

Слаби капацитети на инспекциските служби во општините



СЛАБИ КАПАЦИТЕТИ НА ИНСПЕКЦИСКИТЕ СЛУЖБИ ВО ОПШТИНИТЕ

Електронско издание:

(Слаби капацитети на инспекциските служби во општините)

Издавач:

Центар за граѓански комуникации

Лектура:

Татјана Б. Ефтимоска

Графички дизајн:

Релатив

Скопје, октомври 2024 година

CIP - Каталогизација во публикација Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.072.6:352(497.7)"2023"(047.31)

СЛАБИ капацитети на инспекциските служби во општините [Електронски извор] = Weak capacities of the inspection services in the municipalities = Kapacitete të dobëta të shërbimeve inspektuese në vetëqeverisjet lokale / преведено од македонски на англиски јазик од Магдалена Симионска ; преведено од македонски на албански јазик од Агон Исмаили. - Текст во ПДФ формат, содрж. 16, 16, 16 стр. илустр. - Скопје :

Центар за граѓански комуникации ; Skopje : Center for Civil Communications ; Shkup : Qendra për Komunikime Qytetare, 2024

Начин на пристапување (URL):

<https://ccc.org.mk/images/kapaciteti-na-inspekcii.pdf>. - Наслов преземен од екран. - Опис на изворот на ден 16.10.2024 год. - Напореден текст на мак., англ. и алб. јазик

ISBN 978-608-4974-41-3

а) Инспекциски служби -- Локална самоуправа -- Македонија -- 2023 -- Извештаи од истражувања

COBISS.MK-ID 64552453



Kingdom of the Netherlands

Истражувањето е изготвено во рамките на проектот „Заштита од корупција“, со финансиска помош од Амбасадата на Кралството Холандија во Скопје, имплементиран од Центарот за граѓански комуникации, во периодот од 1 ноември 2021 година до 31 октомври 2024 година.

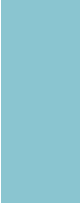


СОДРЖИНА

- 4 КЛУЧНИ НАОДИ
- 5 ЦЕЛ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО
- 7 БРОЈ НА ВРАБОТЕНИ
ИНСПЕКТОРИ ВО ОПШТИНИТЕ
- 8 МЕТОДОЛОГИЈА
ЗА ПРОЦЕНКА НА РИЗИК
- 10 ПОЛУГОДИШНИ ИЗВЕШТАИ
ЗА РАБОТАТА НА
ИНСПЕКЦИСКАТА СЛУЖБА
- 11 ПОДАТОЦИ ОД РАБОТАТА
НА ИНСПЕКЦИСКИТЕ СЛУЖБИ
ЗА 2023 ГОДИНА
- 12 АНТИКОРУПЦИСКА ПРОГРАМА
И ПИШАНИ ПРОЦЕДУРИ
- 13 ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР
ОД СТРАНА НА ДРЖАВНИОТ
УПРАВЕН ИНСПЕКТОРАТ
- 14 ПРЕПОРАКИ

КЛУЧНИ НАОДИ

- Во секоја од анализираните општини се забележува нецелосна пополнетост на работните места во секторите за инспекциски надзор, која кај некои од општините оди и дотаму што недостасува и половина од предвидениот кадар во соодветната организациска единица — инспекциска служба, а некаде се празни и дел од раководните места.
- Ниту една од општините нема изготвено Методологија за проценка на ризик.
- Само две од општините ја почитуваат законската обврска за изготвување полугодишни извештаи за работата на инспекциската служба во рамките на општината и нивно објавување на веб-страницата.
- Воочени се големи разлики помеѓу општините во однос на бројот на издадени опомени и решенија од страна на инспекциските служби, со тоа што кај некои општини на годишно ниво се изречени над 1.000, а во некои ниту една опомена или решение. Оваа состојба поттикнува сомнежи за неефикасност на службите и корупција.
- Особено загрижува фактот што ниту една од општините нема донесено антикорупциска програма за инспекциската служба, ниту пак интерна процедура за спречување на судирот на интереси.
- Бројот на спроведените инспекциски надзори во општините од страна на Државниот управен инспекторат варира од општина до општина, а постојат општини каде што надзорот не е спроведен во подолг временски период.
- Општините кои биле предмет на надзор од страна на Државниот управен инспекторат не ги обелоденуваат наодите на инспекторатот на своите веб-страници.



ЦЕЛ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Целта на истражувањето е согледување на состојбите со инспекцискиот надзор во единиците на локална самоуправа. Истражувањето е поттикнато од ризиците од корупција поврзани со инспекцискиот надзор кои ја наметнуваат неопходноста од анализирање на постоечките практики, детектирање на проблемите и изготвување соодветни препораки со цел зголемување на транспарентноста и интегритетот на овие процедури.

Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 – 2025 го идентификува инспекцискиот надзор како една од петте хоризонтални области каде што се генерираат силни ризици од корупција. Во согласност со стратегијата, за доследно спроведување на регулативата, неопходно е зајакнување на механизмите за контрола и инспекција, подобрување на правната рамка и зајакнување на човечките и материјалните ресурси на надзорните тела, но и постојано надградување на знаењата, вештините и интегритетот на вработените и нивната отпорност кон корупцијата. Недоволно функционалниот инспекциски надзор во локалната самоуправа е посочен како еден од приоритетните проблеми во однос на органите кои го спроведуваат законот. Според стратегијата, со процесот на децентрализација во Република Северна Македонија се воведува категоријата „овластени општински инспектори“ во единиците на локалната самоуправа, кои имаат статус на административни службеници. Притоа,

нема усогласување на надлежноста на државните и општинските инспектори. Голем број општини имаат мала административна служба, поради што работите на инспекцискиот надзор ги вршат лица со овластувања доделени од градоначалниците, кои не располагаат со соодветни квалификации и знаења. Законот за градење, законите од областа на заштита на животната средина и Законот за локална самоуправа не обезбедуваат независност и самостојност на овластените инспектори во нивното постапување и носење акти и присутно е силно влијание во нивното постапување како од страна на градоначалниците, така и од страна на други заинтересирани страни. За да се подобри системот на инспекциски надзор на локално ниво, потребно е да се зајакне интегритетот на инспекциските служби и нивно пополнување со стручен кадар.

Ова истражување е спроведено во осум таргетиран општини (Битола, Кичево, Куманово, Неготино, Тетово, Струмица, Чаир и Штип), но мора да се нагласи дека Општина Неготино, и покрај сите напори за обезбедување на соодветните податоци, остана нереспонзивна и не е вклучена во истражувањето од едноставна причина што од општината не одговорија на барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер и податоците кои се предмет на истражувањето останаа необелоденети.

Со цел обезбедување на податоците во врска со инспекцискиот надзор во општините, Центарот за граѓански комуникации, заедно со невладините организации вклучени во спроведување на проектот „Заштита од корупција“ (Младински културен центар – Битола, Рурална коалиција, Центар за интеркултурен дијалог, Еколошко друштво „Вила Зора“ Велес, Здружение на граѓани Центар за истражување и анализи НОВУС Струмица, Здружение Мултикултура, Здружение на граѓани ЗИП Институт за политики и добро владение и ЕХО Едукативно-хуманитарна организација), до осумте општини вклучени во проектот достави идентични барања за пристап до информации од јавен карактер. Беа побарани податоци за бројот на вработени лиценцирани инспектори во општините, според областите, категориите и нивоата на работните места на инспекторите, и тоа за состојбите во 2019 и 2023 година, како и бројот на предвидени работни места за инспекторите во согласност со систематизацијата на работни места во општината. Понатаму, беа побарани методологиите за проценки на ризик кои ги донесуваат раководителите на инспекциската служба, полугодишните извештаи за работата на инспекциската служба во 2023 година и линковите за нивните објави на веб-страниците на општините, податоци за бројот на издадени опоми и решенија за отстранување на неправилности и недостатоци изречени од инспекциската служба во 2023 година, бројот на барања за поведување на прекршочна или кривична постапка во 2023 година, антикорупциската програма на инспекциската служба, пишаните процедури за спречување судир на

интереси за инспекторите, бројот на инспекциските надзори спроведени во општината од страна на Државниот управен инспекторат во периодот 2021 – 2023 година, податоци за тоа какви неправилности констатира инспекторатот при извршените инспекциски надзори.

БРОЈ НА ВРАБОТЕНИ ИНСПЕКТОРИ ВО ОПШТИНИТЕ

- Во секоја од анализираните општини се забележува нецелосна пополнетост на работните места во организациските единици за инспекциските надзори, а некаде недостасуваат и раководители на овие организациски единици (односно на инспекциската служба).

Инспекциски надзор се спроведува со цел надзор над примената на законите и другите прописи и општи акти во работењето на субјектите на надзор. Инспекциските служби во единиците на локална самоуправа се организирани како организациски единици за инспекциски надзор.

Кај секоја од анализираните општини се забележува делумна пополнетост на предвидените работни места за општинските инспектори. Според систематизациите на седумте анализирани општини, предвидени се вкупно 118 работни места, а пополнети се 74, или само 63 %.

Најголема непополнетост на работните места се забележува во Општина Чаир, каде дури 50 % од предвидените работни места се непополнети, додека највисока пополнетост се забележува во Општина Тетово, од 72 %.

Број на вработени и
предвидени инспектори во општините

Општина	Број на вработени	Број на предвидени	Процент на пополнетост
Тетово	23	32	72 %
Штип	9	14	64 %
Куманово	12	19	63 %
Битола	11	18	61 %
Кичево	5	9	56 %
Струмица	11	20	55 %
Чаир	3	6	50 %
Неготино	Општината не ги достави побараните информации		

Според областите, најмногу има комунални инспектори (21), инспектори од областа на градежништвото и урбанизмот (14) и на животната средина. Од друга страна, пак, најмногу непополнети инспекторски места се од областа на патиштата и патниот сообраќај (9), градежништвото и урбанизмот (7) и домувањето (5).

Кај дел од општините се забележува и непополнетост на дел од раководните места, па така во Општина Битола се непополнети местата Раководител на одделение за комунална инспекција и инспекција за животна средина и Раководител на одделение за инспекција за приходи, туризам, угостителство, образование и спорт; во Општина Струмица, Раководител на одделение за инспекциски работи во финансиите, образованието, спортот, угостителството, туризмот и други инспекции во надлежност на општината и во Општина Штип, местото предвидено за Раководител на Одделение за урбанистички, градежен надзор и надзор над сообраќај и патишта.

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ПРОЦЕНКА НА РИЗИК

- Ниту една од општините нема изготвено Методологија за проценка на ризик.

Според чл. 32 став 4 од Законот за инспекциски надзор, проценката на ризик вклучува анализа, управување и известување за ризикот и се спроведува според методологија за проценка на ризик, која ја донесува раководителот на инспекциската служба по претходно мислење на Советот за усогласеност.

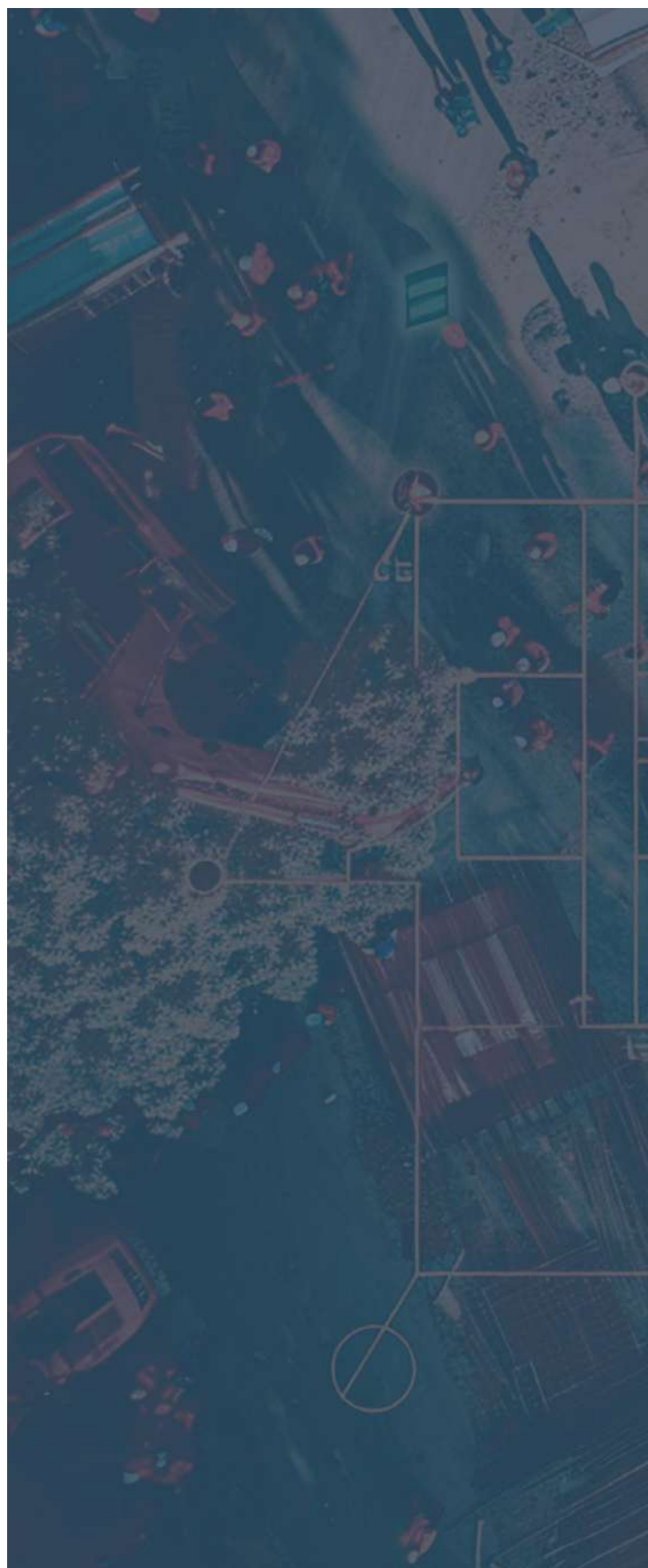
Од општините беше побарано да ја достават методологијата, но се покажа дека ниту една од нив го нема конкретниот документ.

Во одговорот на барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер, Општина Струмица се оградува од законската обврска повикувајќи се на членот 32, ст. 4, каде што е наведено дека методологијата за проценка на ризик ја донесува раководителот на инспекциската служба од член 26, ст. 1, точка 1 (органи во состав на министерствата – државни инспекторати за одделни области) и точка 2 2 (организациски единици за инспекциски надзор во состав на органите на државната управа). Со други зборови, Општина Струмица интерпретира дека општините немаат обврска да носат методологии за проценка на ризик, бидејќи членот 32, ст. 4 не упатува дека

методологија носат и раководителите на инспекциската служба од членот 26, ст. 1, точка 3 (организациските единици за инспекциски надзор во состав на општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје). Факт е дека членот 32, ст. 4 експлицитно не ги споменал општините кога ја уредувал обврската за носење методологија за проценка на ризик. Но, исто така треба да се има предвид дека тесни интерпретации на законите доведуваат до нелогични фактички ситуации. Прво, како општините би спровеле проценки на ризици ако немаат методологија за тоа? Второ, дури и да немаат експлицитна обврска да донесат методологија за проценка на ризици, општините нема да имаат никаква штета ако, впрочем, донесат методологија. Трето, Законот за инспекциски надзор во речиси ништо друго не ги разликува општинските инспекторати од другите инспекциски служби, поради што е нелогично да има различен третман токму во однос на носењето методологија за проценка на ризици. Всушност, Законот за инспекциски надзор во членот 2 експлицитно наведува дека неговите одредби се однесуваат и на општинските инспекторати. Оттука, тесното толкување дека (поради фактот што членот 32, ст. 4 не упатува на членот 26, ст. 1, точка 3) општините немаат обврска да донесат методологија за проценка на ризици е нелогично – штом тие, како и секој друг инспекторат, треба да спроведат проценка на ризици, треба да имаат и методологија за тоа.

Општина Куманово одговори дека Секторот за инспекциски надзор при општината има донесено Одлука за утврдување на коефициентот на сложеност на инспекцискиот надзор, кој се утврдува врз основа на законски критериуми: условите во кои се врши инспекцискиот надзор и изложеноста на инспекторот на можни влијанија врз неговото здравје и живот, бројот на субјекти кои се предмет на инспекцискиот надзор, бројот на прописи врз основа на кои се врши инспекцискиот надзор и потребното време за вршење на инспекцискиот надзор, и дека е во тек изработка на регистар на ризици.

Општина Битола во одговорот само ја споменува законската обврска за донесување на методологијата без да ја достави, Општина Чаир упатува на правилник изготвен од Државниот инспекторат за локална самоуправа за методологија за проценка на ризик, додека, пак, Општина Тетово е во процедура на донесување на методологијата. Општина Кичево и Општина Штип наведуваат дека немаат таква методологија.



ПОЛУГОДИШНИ ИЗВЕШТАИ ЗА РАБОТАТА НА ИНСПЕКЦИСКАТА СЛУЖБА

- Само две од општините ја почитуваат законската обврска за изготвување полугодишни извештаи за работата на инспекциската служба во рамките на општината и за нивно објавување на веб-страницата на општината.

Од општините исто така беа побарани и информации околу бројот на издадени опоми и решенија за отстранување на неправилности и недостатоци изречени од страна на инспекциската служба, бројот на барања за поведување кривични и прекршочни постапки, како и бројот на отфрлени такви барања во 2023 година.

Според чл. 35 од Законот за инспекциски надзор, раководителот на инспекциската служба е должен да донесе шестмесечен извештај, и тоа најдоцна до 15 јули за периодот јануари – јуни во тековната година, односно најдоцна до 15 јануари за периодот јули – декември од претходната година, кој се објавува на веб-страницата на инспекциската служба.

Само општините Битола и Куманово доставија конкретни полугодишни извештаи за работата на инспекциската служба, кои воедно се објавени и на веб-страниците на општините. Општина Тетово, во својот одговор, наведе податоци кои се однесуваат на работата на инспекциската служба, но не достави полугодишни извештаи, ниту пак тие можат да се пронајдат на веб-страницата на општината. Општините Кичево, Струмица, Чаир и Штип не ја почитуваат законската обврска за изготвување вакви извештаи.

ПОДАТОЦИ ОД РАБОТАТА НА ИНСПЕКЦИСКИТЕ СЛУЖБИ ЗА 2023 ГОДИНА

Според Законот за инспекциски надзор, целта на инспекцискиот надзор е превентивно делување или преземање мерки за спречување или отстранување на последиците врз заштитените добра, права или интереси, како и изрекување инспекциски мерки за отстранување на утврдените неправилности и недостатоци.

Инспекцискиот надзор се спроведува во согласност со месечниот план за работа на секој инспектор или по писмена наредба на директорот или раководното лице на органот, односно градоначалникот, во чиј состав се наоѓа инспекциската служба, како и по налог издаден од Советот. Инспекцискиот надзор може да биде редовен, вонреден и контролен.

При вршење инспекциски надзор, инспекторот со решение изрекува опомена и определува рок во којшто субјектот на инспекциски надзор е должен да ги отстрани неправилностите и недостатоците утврдени со записник. По исклучок, во случај кога инспекторот ќе оцени дека утврдените неправилности и недостатоци можат да предизвикаат или предизвикуваат непосредна опасност по животот и здравјето на луѓето, или финансиска штета или штета по имотот од поголема вредност, или загрозување на животната средина, или загрозување на јавниот интерес, со решение

изрекува друга инспекциска мерка, како задолжување, наредба, забрана и друга мерка, доколку е утврдена со посебен закон, со која најсоодветно ќе се постигне целта на инспекцискиот надзор.

Податоци од работата
на инспекцискиот надзор

Општина	Број на опомена и решенија	Број на барања за поведување кривична или прекршочна постапка	Број на одбиени барања за поведување кривична или прекршочна постапка
Куманово	1.282	51	Нема податок
Битола	591	3	0
Штип	456	Нема податок	Нема податок
Тетово	268	0	0
Струмица	191	63	0
Кичево	29	0	0
Чаир	0	0	0
Неготино	Општината не ги достави побараните информации		

Според добиените податоци, најмногу опомена и решенија издала инспекциската служба на Општина Куманово, 1.282, пред Општина Битола со 591 и Општина Штип со 456, додека, пак, во Општина Чаир не се издадени ниту една опомена или решение. Ова буди особени сомнежи за корупција бидејќи е несфатливо како инспекциска служба во текот на една цела календарска година не изрекла ниту една опомена и не издала ниту едно решение за задолжување. Од друга страна, пак, најмногу барања за поведување кривична или прекршочна постапка поднела инспекциската служба на Општина Струмица.

АНТИКОРУПЦИСКА ПРОГРАМА И ПИШАНИ ПРОЦЕДУРИ

- Ниту една од општините нема донесено антикорупциска програма за инспекциската служба, ниту пак интерна процедура за спречување на судирот на интереси.

Од општините кои се предмет на истражувањето беа побарани антикорупциските програми на инспекциските служби, како и интерните процедури за спречување на судирот на интереси. Загрижувачко е што ниту една од овие општини нема донесено антикорупциска програма за инспекциската служба, ниту пак интерна процедура за спречување на судирот на интереси.

Општина Битола донесува само план за спречување на корупција и спречување на судир на интереси и се повикува на почитување на законската регулатива што ја опфаќа областа за спречување на судир на интереси. Општина Чаир се повикува на Етички кодекс на инспекторите донесен од Државниот комунален инспекторат како водечка антикорупциска програма, додека пак Општина Струмица во одговорот наведува дека постапката за судир на интереси и регулирана во член 25 од ЗОУП.



ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР ОД СТРАНА НА ДРЖАВНИОТ УПРАВЕН ИНСПЕКТОРАТ

Според Законот за управна инспекција, Државниот управен инспекторат во рамките на своите надлежности врши надзор и на примената на Законот за инспекциски надзор.

Од добиените податоци од општините, може да се забележи дека бројот на инспекциски надзори на кои биле предмет општините во периодот од 2021 до 2023 година се движи од ниту еден до 55. Оттаму, може да се заклучи дека Државниот управен инспекторат не спроведува надзор во сите општини или, пак, дека бројот на спроведените надзори е несразмерно висок кај некои општини во однос на други.

Што се однесува на констатираните неправилности, само две општини даваат конкретен одговор; Општина Кичево – дека не се констатирани никакви неправилности и Општина Куманово – дека е констатирано надминување на утврдените рокови при изготвување на инспекциските акти. Пречекорувањето на роковите претставува повреда на процесните правила, која може да резултира со поништување на инспекцискиот акт доколку субјектот на надзорот поднесе жалба до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка.

Број на инспекциски надзори од страна на
Државниот управен инспекторат во периодот
2021 – 2023

Општина	Број на инспекциски надзори
Чаир	55
Штип	42
Тетово	12
Куманово	11
Кичево	10
Битола	0
Струмица	Нема податок
Неготино	Општината не ги достави побараните информации



ПРЕПОРАКИ

- Општините да ги пополнат испразнетите места во секторите за инспекциски надзор со соодветен стручен кадар, со чија помош би се зголемил интензитетот и квалитетот на инспекциските надзори, а со тоа и примената на законите, како и да извршат техничко опремување на инспекциските служби.
- Донесување Методологии за проценка на разик од страна на сите општини.
- Изготвување шестмесечни извештаи за работата на инспекциските служби во рамките на општината, во кои детално ќе бидат прикажани спроведените надзори и наодите од нив.
- Транспарентно објавување на изречените опомени и решенија од инспекциските служби, како и на конечните одлуки од прекршочните и кривичните постапки, преку кои би се зголемила свеста и би се намалиле прекршоците и, истовремено, би се зголемила довербата на граѓаните во работата на инспекциските служби.
- Донесување соодветни антикорупциски програми и интерни пишани процедури за спречување на судирот на интереси.
- Државниот управен инспекторат да врши надзор во согласност со своите надлежности кај сите општини, а наодите од надзорот јавно да бидат објавени, како од инспекторатот, така и од самите општини.
- Спроведување периодични анкети и испитувања со субјектите на надзор во однос на корупцијата на инспекторите, периодично ротирање на инспекторите на териториите на кои го вршат надзорот и воведување задолжителен дел во испитот за инспектор кој ќе опфаќа интегритет и етика.



Weak capacities of the inspection services in the municipalities



WEAK CAPACITIES OF THE INSPECTION SERVICES IN THE MUNICIPALITIES

Electronic edition:

(Weak capacities of the inspection services in the municipalities)

Original title of the publication:

Слаби капацитети на инспекциските служби во општините

Publisher:

Center for Civil Communications

Translation from Macedonian to English:

Magdalena Simionska

Graphic design:

Relativ

Skopje, October 2024

CIP - Каталогизација во публикација Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.072.6:352(497.7)"2023"(047.31)

СЛАБИ капацитети на инспекциските служби во општините [Електронски извор] = Weak capacities of the inspection services in the municipalities = Kapacitete të dobëta të shërbimeve inspektuese në vetëqeverisjet lokale / преведено од македонски на англиски јазик од Магдалена Симионска ; преведено од македонски на албански јазик од Агон Исмаили. - Текст во ПДФ формат, содрж. 16, 16, 16 стр. илустр. - Скопје :

Центар за граѓански комуникации ; Skopje : Center for Civil Communications ; Shkup : Qendra për Komunikime Qytetare, 2024

Начин на пристапување (URL):

<https://ccc.org.mk/images/kapaciteti-na-inspekcii.pdf>. - Наслов преземен од екран. - Опис на изворот на ден 16.10.2024 год. - Напореден текст на мак., англ. и алб. јазик

ISBN 978-608-4974-41-3

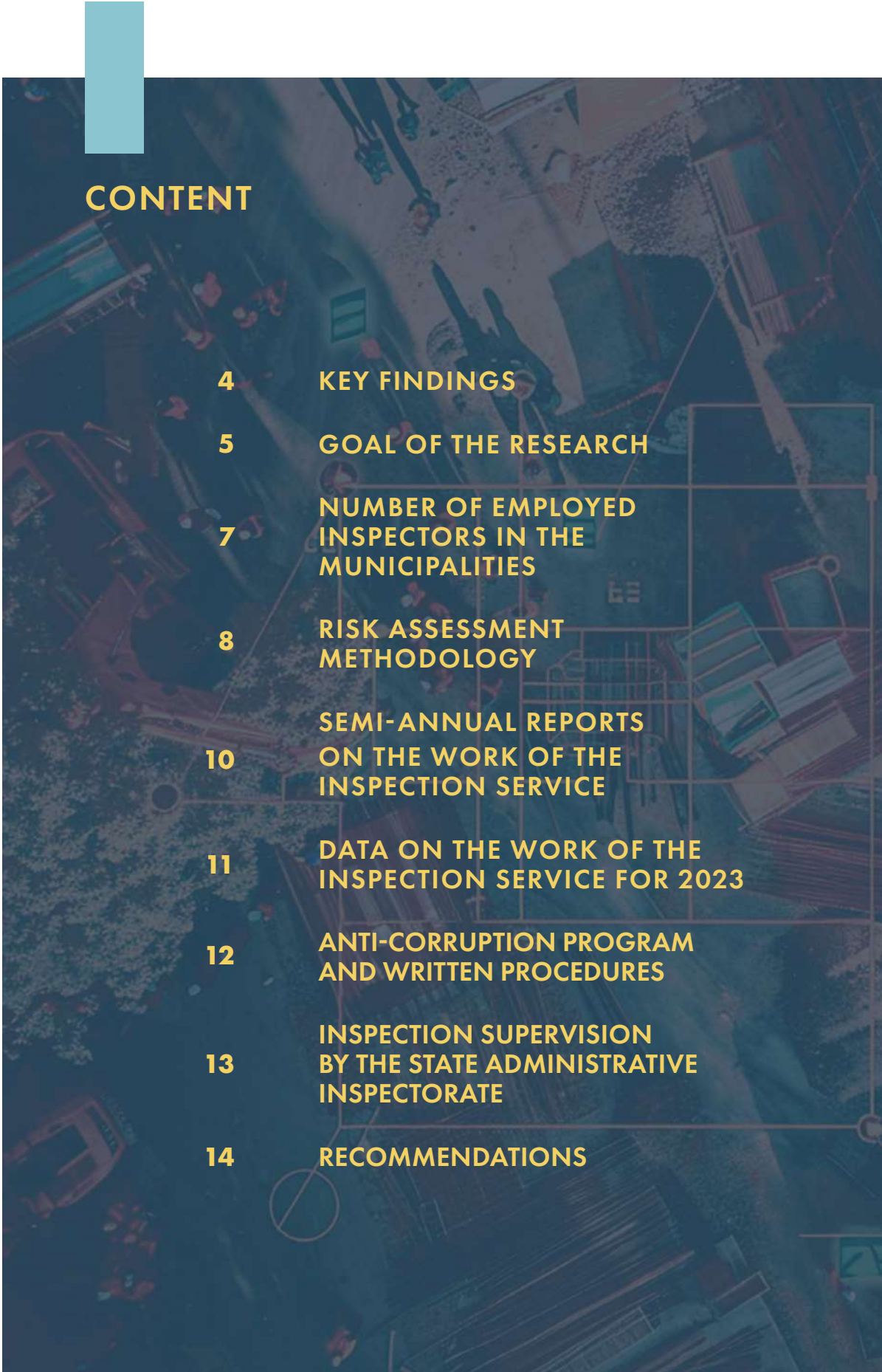
а) Инспекциски служби -- Локална самоуправа -- Македонија -- 2023 -- Извештаи од истражувања

COBISS.MK-ID 64552453



Kingdom of the Netherlands

The research has been prepared as part of the project "Safeguards against Corruption" with the financial aid of the Embassy of the Kingdom of the Netherlands in Skopje and is implemented by the Center for Civil Communications from November 1, 2021 to October 31, 2024.



CONTENT

4	KEY FINDINGS
5	GOAL OF THE RESEARCH
7	NUMBER OF EMPLOYED INSPECTORS IN THE MUNICIPALITIES
8	RISK ASSESSMENT METHODOLOGY
10	SEMI-ANNUAL REPORTS ON THE WORK OF THE INSPECTION SERVICE
11	DATA ON THE WORK OF THE INSPECTION SERVICE FOR 2023
12	ANTI-CORRUPTION PROGRAM AND WRITTEN PROCEDURES
13	INSPECTION SUPERVISION BY THE STATE ADMINISTRATIVE INSPECTORATE
14	RECOMMENDATIONS



KEY FINDINGS

- In each of the analyzed municipalities the job positions in the inspection supervision sectors are not completely filled and in some of the municipalities even half of the planned staff is lacking in the corresponding organizational units – inspection service, and some of the management positions are also empty.
- None of the municipalities have prepared a risk assessment methodology.
- Only two of the municipalities respect the legal obligation to prepare semi-annual reports on the work of the inspection service as part of the municipality and publish them on their web-page.
- Huge discrepancies among the municipalities have been noted regarding the number of issued warnings and decisions by the inspection services; in some municipalities there are 1,000 annually and others have issued none or only one warning or decision. This situation creates doubt as to the inefficiency of the services and corruption.
- The fact that none of the municipalities have adopted an anti-corruption program for the inspection service or an internal procedure for prevention of conflicts of interests is particularly worrying.
- The number of conducted inspection supervisions in the municipalities by the State Administrative Inspectorate varies from municipality to municipality; there are also municipalities where supervisions have not been conducted for a longer period of time.
- The municipalities which have been subject to supervision by the State Administrative Inspectorate do not disclose the Inspectorate's findings on their web-pages.

GOAL OF THE RESEARCH

The goal of the research is to understand the situation with the inspection supervision in the local self-government units. The research is motivated by the risks of corruption connected to inspection supervision which impose the necessity of analyzing the existing practices, detecting the problems and preparing appropriate recommendations in order to increase the transparency and integrity of these procedures.

The National Strategy for Prevention of Corruption and Conflict of Interest 2021-2025 identified the inspection supervision as one of the key five horizontal areas where strong risks of corruption are generated. In accordance with the Strategy, and in order to consistently conduct the regulation, it is necessary to strengthen the mechanisms for control and inspection, to improve the legal framework and to strengthen the human and material resources of the supervision bodies, as well as to constantly upgrade the knowledge skills and integrity of the employees and their resilience to corruption. The insufficiently functional inspection supervision in the local self-government is noted as one of the priority problems as regards the law enforcement agencies. In accordance with the Strategy, the decentralization process in the Republic of North Macedonia introduces the category "authorized municipal inspectors" in the local self-government units who have the status of administrative officers. At the same time, there is no harmonization of jurisdictions of the state and municipal inspectors. A large number of the municipalities have a small administrative service which is why the responsibilities of

the inspection supervision are performed by people authorized by the mayors who do not possess appropriate qualifications and knowledge. The Law on Construction, the environmental protection laws and the Law on Local Self-Government do not ensure the independence and autonomy of the authorized inspectors in their actions and adopting of acts, and there is a strong influence in their actions by the mayors and other interested parties. In order to improve the system of inspection supervision on local level it is necessary to strengthen the integrity of the inspection services and fill them with professional staff.

This research was conducted in eight municipalities (Bitola, Kicevo, Kumanovo, Negotino, Tetovo, Strumica, Cair and Stip), but it has to be emphasized that the Municipality of Negotino, despite all efforts to provide appropriate data, remained unresponsive and is not included in this research simply because the municipality did not respond to the request for free access to public information and the data which are subject of this research remained undisclosed.

In order to provide the information regarding the inspection supervision in the municipalities, the Center for Civil Communications together with the non-governmental organizations involved in the conducting of the project "Safeguards against Corruption" (Youth Cultural Center – Bitola, Rural Coalition, Center for Intercultural Dialogue, Ecological Association Vila Zora Veles, Citizen's Association Research and Analysis Centre NOVUS

Strumica, Association Multikultura, Citizens' Association ZIP Institute for Politics and Good Governance and EHO Educational-Humanitarian Organization) submitted identical requests for public information to the eight municipalities included in the project. Data was requested on the number of employed licensed inspectors in the municipalities according to areas, categories and levels of the inspectors' jobs for 2019 and 2023, as well as the number of planned jobs for inspectors in accordance with the systematization of jobs in the municipality. Additionally, the risk assessment methodologies adopted by the heads of inspection services were requested, as well as the semi-annual reports on the work of the inspection service in 2023 and the links to their publications on the municipalities' web-pages, data on the number of issued warnings and decisions to remove irregularities and deficiencies reported by the inspection service in 2023, the number of requests for initiation of misdemeanor or criminal proceedings in 2023, the anti-corruption program of the inspection service, the written procedures for prevention of conflict of interest for inspectors, the number of inspection supervisions conducted in the municipality by the State Administrative Inspectorate in the period 2021-2023 and what irregularities the inspectors found during the performed inspection supervisions.

NUMBER OF EMPLOYED INSPECTORS IN THE MUNICIPALITIES

- In each of the analyzed municipalities, the job positions for the inspection supervision in the organizational units are not completely filled and some of the management positions in these organizational units (i.e. inspection service) are also empty.

An inspection supervision is conducted in order to supervise the implementation of the laws and other regulations and general acts in the work of the supervisions bodies. The inspection services in the local self-government units are organized as organizational units for inspection supervision.

In each of the analyzed municipalities, the planned positions for the municipal inspectors are partially filled. In accordance with the systematization of the seven analyzed municipalities, there are a total of 118 positions planned and only 74 or 63% are filled.

The Municipality of Cair has the most unfilled positions or 50% of the planned positions are unfilled, whereas the Municipality of Tetovo has the highest percentage of filled positions or 72%.

Number of employed and planned inspectors in the municipalities

Municipality	Number of employed	Number of planned	Occupancy rate
Tetovo	23	32	72%
Stip	9	14	64%
Kumanovo	12	19	63%
Bitola	11	18	61%
Kicevo	5	9	56%
Strumica	11	20	55%
Cair	3	6	50%
Negotino	The municipality did not submit the requested information.		

According to areas, the majority are communal inspectors or 21, then inspectors for construction and urbanism or 14 and environment. On the other hand, the majority of unfilled positions are from the area of roads and traffic or 9, construction and urbanism or 7 and housing 5.

In some of the municipalities there are some management positions which are not filled. As a result, in the Municipality of Bitola the Head of Department for Communal Inspection and Environmental Inspection and the Head of Department for Inspection of Income, Tourism, Hospitality, Education and Sports are not filled. In the Municipality of Strumica the Head of Department for Inspection of Finances, Education, Sports, Hospitality, Tourism and other inspections in the jurisdiction of the municipality are not filled and in the Municipality of Stip the Head of Department for Urbanism and Construction Supervision and Traffic and Roads Supervision is not filled.

RISK ASSESSMENT METHODOLOGY

- **None of the municipalities have prepared a risk assessment methodology.**

According to Art. 32 paragraph 4 of the Law on Inspection Supervision, risk assessment entails analyzes, management and reporting on risk and a risk assessment methodology is conducted which is adopted by the head of the inspection service after the previous opinion of the Compliance Council.

The municipalities were asked to submit the methodology, but none of them had the specific document.

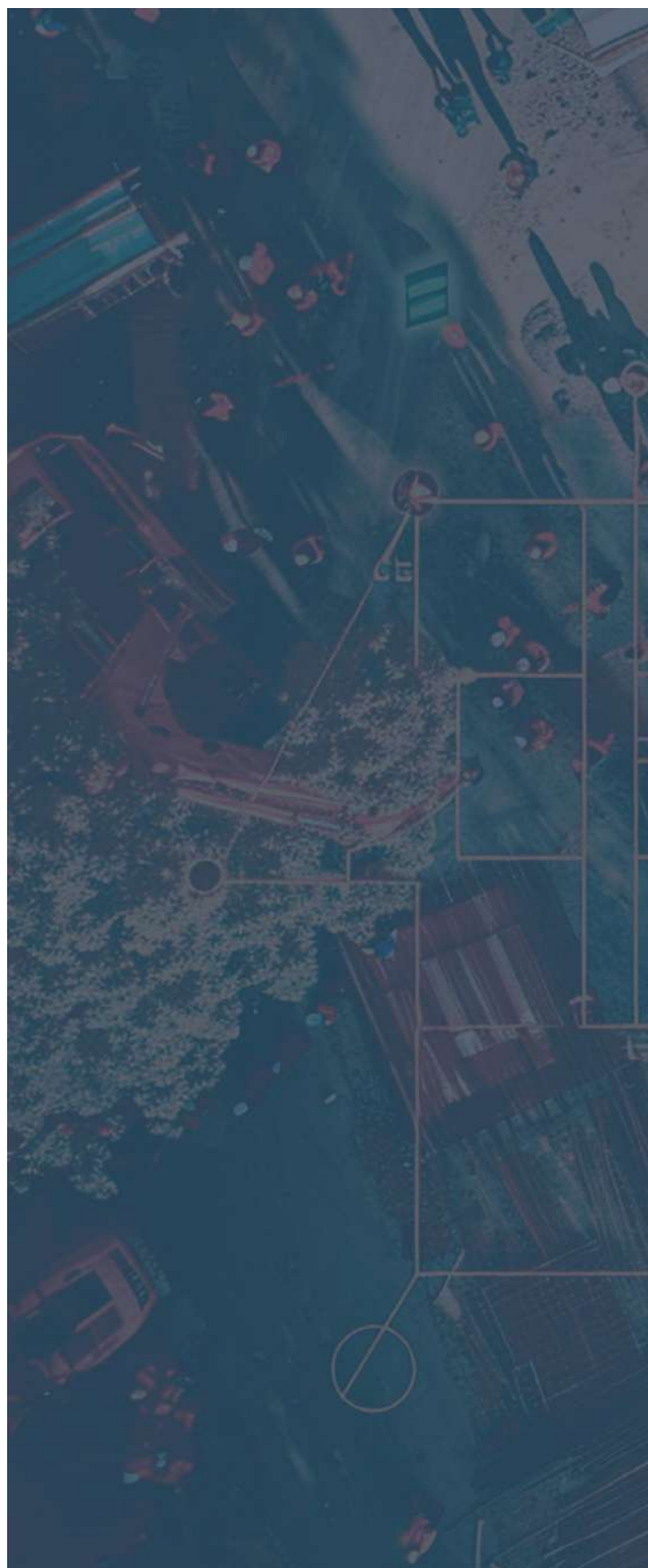
In the response to the request for free access to public information, the Municipality of Strumica disclaimed its legal obligation by referring to Article 32 paragraph 4 where it is stated that the risk assessment methodology is adopted by the head of the inspection service from Article 26 paragraph 1 point 1 (bodies within the ministries – state inspectorates for separate areas) and point 2 2 (organizational units for inspection supervision within the bodies of the state administration). In other words, the Municipality of Strumica interprets that the municipalities do not have an obligation to adopt risk assessment methodologies because Article 32 paragraph 4 does not state that a methodology is also adopted by the heads of the inspection services from Article 26 paragraph 1 point 3 (organizational units of the inspection supervision as part of the municipalities, the municipalities in the City

of Skopje and the City of Skopje). It is a fact that Article 32 paragraph 4 does not explicitly mention the municipalities when stipulating the obligation to adopt risk assessment methodologies. But it should also be considered that narrow interpretations of the laws lead to illogical factual situations. Firstly, how would the municipalities conduct a risk assessment if they do not have a methodology? Secondly, even if they do not have an explicit obligation to adopt a risk assessment methodology, the municipalities will have no harm if they, in fact, adopt a methodology. Thirdly, the Law on Inspection Supervision does not differentiate between the municipal inspectorates and the other inspection services in almost any way which is why it is illogical for there to be a different treatment only when it comes to the adoption of a risk assessment methodology. Actually, the Law on Inspection Supervision in Article 2 explicitly states that its provisions are also to do with the municipal inspectorates. Hence, the narrow interpretation that (due to the fact that Article 32 paragraph 4 does not refer to Article 26 paragraph 1 point 3) the municipalities do not have an obligation to adopt a risk assessment methodology is illogical – since they, like any other inspectorate, should conduct a risk assessment, they should also have a methodology for it.

The Municipality of Kumanovo responded that the Sector for Inspection Supervision at the municipality has adopted a Decision for determining the complexity coefficient of the inspection supervision which is determined based on legal criteria, the conditions in

which the inspection supervision is conducted and the exposure of inspectors to possible influences on their health and life, the number of entities which are subject to inspection supervision, the number of regulations on the basis of which the inspection is carried out, the time needed to conduct the inspection supervision and also that a register of risks is being developed.

In their response, the Municipality of Bitola only mentions the legal obligation to adopt a methodology without actually submitting it, whereas the Municipality of Cair refers to a rulebook prepared by the State Inspectorate for Local Self-Government regarding a risk assessment methodology. The Municipality of Tetovo is in the procedure of adopting a methodology. The municipalities of Kicevo and of Stip stated that they do not have such a methodology.



SEMI-ANNUAL REPORTS ON THE WORK OF THE INSPECTION SERVICE

- Only two of the municipalities respect the legal obligation to prepare semi-annual reports on the work of the inspection services in the municipalities and publish them on their web-pages.

The municipalities were also asked to submit information on the number of issued warnings and decisions to remove irregularities and deficiencies reported by the inspection service, as well as the number of requests for initiation of misdemeanor or criminal proceedings, and the number of such requests which were rejected in 2023.

According to Article 35 from the Law on Inspection Supervision, the head of the inspection service is obligated to adopt a six-month report by 15 July the latest for the period January-June for the ongoing year, i.e. 15 January the latest for the period July-December for the previous year which are published on the inspection service's web-page.

Only the municipalities of Bitola and Kumanovo submitted specific semi-annual reports on the work of the inspection service which are also published on the municipalities' web-pages. In their response, the Municipality of Tetovo stated data regarding the work of the inspection service, but did not submit semi-annual reports nor can they be found on the municipality's web-page. The municipalities of Kicevo, Strumica, Cair and Stip do not respect the legal obligation to prepare such reports.

DATA ON THE WORK OF THE INSPECTION SERVICE FOR 2023

Pursuant to the Law on Inspection Supervision, the goal of the inspection supervision is preventive action or taking measures to prevent or remove the consequences on protected goods, rights or interests, as well as imposing inspection measures to remove determined irregularities and deficiencies.

The inspection supervision is conducted in accordance with the monthly work plan of each inspector or by written order from the director or the head of the authority, i.e. the mayor, which includes the inspection service, as well as by order issued by the Council. The inspection supervision can be regular, extraordinary and control.

When conducting inspection supervisions, the inspector issues a warning with a decision and determines a deadline in which the subject of inspection supervision is obligated to remove the irregularities and deficiencies determined by the minutes. The inspector makes an exception, in cases when they assess that the determined irregularities and deficiencies can cause or are causing immediate danger to the life and health of people or financial danger or damage to property of greater value or endanger the environment or public interest and with a decision impose another inspection measure, such as an obligation, order, prohibition and other measures, if it is stipulated by a separate law which will most appropriately achieve the goal of the inspection supervision.

Data from the work of the inspection supervision

Municipality	Number of warnings and decisions	Number of requests for initiation of criminal or misdemeanor proceedings	Number of rejected requests for initiation of criminal or misdemeanor proceedings
Kumanovo	1,282	51	No data
Bitola	591	3	0
Stip	456	No data	No data
Tetovo	268	0	0
Strumica	191	63	0
Kicevo	29	0	0
Cair	0	0	0
Negotino	The municipality did not submit the requested information.		

According to the received data, most warnings and decisions were issued by the inspection service of the Municipality of Kumanovo or 1,282, then the Municipality of Bitola with 591 and the Municipality of Stip with 456, whereas in the Municipality of Cair there are no issued warnings or decisions. This raises particular suspicions of corruption since it is incomprehensible how during an entire calendar year there has not been a single issued warning or decision. On the other hand, the Municipality of Strumica has submitted the most requests for initiating criminal or misdemeanor procedures.

ANTI-CORRUPTION PROGRAM AND WRITTEN PROCEDURES

- Not a single municipality has adopted an anti-corruption program for the inspection service or an internal procedure for prevention of conflict of interest.

The anti-corruption programs of the inspection services as well as the internal procedures for prevention of conflict of interest were requested from the municipalities which are subject to this research. It is worrying that not one of these municipalities has adopted an anti-corruption program for the inspection service or an internal procedure for prevention of conflict of interest.

The Municipality of Bitola only adopts a plan for prevention of corruption and prevention of conflict of interest and refers to respecting the legal regulation which encompasses the area of prevention of conflict of interest. The Municipality of Cair refers to the Code of Ethics for Inspectors adopted by the State Communal Inspectorate as a leading anti-corruption program, whereas in their response the Municipality of Strumica states that the procedure for conflict of interest is regulated with Article 25 from the LGAP.



INSPECTION SUPERVISION BY THE STATE ADMINISTRATIVE INSPECTORATE

Pursuant to the Law on Administrative Inspection, the State Administrative Inspectorate within its jurisdictions also supervises the implementation of the Law on Inspection Supervision.

From the data received from the municipalities it can be noticed that the number of inspection supervisions that the municipalities were subject to in the period 2021-2023 varies from 1 to 55. Hence it can be concluded that the State Administrative Inspectorate does not conduct supervisions in all the municipalities or the number of the conducted supervisions is disproportionately high with some municipalities compared to others.

Regarding the determined irregularities, only two municipalities gave a specific answer: the Municipality of Kicevo which states that there are no determined irregularities and the Municipality of Kumanovo which states that there are determined exceedings of established deadlines during the preparation of inspection acts. The exceeding of deadlines is a violation of the procedural rules which can result in annulment of inspection acts if the subject of supervision files a complaint to the State Commission for Decision-Making in the Second Degree in the Area of Inspection Supervision and Misdemeanor Procedure.

Number of inspection supervisions by the
State Administrative Inspectorate in the period
2021-2023

Municipality	Number of inspection supervisions
Cair	55
Stip	42
Tetovo	12
Kumanovo	11
Kicevo	10
Bitola	0
Strumica	No data
Negotino	The municipality did not submit the requested information.



RECOMMENDATIONS

- The municipalities should fill the vacant job positions in the sectors for inspection supervision with appropriate professional staff whose help will increase the intensity and quality of the inspection supervisions and with it the implementation of the laws, as well as the technical equipment of the inspection services.
- All municipalities should adopt risk assessment methodologies.
- Adopt six-month reports on the work of the inspection services in the municipalities in which the conducted supervisions and findings will be presented in detail.
- Transparent publication of issued warnings and decisions from the inspection services, as well as final decisions from misdemeanor and criminal proceedings which will increase awareness and reduce the number of misdemeanors and at the same time will increase the citizens' trust in the work of the inspection services.
- Adopt appropriate anti-corruption programs and internal written procedures for prevention of conflict of interest.
- The State Administrative Inspectorate should conduct supervisions in accordance with its jurisdictions in all municipalities, and the findings should be made public by both the Inspectorate and municipalities.
- Conducting periodic surveys and examinations with the subjects of supervisions regarding corruption of inspectors, a periodic rotation of inspectors on the territories where supervisions are conducted and introducing a mandatory section in the exam for inspectors that will encompass integrity and ethics.



Kapacitete të dobëta të shërbimeve inspektuese në vetëqeverisjet lokale



KAPACITETE TË DOBËTA TË SHËRBIMEVE INSPEKTUESE NË VETËQEVERISJET LOKALE

Botim elektronik:

(Kapacitete të dobëta të shërbimeve inspektuese në vetëqeverisjet)

Titulli origjinal i botimit:

Слаби капацитети на инспекциските служби во општините

Botuesi:

Qendra për Komunikime Qytetare

Përktheu nga gjuha maqedonase në gjuhën shqipe:

Agon Ismaili

Dizajn grafik:

Relativ

Shkup, tetor 2024

CIP - Каталогизација во публикација Национална и универзитetska biblioteka "Св. Климент Охридски", Скопје

35.072.6:352(497.7)"2023"(047.31)

СЛАБИ капацитети на инспекциските служби во општините [Електронски извор] = Weak capacities of the inspection services in the municipalities = Kapacitete të dobëta të shërbimeve inspektuese në vetëqeverisjet lokale / преведено од македонски на англиски јазик од Магдалена Симионска ; преведено од македонски на албански јазик од Агон Исмаили. - Текст во ПДФ формат, содрж. 16, 16, 16 стр. илустр. - Скопје :

Центар за граѓански комуникации ; Skopje : Center for Civil Communications ; Shkup : Qendra për Komunikime Qytetare, 2024

Начин на пристапување (URL):

<https://ccc.org.mk/images/kapaciteti-na-inspekcii.pdf>. - Наслов преземен од екран. - Опис на изворот на ден 16.10.2024 год. - Напореден текст на мак., англ. и алб. јазик

ISBN 978-608-4974-41-3

а) Инспекциски служби -- Локална самоуправа -- Македонија -- 2023 -- Извештаи од истражувања

COBISS.MK-ID 64552453



Kingdom of the Netherlands

Hulumtimi është përgatitur në kuadër të projektit "Mbrotje nga korrupsioni" me asistencë financiare nga Ambasada e Mbretërisë së Holandës në Shkup, i zbatuar nga Qendra për Komunikime Qytetare, në periudhën nga 1 nëntor 2021 deri më 31 tetor të vitit 2024.



PËRMBAJTJA

- 4 GJETJET KRYESORE
- 5 SYNIMI I HULUMTIMIT
- 7 NUMRI I INSPEKTORËVE
TË PUNËSUAR NË
VETËQEVERISJET LOKALE
- 8 METODOLOGJIA PËR
VLERËSIM TË RREZIQEVE
- 10 RAPORTET GJASHTËMUJORE PËR
PUNËN E SHËRBIMIT INSPEKTUES
- 11 TË DHËNAT NGA PUNA E
SHËRBIMEVE INSPEKTUESE
PËR VITIN 2023
- 12 PROGRAMI PËR PARANDALIM
TË KORRUPSIONIT DHE PROCEDURAT
E SHKRUARA
- 13 MBIKËQYRJA INSPEKTUESE
NGA INSPEKTORATI
ADMINISTRATIV I SHTETIT
- 14 REKOMANDIME

GJETJET KRYESORE

- Në secilën nga vetëqeverisjet lokale të analizuara vërehet një plotësim i jotërësishëm të vendeve të punës në sektorët për mbikëqyrje inspektuese, diçka që në disa prej vetëqeverisjeve lokale shkon edhe deri në atë shkallë që të ketë mungesë edhe të gjysmës së personelit të paraparë në njësinë organizative përkatëse – shërbimi inspektues, ndërkaq në disa prej tyre edhe pozitat udhëheqëse janë bosh.
- Asnjë nga vetëqeverisjet lokale nuk ka përpiluar Metodologji për vlerësim të rreziqeve.
- Vetëm dy prej vetëqeverisjeve lokale e respektojnë detyrimin ligjor për përpilim të raporteve gjashtëmujore për punën e kryer nga shërbimi inspektues në suazat e komunës si dhe për publikimin e tyre në ueb-faqe.
- Dallime të mëdha ndërmjet komunave janë vërejtur për sa i përket numrit të paralajmërimeve të shqiptuara dhe aktvendimeve të lëshuara nga shërbimet inspektuese, me atë që në disa komuna në nivel vjetor janë shqiptuar më shumë se 1000, kurse në të tjera nuk është shqiptuar asnjë paralajmërim apo aktvendim. Kjo situatë shkakton dyshime për mosefikasitetin e shërbimeve dhe për korrupsion.
- Në veçanti shqetëson fakti që asnjë nga vetëqeverisjeve lokale, për shërbimin inspektues nuk ka miratuar ndonjë program për parandalim të korrupsionit dhe as një procedurë të brendshme për parandalim të konfliktit të interesave.
- Numri i mbikëqyrjeve inspektuese që i ka zbatuar nëpër komuna Inspektorati Administrativ i Shtetit dallon prej komune në komunë, ndërkaq ka komuna në të cilat mbikëqyrje inspektuese nuk është zbatuar në një periudhë më të gjatë kohore.
- Komunat në të cilat është zbatuar mbikëqyrje inspektuese nga Inspektorati Administrativ i Shtetit nuk i publikojnë konstatimet e Inspektoratit në ueb-faqet e tyre.

SYNIMI I HULUMTIMIT

Synimi i hulumtimit është të identifikohen gjendjet me mbikëqyrjen inspektuese në njësitë e vetëqeverisjeve lokale. Hulumtimi është stimuluar nga rreziqet për korrupsion që kanë të bëjnë me mbikëqyrjen inspektuese, ndërkaq të cilat e imponojnë domosdoshmërinë për analizë mbi praktikat ekzistuese, detektim të problemeve dhe hartim të rekomandimeve përkatëse për rritjen e transparencës dhe integritetit të këtyre procedurave.

Strategjia Nacionale për Parandalim të Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesave për periudhën 2021 – 2025, mbikëqyrjen inspektuese e identifikon si një nga pesë fushat horizontale në të cilat krijohen rreziqe të forta për korrupsion. Në përputhje me strategjinë, për një zbatim konsekuent të normave, i domosdoshëm është përforsimi i mekanizmave për kontroll dhe inspektim, përmirësimi i kuadrit ligjor dhe fuqizimi i resurseve njerëzore dhe materiale të autoriteteve mbikëqyrëse, por edhe avancimi i vazhdueshëm i diturive, aftësive dhe integritetit të punonjësve si dhe avancim i rezistencës së tyre ndaj korrupsionit. Mbikëqyrja inspektuese e cila nuk është mjaftueshëm funksionale në vetëqeverisjen lokale është cekur si një nga problemet prioritare për sa u përket autoriteteve që e zbatojnë ligjin. Sipas strategjisë, me procesin e decentralizimit në Republikën e Maqedonisë së Veriut, në njësitë e vetëqeverisjes lokale është inkorporuar kategoria “inspektorë të autorizuar komunalë”, të cilët kanë statusin e nëpunësve administrativë. Në të njëjtën kohë, nuk ka harmonizim të kompetencave të inspektorëve

shtetërorë dhe inspektorëve komunalë. Një numër i madh i vetëqeverisjeve lokale kanë një shërbim të vogël administrativ, prandaj punët e mbikëqyrjes inspektuese i kryejnë persona me autorizime që u jepen nga kryetarët e komunave, ndërkaq ata nuk i kanë kualifikimet dhe njohuritë e duhura. Ligji për Ndërtim, ligjet nga fusha e mbrojtjes së mjedisit jetësor dhe Ligji për Vetëqeverisjen Lokale nuk sigurojnë pavarësi dhe autonomi të inspektorëve të autorizuar në veprimin e tyre dhe miratimin e akteve nga ana e tyre, si dhe ka ndikime të forta edhe nga kryetarët e komunave edhe nga palët e tjera të interesuara në veprimin e atyre inspektorëve. Për të përmirësuar sistemin e mbikëqyrjes inspektuese në nivel lokal, është e nevojshme të forcohet integriteti i shërbimeve inspektuese dhe plotësimi i tyre me personel profesional.

Ky hulumtim është zbatuar në tetë komuna të synuara (Manastir, Kërçovë, Kumanovë, Negotinë, Tetovë, Strumicë, Çair dhe Shtip), por duhet theksuar se Komuna e Negotinës, përkundër të gjitha përpjekjeve për të siguruar të dhënat përkatëse, nuk ka dërguar përgjigje dhe nuk është përfshirë në hulumtimin për arsyen e thjeshtë se nga komuna nuk u përgjigjën në kërkesën për qasje të lirë tek informacionet me karakter publik dhe të dhënat që janë temë e këtij hulumtimi mbetën të pazbuluara.

Me qëllim të sigurimit të të dhënave në lidhje me mbikëqyrjen inspektuese nëpër komunat, Qendra për Komunikime Qytetare, së bashku me organizatat joqeveritare të përfshira në realizimin e projektit “Mbrojtje nga korrupsioni” (Qendra

Kulturore Rinore – Manastir, Koalicioni Rural. Qendra për Dialog Ndërkulturor, Shoqata ekologjike “Villa Zora” Veles, Shoqata qytetare – Qendra për Hulumtime dhe Analiza NOVUS Strumicë, Shoqata Multikulltura, Shoqata qytetare ZIP Instituti për Politika dhe Qeverisje të Mirë dhe EHO Organizatë edukative-humanitare), kanë parashtruar kërkesa identike për qasje tek informacionet me karakter publik deri te secila prej tetë komunave të përfshira me këtë projekt. Janë kërkuar të dhëna për numrin e inspektorëve të licencuar të punësuar në komunat, sipas fushave, kategorive dhe niveleve të vendeve të punës së inspektorëve, edhe atë për gjendjet në vitin 2019 dhe vitin 2023, si dhe për numrin e vendeve të punës që janë paraparë për inspektorët në përputhje me sistematizimin e vendeve të punës në vetëqeverisjen lokale. Gjithashtu, janë kërkuar metodologjitë për vlerësimin e rreziqeve, të cilat i miratojnë udhëheqësit e shërbimeve inspektuese, raportet gjashtëmujore për punën e kryer nga shërbimi inspektues në vitin 2023 dhe linqet për publikimet e tyre në faqet e internetit të komunave; të dhënat për numrin e paralajmërimeve dhe të aktvendimeve për mënjanimin e parregullsive dhe mangësive që janë shqiptuar nga shërbimi inspektues në vitin 2023; të dhëna për numrin e kërkesave për ngritje të procedurës për kundërvajtje apo të procedurës penale në vitin 2023; programi për parandalim të korrupsionit i shërbimit inspektues; procedurat e hartuara për parandalimin e konfliktit të interesave për inspektorët; të dhëna për numrin e mbikëqyrjeve inspektuese të zbatuara në komunë nga Inspektorati Administrativ i Shtetit në periudhën 2021 – 2023; të dhëna lidhur me atë se çfarë parregullsi ka konstatuar inspektorati gjatë mbikëqyrjeve inspektuese të zbatuara.

NUMRI I INSPEKTORËVE TË PUNËSUAR NË VETËQEVERISJET LOKALE

- Në secilën nga vetëqeverisjet lokale të analizuar vërehet plotësim i jotërësishëm i vendeve të punës në njësitë organizative për mbikëqyrjen inspektuese dhe ndonjëherë mungojnë edhe udhëheqësit e këtyre njësisve organizative (përkatësisht të shërbimeve inspektuese).

Mbikëqyrja inspektuese zbatohet me qëllim të mbikëqyrjes së implementimit të ligjeve dhe normave të tjera dhe akteve të përgjithshme në funksionimin e subjekteve që i nënshtrohen mbikëqyrjes inspektuese. Shërbimet inspektuese në njësitë e vetëqeverisjes lokale janë të organizuara si njësi organizative për mbikëqyrje inspektuese.

Në secilën nga vetëqeverisjet lokale e analizuar vërehet një plotësim i pjesshëm në vendet e punës të parapara për inspektorët komunalë. Sipas sistematizimeve të shtatë vetëqeverisjeve lokale të analizuar, gjithsej janë paraparë 118 vende pune, ndërsa të plotësuar janë 74, ose vetëm 63 %.

Pjesa më e madhe e vendeve të punës që nuk janë të plotësuar është në Komunën e Çairit, në të cilën madje 50 % e vendeve të parapara të punës janë të paplotësuar, kurse shkalla më e lartë e plotësimit të vendeve të punës është në Komunën e Tetovës, me 72 %.

Numri i të punësuarve dhe inspektorëve që janë paraparë në vetëqeverisjet lokale

Vetëqeverisja lokale	Numri i të punësuarve	Numri i paraparë	Shkalla e plotësimit të vendeve të punës
Tetovë	23	32	72%
Shtip	9	14	64%
Kumanovë	12	19	63%
Manastir	11	18	61%
Kërçovë	5	9	56%
Strumicë	11	20	55%
Çair	3	6	50%
Negotinë	Nga vetëqeverisja lokale nuk i kanë dërguar informacionet e kërkuara.		

Sipas fushave, më së shumti ka inspektorë komunalë (21), inspektorë nga fusha e ndërtimit dhe urbanizmit (14) dhe inspektorë për mjedis jetësor. Ndërkaq, nga ana tjetër, numri më i madh i vendeve të të paplotësuarra për inspektorë është në fushën e rrugëve dhe komunikacionit rrugor (9), në fushën e ndërtimtarisë dhe urbanizmit (7) dhe sferën e banimit (5).

Në disa nga komunat, gjithashtu është i dukshëm edhe mosplotësimi i disa prej pozitave udhëheqëse. Pra, në Komunën e Manastirit nuk janë të plotësuar pozitrat Udhëheqës i Seksionit për Inspeksion Komunal dhe për Inspeksion për Mjedis Jetësor dhe Udhëheqës i Seksionit për Inspeksion për të Ardhura, Turizëm, Hotelieri, Arsim dhe Sport; në Komunën e Strumicës, pozita e Udhëheqësit të Seksionit për Punë Inspektuese në Financa, Arsim, Sport, Hotelieri, Turizëm dhe inspeksione tjera në kompetencë të komunës dhe në Komunën e Shtipit, pozita e paraparë për Udhëheqës të Seksionit për Mbikëqyrje Urbanistike, Ndërtimore dhe Mbikëqyrje të Komunikacionit Rrugor dhe të Rrugëve.

METODOLOGJIA PËR VLERËSIM TË RREZIQEVE

- Asnjë nga vetëqeverisjet lokale nuk ka përpiluar Metodologji për vlerësim të rreziqeve.

Sipas nenit 32 paragrafi (4) i Ligjit për Mbikëqyrje Inspektuese, vlerësimi i rreziqeve përfshin analizë, menaxhim dhe raportim për rrezikun dhe kjo bëhet sipas metodologjisë për vlerësim të rreziqeve, të cilën e miraton udhëheqësi i shërbimit inspektues pasi paraprakisht të jepet mendimi nga Këshilli për Përputhshmëri.

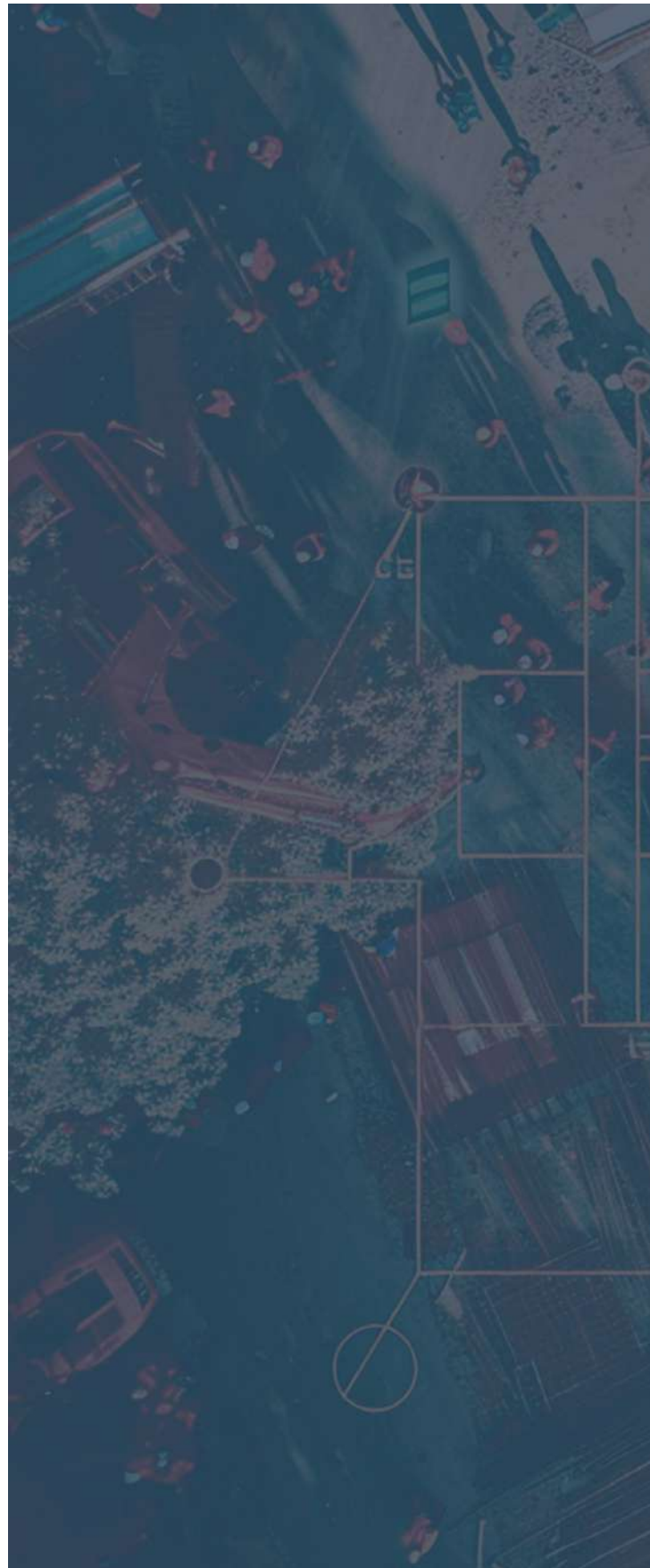
Nga komunat është kërkuar ta dërgojnë metodologjinë, mirëpo rezultoi se asnjëra prej tyre nuk e ka dokumentin konkret.

Në përgjigjen për kërkesën për qasje të lirë tek informacionet me karakter publik, Komuna e Strumicës distancohet nga detyrimi ligjor duke u thirrur në nenin 32 paragrafi (4), në të cilin është përcaktuar që metodologjia për vlerësim të rreziqeve është miratuar nga udhëheqësi i shërbimit inspektues nga neni 26, paragrafi (1), pika 1 (organet në kuadër të ministrive – inspektorate shtetërore për fusha të posaçme) dhe pika 2.2 (njësitë organizative për mbikëqyrjen inspektuese në organet e administratës shtetërore). Me fjalë të tjera, interpretimi i Komunës së Strumicës është se vetëqeverisjet lokale nuk e kanë për detyrë të miratojnë metodologji për vlerësim të rreziqeve, për shkakun se neni 32, paragrafi (4) nuk sugjeron që metodologji miratojnë edhe udhëheqësit e shërbimeve

inspektuese nga neni 26, paragrafi (1), pika 3 (njësitë organizative për mbikëqyrje inspektuese në suazat e komunave, komunat në Qytetin e Shkupit dhe Qytetin e Shkupit). Është fakt se në nenin 32, paragrafin (4) nuk janë përmendur në mënyrë konkrete komunat kur është rregulluar detyrimi për të miratim të metodologjisë për vlerësim të rreziqeve. Por, gjithashtu duhet pasur parasysh se interpretimet e ngushta të ligjeve çojnë në situata faktike të palogjikshme. Si e para, si do të bënin vetëqeverisjet lokale vlerësim të rrezikut nëse nuk kanë një metodologji për të bërë këtë? Si e dyta, edhe nëse nuk kanë detyrim konkret për miratim të metodologjisë për vlerësim të rreziqeve, komunat nuk do të kenë asnjë dëm nëse, në fakt, miratojnë metodologji. Si e treta, Ligji për Mbikëqyrje Inspektuese thuhet në asnjë bazë tjetër nuk bën dallimin ndërmjet inspektorateve komunale dhe shërbimeve tjera inspektuese, prandaj është e palogjikshme që të ketë trajtim ndryshe pikërisht kur bëhet fjalë për miratimin e një metodologjie për vlerësim të rreziqeve. Në fakt, në nenin 2 të Ligjit për Mbikëqyrje Inspektuese, në mënyrë konkrete është përcaktuar se dispozitat nga i njëjti vlejnë edhe për inspektoratet komunale. Prandaj, interpretimi i ngushtë se (për shkak të faktit se neni 32, paragrafi (4) nuk udhëzon në nenin 26, paragrafi (1) dhe paragrafi (3)) komunat nuk kanë detyrim për të miratuar metodologji për vlerësim të rreziqeve është i palogjikshëm – meqë ato, sikur edhe çdo inspektorat tjetër, duhet të bëjnë vlerësimin e rreziqeve, duhet të kenë edhe metodologji për këtë.

Nga Komuna e Kumanovës janë përgjigjur që Seksioni për Mbikëqyrje Inspektuese pranë komunës ka miratuar Vendim për përcaktimin e koeficientit të kompleksitetit të mbikëqyrjes inspektuese, i cili përcaktohet në bazë të kriterëve ligjore: kushtet në të cilat zbatohet mbikëqyrja inspektuese dhe ekspozimi i inspektorit ndaj ndikimeve të mundshme mbi shëndetin dhe jetën e tij, numrin e subjekteve që i nënshtrohen mbikëqyrjes inspektuese, numrin e normave në bazë të të cilave zbatohet mbikëqyrja inspektuese dhe koha e nevojshme për zbatimin e mbikëqyrjes inspektuese, si dhe janë përgjigjur që në rrjedhë është procedura e krijimit të një regjistri të rreziqeve.

Në përgjigjen e Komunës së Manastirit përmendet vetëm detyrimi ligjor për miratimin e metodologjisë pa e dërguar dokumentin konkret. Komuna e Çairit referon në një rregullore të përpiluar nga Inspektorati i Shtetit për Vetëqeverisje Lokale për metodologjinë për vlerësim të rreziqeve, ndërsa Komuna e Tetovës është në procedurë të miratimit të metodologjisë. Komuna e Kërçovës dhe Komuna e Shtipit pohojnë se nuk kanë një metodologji të tillë.



RAPORTET GJASHTËMUJORE PËR PUNËN E SHËRBIMIT INSPEKTUES

- Vetëm dy nga vetëqeverisjet lokale e respektojnë detyrimin ligjor për përpilimin e raporteve gjashtëmuajore për punën e shërbimit inspektues në kuadër të vetëqeverisjes lokale dhe për t'i publikuar ato në ueb faqen e vetëqeverisjes lokale.

Nga vetëqeverisjet lokale kemi kërkuar edhe informacione për numrin e paralajmërimeve dhe aktvendimeve që janë shqiptuar nga shërbimi inspektues për mënjanim të parregullsive dhe mangësive, kemi kërkuar numrin e kërkesave për ngritje të procedurës penale dhe procedurës për kundërvajtje, si dhe numrin e kërkesave të hedhura poshtë në vitin 2023.

Sipas nenit 35 të Ligjit për Mbikëqyrjen Inspektuese, udhëheqësi i shërbimit inspektues e ka për detyrë të miratojë raport gjashtëmuajor, edhe atë më së voni deri më 15 korrik për periudhën janar - qershor të vitit aktual, përkatësisht më së voni deri më 15 janar për periudhën korrik - dhjetor të vitit paraprak, ndërsa këto raporte publikohen në faqen e internetit të shërbimit inspektues.

Vetëm komunat Manastir dhe Kumanovë kanë dorëzuar raporte konkrete gjashtëmuajore për punën e shërbimit inspektues, të cilat gjithashtu janë të publikuara në faqet e internetit të vetëqeverisjeve lokale. Nga Komuna e Tetovës, në përgjigjen e tyre kanë paraqitur të dhëna që kanë të bëjnë me punën e shërbimit inspektues, por nuk kanë dërguar raporte gjashtëmuajore dhe përveç kësaj, ato nuk mund t'i gjejmë as në ueb faqen e vetëqeverisjes lokale. Komunat Kërçovë, Strumicë, Çair dhe Shtip nuk e respektojnë detyrimin ligjor për përpilimin e raporteve të këtilla.

TË DHËNAT NGA PUNA E SHËRBIMEVE INSPEKTUESE PËR VITIN 2023

Sipas Ligjit për Mbikëqyrje Inspektuese, qëllimi i mbikëqyrjes inspektuese është veprimi parandalues ose ndërmarrje e masave për parandalimin ose eliminimin e pasojave mbi mallrat e mbrojtura, të drejtat ose interesat, si dhe shqiptimi i masave inspektuese për mënjanimin e parregullsive dhe mangësive të konstatuara.

Mbikëqyrja inspektuese zbatohet në përputhje me planin mujor për punë të secilit inspektor ose me urdhër me shkrim nga drejtori ose personi udhëheqës i autoritetit, përkatësisht kryetari i komunës, në suazat e së cilës është shërbimi inspektues, si dhe me urdhër të lëshuar nga Këshilli. Mbikëqyrja inspektuese mund të jetë e rregullt, e jashtëzakonshme dhe kontrolluese.

Gjatë zbatimit të inspektimit, inspektori me aktvendim e shqipton masën paralajmërim dhe përcakton afat, në të cilin subjekti i inspektuar e ka për detyrë t' i mënjanojë parregullsitë dhe mangësitë e përcaktuara në procesverbal. Si përjashtim, në rast se inspektori vlerëson se parregullsitë dhe mangësitë e konstatuara kanë potencial për të shkaktuar ose ato shkaktjnë rrezik të menjëhershëm për jetën dhe shëndetin e njerëzve, apo dëm financiar ose dëmtim të pronës me vlerë më të madhe, ose rrezikim të mjedisit jetësor, ose rrezikim të interesit publik, me aktvendim shqipton tjetër masë inspektuese, sikur detyrim, urdhër, ndalim dhe masë tjetër, nëse ajo masë tjetër është përcaktuar me ligj të posaçëm, me të cilën më së miri do të përmbushet objektivi i mbikëqyrjes inspektuese.

Të dhënat nga puna e mbikëqyrjes inspektuese

Vetëqeverisja lokale	Numri i paralajmërimeve të shqiptuara dhe aktvendimeve të lëshuara	Numri i kërkesave për ngritje të procedurës penale ose procedurës për kundërvajtje	Numri i kërkesave të refuzuara të ngritje të procedurës penale ose procedurës për kundërvajtje
Kumanovë	1282	51	Nuk ka të dhëna
Manastir	591	3	0
Shtip	456	Nuk ka të dhëna	Nuk ka të dhëna
Tetovë	268	0	0
Strumicë	191	63	0
Kërçovë	29	0	0
Çair	0	0	0
Negotinë	Nga vetëqeverisja lokale nuk i kanë dërguar të informacionet e kërkuara.		

Në bazë të dhënave që na janë dërguar, shërbimi inspektues i Komunës së Kumanovës ka shqiptuar më së shumti masa për paralajmërim dhe aktvendime, edhe atë 1.282, para Komunës së Manastirit me 591 dhe Komunës së Shtipit me 456, ndërkaq asnjë paralajmërim apo aktvendim nuk është lëshuar në komunën e Çairit. Ky fakt shkakton dyshime të forta për korrupsion për arsye se nuk është e pakuftueshme se si shërbimi inspektues nuk ka shqiptuar asnjë paralajmërim dhe nuk ka lëshuar asnjë aktvendim për detyrim gjatë një viti të tërë kalendarik. Në anën tjetër, shërbimi inspektues i Komunës së Strumicës ka parashtruar më së shumti kërkesa për ngritje të procedurës penale apo për procedurë për kundërvajtje.

PROGRAMI PËR PARANDALIM TË KORRUPSIONIT DHE PROCEDURAT E SHKRUARA

- Asnjëra nga vetëqeverisjet lokale nuk ka të miratuar ndonjë program për parandalim të korrupsionit për shërbimin inspektues dhe as një procedurë të brendshme për parandalim të konfliktit të interesave.

Nga vetëqeverisjet lokale që janë përfshirë me këtë hulumtim janë kërkuar programet e shërbimeve inspektuese lidhur me parandalimin e korrupsionit, si dhe procedurat e brendshme për parandalim të konfliktit të interesave. Shqetëson fakti se asnjëra nga këto vetëqeverisje lokale nuk ka të miratuar program për parandalim të korrupsionit për shërbimin inspektues dhe as procedurë të brendshme për parandalim të konfliktit të interesave.

Komuna e Manastirit miraton vetëm plan për parandalimin e korrupsionit dhe parandalimin e konfliktit të interesave dhe thirret në respektimin e kuadrit ligjor që e mbulon fushën e parandalimit të konfliktit të interesave. Komuna e Çairit i referohet Kodit Etik për Inspektorët i miratuar nga Inspektorati Shtetëror Komunal si program kryesor për luftë kundër korrupsionit, ndërsa Komuna e Strumicës në përgjigjen e saj thotë se procedura për konflikt të interesave është e rregulluar në nenin 25 të LPPA-së.



MBIKËQYRJA INSPEKTUESE NGA INSPEKTORATI ADMINISTRATIV I SHTETIT

Sipas Ligjit për Inspektim Administrativ, Inspektorati Administrativ i Shtetit në suazat e kompetencave të tij e mbikëqyr edhe zbatimin e Ligjit për Mbikëqyrje inspektuese.

Sipas të dhënave të fituara nga vetëqeverisjet lokale mund të vërehet se numri i mbikëqyrjeve inspektuese që janë zbatuar nëpër komunat gjatë periudhës nga viti 2021 deri në vitin 2023 lëviz nga zero deri në 55. Së këtejmi, mund të konstatohet se Inspektorati Administrativ i Shtetit nuk zbaton mbikëqyrje në të gjitha komunat ose, nga tjetra anë, numri i inspektimeve të zbatuara është joproportionalisht më i lartë në disa komuna krahasuar me numrin e mbikëqyrjeve të zbatuara në disa komuna tjera.

Për sa u përket parregullsive të konstatuara, përgjigje konkrete japin vetëm dy komuna; Komuna e Kërçovës - se nuk janë konstatuar parregullsi dhe Komuna e Kumanovës – është konstatuar se janë shkelur afatet që janë përcaktuar gjatë përpilimit të akteve të inspektimit. Shkelja e afateve paraqet shkelje të rregullave procedurale, që mund të rezultojë me anulim të aktit të inspektimit nëse subjekti i mbikëqyrur parashton ankesë në Komisionin Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në Fushën e Mbikëqyrjes Inspektuese dhe Procedurës Kundërvajtëse.

Numri i mbikëqyrjeve inspektuese nga
Inspektorati Administrativ i Shtetit në periudhën
2021 – 2023

Vetëqeverisja lokale	Numri i mbikëqyrjeve inspektuese
Çair	55
Shtip	42
Tetovë	12
Kumanovë	11
Kërçovë	10
Manastir	0
Strumicë	Nuk ka të dhëna
Negotinë	Nga vetëqeverisja lokale nuk i kanë dërguar të informacionet e kërkuara

REKOMANDIME

- Vetëqeverisjet lokale duhet t'i plotësojnë vendet vakante në sektorët për mbikëqyrje inspektuese me personel përkatës profesional, me ndihmën e të cilit do të rritet intensiteti dhe cilësia e mbikëqyrjeve inspektuese, ndërsa me këtë, edhe i zbatimit të ligjeve, si dhe të bëjnë furnizimin e shërbimeve për mbikëqyrje inspektuese me pajisje teknike.
- Miratimi i metodologjive për vlerësim të rreziqeve nga të gjitha vetëqeverisjet lokale.
- Përpilimi i raporteve gjashtëmujore për punën e shërbimeve inspektuese të vetëqeverisjeve lokale në të cilat, në mënyrë të detajuar do të paraqiten mbikëqyrjet inspektuese të zbatuara dhe gjetjet gjatë atyre mbikëqyrjeve.
- Publikim transparent i masave të shqiptuara për paralajmërim dhe aktvendimet e lëshuara nga shërbimet inspektuese, si dhe publikimi i vendimeve përfundimtare nga procedurat për kundërvajtje dhe nga procedurat penale, nëpërmjet të cilave do të ngritet vetëdija e qytetarëve dhe do të zvogëlohet numri i kundërvajtjeve ndërsa njëkohësisht do të rritet besimi i qytetarëve në punën e shërbimeve inspektuese.
- Miratim i programeve përkatëse për luftë kundër korrupsionit dhe miratim i procedurave të brendshme të shkruara për parandalim të konfliktit të interesave.
- Inspektorati Administrativ i Shtetit duhet të zbatojë mbikëqyrje inspektuese në të gjitha komunat, në përputhje me kompetencat që i ka dhe gjetjet nga ato mbikëqyrje duhet të bëhen publike për publikun, si nga inspektorati ashtu edhe nga ana e vetëqeverisjet lokale.
- Zhvillim i anketave dhe sondazheve të kohëpaskohshme në lidhje korrupsionin tek inspektorët me subjektet që i nënshtrohen mbikëqyrjes inspektuese, rotacion i kohëpaskohshëm për inspektorët në rajonet në të cilat ata e zbatojnë mbikëqyrjen inspektuese dhe futja e një pjese të detyrueshme në provimin për inspektor në të cilën do të përfshihet aspekti i integritetit dhe etikës.

