sektora kao posebnog sektora preko odluke Skupštine. Ovo će omogućiti Upravi za ekonomski razvoj da sprovede praktične politike za opštinski razvoj i izvrši upošljavanje profesionalnog osoblja u infrastrukturnom sektoru.

2.1.27. Osnažiti sistem strateškog planiranja da se uspostavi odgovarajući okvir za održivi lokalni razvoj. Osnažiti strateški pristup razmatrajući izradu globalnog strateškog plana za opštinski privredni

razvoj kako u kratkoročnim tako i u dugoročnim perspektivama.

2.1.28. Uvećati kapacitet osoblja za sačinjavanje praktičnih politika ekonomskog razvoja i formulisanje predloga za mere u opštinskom ekonomskom razvoju.

2.1.29. Uvećati kontrole integriteta u razvijanju praktičnih politika u oblasti turizma i njihovu primenu. Predložiti mere da se podstakne privatni sektor da ispuni ciljeve predviđene praktičnom politikom razvoja turizma. U skladu sa Zakonom o turizmu br. 04-L-176, od 11. aprila 2013,

hoteli i turističke agencije će biti rangirane na dobrovoljnoj, a ne na obaveznoj osnovi. Ovo zahteva praćenje takvih poslovanja što može zahtevati više prednosti nego ispunjavanje uslova kako bi se osigurao viši nivo odgovornosti i transparentnosti

Bezbednosni aranžmani

2.1.30. Uvećati zaštitu u pogledu povreda integriteta preko osnaživanja fizičkih bezbednosnih kontrola na osnovu detaljne revizije aranžmana fizičke bezbednosti odnosno poseban fokus je više na fizičku bezbednost nego na bezbednost infrastrukture, imovine i osoblja.

STRATEŠKI CILJ 3:

Pravilno shvatanje resursa: osigurati adekvatne i odgovarajuće kapacitete osoblja da vodi, sprovodi, nadgleda i jača reforme integriteta.

Pravci delovanja i određene mere

3.1. Obezbediti odgovarajuće resurse za upravljanje, odnosno kontrolisanje rizika integriteta preko odgovarajućih praktičnih politika upošljavanja i unapređenja.

Obrazloženje : Da bi opština bila uspešna u sprečavanju povreda integriteta ona mora da ima delotvorne praktične politike koje ne samo minimiziraju mogućnost upošljavanja i unapređenja pojedinaca sa niskim stepenom kompetentnosti i poštenja, naročito kada je reč o pozicijama od poverenja, nego koje takođe i motivišu ljude. Svaki zaposleni ima jedinstveni skup vrednosti i lični etički kodeks. Kada su suočeni sa dovoljnim pritiskom i opaženom šansom, zaposleni će se suočiti sa etičkom dilemom. Odgovarajuće prakse upravljanja ljudskim resursima su nezamenljive kako bi se održavali visoki nivoi ličnog i institucionalnog integriteta. Procena rizika sprovedena u opštini Gnjilane pokazala je visok stepen svesti celokupnog osoblja o suštinskoj važnosti odgovarajućih operativnih kontrola u procesima upravljanja ljudskim resursima i razvoju ljudskih resursa. Ako poslednji nudi jak otpor prema povredama integriteta, sledećim oblastima je potrebno dalje poboljšanje: potvrđivanje i procena radnog učinka; selekcija i upošljavanje osoblja; sistem stručnog osposobljavanja, studijske posete u inostranstvu, sistem novčanih nagrada i razvoj karijere. Kao potencijalne mere koje su povezane sa integritetom, a koje mogu da pomognu da se uveća integritet u procesima izbora i upošljavanja kandidata odnosno osoblja smatraju se kao prikladnim sedeće mere: jasni i transparentni kriterijumi izbora kako bi se sprečilo favorizovanje i nepotizam; pisane interne procedure o izboru i upošljavanju osoblja; jasna dokumentovana evidencija revizije rada konkursne komisije; razuman vremenski rok za pripremanje dokumentacije i podnošenje prijave za posao, prijavljivanje sukoba interesa svih potpisanih članova komisije; provera kvalifikacija i diploma pre upošljavanja. Mogućnosti za poboljšanjem sistema razvoja karijere kako bi se sprečilo favorizovanje, nepotizam, i ostali vidovi povrede integriteta za koje se smatra da su prisutni u sledećim operativnim kontrolama integriteta: jasni i transparentni kriterijumi o razvoju karijere koji su uspostavljeni i koji se stalno primenjuju; jasne interne procedure o razvoju karijere; eksterne revizije o procedurama razvoja karijere, transparentni platni razredi i sistemi beneficija; unapređen žalbeni sistem da odgovori efikasno na pritužbe na zloupotrebe procedura razvoja karijere, ad hok revizije i poštovanje propisa. Što se tiče procene, mogućnosti za dalje poboljšanje su viđeni u sledećim operativnim kontrolama integriteta: pisanim internim procedurama o proceni učinka osoblja; jasnim i transparentnim kriterijumima procene kako bi se sprečilo favorizovanje i nepotizam; jasno dokumentovana evidencija procesa procene; mogućnost da se dobije savet od i da se prijavi savetniku za integritet o nedostacima procesa procene.

3.1.1. Sprovesti praktične politike i procedure da se osigura da su kandidati za rukovodeće pozicije prošli kroz proces provere u pogledu stečenog obrazovanja i skupa veština odgovarajućih za tu poziciju. Fokus na etička razmatranja u procesu upošljavanja i uslova i odgovornosti viših rukovodioca.

3.1.2. Obezbediti primenu Informacionog sistema upravljanja ljudskim resursima u državnoj službi (HRIMS)– osmišljen i kojim upravlja Odeljenje administracije državne službe koji treba da bude proširen na sve institucije javne administracije na lokalnom nivou. Ovo će omogućiti opštini da planira i nadgleda primenu praktičnih politika u državnoj službi. Osigurati tačnost informacija.

3.1.3. Unaprediti upošljavanje određivanjem jasnih i sveobuhvatnih kriterijuma testiranja i prijema i sistematskog praćenja prilikom njihove primene. Kvalifikacioni kriterijumi potrebni za određene pozicije moraju da preciziraju sveobuhvatno određene kvalifikacije i stručnu oblast za odgovarajuću poziciju na odgovarajućem detaljnom nivou kako bi se izbeglo šire diskreciono prvo konkursne komisije. Uvećati transparentnost upošljavanja određivanjem minimalnih standarda transparentnosti u upošljavanju; striktno nadgledati i izveštavati o primeni.

3.1.4. Uvećati zahteve odgovornosti komisija za izbor i konkursnih komisija imajući u vidu podnošenje izjava o sukobu interesa svih članova komisija, uključujući linijske rukovodioce, službu ljudskih resursa ili nezavisnog posmatrača u komisijama, pojačati uslove u pogledu potrebne dokumentacije: svaki član mora da vodi beleške koje moraju da budu dostavljene službi za ljudske resurse i priložene u dosije kandidata za posao; ad hok revizija aktivnosti konkursnih komisija, itd.

3.1.5. Primeniti snažan program skrin-

inga zapošljavanja. Uzeti u obzir proveru kandidata pre zapošljavanja kao i bezbednosnu proveru kandidata za osetljive visokorizične pozicije: provera prethodnog radnog odnosa, kvalifikacija i krivične evidencije pre zapošljavanja.

3.1.6. Obezbediti primenu novog sistema procene učinka koji mora da bude usvojen na centralnom nivou. Ovaj sistem će pomoći u kretanju i unapređenju na osnovu objektivnih i transparentnih kriterijuma i na osnovu zasluga. Održavati odgovarajući nivo transparentnosti rada sistema.

3.1.7 U ključnim operativnim procesima, primena čvrstog sistema za prijavljivanje sukoba interesa od strane svih zaposlenih i uzeti u obzir centralizovano čuvanje istih podataka.

3.1.8. Ojačati kontrole nad upravljanjem radnim vremenom: odnosno uzeti u obzir sistem za evidentiranje radnog vremena, ad hok mere praćenja; žalbeni sistem, itd.

3.1.9. Ojačati kontrole nad upravljanjem poslovnim putovanjima; povesti računa da su sva poslovna putovanja u skladu sa prihvaćenim dobro definisanim kriterijumima, da su javna i u skladu sa propisanim zahtevima.

3.1.10. Razmotriti da se uključi u redovne revizije radnog učinka vrednovanje o tome kako je svaki pojedinac doprineo u stvaranju odgovarajućeg radnog okruženja u skladu sa opštinskim vrednostima i etičkim kodeksom.

3.1.11. IZapočeti periodično anketiranje da se prati zadovoljstvo osoblja sa radom i okruženjem integriteta kao "sistemom radnog upozorenja" kako bi se otkrili problemi i trendovi.

3.1.12. Razmotriti stvaranje anonimne telefonske linije posebno za zabrinutosti u pogledu upošljavanja i zaposlenja.

3.2. Razviti kapacitete celokupnog osoblja da razumeju pitanja integriteta i primene kontrole i mera

Obrazloženje: Ako su praktične politike i rukovodstvo osnovni gradivni blokovi, onda su obrazovanje i informisanost pokretači koji treba da osiguraju da zaposleni razumeju zašto je očuvanje integriteta važno i koju ulogu ima kao potpora njihove opštine. Zaposleni treba da budu obavešteni i da se podsete o svojim internim procedurama za identifikaciju rizika, prijavljivanju i generalno kada je reč o pružanju svog doprinosa u čuvanju opštinske imovine, informacija i resursa. Proces procene rizika sproveden u opštini Gnjilane je utvrdio kao mogućnosti za dalje poboljšanje sledeće operative kontrole integriteta: uvećanu transparentnost mogućnosti za stručno osposobljavanje, jasne i transparentne kriterijume za konkretan izbor polaznika; jasnu evidenciju revizije i izveštavanja o rezultatima sprovedene obuke; procenu delotvornosti obuke. Iako većina osoblja nije prošla kroz specijalizovani program obuke ili dobila edukaciju o integritetu, potreba za obrazovanjem i stručnim osposobljavanjem u oblasti borbe protiv korupcije kao ključni instrument u zaštiti integriteta je dobro internizovana.

3.2.1. Da se osigura da postojeći službenici sa rukovodećim ulogama imaju propisne veštine i razumeju funkciju i dužnosti efikasnog nadgledanja i upravljanja rizikom integriteta preduzimanjem meri da se izgradi/osnaži i periodično proceni efektivnost ovih radnji. Osposobiti rukovodioce na višem i srednjem nivou sa odgovarajućim programom obuke u planiranju integriteta i upravljanju rizikom da se osigura da je proces upravljanja integritetom podržan dobrim resursima.

3.2.2. Omogućiti strateški pristup u profesionalnom razvoju planiranjem i održavanjem programa obuke na osnovu stvarnih potreba. Osigurati da se potrebe treninga celokupnog osoblja u pogledu pitanja integriteta i upravljanja rizikom ocenjuju periodično preko strukturisanog pristupa i da su dobro dokumentovane u izveštajima i planovima treninga. Osigurati da se periodično izveštava KIJU, kao i ostalim odgovornim interesnim stranama.

3.2.3. Osnažiti mehanizme praćenja i kontrole da se osigura da su mogućnosti treninga dobro i blagovremeno oglašene celokupnom osoblju. U tu svrhu razmotriti uvođenje strukturisane procedure sa

jasnim transparentnim pravilima, kontrolama, odgovornostima i mehanizmima izveštavanja.

3.2.4. Obezbediti odgovarajući sistem praćenja povezanih zabrinutosti, uključujući izbor polaznika za učešće na obuci i studijskim putovanjima. Analizirati trendove i izvestiti o njima odgovornom višem rukovodstvu.

3.2.5. Osigurati odgovarajući profesionalni trening osoblja koje radi u Kadrovskom odeljenju. Upotrebiti raspoložive eksterne resurse (odnosno KIJU, projekte zasnovane na treningu) kako bi se proširile sopstvene mogućnosti.

3.2.6. Osmisliti i održati programe uzdizanja svesti i edukativne programe o kodeksu ponašanja i etici. Obezbediti uvodne treninge odnosno treninge upoznavanja i periodične treninge svih zaposlenih o organizacionim vrednostima i etičkom kodeksu kao i mehanizmima očuvanja integriteta. Ovaj trening bi jasno trebalo da pokrije očekivanja svih zaposlenih u pogledu (1) njihove dužnosti da obaveste o određenim stvarima; (2) spiska vrste stvari, uključujući stvarne povrede ili one povrede integriteta za koje se sumnja da su počinjene i

koje treba da budu predstavljene sa konkretnim primerima; i (3) informacije o tome kako da se predoče ove stvari.

3.2.7. Organizovati radionice da se edukuje osoblje i stvori svest o integritetu i korupciji kao i da se ojačaju povezana očekivanja rukovodstva opštine u pogledu njihovog etičkog ponašanja.

3.2.8. Iuključiti relevantne aspekte Etičkog kodeksa u dalje prezentacije o uzdizanju svesti o ovom pitanju, sesije treninga i programe komunikacije kako bi se negovala svest među internim i eksternim zainteresovanim stranama.

3.2.9. Redovno predstavljati studije slučaja i etičke dileme da se pomogne

zaposlenima da razumeju specifičnosti korupcije i da se podstakne etičko ponašanje.

3.2.10. Obezbediti redovno izveštavanje o sprovedenim treninzima sa analizom trendova. Uvesti strategije procene da se meri efektivnost obrazovanja osoblja i treninga o uzdizanju svesti u pogledu korupcije i upravljanja rizikom. Predstaviti i objaviti rezultate kada je to odgovarajuće.

3.2.11. Oceniti kulturu integriteta preko anketiranja osoblja. Izveštavanje o trendovima u odnosu na opseg pitanja koji omogućuju višem rukovodstvu da otkrije negativna dešavanja tako da mogu da se preduzmu generalno odgovarajuće mere.

STRATEŠKI CILJ 4:

Pravilno shvatanje okruženja: poboljšavati eksterno okruženje radi jačanja i proširivanja aspekata integriteta u procesima modernizovanja i reformisanja kroz poboljšane procese koordinacije i komunikacije, kao i kroz održavanje visokog nivoa transparentnosti i angažovanosti zainteresovanih strana.

Pravci delovanja i određene mere

4.1. Uvećati suštinsko angažovanje sa građanima, građanskim društvom i poslovnom zajednicom da se promoviše kolektivna posvećenost i suvlasništvo u reformama integriteta...

AObrazloženje: Opština Gnjilane nastavlja da se suočava sa izazovima decentralizacije, a odgovarajući kapaciteti u pogledu budžeta u skladu sa politikama i planovima primene tek treba da se razviju u pogledu toga da se osigura da određivanje prioriteta i raspoređivanje finansijskih resursa oslikava strateške smernice. Mogućnost smislenog uključivanja eksternih relevantnih aktera kao razvojnih partnera mora da se koristi efikasnije. Ovo zahteva stvaranje i primenu praktičnih politika konsultacije i komunikacije koje delotvorno okupljaju zajedno relevantne aktere ka dostizanju blagovremenih odluka/rešenja u interesu lokalne zajednice.

4.1.1. Uvećati suštinsko angažovanje sa građanima, građanskim društvom i poslovnom zajednicom da se promoviše kolektivna posvećenost i suvlasništvo u reformama integriteta...

4.1.2. Oformiti tehničke odbore relevantnih aktera o specifičnim temama (obrazovanje, zdravstvo, infrastruktura, itd.) koji imaju hibridne uloge praćenja/konsultativne uloge. Uključiti predstavnike građanskog društva/poslovne zajednice sa predstavnicima relevantnih opštinskih odeljenja i pružaocima usluga. Ovi odbori mogu da se povežu sa opštinom po potrebi kako bi se nadovezali na svoje iskustvo u mobilisanju građanskog društva u olakšavanju javnog nadzora.

4.1.3. Biti domaćin "Dana otvorenih vrata" u kancelarijama sa visokim opštinskim zvaničnicima da se poboljša razumevanje

građana o funkcijama posla i odgovornostima rukovodstva.

4.1.4. Olakšati zajednički sproveden Forum integriteta gde zvaničnici, državni službenici i nevladine organizacije saraduju i kreiraju informativne kampanje usmerene ka građanima. Sve strane bi stvorile kohezivnu građansku informativnu kampanju koja predviđa da opštinska vlast i građansko društvo dele iste informacije preko svojih načina saopštavanja.

4.1.5. Istražiti mogućnosti za saradnjom sa Nacionalnom asocijacionom kosovskih opština, Ministarstvom lokalne uprave i ostalim kosovskim opštinama u oblasti integriteta i borbe protiv korupcije kao i mogućnostima da se dobije relevantna tehnička pomoć od donatora da se neguje izgradnja kapaciteta i dalje aktivnosti povezane sa pitanjem integriteta. U

tu svrhu, uspostaviti saradnju i komunikacionu strukturu: kontakt osobu, opis poslova i zadataka, mehanizme izveštavanja i praćenja.

4.1.6. Razmisliti o uvođenju obezbedene vruće telefonske linije za borbu protiv korupcije za građane i preduzeća, a koja će pružiti opštini poverljiv kanal da se prijave povrede integriteta. Garantovati bezbednost korisnika, blagovremeno

pružati povratne informacije na pritužbe i integrisanje rezultata u sistem upravljanja kroz ciljane analize podataka i relevantne korektivne mere.

4.1.7. Razmisliti o korišćenju društvenih medija da bi se proširila /uvećala opsežnost informacija.

4.2. Osigurati informisanost koja je veoma transparentna.

Obrazloženje: Opština sa visokim stepenom posvećenosti transparentnosti i uvećanju suštinskog angažovanja sa građanskim društvom i građanima može značajno da promeni dinamike odnosa između relevantnih aktera i pomogne rezultatima praktičnih politika u manjim troškovima; striktnoj usaglašenosti sa donetim odlukama, podeljenim odgovornostima za isporuku usluga i podeljenim ulogama za jačanje integriteta.

4.2.1. Obezbediti rigoroznu primenu novih administrativnih uputstava o transparentnosti u opštinama preko adekvatnog finansiranja funkcije, dodeljivanjem odgovornosti i neprestanog praćenja primene.

4.2.2. Obezbediti aspekte integriteta u eksternoj komunikacionoj strategiji dodajući fokus na integritet kako bi se prenela poruka o borbi protiv korupcije svim eksternim relevantnim akterima.

4.2.3. Razmotriti uspostavljanje jednošalterske službe za građane – konsolidacija svih opštinskih informacija koje građani očekuju da pronađu. Za neke službe odnosno usluge (lična dokumenta, registracija firme), razmislite o sačinjavanju brošura sa opštim informacijama. Uspostaviti strukturalni sistem sa raznolikom kanalima da se stalno informišu građani o svojim pravima i kako mogu da ostvare ta prava, isporučenim javnim administrativnim uslugama , načinima kako da se

pristupe i ostalim pitanjima koje mogu biti od interesa za njih. Takođe uzeti u obzir postavljanje posebne Transparentne table gde bi mogli da se postave različiti leci, uredbe, nalozi, obaveštenja, standardi usluga, priručnici/obraci, uputstva, upućivanja, itd. To može da bude postavljeno u formatu koji je lak za razumevanje i propisnu upotrebu.

4.2.4 Raditi sa opštinskim odeljenjima, nevladinim organizacijama i ekspertima za komunikaciju i medije da se identifikuju podaci koje opštine poseduju, a koje bi mogle da budu objavljene da se unapredi transparentnost i smanje mogućnosti povrede integriteta.

4.2.5. Osigurati adekvatnu primenu uslova koji proističu iz administrativnih uputstava na veb stranicama institucija i uspostaviti sistem da se nadgleda primena i redovno ažuriranje. Tamo gde je odgovarajuće i izvodljivo, objaviti informacije o

ključnim oblastima funkcionisanja opštine: relevantne zakone/uredbe; Kodeks ponašanja; godišnje izveštaje rukovodstva; kao i razumljive izveštaje o budžetu koji nude jednostavan pregled finansijskih operacija; nabavku; upošljavanje i oglašena upražnjena radna mesta; aktivnosti i odluke koje je usvojila skupština opštine. Razmotriti uključivanje informacija u po-

gledu osnaživanja politika/mera/rezultata opštine kada je reč o integritetu odnosno Izjava o integritetu, Plan integriteta i izveštaje o njegovoj primeni.

4.2.6. Ukoliko je neophodno, obezbediti program obuke skupa IT veština neophodnih za održavanje lake za korišćenje transparentne veb stranice.

4.3. Olakšati okruženje koje će omogućiti neometan pristup javnim informacijama

4.3.1. Pravo pristupa javnim dokumentima je ključni instrument da se osigura transparentnost i uveća odgovornost. Razviti /voditi odgovarajući interni okvir da se osigura da relevantni akteri imaju neometan i lak pristup javnim informacijama, osim nacionalnog regulatornog okruženja. U tu svrhu, uzmite u obzir usvajanje ciljanih internih procedura/propisa za obradu zahteva za ostvarivanje pristupa javnim informacijama; obrasce zahteva, mestima gde može da se dođe do informacija i povezanim troškovima.

4.3.2. Stvaranje baze podataka sa pod-

netim zahtevima za uvid u javna dokumenta i informacije kako bi se omogućila efektivna evidencija revizorskih kontrola.

4.3.3. Obučiti osoblje o relevantnim pravnim odredbama i proceduralnim zahtevima.

4.3.4. Praćenje primene dozvola za ostvarivanje pristupa javnim dokumentima. Pružiti adekvatno i stručno praćenje kako opština primenjuje Zakon o pristupu javnim dokumentima. Preduzeti neodložive korektivne mere tamo gde su prijavljeni / utvrđeni nedostaci.

AKCIONI PLAN

Strateški ciljevi

| Aktivnosti / mere | Nadležno telo | Koordinaciono telo/partnerske zainteresovane strane | Rok za realizaciju | Pokazatelji uspeha | Finansijski troškovi i izvori finansiranja |
|-------------------|---------------|---|--------------------|--------------------|--|
|-------------------|---------------|---|--------------------|--------------------|--|

| | | | | | |
|---|--|---|--|---|--|
| Aktivnosti / mere kao podrška u realizaciji ciljeva | Opština Gnjilane odgovorna ta primene konkretne mere | Jedinice koje koordinišu realizaciju i partnerske institucije/ organizacije | Očekivani vremenski period za realizaciju konkretne aktivnosti | Pokazatelji koji služe da se proveri realizacija aktivnosti | Predstavljaju budžet koji je potreban da se realizuje relevantna aktivnost iz budžeta Kosova ili drugih donatora |
|---|--|---|--|---|--|

STRATEŠKI CILJ 1

Pravilno shvatanje upravljanja: jačati okvir za politiku i institucionalni okvir za efektivno upravljanje rizicima integriteta

| Aktivnosti / mere | Nadležno telo | Koordinaciono telo/partnerske zainteresovane strane | Rok za realizaciju | Pokazatelji uspeha | Finansijski troškovi i izvori finansiranja |
|-------------------|---------------|---|--------------------|--------------------|--|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

STRATEŠKI CILJ 2

Pravilno shvatanje praksi upravljanja rizicima: unaprediti operativnu kontrolu za posebne visoko-rizične oblasti poslovanja

| Aktivnosti / mere | Nadležno telo | Koordinaciono telo/partnerske zainteresovane strane | Rok za realizaciju | Pokazatelji uspeha | Finansijski troškovi i izvori finansiranja |
|-------------------|---------------|---|--------------------|--------------------|--|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

STRATEŠKI CILJ 3

Pravilno shvatanje resursa: osigurati adekvatne i odgovarajuće kapacitete osoblja da vodi, sprovodi, nadgleda i jača reforme integriteta

| Aktivnosti / mere | Nadležno telo | Koordinaciono telo/partnerske zainteresovane strane | Rok za realizaciju | Pokazatelji uspeha | Finansijski troškovi i izvori finansiranja |
|-------------------|---------------|---|--------------------|--------------------|--|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

STRATEŠKI CILJ 4

Pravilno shvatanje okruženja: poboljšavati eksterno okruženje radi jačanja i proširivanja aspekata integriteta u procesima modernizovanja i reformisanja kroz poboljšane procese koordinacije i komunikacije, kao i kroz održavanje visokog nivoa transparentnosti i angažovanosti zainteresovanih strana

| Aktivnosti / mere | Nadležno telo | Koordinaciono telo/partnerske zainteresovane strane | Rok za realizaciju | Pokazatelji uspeha | Finansijski troškovi i izvori finansiranja |
|-------------------|---------------|---|--------------------|--------------------|--|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |



Oktober 2015. god.