Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

DOKUMENT
PËR POLITIKA:

NDËRTIMI I SISTEMIT TË INTEGRITET NË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE

Kingdom of the Netherlands

DOKUMENT PËR POLITIKA:

NDËRTIMI I SISTEMIT TË INTEGRITET NË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE

Botim elektronik:
(Ndërtimi i sistemit të integriteti në njësitë e vetëqeverisjes lokale)

Titulli origjinal i botimit:
Градење систем на интегритет во единиците на локална самоуправа

Botues:
Qendra për Komunikime Qytetare

Përktheu nga gjuha maqedonase në gjuhën shqipe:
Agon Ismaili

Dizajn grafik:
Relativ

Shkup, dhjetor 2024

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

352.077(497.7)(047.31)

ДОКУМЕНТ за политики [Електронски извор] : градење систем на интегритет во единиците на локалната самоуправа = Policy document : building an integrity system in the local self-government units / translation from Macedonian to English Magdalena Simionska = Dokument per politika : ndërtimi i sistemit të integriteti në njësitë e vetëqeverisjes lokale / përktheu nga gjuha maqedonase në gjuhën shqipe Agon Ismaili. - Скопје : Центар за граѓански комуникации, 2024. - 24, 24, 24 стр. : илустр. ; 29 см

Начин на пристапување (URL): https://ccc.org.mk/. - Фусноти кон текстот.
- Текст на мак., англ. и алб. јазик. - Текст во PDF формат, содржи 24,24,24 стр., илустр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 27.12.2024. - Финансиер: Амбасадата на Кралството Холандија во Скопје, „Заштита од корупција"

ISBN 978-608-4974-43-7

1. Напор. ств. насл.
а) Институционален интегритет -- Локална самоуправа -- Македонија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 65011461

Kingdom of the Netherlands

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

Përmbajtja

4 1. SFONDI: PËRSE ËSHTË I RËNDËSISHËM INTEGRITETI INSTITUCIONAL DHE INTEGRITETI I SISTEMIT?

7 2. SISTEMI I INTEGRITETIT TË NJËSIVE TË VETËQEVERISJES LOKALE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT

12 2.1. Rregulla (ose norma) për sjelljen individuale dhe kolektive dhe kodet e sjelljes

15 2.2. Lidership që nënkupton shembull personal

15 2.3. Trajnime

17 2.4. Kontrolli i brendshëm dhe verifikimi i vazhdueshëm i integritetit, si dhe përcaktimi i personit për integritet

19 2.5. Plane për integritet apo plane për parandalimin e korrupsionit

21 2.6. Zbatimi i sistemit të meritave në rekrutimin dhe avancimin e personelit

22 2.7. Kushtet për shprehjen e lirë të ideve, pikëpamjeve

23 3. PËRFUNDIM

1. Sfondi: Përse është i rëndësishëm integriteti institucional dhe integriteti i sistemit?

Etimologjia e termit ***'integritet'*** vjen nga fjalët latine ***integras*** ose ***integer***, që do të thotë diçka e paprekur, e plotë, e tërë, harmonike, e qëndrueshme[1].

In (lat.)	+	*Tangere (lat.)*	=	*Integer (lat.)*
=		=		=
Jo		*Të preket*		*i/e paprekur*

1 Shih: L.W.J.C. Huberts (2018). Integrity: What it is and Why it is Important, Public Integrity 20(sup1), në dispozicion në: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10999922.2018.1477404 (qasja më: 13.11.2024)..

Sot termi integritet përdoret në kuptimin e tij origjinal, por merr edhe kuptime të tjera që mund të nxirren. Për shembull, nëse flasim për integritetin trupor të një individi, fjalën integritet e përdorim në kuptimin e saj origjinal - nënkuptojmë se trupi i një individi është i paprekur, i padëmtuar, gjegjësisht se shëndeti fizik nuk është i dëmtuar. Mund të flasim për integritet në një konotacion tjetër, gjegjësisht si për marrëdhënie midis individit dhe moralit: person me integritet është ai person, vlerat morale të të cilit janë të paprekura, gjegjësisht ai person, i cili e di çfarë është e drejtë dhe çfarë është gabim, çfarë është e mirë dhe çfarë është e keqe. Po kështu, person me integritet është ai person, i cili është i mençur dhe i guximshëm, gjegjësisht person, veprimet e përditshme të të cilit i pasqyrojnë këto cilësi[2]. Kur flitet për parandalimin e korrupsionit, integriteti i një personi konsiderohet i rëndësishëm sepse supozohet se personi me integritet nuk do të lejojë që sjellja e tij të përbëjë korrupsion. Fakti që integriteti i një personi është i rëndësishëm nga aspekti i parandalimit të korrupsionit shihet edhe në faktin se koncepti i integritetit është i rregulluar në Ligjin për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesave në Republikën e Maqedonisë së Veriut.[3]

Në dekadat e fundit, termi integritet përdoret jo vetëm kur flitet për individë, por edhe kur flitet për institucione, përkatësisht në punime të shumta shkencore, dokumente të organizatave ndërkombëtare dhe të sektorit civil përmendet integriteti institucional. Pyetja që shtrohet është se çfarë do të përfaqësonte integriteti institucional, nëse integriteti personal përkufizohet si marrëdhënie midis individit dhe moralit që reflektohet më tej në veprimet e tij? Një pyetje tjetër shtesë është përse është i rëndësishëm integriteti institucional? Ne u përgjigjemi këtyre pyetjeve në mënyrë përkatëse.

Së pari, është e qartë se institucioni, ndryshe nga individi, nuk mund të ketë moral, përkatësisht vlera të forta morale. Megjithatë, në funksionimin e përditshëm të institucionit, mund të reflektohet fakti se personat që e përbëjnë atë[4] kanë vlerat dhe virtytet e përmendura. Prandaj, integriteti institucional ekziston kur institucioni është plotësisht i përkushtuar për të arritur qëllimin e tij të përcaktuar ligjërisht dhe jo për disa qëllime të tjera[5]. Çfarë do të thotë kjo më konkretisht?

2 Ngjashëm: Gabriele Taylor, Raimond Gaita (1981). Integriteti, Proceedings of the Aristotelian Society, Suplementary Volumes, vol. 55, f. 143 – 176, në dispozicion në: https://www.jstor.org/stable/4106856 (qasja më 13.11.2024).

3 Ligji është publikuar në Gazetën Zyrtare numër 12/2019. Me "Integritet", në kuptimin e ligjit, konsiderohet "kryerja ligjore, e pavarur, e paanshme, etike, e përgjegjshme dhe transparente e punës me të cilën zyrtarët e mbrojnë reputacionin e tyre dhe reputacionin e institucionit në të cilin janë persona përgjegjës, gjegjësisht janë të punësuar, i eliminojnë rreziqet dhe i largojnë dyshimet për mundësinë e shfaqjes dhe zhvillimit të korrupsionit dhe në këtë mënyrë e sigurojnë besimin e qytetarëve në kryerjen e funksioneve publike dhe në punën e institucioneve publike".

4 Me vetëdije e përdorim termin "persona që e përbëjnë", e jo termin "punonjës" apo termin "menaxhmenti", gjegjësisht "zyrtarët", sepse është e rëndësishme të theksohet se për të ekzistuar integriteti institucional, është e nevojshme sjellje përkatëse e të gjithë personave: të gjithë zyrtarët brenda institucionit, por edhe të gjithë punonjësit, pavarësisht nga pozicioni i tyre.

5 Shih: Nikolas Kirby (2022) Institutional Integrity: Its Meaning and Value, Ethical Theory and Moral Practice vol 25, fq. 809 – 834, mund ta gjeni në: https://link.springer.com/article/10.1007/s10677-022-10330-8 (i hapur më 13.11.2024).

Le të themi se qëllimi ligjor (në fakt, edhe qëllimi kushtetues) i njësive të vetëqeverisjes lokale është t'u mundësojë qytetarëve pjesëmarrje të drejtpërdrejtë të marrin pjesë në sjelljen e vendimeve me interes lokal, por edhe të plotësojnë nevojat e përditshme të qytetarëve - t'u sigurojnë atyre shërbime komunale cilësore, infrastruktura rrugore lokale, mjedis lokal të pastër, hapësira adekuate për rekreacion dhe sport, etj. Një njësi e vetëqeverisjes lokale (për shembull, një komunë ose Qyteti i Shkupit) do të ketë integritet institucional nëse punon me përkushtim të plotë drejt këtyre qëllimeve. Ndryshe, nëse nga puna e përditshme e asaj njësie të vetëqeverisjes lokale vërehet se disa nga personat e punësuar në të kanë dhe punojnë për qëllime të tjera (p.sh. maksimizimi i pasurisë personale në mënyrë të paligjshme), nuk mund të flitet për ekzistimin e integritetit institucional.

Së dyti, rëndësia e ekzistimit të integritetit institucional është e qartë. Nëse nuk ka integritet institucional, shfaqen dukuri negative - resurset publike përdoren pa dedikim dhe në mënyrë joracionale, cilësia e shërbimeve bie, punët janë joefikase, kapacitetet njerëzore mbeten të pashfrytëzuara ose të shfrytëzuara pamjaftueshëm dhe në fund ulet besimi që qytetarët kanë tek institucioni.

Për të siguruar integritetin e tyre institucional, institucionet duhet të krijojnë një sistem integriteti. Sistemi i integritetit nënkupton një sërë rregullash dhe masash, qëllimi kryesor i të cilave është sigurimi i integritetit institucional, përkatësisht, të cilat vendosen me qëllim që të:

- minimizohet rreziku për korrupsion
- mundësohet efikasitet më i madh në vendimmarrjen dhe funksionimin, duke mos lënë pas dore, në të njëjtën kohë, rregullat për parandalimin e konfliktit të interesit.
- minimizohet rreziku për sjellje joprofesionale, gjegjësisht praktika joprofesionale (komunikim i pahijshëm i drejtpërdrejtë me qytetarët, përgjigje me vonesë, humbje e dokumenteve, etj.)
- miratohen vendime të bazuara në prova dhe për të forcuar besimin e qytetarëve[6].

6 Ngjashëm edhe në: https://www.kas.de/mk/web/nordmazedonien/einzeltitel/-/content/creating-a-european-municipality-integrity-policy-for-zero-corruption-1 (i hapur më 13.11.2024).

2. Sistemi i integritetit të njësive të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut

Vetëqeverisja lokale paraqet një nga vlerat themelore të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë së Veriut[7]. Kjo është e rregulluar në nenin 8 të Kushtetutës, përkatësisht në fillim të Kushtetutës. Në këtë aspekt, hartuesi i kushtetutës ka konsideruar se është e nevojshme që në shtet të ketë vetëqeverisje lokale si një arritje demokratike që u mundëson qytetarëve të një zone të caktuar, në kuadër të shtetit, të vendosin vetë për çështjet e interesit të tyre, përkatësisht të marrin pjesë drejtpërdrejt në kryerjen e punëve publike me interes lokal. Në këtë kuptim, ata që e hartuan kushteton tonë e pranuan kuptimin e Këshillit të Evropës, i përkthyer në Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale të vitit 1985, se "autoritetet lokale i përfaqësojnë themelet kryesore të çdo rendi demokratik".[8]

Në Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë së Veriut ka një kapitull të posaçëm që i kushtohet vetëqeverisjes lokale (kapitulli V që përmban nenet 114 deri 117). Në këto dispozita, ndër të tjera, parashikohet se:

- qytetarëve u garantohet e drejta për vetëqeverisje lokale
- njësi të vetëqeverisjes lokale janë komunat (përveç Qytetit i Shkupit si njësi e veçantë)
- në njësitë e vetëqeverisjes lokale, qytetarët marrin pjesë drejtpërdrejt dhe nëpërmjet përfaqësuesve në sjelljen e vendimeve për çështje me rëndësi lokale, veçanërisht në fushën e shërbimeve publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit jetësor, zhvillimit ekonomik lokal, financimit lokal, veprimtarive komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, arsimit, kujdesit shëndetësor dhe në fusha të tjera të përcaktuara me ligj

7 Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë së Veriut (Gazeta Zyrtare numër 52/1991 ... 6/2019).).

8 Shih: Preambula e Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale. Ndryshe, karta në nenin 3 e përkufizon vetëqeverisjen lokale si «[...] e drejta dhe aftësia e autoriteteve lokale, brenda kufijve të parashikuar me ligj, për të rregulluar dhe menaxhuar një pjesë të konsiderueshme të çështjeve publike për të cilat ata janë përgjegjës dhe të cilat janë në interes të popullatës lokale". Karta Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale, mund ta gjeni në: https://rm.coe.int/the-congress-booklet-european-charter-of-local-self-government-macedon/168098bc69 (e hapur më 14.11.2024).

Vetëqeverisja lokale rregullohet më tej me disa ligje të tjera:

Ligji	Çfarë rregullon
Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Gazeta Zyrtare numër 5/2002 dhe 202/2024)	Kompetencat e komunave, pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në vendimmarrje, organizimin dhe punën e organeve komunale, administratën komunale, aktet dhe të tjera.
Ligji për Qytetin e Shkupit (Gazeta Zyrtare numër 22/2004, 158/2011)	Organizimin e Qytetit të Shkupit si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale, kompetencat dhe financimin e Qytetit të Shkupit dhe komunave në Qytetin e Shkupit dhe çështje të tjera (kurse dispozitat e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale kanë aplikim subsidiar)
Ligji për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut (Gazeta Zyrtare numër 55/2004, 12/2005, 98/2008, 106/2008, 149/2014)	Zonat e komunave dhe Qytetit të Shkupit, emrat, selitë dhe kufijtë e komunave, lloji dhe emërtimi i vendbanimeve dhe konsolidimi, ndarja dhe ndryshimi i kufijve të komunave.
Ligji për Financimin e Njësive të Vetëqeverisjes Lokale (Gazeta Zyrtare numër 61/2004 ... 170/2024)	Mënyra se si financohen njësitë e vetëqeverisjes lokale
Ligje të tjera me të cilat rregullohen në mënyrë plotësuese kompetencat e njësive të vetëqeverisjes lokale	Në ligje të tjera, në mënyrë plotësuese rregullohen kompetencat e njësive të vetëqeverisjes lokale, të cilat para së gjithash janë të përcaktuara në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale. Të rëndësishëm janë edhe ligjet që i rregullojnë marrëdhëniet e punës së punonjësve në komunat, si dhe Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesave, i cili i përcakton rregullat e përgjithshme për të gjithë zyrtarët në sektorin publik.

Gjithsesi, përveç ligjeve të përmendura në tabelë, për komunat dhe Qytetin e Shkupit vlejnë edhe ligje të tjera, përfshirë Ligjin për Nëpunësit Administrativë[9] dhe Ligjin për Punonjësit në Sektorin Publik[10] (lidhur me administratën komunale), Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesave[11] (në fushën për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesave për zyrtarët dhe punonjësit në njësitë e vetëqeverisjeve lokale), Ligji për Prokurimet Publike[12] (në pjesën e prokurimeve publike) dhe të tjera.

Më i rëndësishmi nga ligjet e përmendura është Ligji për Vetëqeverisjen Lokale, në të cilin nenet 20, 21 dhe 22 i rregullojnë kompetencat e komunave. Para së gjithash, sipas nenit 20, komunat, në përputhje me parimin e subsidiaritetit, kanë të drejtë në territorin e tyre të kryejnë punë me interes publik me rëndësi lokale që nuk janë të përjashtuara nga

9 Gazeta Zyrtare numër 27/2014; 199/2014; 48/2015; 154/2015; 5/2016; 80/2016; 127/2016; 142/2016; 2/2017; 16/2017; 11/2018; 275/2019; 14/2020; 215/2021; 99/2022; 208/2024; 210/2024.

10 Gazeta Zyrtare numër 27/2014; 199/2014; 27/2016; 35/2018; 198/2018; 143/2019; 14/2020; 302/2020; 208/2024; 210/2024.

11 Gazeta Zyrtare numër 12/2019. Ky ligj tashmë është përmendur. Shih: fusnotën 3.

12 Gazeta Zyrtare numër 24/2019 dhe 87/2021.

kompetencat e tyre ose nuk janë në kompetencë të autoriteteve shtetërore.[13] Gjithashtu, sipas nenit 21, njësitë e vetëqeverisjes lokale në mënyrë të pavarur, në kuadër të ligjit, organizojnë dhe kryejnë punë me interes publik me rëndësi lokale (ndërkohë që kompetencat e përcaktuara me ligj nuk mund të hiqen ose kufizohen, përveç në rastet e përcaktuara me ligj). Së fundi, në nenin 22 kompetencat e njësive të vetëqeverisjes lokale renditen në mënyrë eksplicite në gjithsej 12 paragrafë, ndërsa në paragrafin e trembëdhjetë thuhet se ato mund të kryejnë edhe punë të tjera të përcaktuara me ligj.

Komunat janë kompetente për t'i kryer këto punë:
Planifikimi urbanistik (urban dhe rural), lëshimi i lejeve për ndërtimin e objekteve me rëndësi lokale
Mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës
Zhvillimi ekonomik lokal
Aktivitetet komunale
Kultura
Sport dhe rekreacion
Mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve
Arsimi
Kujdesi shëndetësor
Realizimi i përgatitjeve dhe të ndërmerr masa për mbrojtjen dhe shpëtimin e qytetarëve dhe të të mirave materiale nga shkatërrimet ushtarake, fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësive të tjera si dhe nga pasojat e shkaktuara prej tyre
Mbrojtja nga zjarri që sigurohet nga njësitë territoriale të zjarrfikësve
Mbikëqyrja e kryerjes së punëve në kompetencë të saj dhe
Punë tjera të përcaktuara me ligj

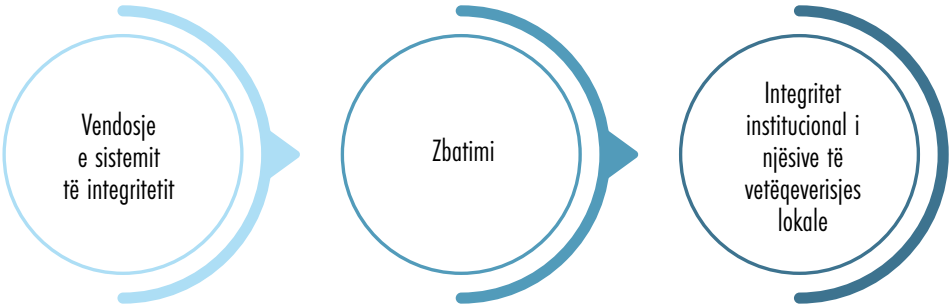
Në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale, një kapitull i tërë (Kapitulli IV, përkatësisht nga neni 25 deri te neni 30) i kushtohet pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve në vendimmarrje në komuna.

Së këndejmi, mund të përmbledhim se njësitë e vetëqeverisjes lokale (komunat dhe Qyteti i Shkupit) në Republikën e Maqedonisë së Veriut janë jashtëzakonisht të rëndësishme për çdo individ në vend. Ato ekzistojnë për të vendosur dhe menaxhuar çështjet me interes lokal në nivel lokal, gjegjësisht për t'u mundësuar qytetarëve që sa më drejtpërsëdrejti të marrin pjesë në sjelljen e vendimeve me rëndësi lokale. Për më tepër, komunat duhet t'u ofrojnë qytetarëve shërbime publike cilësore, qoftë drejtpërdrejt apo nëpërmjet institucioneve, të cilat ato i kanë themeluar (institucionet

13 I njëjti parim i subsidiaritetit është paraparë edhe në nenin 12 të Ligjit për Qytetin e Shkupit.

publike dhe ndërmarrjet publike).[14] Sot, asnjë qytetar i Republikës së Maqedonisë së Veriut nuk do të mund ta imagjinonte jetën e tij të përditshme pa shërbimet e ofruara nga komunat (ujësjellësi, ndriçimi i rrugëve, transporti publik, higjiena komunale, shkollat dhe kopshtet për fëmijë në nivel të komunave), kurse edhe më pak do të mund të imagjinohet se si të gjitha vendimet në shtet të merren në nivel qendror, pa ekzistimin e të zgjedhurve lokalë dhe përfaqësuesve të rajoneve lokale që do të kujdeseshin për interesat e komuniteteve të tyre. Në fakt, rënia e cilësisë së shërbimeve dhe shërbimeve publike, të cilat sigurohen nga komunat dhe sjellja e vendimeve pa u respektuar kërkesat e komuniteteve lokale shkakton probleme serioze, siç dëshmohet nga shkrimet e shumta në mediat.[15]

Prandaj, është e qartë përse ndërtimi i integritetit institucional të komunave është i nevojshëm, gjegjësisht përse është jashtëzakonisht e rëndësishme që çdo komunë (pavarësisht nga madhësia e zonës së saj apo fotografia demografike) të vendosë sistemin e saj të integritetit (ose të ketë politika të integritetit).



Në tekstin e mësipërm, përmendëm se sistemi i integritetit është një përmbledhje rregullash dhe masash që synojnë ndërtimin e integritetit institucional. Më konkretisht, kjo do të nënkuptonte:[16]

14 Në teori, si shërbime publike nënkuptohen aktivitetet, ndërprerja e të cilave, qoftë edhe për një kohë shumë të shkurtër, rezulton me çrregullime shoqërore, pra ato shërbime që synojnë të plotësojnë nevojat e përbashkëta të shoqërisë. Shih: Borçe Davitkovski, Ana Pavlovska-Daneva (2018). E drejta administrative – pjesa e parë (e drejta materiale), Universiteti "Sh. Kirili dhe Metodij" në Shkup, fq. 112 – 115, mund ta gjeni në:https://www.ukim.edu.mk/e-izdanija/PRF/Administrativno_pravo_I.pdf (i hapur më 19.11.2024).

15 Si shembull, mjafton të përmenden shembujt e fundit të pakënaqësisë me transportin publik në Shkup, arsyeshmërinë e të cilave e dëshmojnë edhe konstatimet negative të Entit Shtetëror për Auditim në Ndërmarrjen për Transport Publik. Shih:https://novamakedonija.com.mk/makedonija/jsp-skopje-ne-e-vo-sostojba-da-obezbedi-kvalitetni-i-navremeni-uslugi-zakluchuva-dzr/ (hapur më 19.11.2024).

16 Marrë nga: Anna Pavlovska-Daneva, Konstantin Bitrakov (2022). Doracak për personat për integritet në njësitë e vetëqeverisjes lokale. Fondacioni Shoqëri e Hapur - Maqedoni, në dispozicion në: https://fosm.mk/wp-content/uploads/2022/11/prirachnik-za-liczata-za-integritet.pdf (hapur më 19.11.2024).

- vendosje të rregullave (normave) për sjelljen individuale dhe kolektive të zyrtarëve brenda komunave, si dhe të zyrtarëve politikë të zgjedhur në zgjedhjet lokale (kryetari i komunës dhe anëtarët e këshillit), gjegjësisht personat e emëruar prej tyre (drejtorët e ndërmarrjeve publike dhe institucioneve publike) në të cilat do të përcaktohet qartë se qëllimi parësor i të gjithë këtyre personave është që me punën e tyre të përditshme ta përmbushin qëllimin e ekzistencës së komunës dhe/ose ndërmarrjes publike dhe institucionit publik.
- ekzistimin e kodeve të sjelljes
- lidership që nënkupton dhënien e një shembulli personal
- trajnime efikase dhe efektive për zhvillimin e vazhdueshëm profesional të zyrtarëve, por edhe për forcimin e njohurive në drejtim të integritetit, parandalimit të konfliktit të interesave, etj.
- kontrolle të brendshme dhe kontroll i vazhdueshëm për integritet
- përcaktimi i personave për integritet
- miratimi i planeve për parandalimin e korrupsionit ose planeve të integritetit, në intervale të rregullta, në mënyrë që të parashikohen masa dhe aktivitete të bazuara në përvojë dhe prova (evidence-based).
- zbatimi i sistemit të meritës gjatë rekrutimit, vlerësimit dhe avancimit të personelit
- krijimi i kushteve për shprehje të lirë të pikëpamjeve dhe ideve dhe raportim të lirë të situatave dhe sjelljeve joetike, ndërsa edhe më shumë të veprave penale.

2.1. Rregulla (ose norma) për sjelljen individuale dhe kolektive dhe kodet e sjelljes

Normat e sjelljes nuk janë ligjërisht të detyrueshme. Në fakt, ato as nuk rezultojnë nga ndonjë akt juridik si i tillë, megjithëse në to përkthehen dhe/ose pasqyrohen norma që janë ligjërisht të detyrueshme. Bëhet fjalë për hartimin e udhëzuesve, udhëzimeve, doracakëve, instruksioneve për sjelljen e njerëzve në komunat në situata të ndryshme. Natyrisht, komuna (apo Qyteti i Shkupit) nuk e ka patjetër të përpilojë apo miratojë udhëzuesin/doracakun e vet vetëm për të, por mund të përdorë udhëzues/doracakë të tillë, tashmë të zhvilluar nga organizata të tjera, nëse ato konsiderohen të përshtatshme (nga komunat e tjera, Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit, organizatat joqeveritare, etj.)[17] Megjithatë, nëse vendoset se do të aplikohen udhëzues/doracakë nga organizata të tjera, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet prezantimit të tyre për të gjithë punonjësit e administratës komunale, si dhe për zyrtarët. Gjithashtu, në disa aspekte, këta udhëzues dhe doracakë duhet t'iu përshtaten nevojave dhe shembujve realë të komunës konkrete.

Sido që të jetë, është e rëndësishme që në komunë të ekzistojnë dhe të gjithë personave t'iu prezantohen norma të sjelljes – udhëzime të thjeshta se si duhet të veprojnë në situata të ndryshme të përditshme (pavarësisht nëse bëhet fjalë për sjellje gjatë inspektimit, lëshimin e akteve administrative si leje, licenca, pëlqime, aktvendime apo akte reale, sjellje gjatë ndonjë bisede të thjeshtë me palë e cila kërkon konsultime dhe ngjashëm). Më poshtë janë disa shembuj të normave të tilla:

- Zyrtari është i detyruar të jetë i pranishëm në zyrën e tij në kohën e caktuar për pranimin e palëve
- Zyrtari do të refuzojë çdo ofertë për dhuratë që ofrohet për të shprehur mirënjohjen nëse procedura administrative është në proces e sipër dhe pala ose përfaqësuesi i palës e ofron dhuratën (e njëjta gjë vlen edhe për personat e afërt të zyrtarit)
- Zyrtari do t'u kushtojë vëmendje të veçantë rregullave për përjashtimin nga Ligji për Procedurën e Përgjithshme Administrative, si dhe rregullave për parandalimin e konfliktit të interesave nga Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesave.
- Automjetet zyrtare të komunës do të jenë të shënuara me simbolet e komunës, ndërsa në rast të përdorimit të tyre, rreptësisht ndalohet përdorimi i tyre për qëllime tjera përveç për qëllime zyrtare.
- Nëse zyrtari i punësuar për arsye të justifikuara e drejton automjetin zyrtar të komunës edhe pas orarit të punës, ai do ta trajtojë automjetin me kujdes të veçantë dhe nuk do të kryejë asnjë kundërvajtje apo parregullsi që e cenon integritetin e komunës.

17 Në këtë drejtim, mund të konsultohet edhe doracaku nga fusnota e mëparshme.

» Zyrtari do t'u drejtohet palëve me mirësjellje dhe do të përgjigjet në të gjitha pyetjet dhe në rast se nuk është në gjendje të përgjigjet, ai do t'i udhëzojë palët tek zyrtari përkatës dhe do t'i japë palës kontaktin e zyrtarit.

» Inspektori, në çdo inspektim të rregullt, ndan me subjektin një listë kontrolli dhe i mundëson atij një kohë të arsyeshme për të lexuar dhe kuptuar listën

» Të gjitha listat e kontrollit të shërbimit inspektues të komunës janë të publikuara në ueb-faqen e komunës

» Në hyrjet e komunës ka lista për vlerësimin e zyrtarëve, me pyetje dhe përgjigje të shkurtra dhe të thjeshta, të cilat palët i plotësojnë dhe i vendosin në mënyrë anonime në një kuti të mbyllur (përmbajtja e kutisë shqyrtohet dhe regjistrohet nga personi ose njësia organizative për menaxhim me resurset njerëzore dhe personi për integritet) [...][18]

Për të forcuar në mënyrë të vazhdueshme integritetin institucional në nivel të komunës, nevojitet jo vetëm të ketë norma të sjelljes, por edhe të mbahen konsultime të rregullta interne për integritetin në nivel të gjithë administratën komunale ose në një apo më tepër njësi organizative (sektorë, seksione), me pjesëmarrjen e personave përgjegjës për resurset njerëzore dhe personit për integritet. Në të njëjtën kohë, këto konsultime nuk është patjetër dhe nuk duhet të nënkuptojnë shpenzim të mjeteve të komunës. Mund të jenë kolegjiume të thjeshta në hapësirat e lira në komunë, në të cilat do të diskutohen problemet me integritetin: raportet mes zyrtarëve dhe palëve; reagimet e palëve në lidhje me disa zyrtarë të shënuar në fletat e vlerësimit ose në mënyrë tjetër; mënyra e veshjes; mënyra e adresimit të palëve; konfliktet e mundshme të interesit në procese të ndryshme dhe si ato të eliminohen; mënyra për të tërhequr të rinj ambiciozë për t'u bërë pjesë e administratës komunale e kështu me radhë.

Normat e sjelljes nuk duhet të vlejnë, siç e përmendëm tashmë, vetëm për administratën komunale, por edhe për bartësit e funksioneve në suazat e komunave. Kështu, për shembull, në udhëzuesit përkatës, doracakët ose diku tjetër, duhet të përcaktohen udhëzime edhe në lidhje me kryetarin e komunës:

» Kryetari i komunës nuk do të emërojë të njëjtin ushtrues detyre (u.d) drejtor më shumë se një herë

» Kur emëron u.d. drejtor të ndonjë ndërmarrjeje publike, kryetari i komunës do t'i ndërmarrë të gjitha masat e nevojshme që në periudhën e duhur të shpallet konkurs dhe të përzgjedhet drejtori i ndërmarrjes publike me mandat të caktuar.

18 Më shumë shembuj të tillë në doracakun e përmendur në fusnotën 16: https://fosm.mk/wp-content/uploads/2022/11/prirachnik-za-liczata-za-integritet.pdf, fq. 9.

» Kryetari do ta emërojë ushtrues detyre - drejtorë të ndërmarrjeve publike nga radhët e të punësuarve

» Në rastet kur ndërmarrjet publike raporton humbje financiare, kryetari i komunës do t'i kërkojë informacionet e duhura nga drejtori dhe nëse drejtori nuk ia del t'i mënjanojë këto humbje, ai do ta shkarkojë drejtorin.

» Kryetari i komunës nuk do të ndërhyjë në vendimet që i sjellin drejtorët e ndërmarrjeve publike dhe të institucioneve publike sipas ligjit, përkatësisht t'u lëshojë urdhra të kundërligjshme për proceset brenda ndërmarrjes publike dhe institucioneve publike, përkatësisht vetëm do të mbikëqyrë ligjshmërinë deri në masën që lejohet me ligj

» Kur kryetari i komunës miraton akte diskrecionale (akte të bazuara në vlerësim të lirë), ato do të arsyetohen posaçërisht (nëse natyra e punës e lejon këtë)

» Kryetari i komunës do t'i delegojë kompetencat për vendimmarrje në procedurat administrative në përputhje me Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative.

» Kryetari i komunës nuk do t'i përdorë automjetet zyrtare të komunës për aktivitetet e tij që nuk kanë të bëjnë me funksionin (pjesëmarrje në aktivitete partiake, obligime private, etj.)

» Gjatë komunikimit me gazetarët, kryetari i komunës sillet me respekt dhe adresohet me dinjitetin që i korrespondon funksionit

» Kryetari i komunës organizon takime publike me qytetarët të paktën një herë në tre muaj

» Kur përgatitet propozim–buxheti i komunës, kryetari i komunës do të hapë një adresë të posaçme elektronike, do të organizojë takime ose në mënyrë tjetër do të organizojë pranimin e sugjerimeve nga qytetarët.

» Kryetari i komunës nuk do të inicion procedura për punësime të përkohshme kur ka kushte që një person të punësohet për kohë të pacaktuar dhe për punësime të përkohshme, përveç në rastet për çështje urgjente, nuk do të angazhohen agjencitë private për punësim të përkohshëm [...]

Në këtë drejtim, në kuadër të komunave, përveç krijimit të udhëzuesve dhe doracakëve, mund të miratohen të sjelljes kode (që nuk janë ligjërisht të detyrueshme), në të cilët në mënyrë të përgjithshme do të rregullohet se si sillen zyrtarët, por edhe funksionarët.

2.2. Lidershipi që nënkupton shembull personal

Duhet pasur parasysh se integriteti institucional i një komune nuk mund të ekzistojë nëse kryetari nuk e ndërton dhe nuk e ruan integritetin e tij personal, me çka ai do të shërbejë si shembull për administratën komunale, por edhe për të gjithë zyrtarët e tjerë në ndërmarrjet publike lokale dhe institucionet publike. Natyrisht, e njëjta gjë vlen edhe për anëtarët e këshillit, por rëndësia e integritetit personal të kryetarit është më e madhe duke pasur parasysh se ai perceptohet si figurë udhëheqëse brenda vetë komunës dhe e udhëheq drejtpërdrejt administratën komunale. Prandaj, kryetari i komunës është ai që me sjelljen e tij të përditshme mund të ketë ndikimin më të madh në ndërtimin e një kulture të sjelljes etike. Natyrisht, kjo nuk duhet keqkuptuar në kontekstin se sjellja e kryetarit të komunës pakëson rëndësinë e ekzistencës së normave të sjelljes. Të dy elementët janë të domosdoshëm dhe e plotësojnë njëri-tjetrin në drejtim të ndërtimit të integritetit institucional.[19]

2.3. Trajnimet

Trajnimet për integritet ose trajnimet për mënyrën e sjelljes janë segment jashtëzakonisht i rëndësishëm në suazat e sistemit të integritetit. Duhet të merret parasysh se integriteti paraqet një kategori relativisht të re që po futet ngadalë në sektorin publik të Maqedonisë, prandaj edhe nevojitet trajnim vazhdueshëm i aktorëve në sektorin publik për domethënien e kësaj dhe si të përshtatin sjelljen e tyre me standardet e integritetit. Për më tepër, shoqëria e sotme është dëshmitar i ndryshimeve të shpeshta dhe të shpejta sa që nuk mund të shmanget ndikimi i tyre në mënyrën e komunikimit të individëve, pritshmëritë e qytetarëve nga zyrtarët, kryetari i komunës dhe aktorët e tjerë në komunë (madje edhe nga komuna si e tillë).

Në këtë kontekst, për personat që e përbëjnë komunën, nevojiten:

- trajnime që si temë qendrore do ta kenë integritetin, kuptimin e këtij termi dhe mënyrën e promovimit të tij, përkatësisht trajnime për parandalimin e konfliktit të interesit dhe korrupsionit.
- trajnime për mënyrën e komunikimit me palët, përdorimin e teknologjive të reja që do të mundësojnë përshpejtimin e proceseve në komunën konkrete.
- trajnime për aktet e reja ligjore dhe ato nënligjore, etj.

19 Në veprën e tyre The Institutionalization of Integrity in Local Government (shih: https://www.researchgate.net/publication/256040535_The_Institutionalization_of_Integrity_in_Local_Government/figures, e hapur më 19.11.2024) Hoekstra dhe Kaptein e citojnë punën e autorëve të tjerë (fq. 11) sipas të cilëve proceset joformale luajnë rol jetik në krijimin dhe ruajtjen e një klime etike, për çka ndikojnë edhe aktivitetet e kolegëve dhe eprorëve, mirëpo për të siguruar sjellje etike, duhet të ketë sisteme formale dhe standarde të qarta sipas të cilave punonjësit do të jenë në gjendje të modelojnë sjelljen e tyre.

Në radhë të parë janë trajnimet, qëllimi i drejtpërdrejtë i të cilave do të jetë thellimi i njohurive për integritetin, ndërsa tërthorazi të ngritet edhe vetëdija për rëndësinë e integritetit. Trajnime të tilla nuk është patjetër të organizohen nga vetë komuna, duke pasur parasysh se ato shpesh organizohen nga autoritete të tjera, ku rolin kryesor e ka Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit. Në këtë drejtim, përfaqësuesit e komunave duhet të marrin pjesë në këto trajnime. Por kjo sigurisht nuk donë të thotë se komuna nuk mundet, nëse ka ndonjë iniciativë të tillë, të organizojë trajnime të veta. Për sa u përket trajnimeve që i organizon vetë komuna, duhet pasur parasysh se ato nuk kërkojnë shpenzime të mëdha parash dhe përpjekje të jashtëzakonshme. Mjafton të organizohet një trajnim për disa orë gjatë ditëve të punës në javë, i realizuar nga personeli për resurse njerëzore dhe personi për integritet, lidhur me konceptet e reja për integritetin dhe mekanizmat e rinj për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesave në nivel lokal dhe ndërkombëtar.

Të tjerat janë trajnime, tema qendrore e të cilave nuk është integriteti apo parandalimi i konfliktit të interesit dhe korrupsionit, por trajnime që synojnë forcimin e njohurive dhe aftësive të tjera të punonjësve. Ato i theksojmë si të rëndësishme sepse në mënyrë të tërthortë do të ndikojnë në forcimin e integritetit institucional. Vetë përshpejtimi i proceseve dhe funksionimi më efikas (që është në përputhje me ligjin dhe në të cilin rrallë vërehen gabime) nënkupton integritet të forcuar dhe perceptim të favorshëm të qytetarëve për komunën. Gjithashtu, nëse zyrtarët i përmirësojnë vazhdimisht aftësitë e tyre komunikuese, në mënyrë që të komunikojnë siç duhet si me të moshuarit, ashtu edhe me të rinjtë që sapo kanë arritur moshë madhore, do të ndikojnë në mënyrë të tërthortë në rritjen e besimit të qytetarëve në përgjithësi.[20] Për më tepër, nëse punonjësit e komunës zhvillojnë aftësitë për të punuar në hapjen e të dhënave të komunës (të dhëna të hapura), qytetarët dhe sektori privat do të mund t'i përdorin këto të dhëna shumë më lehtë, kështu që ata do ta ndjejnë komunën e tyre më afër vetes. Ka edhe shumë shembuj të këtillë. Trajnime të tilla mund të organizojë vetë komuna, në bashkëpunim me aktorë të tjerë si institucionet shkencore dhe arsimore, sektori joqeveritar dhe donatorët e huaj dhe në rast të organizimit nga ndonjë organ qendror shtetëror për trajnimin e zyrtarëve (në të ardhmen) duhet të sigurohet prania e punonjësve në komunë.

20 Nuk është e nevojshme të shpjegohet veçmas se me çdo brez të ri, shprehitë e individëve ndryshojnë. Nëse në të kaluarën ishte e pranueshme që një palë të priste disa orë në hapësirat zyrtare të komunës, sot ka shumë gjasa që qytetari të përdorë komunikimin me komunën me anë të rrjeteve sociale, e-mail, etj., duke pritur një përgjigje në kohën më të shkurtër të mundshme (dhe nëse nuk e merr përgjigjen shpejt, ndjen mosbesim ndaj komunës). Po kështu, nëse disa dekada më parë ishte e pranueshme që qytetarët të lexonin njoftime dhe/ose adresime e njoftime të tjera të komunës që përmbanin nga dhjetëra faqe, shprehitë e sotme të individëve kërkojnë njoftime dhe adresime të shkurtra dhe të qarta në të cilat drejtpërdrejt do të përcillet mesazhi i nevojshëm.

2.4. Kontrolli i brendshëm dhe verifikimi i vazhdueshëm i integritetit, si dhe përcaktimi i personit për integritet

Kontrolli i vazhdueshëm i integritetit nënkupton që duhet të krijohet një sistem, i cili do të mundësojë monitorimin dhe përmirësimin e sjelljes së zyrtarëve në vetëqeverisjet lokale. Në tekstin e mëparshëm, tashmë e përmendëm se rekomandohet që të krijohen lista për vlerësim, që do t'ua mundësojnë qytetarëve të japin komentet e tyre për sjelljen e zyrtarëve. Por ky nuk është mekanizmi i vetëm. Për të pasur një kontroll të vazhdueshëm të integritetit, duhet t'u mundësohet qytetarëve që t'i japin komunës sugjerime edhe në mënyrë tjetër, sugjerime që nuk është doemos të jenë në lidhje me ndonjë individ të caktuar nga administrata komunale. Përveç kësaj, është e nevojshme të caktohet një person për integritet, i cili do të jetë përgjegjës për monitorimin e situatave që kanë të bëjnë me integritetin dhe i cili:

- do të përpilojë raporte me probleme të konstatuara dhe do t'i paraqesë te përgjegjësit për resurse njerëzore dhe/ose sekretari i komunës.
- do të përgatisë dhe mbajë konsultime të rregullta për integritetin në nivel të komunës, në intervale të përcaktuara saktë ose sipas nevojës
- do të mbajë takime të drejtpërdrejta me qytetarët kur ata kanë ndonjë parashtresë, ankesë apo sugjerim se si të përmirësohet puna në suazat e komunës.
- do të mbajë evidencë për ankesat e paraqitura (të cilat mund të ndahen në një regjistër të posaçëm protokolli) për të monitoruar përmirësimet/përkeqësimet eventuale të gjendjeve, etj.
- do t'ua bëjë me dije zyrtarëve të caktuar, në rast të problemeve të konstatuara, se si të përmirësohet komunikimi i tyre me palët dhe puna
- palëve do t'ua bëjë me dije se zyrtarët, në rast të caktuar, kanë bërë gjithçka të nevojshme sipas ligjit, në raste të caktuara në të cilat do të ketë reagime nga qytetarët, e në të cilat zyrtarët janë sjellë në mënyrë adekuate
- me zyrtarët, kryetarin e komunës dhe këshillin do të ndajë materiale për integritetin, parandalimin e korrupsionit dhe konfliktin e interesave, etj., të cilat janë publikuar nga Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit, autoritete të tjera, sektori joqeveritar, etj., dhe të cilat mund të jenë të dobishme për ta në punën dhe/ose trajtimin e tyre dhe
- do të kryejë punë të tjera.

Personi për integritet mund të jetë nga radhët e zyrtarëve administrativë tashmë të punësuar (që donë të thotë se emërimi i një personi për integritet nuk nënkupton shpenzim të mjeteve nga buxheti i komunës). Në këtë rast, duke pasur parasysh rolin e tij serioz (që në vetvete e imponon si të domosdoshëm integritetin personal dhe integritetin e profesionit), rekomandohet që personi për integritet të jetë i nivelit C (nëpunësit administrativë profesionistë), ndërsa edhe më tepër rekomandohet niveli B (punonjës udhëheqës). Për sa i përket punës së tij, mund të jetë person i cili merret me çështje juridike, person i cili merret me resurset njerëzore dhe ngjashëm. Edhe pse në shikim të parë, detyrat e mësipërme të personit mund të duken të rënda, duhet pasur parasysh se në një pjesë të konsiderueshme e aktiviteteve të punës së personit për integritet ato kryhen në bashkëpunim të ngushtë me persona të tjerë, në mënyrë që të mos jenë ngarkesë e jashtëzakonshme për atë person.

Për të kuptuar më mirë rolin e personit me integritet, detyrat e tij mund të ndahen në disa grupe:[21]

Hartimi (ose krijimi) i politikave të integritetit	Të dizajnohen ose ridizajnohen politika konkrete për të forcuar integritetin (gjegjësisht të formulohen plane për integritet, të zhvillohen instrumente dhe materiale)
Zbatimi i politikave të integritetit	Të këshillohen njerëzit brenda organizatës se si të veprojnë në drejtim të rritjes së integritetit (organizim i trajnimeve, përkatësisht koordinim i trajnimeve dhe këshillimeve, orientim i punonjësve dhe personave të tjerë për mundësinë se cilat materiale t'i përdorin dhe si të zgjidhen dilemat etike ose dilemat për konfliktin e interesit dhe të ngjashme)
Monitorimi	Monitorimi i rregullt i situatave të integritetit dhe përgatitja e raporteve të rregullta apo të jashtëzakonshme
Hetim	Hetim i gjetjeve për sjellje në kundërshtim me rregullat detyrimore dhe ato që nuk janë detyrimore[22]

21 Është ndërmarrë (dhe perifrazuar) nga: Alain Hoekstra, MuelKaptein (2013). The Institutionalization of Integrity in Local Government, Public Integrity, fq. 19, mund ta gjeni në: https://www.researchgate.net/publication/256040535_The_Institutionalization_of_Integrity_in_Local_Government/figures (e hapur më 19.11.2024).

22 Kjo detyrë e fundit është e kufizuar, duke qenë se një zyrtar administrativ nuk mund të del jashtë kompetencave të tij dhe të kryejë një hetim. Megjithatë, me fjalën hetim mund të kuptojmë mbajtje të takimeve me qytetarët me qëllim që të informohen për gjetjet, diskutim me vetë zyrtarët e përfshirë dhe ngjashëm.

2.5. Planet për integritet apo planet për parandalim të korrupsionit

Përgatitja e planeve, siç ka filluar tashmë, është jashtëzakonisht e rëndësishme në drejtim të ndërtimit të integritetit institucional. Me këtë rast, i përmendim dy plane: planet për integritet dhe planet për korrupsion. Këto dy lloje planesh janë shumë të ngjashme, me atë që, i pari është për një nuancë më i gjerë se i dyti (duke pasur parasysh se forcimi i integritetit përfshin masa më të gjera sesa masat për parandalim të korrupsionit). Sidoqoftë, edhe plani për parandalimin e korrupsionit ka një ndikim serioz në ndërtimin e integritetit, duke pasur parasysh se parandalimi i korrupsionit është komplementar me ekzistencën e integritetit institucional.

Në planet duhet të konstatohen gjendjet ekzistuese në lidhje me integritetin, përkatësisht korrupsionin, e më pas do të parashikohen masa përkatëse për përmirësimin e kushteve. Kur flasim për konstatimin e situatave ekzistuese, kemi fjalën për një përshkrim narrativ në të cilin, ndër të tjera, do t'i kushtohet vëmendje:

- synimit të komunës si e tillë, gjegjësisht funksionet e saj sipas Kushtetutës dhe ligjeve,
- studimet dhe analizat ekzistuese, gjegjësisht sondazhet, në të cilat përmenden rreziqet për korrupsion dhe/ose rreziqet për integritetin e ndonjë komune konkrete, por edhe për komunat në përgjithësi[23], së bashku me njohuritë për besimin që qytetarët e kanë në komunë apo perceptimet tjera të qytetarëve[24];
- gjetjet në raportet e përgatitura nga personi për integritet gjatë periudhës së mëparshme, nëse ka, por edhe masat që janë ndërmarrë për forcimin e integritetit,
- masat që janë ndërmarrë në bazë të planeve të mëparshme (nëse ka),
- gjetje nga auditimi i kryer nga Enti Shtetëror i Auditimit, nëse është realizuar auditim, si dhe
- aspekte të tjera.

23 Këto mund të jenë të përgjithshme gjegjësisht të jenë në lidhje me të gjitha proceset në vetëqeverisjet lokale, por edhe specifike, të cilat do të vlejnë vetëm për disa aspekte të funksionimit. Për shembull, si analiza konkrete, mund të veçojmë hartëzimin e rreziqeve nga korrupsioni në prokurimet publike të komunave nga Qendra për Komunikime Qytetar (https://www.opendata.mk/Home/TekstualniDetails/103?Category=2), hartëzimi i rreziqeve nga korrupsioni në mjedisin jetësor (https://fosm.mk/wp-content/uploads/2022/02/mapiring-rizici-od-korupcija-zs.pdf) dhe të ngjashme (të gjitha linqet janë hapur më 19.11.2024).

24 Shembull i një studimi të perceptimeve të qytetarëve për disa komuna mund të gjendet në linkun e mëposhtëm: https://fosm.mk/wp-content/uploads/2021/03/analiza-na-perczepczijata-na-grag%CC%81anite-za-korupczija-vo-pet-opshtini.pdf (e hapur më 19.11.2024). Në këtë raport për perceptimet e qytetarëve në pesë komuna, për shembull, thuhet se qytetarët besojnë se korrupsioni është shumë i përhapur në mesin e drejtorëve të institucioneve publike. Në këtë kuptim, plani i integritetit/plani për parandalimin e korrupsionit duhet ta pasqyrojë atë dhe në të duhet të parashikohen masa për forcimin e besimit në funksionimin ligjor të drejtorëve të ndërmarrjeve dhe institucioneve komunale.

Pas pjesës narrative në të cilën shpjegohet situata aktuale, është e nevojshme të parashikohen masa/aktivitete/veprime për përmirësimin e situatës. Rekomandohet që masat/aktivitetet/veprimet të ndahen sipas fushave, në mënyrë që vetë plani të jetë më i lehtë për t'u monitoruar, më i lexueshëm dhe më i kuptueshëm. Për shembull, mund të flasim për fushat e mëposhtme (sipas parimit funksional):

- prokurimet publike,
- mbajtja e procedurave administrative dhe dhënia e shërbimeve
- punësimi dhe format e tjera të angazhimit të personave në komunë
- emërimi i drejtorëve dhe funksionarëve të tjerë
- menaxhim me financat publike dhe
- të tjera.

Për dukshmëri më të madhe të masave/aktiviteteve/veprimeve rekomandohet që ato të paraqiten në formë tabelore, në mënyrë që krahas vetë masës të shënohet edhe personi përgjegjës për zbatimin e saj (nga administrata komunale), por edhe në cilën periudhë duhet të zbatohet dhe cilët janë treguesit e zbatimit dhe të performancës së suksesshme. Tabela duhet të duket diçka si kjo:

Fusha:				
Veprimi:	Periudha:	Personi përgjegjës:	Treguesi i aktivitetit:	Treguesi i suksesit të performancës:

Për shembull, prokurimi publik mund të renditet si një fushë. Një veprim mund të jetë krijimi i një analize për arsyet e anulimeve të shpeshta të tenderave, personi përgjegjës do të ishte një nga personat në departamentin e prokurimit publik dhe treguesi i aktivitetit do të ishte analiza e publikuar. Një tregues i suksesit, në fund të fundit, do të ishte numri i zvogëluar i anulimeve.

Kolonat mund të organizohen ndryshe, ndërsa nëse komuna e sheh të arsyeshme mund të shtojë kolona të tjera (p.sh. rezultatet e pritura, rreziqet për mospërmbushjen e masës etj.). Rolin parësor në zhvillimin e planit sigurisht që do ta kishte personi për integritet, i cili nga ana e tij do të pranojë informacione dhe materiale (input) nga të gjitha njësitë organizative që kanë të bëjnë me fushat dhe aktivitetet përkatëse.

Ka disa shembuj të planeve të integritetit, gjegjësisht plane për parandalimin e korrupsionit që mund të shërbejnë si një pikënisje e mirë gjatë ndërtimit të planit të një komune të caktuar (sidomos në aspektin e formës, duke pasur parasysh se përmbajtja është gjithmonë e ndryshme).[25]

Në fund, ajo që është e rëndësishme të theksohet është që vetë plani, përveç se duhet të hartohet, rekomandohet edhe zyrtarisht të miratohet nga këshilli i komunës, por është edhe më e rëndësishme të veprohet sipas tij (me fjalë të tjera, plani nuk duhet të mbetet vetëm një copë letër e shkruar) . Në atë drejtim, raportet për monitorimin e tij janë të rëndësishme, të cilët duhet të jenë sa më të thjeshtë dhe transparentë (prej vetëm disa faqesh, që tregojnë se çfarë është zbatuar dhe çfarë jo).

2.6. Zbatimi i një sistemi të meritave në rekrutimin dhe avancimin e personelit

Nuk ka nevojë të shpjegohet në mënyrë specifike përse zbatimi i sistemit të meritës është i rëndësishëm nga pikëpamja e integritetit institucional. Vetë rekrutimi i bazuar në kritere të tjera (lidhjet partiake, lidhjet familjare, lloji tjetër i afërsisë me kandidatët) e cenon drejtpërdrejt integritetin e një komune dhe ka pasoja të gjera: jo vetëm që do të ketë dyshime për cilësinë e personit konkret i cili rekrutohet ë kundërshtim me sistemin e meritës, por edhe do të ulë besimin e qytetarëve, do të rritet mundësia e gabimeve në punë, do të dështojë mundësia për të punësuar personel më të përshtatshëm dhe të rinjtë të cilët demonstrojnë nivel të lartë profesionalizmi do të demotivohen për të aplikuar për punësim në komunë në të ardhmen. Në mënyrë të ngjashme, është e palejueshme avancimi i personelit (zyrtarëve), të cilët nuk e meritojnë atë. Zbatimi konsekuent i parimit të meritës në rekrutim nënkupton disa aktivitete individuale: përjashtimin e personave sipas normave ligjore; raportimi i konfliktit të interesit; zbatimin e procedurës së punësimit në përputhje me normat ligjore; sistematizim i vendeve të punës sipas nevojave reale, e jo sipas kërkesave, gjegjësisht nevojave të ndonjë individi apo grupi të caktuar e kështu me radhë [...] në thelb, zbatimi i sistemit të meritës është ndoshta aspekti më i rëndësishëm në ndërtimin e sistemit për integritet, prandaj është e nevojshme të respektohen në mënyrë të vazhdueshme dhe të plotë rregulloret në fuqi dhe të mos shkelen dispozitat e tyre dhe të gjenden mënyra kreative për të anashkaluar disa detyrime. Për sa i përket avancimit, kryetari dhe sekretari i çdo komune duhet të

25 Shembull: Plani për Integritet i Ministrisë së Mbrojtjes deri në vitin 2024 (https://mod.gov.mk/storage/2021/09/Plan-za-integritet-MK-2021-2024.pdf), Plani për Integritet i Komunës Karposh deri në vitin 2025 (https://karpos.gov.mk/wp-content/uploads/2017/08/Plan-za-integritet-Opstina-Karpos-2021.pdf), Plani për Integritet i Ministrisë së Punëve të Brendshme deri në vitin 2025 (https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Plan%20za%20integritet%202023-2025/Plan%20za%20integritet%20MVR%202023-25_04_06_2023_MKD_web.pdf) dhe të tjera (të gjitha Inqet janë hapër më 19.11.2024).

kujdesen që çdo person, i cili tregon cilësi në punë të avancohet brenda një periudhë të përshtatshme kohore, në mënyrë që të krijohen kushte për mbajtjen e njerëzve cilësorë në shërbim dhe motivimin e tyre.

Nga pikëpamja e motivimit të stafit, shpërblimi i stafit është gjithashtu jashtëzakonisht i rëndësishëm. Ligjet në Maqedoni aktualisht nuk lejojnë shpërblime monetaretë zyrtarëve. Megjithatë, kjo nuk do të thotë se nuk mund të ketë mënyra të tjera, të cilat nuk janë në kundërshtim me ligjin, për të shpërblyer zyrtarët cilësorë, të cilët dallohen nga kolegët e tyre dhe demonstrojnë motivacion të lartë për punë: inicimi i shpalljes së «zyrtarit të muajit» ose «zyrtari i vitit»; shpërblim për zyrtarin më të vlerësuar në mënyrë që ai të zgjedhë trajnimin që e dëshiron të ndjekë jashtë komunës dhe që i nevojitet për punën e tij; njohja e një zyrtari për të cilin ka lëvdata të veçanta nga qytetarët etj.

2.7. Kushtet për shprehjen e lirë të ideve, pikëpamjeve

Nga të gjitha ato që u tha deri më tani, tashmë rezulton se është thelbësore në çdo organizatë, duke përfshirë edhe komunën, të ketë një klimë në të cilën pikëpamjet, idetë etj., për përmirësim të mund të shprehen lirshëm, si në takime të drejtpërdrejta, ashtu edhe në vetë sesionet e trajnimit për këshillim dhe integritet. Kjo ndërlidhet me të gjitha aktivitetet e mëparshme, e veçanërisht me udhëheqjen përmes shembullit personal dhe marrëdhënieve të kryetarit (dhe pas tij sekretarit) të komunës.

3. Përfundim

Komunat (dhe Qyteti i Shkupit) në Republikën e Maqedonisë së Veriut patjetër duhet ta ndërtojnë integritetin e tyre institucional, gjë për të cilin është e nevojshme të krijohet sistem për integritet. Në kushte të një jete dinamike, ndryshimet e shpejta dhe drastike në shoqëri, ulja e besimit në institucionet në përgjithësi, ndryshimi i zakoneve të gjeneratave dhe ndjenja e përgjithshme e tjetërsimit të qytetarëve nga institucionet, vetëqeverisjet lokale (edhe ndërmarrjet edhe institucionet e tyre publike) shpeshherë janë shkalla e parë me të cilën qytetarët kontaktojnë dhe kanë një ndikim shumë të madh në formimin e perceptimit të tyre për gjithë sektorit publik, por edhe në ndërtimin e qytetarëve aktivë, të përgjegjshëm, të përfshirë.