Република Северна Македонија
ОПШТИНА ГРАДСКО
Бр. 01-205/1
07.04. 2026 год.
ГРАДСКО

Антикорупциска програма на Општина Градско со Акциски план за 2026 година

Корупцијата е глобален предизвик со кој се соочуваат сите земји, без оглед на нивниот степен на развиеност или државно уредување. Властите сè повеќе препознаваат дека корупцијата е сериозна пречка за ефективно и ефикасно владеење, раст и стабилност, како и дека итно се потребни значителни чекори за справување со овој предизвик, на локално и на глобално ниво. Затоа, земјите развиваат закони, политики, методологии и програми со цел да го сузбијат овој феномен, да го искоренат од нивните системи и да обезбедат поквалитетен живот за нивните граѓани.

Како одговор на овој предизвик, како резултат на заложбите на Владата на Република Северна Македонија во борбата против корупцијата, Општина Градско ја разви оваа Антикорупциска програма со конкретен Акциски план за спроведување, кој ја има за цел да ги олесни напорите и заложбите во борбата против корупцијата, да придонесе кон нејзино искоренување и да спречи нејзина понатамошна појава како и да обезбеди квалитетна, ефективна и ефикасна јавна служба, целосно ослободена од коруптивни практики, која ќе биде вистински сервис за сите граѓани.

Корупција: Законот за спречување судир на интереси ја дефинира корупцијата како „злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положба заради остварување корист, директно или преку посредник, за себе или за друг". Притоа, под овој поим се опфатени и поимите:

- пасивна корупција – намерно делување на службено лице, кое директно или преку посредник, бара или прима корист од каков било вид, за себе или за трето лице, или прифаќа ветување на ваква корист, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со своите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски и

- активна корупција - намерно делување на кое било лице кое директно или преку посредник, ветува или дава корист од каков било вид на службено лице, за него или за трето лице, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со неговите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски.

Јавен интерес: иако не постои единствена законска формулација застапена во сите прописи, прифатеното толкување е дека под јавен интерес се подразбираат сите права и обврски на граѓаните и правните лица во државата кои како такви се утврдени и гарантирани со уставот и законите во една држава како и ратификуваните меѓународни договори. Притоа, јавниот интерес, онака како што е дефиниран во Законот за спречување судир на интереси, претставува „заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Северна Македонија, спречување на ризиците за здравјето, одбраната и безбедноста, заштита на животната средина и на природата, заштита на сопственоста и

на слободата на пазарот и претприемништвото, владеење на правото и спречување на криминалот и корупцијата".

Приватен интерес: материјален или нематеријален интерес на службеното лице што може да влијае врз неговото одлучување при вршењето на јавните овластувања и должности.

Судир на интереси: состојба во која службеното лице има приватен интерес што влијае или може да влијае врз непристрасното вршење на неговите јавни овластувања или службени должности.

Ризик од корупција: кој било вид на внатрешна или надворешна слабост или постапка која претставува можност за појава на корупција во рамките на државни органи, јавни претпријатија и други институции од јавниот сектор и кој ги вклучува прашањата за судир на интереси, неспоивиот на функции, примање подароци и други нелегални плаќања, лобирање, недостаток на систем за заштита на укажувачи, измами, несоодветно користење на овластувањата, дискрециони овластувања, финансирање на политички партии и кампањи спротивно на закон, тргување или недозволено користење на информации, транспарентност на постапки и документи и други прашања од значење за интегритетот.

Интегритет: законито, независно, непристрасно, етичко, одговорно и транспарентно вршење на работи со кои службените лица го чуваат својот углед и угледот на институцијата во која се одговорно лице, односно се вработени, ги елиминираат ризиците и ги отстрануваат сомневањата во можноста од настанување и развој на корупција и со тоа обезбедуваат доверба кај граѓаните во вршењето на јавните функции и во работата на јавните институции.

Непотизам: во најширока смисла, се дефинира како „влијание на семејните и роднинските врски при донесување на одлуки за вработување и склучување на јавни (управни) договори (најчесто во постапките за јавни набавки и издавање на дозволи)".

Клиентелизам: давање привилегии или придобивки на клиентот во замена за услуги, придобивки или во политички контекст, гласови10.

Кронизам: најчесто опфаќа ситуации во кои се претпочитаат пријатели или соработници, без оглед на тоа колку се соодветни. Најголема веројатност за појава на кронизам има во контекст на именувања, но може да се појави и во која било инстанца кога се практикуваат дискреционите права.

Вовед

Како резултат на заложбите на Владата на Република Северна Македонија во борбата против корупцијата, Министерството за јавна администрација ја разви оваа Антикорупциски програма, која има за цел да ги олесни напорите и заложбите во борбата против корупцијата, да придонесе кон нејзино искоренување и да спречи нејзина понатамошна појава, да обезбеди непречен развој на демократијата, владеење на правото и успешна интеграција на Република Северна Македонија во Европската Унија, како и да обезбеди квалитетна, ефективна и ефикасна јавна служба, целосно ослободена од коруптивни практики, која ќе биде вистински сервис за сите граѓани на Република Северна Македонија. Составен дел на оваа програма е Акциски план во кој се утврдени мерки и активностите кои Министерството ќе ги преземе во претстојниот период во однос на сите претходно идентификувани области, со цел да ги минимизира ризиците, да се справи со предизвиците и да ги отстрани слабостите, за да биде што подобар партнер и сојузник во борбата против корупцијата и тоа преку точно утврдена динамика, одговорности и начин на известување.

Дополнително во овој документ е даден краток осврт на профилот на министерството, неговите цели, надлежности, изготвени закони и останати документи, како и целите за кои е изготвен документот. Понатаму, документот содржи и Анализа за ризичните области за корупција во рамките на делокругот на работењето, која всушност претставува наративен опис на моментална состојба и алатка за идентификување на предизвиците и слабостите.

Главен фокус во Антикорупциската програма со Акциски план на Министерството за јавна администрација се става на два клучни аспекта:

- екстерен аспект: што може министерството да направи на национално ниво за спречување на корупцијата во однос на дигитализацијата и администрацијата и
- интерен аспект: кои мерки треба да ги преземе за да превенира и спречи корупција однатре, во самата ЕЛС.

Надлежности на ЕЛС

Општина Градско е надлежна за вршење на следните работи:

- Урбанистичко (урбано и рурално планирање, издавање на одобренија за градење на објекти од локално значење утврдени со Закон, уредување на просторот и уредување на градежното земјиште);
- Заштита на животната средина и природата, во смисла на преземање на мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучава и нејонизирачко зрачење;
- Локален економски развој во смисла на планирање на локалниот економски развој, утврдување на развојни и структурни приоритети, водење на локална економска политика, поддршка на развој на мали и средни претпријатија и на претприемништвото на локално ниво и во тој контекст учество во воспоставувањето и развојот на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерство;

- Комунални дејности, во смисла на снабдување со вода за пиење, испорака на технолошка вода, одведување и пречистување на отпадни води, одведување и третман на атмосферски води, јавно осветлување, одржување на јавна чистота, собирање, транспортирање и постапување со комунален цврсти технолошки отпад, уредување и организирање на јавниот локален превоз на патници, одржување на гробовите, гробиштата и давање погребални услуги, изградба, одржување, реконструкција и заштита на локалните патишта и улици и други инфраструктурни објекти, регулирање на режимот на сообраќајот, изгрдба и одржување на улична сообраќајна сигнализација, изградба и одржување на јавен простор за паркирање, одстранување на непрописно паркирани возила, одстранување на хварисани возила од јавните површини, изградба и одржување на пазари, чистење на оџаците, одржување и користење на паркови, зеленило, парк-шуми и рекереативни површини, регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизирани делови, определување на имиња на улици, плоштади и други инфраструктурни објекти;
- Култура, во смисла на институционална и финансиска подршка на културните установи и проекти, негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности, организирање на културни манифестации, поттикнување на разновидни специфични форми на творештвото;
- Спорт и рекреација, во смилса на развој на масовен спорт и рекреативни активности, организирање на спортски приредби и манифестации, одржување и изградба на објекти за спорт, како и поддршка на спортски сојузи;
- Социјална заштита и заштита на деца, во смисла на финансирање, инвестиции, одржување и сопственост на детски градинки и домови за стари, остварување на социјална грижа за инвалидни лица, деца без родители и родителска грижа со воспитно-социјални проблеми, со посебни потреби, од едно родителски семејства како и деца од улица, лица изложени на социјален ризик, засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол, подигање на свеста на населението, домување на лица со социјален ризик, остварување на право и воспитување на деца од предучилишна возраст;
- Образование во смисла на основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, во согласност со закон, како и организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови;
- Здравствена заштита, во смисла на управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарна здравствена заштита во кои општината е застапена во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, за здравствено воспитување, унапредување на здравјето, превентивни активности, заштита на здравјето на работниците и заштита при работа, здравствен надзор на животната средина, надзор над заразните болести, помош на пациенти со специјални потреби и други области определени со закон;
- Спроведување на подготовки и превземање на мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјални добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последици предизвикани од нив;
- Протипожарна заштита вршена од територијалната противпожарна единица;

- Надзор над вршењето на работи од надлежност на општината;
- Други работи определени со закон.

Стратегии, планови и програми

Како дел од своите надлежности, Општина Градско има развиено повеќе стратегии, планови и програми за унапредување на општината и на администрацијата. Дел од стратегиите, плановите и програмите на општината вклучуваат:

Стратегија за ЛЕР за општина Градско за 2021-2026

Оперативен план за заштита од снежни наноси 2026 год.

Програма за јавна чистота за 2026 год.

Програма за зимско одржување на патиштата и улиците за 2026 год.

Програма за изградба на улици и патишта за 2026 год.

Програма за изработка на УП за 2026 год.

Програма за култура 2026 год.

Програма за спорт за 2026 год.

Програма за работа на КЕМ за 2026 год.

Програма за социјална заштита за 2026 год.

Програма за уредување на градежно земјиште 2026 год.

Програма општи мерки 2026 год.

План за енергетска ефикасност за 2026 год.

Цели на Годишниот план за Антикорупција

Програмите и плановите за борба против корупцијата опфаќаат различни аспекти, од дефинирање на корупцијата, до што секој вработен може да стори за да ги идентификува и управува етичките дилеми и ризикот од корупција. Овој Антикорупциски план-програма се фокусира на утврдување конкретни мерки и активности за контрола и превенција на појавата на корупција. Таа претставува еден вид почетна анализа за ризични области за корупција во рамките на делокругот на работењето на Општина Градско, односно се труди за ги идентификува причините, условите и факторите кои ја овозможуваат корупцијата но едновремено преку акцискиот план се дава пресек на конкретно планирани активности и начинот на

нивна операционализација со цел соодветна превенција и одговор на поставените цели во овој документ.

Имено, клучните проблеми и ризични фактори за појава на корупција и судир на интереси во општинската администрација се однесуваат на:
- отсуството на систематизирани мерки за спречување на корупцијата;
- отсуството на проценка на ризикот од појава на корупција во институциите на општинската администрација;
- отсуството на цврсти гаранции за спроведување на процедурите за работа;
- недостаток на јавна контрола врз работата на општинската администрација, што ги отвора вратите за различни форми на судир на интереси.
Можни ризици од корупција на вработените во Општина Градско се:

- Судир на интереси;
- Подароци и спонзорства;
- Немање укажувачи, соработници на правдата, сведоци и лица кои работат на спречување на корупцијата;
- Лобирање;
- Незаконски барања.

Имајќи го предвид горенаведеното, овој Антикорупциски план-програма има за цел да воспостави ефикасен систем на мерки и активности кои ќе овозможат превенција и борба со корупцијата како главен стратешки приоритет и да оствари неколку цели со кои значително ќе се намалат проблемите и ризичните фактори за појава на корупција**:**

• зголемување на нивото на одговорност и демонстрирана волја за борба против корупцијата;

• јакнење на интегритетот и отчетноста на раководството и вработените во ЕЛС, базирано на систем на вредности и критериуми за квалитет;

• почитување на законските прописи, на Кодексот за етичко однесување на локалните функционери во Република Северна Македонија, како и на Кодексот за административни службеници;

• спроведување на надлежностите на ЕЛС на законски, транспарентен, етички, економичен, одговорен и ефективен начин;

• проактивна транспарентност, зајакната контрола и надзор во јавните набавки и во склучувањето договори;

• јакнење на алатките за отчетност и транспарентност во работењето;

• подигнување на јавната свест и спроведување антикорупциска едукација за вработените и градење личен и професионален интегритет;

• зајакнување на довербата на граѓаните во ЕЛС и мотивирање да пријават корупција.

Анализа за ризични области за корупција во рамките на делокругот на работењето

Проблемите и мерките во Акцискиот план-програма на Општина Градско се систематизирани во следните области:

1. Управување со човечки ресурси

Непристрасна, ефикасна, ефективна општинска администрација, која е независна од политичко влијание е еден од клучните делови во борбата против корупцијата. Општинската администрација и сите вработени мора да работи на принципите на етичност и интегритет, а нејзините механизми за санкционирање на неетичкото и коруптивно однесување мора да се направат пофункционални. За таа цел, а поаѓајќи од заложбите за владеење на правото, обезбедување на одржлив економски и општествен развој, поттикнување на јавната доверба во локалните власти, целосно и непречено остварување на правата и слободите на граѓаните, како и поттикнување на нивното учество во носењето одлуки на локално ниво, Општина Градско усвои Декларација за **Политика на Интегритет** со кои не се толерира коруптивно однесување од страна на Градоначалникот, членовите на Советот и сите вработени во општинската администрација.

Согласно Акцискиот план за 2026 година, Градоначалникот веќе има определено лице за интегритет од редот на вработените, кое ќе обезбеди доверливо советување за прашања поврзани со етика и интегритет. Ова лице ќе биде обучено од страна на ДКСК. Една од задачите на ова лице ќе биде следење на спроведувањето на Политиката на интегритет и давање на предлози за подобрување.

Активно следење на спроведувањето на политиката на интегритет може да вклучува:

- Собирање и анализа на податоците за повреди на кодексот и утврдување на трендови, преку анализа на дисциплинските постапки;
- Мерење на запознаеноста на вработените и потребите за натамошна доедукација и поддршка, преку анкети со вработените, пополнување на прашалници пред и после обуките;
- Спроведување на истражување на јавното мислење и можност за пополнување на прашалници од страна на корисниците на услугите на ЕЛС.
- ЕЛС ќе назначи и одговорно лице за прием на пријави доставени заради внатрешно пријавување (овластено лице). На овластеното лице ќе му бидат обезбедени потребните услови за работа, кои пак ќе овозможат негова независнот и непреченост во работата. Покрај тоа, ЕЛС ќе пропише процедура за прием на пријави од укажувачи, издвојување и обработка на податоците, заштита на личните и други податоци итн.

2. ***Зајакната контрола и надзор на јавни набавки и процесот за управување со јавните финансии***

Преку процесот на јавни набавки во јавниот сектор, властите на локално ниво се под ризик од коруптивни практики заради остварување финансиски добивки. Затоа, со цел да се заштити јавниот интерес, да се добие најдобрата вредност за јавните трошоци, да се обезбеди фер конкуренција во постапките и правичен третман на понудувачите, неопходно е да се постигне највисоко ниво на транспарентност на процесите, зајакнување на капацитетите со квалификувани и обучени кадри за спроведување на јавните набавки, засилување на контролата врз спроведувањето на јавните набавки; зголемување на ефикасноста во реализацијата на јавните набавки и зголемување на личниот интегритет на лицата вклучени во нивно спроведување.

Општина Градско ревносно го води процесот на управување со јавните финансии преку механизмите за буџетирање, распределба, трошење и отчетност. ЕЛС при спроведување на јавните набавки ги почитува начелата на економичност, ефикасност, конкуренција помеѓу економските оператори, транспарентност, еднаков третман на економските оператори и сразмерност. За оваа цел има донесено и интерен акт **Процедура за отпочнување и спроведување на постапки за јавни набавки и подготовка, склучување и реализација на договорите.**

Исто така отчетното управување со јавните финансии е од витално значење, а во таа насока ЕЛС ја препознава потребата од ажурно споделување со јавноста на: годишниот буџет, извештаите за реализација на буџетите и завршните сметки.

3. ***Јакнење на алатките за отчетност и транспарентност во работењето***

Во ера на голема достапност до различни извори на информации, како и на лесно достапни можности за пласирање информации или дезинформации, голема е можноста граѓаните да се здобијат со погрешни сознанија во однос на работата на ЕЛС, како и во однос на корупцијата и она што таа го претставува. Ова може да резултира со поткопување на довербата на граѓаните во ЕЛС, како и со помала можност да се идентификуваат и пријавуваат потенцијалните коруптивни практики. Затоа, со цел да се зајакне довербата на граѓаните кон ЕЛС, Општина Градско обезбедува пристап и можност на целокупната јавност да има увид во нејзиното работење. ЕЛС го овозможува ова преку транспарентно и навремено објавување на информации за нејзината работа преку користење релевантни канали за информирање. Општина Градско во овој сегмент е рангирана на 28 место на транспарентни институции во Република Северна Македонија и продолжува и оваа година да ја зголемува својата транспарентност со планирање на нови активности и имплементација на истите. Притоа ЕЛС континуирано ќе ги користи сите расположливи ресурси за информирање за да споделува информации и податоци во однос на корупцијата и мерките кои ги презема за да ја спречи нејзината појава.

На овој начин, Општина Градско придонесува во борбата против корупцијата и помага во напорите за зголемување на свесноста на јавноста за корупцијата, земајќи предвид дека свесноста на јавноста за негативните ефекти на корупцијата е основен дел на која било ефективна стратегија за превенција на корупцијата. Со тоа, не само што се споделуваат и обелоденуваат суштински информации за корупцијата, дотолку повеќе, на службениците и граѓаните им се дава импулс за да се охрабрат да пријавуваат коруптивни практики или појави.

1. Управување со човечки ресурси Намалување на ризикот за корупција на вработените во однос на хоризонталните и вертикалните надлежности за креирање и имплементација на политиките за управување со човечките ресурси во општинската администрација, воведува внатрешни процедури со почитување на стандардите за квалитет, оптимизација на извршувањето на работните задачи на вработените и унапредување на соработката со сите засегнати страни.			
Реден број	Активност	Носител на активноста	Временска рамка
1.1.	Интерен акт за постапување на службениците кон странките	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
1.2	Спроведување на обуки за вработените во ЕЛС за јакнење на свеста	Одделение за управување со човечки ресурси	2026
1.3	Донесување Решение за назначуње на лице одговорно за прашања од областа на етиката и интегритетот	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
1.4	Правилник за управување со ризик на корупција и судир на интереси за период од четири години	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
1.5	Донесување Решение за назначување на овластено лице за прием на пријави доставени Зарди заштитено внатрешно пријавување	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026

1.6	Процедура за прием на пријави од укажувачи, издвојување и обработка на податоците од пријавите и преземање мерки за обезбедување на заштита на личните и другите податоци кои се однесуваат на укажувачи и пријави од укажувачи	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
1.7	Правилник за заштитетно внатрешно пријавување во Општина Градско	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
1.8	Запознавање на вработените со новите правилници, процедура и останати интерни акти	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026

2. Зајакната контрола и надзор на јавни набавки и финансиско работење

Трошењето на буџетот на ЕЛС е најчест извор на корупциски закани кои ЕЛС се обидува да ги мигрира со стандардизирање на процесите за јавни набавки и зголемување на транспарентноста преку промовирање на користењето на системот за отворени финансии.

Реден број	Активност	Носител на активноста	Временска рамка
2.1	Контрола врз спроведувањето на јавните набавки - Анализа на јавните набавки од претходната финансиска година, со извештај за причините за нереализацијата и препораки за идните набавки	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
2.2	Обука за јавни набавки за вработени во		2026

	Одделението, како и лицата/членови во Комисии за јавни набавки	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	
2.3	Обука за интегритет во јавните набавки	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
2.4	Споделување со јавноста на:годишниот буџет, извештаите за реализација на буџетите и завршните сметки	Одделение за финансиски прашања	2026

3. Поактивна транспарентност

Транспарентно и навремено објавување суштински информации ја зголемуваат довербата на граѓаните во работата на ЕЛС, како и заложбите кои општината ги презема за да превенира коруптивни практики. Со тоа, на службениците и граѓаните им се дава импулс за да се охрабрат да пријавуваат коруптивни практики или појави.

Реден број	Активност	Носител на активноста	Временска рамка
3.1	Јавно објавување на веб-страницата на општината на Политиката За интегритет, Политиката за управување со квалитет и Карти на услуги на Општина Градско	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
3.2	Јавно објавување на сите здруженија на граѓани и невладини организации кои добиле средства од општината	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
3.3	Анализа, попис и објава на движен имот на општината	Одделение за финансиски прашања	2026
3.4	Анализа, попис и објава на	Одделение за финансиски прашања	2026

	недвижен имот на општината		
3.5	Попис и објава на листа на моторни возила во сопственост на општината	Одделение за финансиски прашања	2026
3.6	Обуки на вработените за ЗСПИЈК	Одделение за управување ос човечки ресурси	2026
3.7	Јавно објавување на податоците за овластеното лице за прием на пријавидоставени заради зашитетно внатрешно пријавување и лице одговорно за прашања од областа на етиката и интегритетот на Веб страната на општината	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026
3.8	Анализа за можност од воведување на систем за електронско следење на сите поднесени предмети во општината	Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	2026

Општина Градско

Градоначалник

Киро Нацков