****

**Republika e Kosovës**

**Republika Kosova-Republic of Kosovo**

***Qeveria- Vlada- Government***

*Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal*

*Ministarstvo Administratcie Lokalne Samouprave*

*Ministry of Local Government Administration*

Odelјenje za opštinski UČINAK i transparentnost

Odelјenje za transparentnost u opštinama

**Izveštaj o praćenju transparentnosti putem zvaničnih Web stranica OPŠTINA**

**ZA PERIOD Januar-DECEMBAR 2020.**

jun, 2021

Naslov: Izveštaj o praćenju transparentnosti putem zvaničnih web stranica

Nadzor Diellor Gashi, direktor Odelјenja za opštinski učinak i transparentnost

Implementacioni tim: Nazmije Krasniqi, šefica Odelјenja za opštinsku transparentnost

Majlinda Shaqiri, viša službenica za opštinsku transparentnost

Kushtrim Tolaj, konsultant iz DEMOS projekta

Godina izdavanja: jun 2021. godine

Objavio: MALS, bivša zgrada „Rilindja“ Sprat: 11, 12. i 13. Priština, Republika Kosovo

Autorska prava © 2021. Ministarstvo administracije lokalne samouprave.

*Sva prava su rezervisana. Nijedan deo ovog dokumenta ne može se kopirati, reprodukovati i koristiti u bilo kom obliku (elektronskom i fizičkom) ili prepisivati, bez prethodnog pismenog odobrenja autora-MALS-a.*

Tabela sadržajA

[IZVRŠNI REZIME 4](#_Toc79047569)

[UVOD 6](#_Toc79047570)

[PREGLED/SADRŽAJ ZAKONA I PODZAKONSKIH AKTA U OBLASTI OPŠTINSKE TRANSPARENTNOSTI 7](#_Toc79047571)

[TRANSPARENTNOST RADA OPŠTINSKIH SKUPŠTINA 10](#_Toc79047572)

[OBJAVLJIVANJE PLANA RADA OPŠTINSKIH SKUPŠTINA 11](#_Toc79047573)

[TRANSPARENTNOST U OBJAVLJIVANJU OPŠTINSKIH AKATA 12](#_Toc79047574)

[OBJAVLJIVANJE IZVEŠTAJA GRADONAČELNIKA OPŠTINE 16](#_Toc79047575)

[FINANSIJSKA TRANSPARETNOST 16](#_Toc79047576)

[JAVNE RASPRAVE 18](#_Toc79047577)

[TRANSPARENTNOS U JAVNOJ NABAVCI 19](#_Toc79047578)

[ZAKLJUČCI I PREPORUKE 20](#_Toc79047579)

# IZVRŠNI REZIME

2020. godina ostaje jedna od najtežih godina u funkcionisanju institucija širom zemlјe, usled okolnosti stvorenih pandemijom Covid-19. Pandemija je uticala da se planirani tok aktivnosti javnih institucija promeni, za prilagođavanje obaveznim merama Vlade, kako bi se pravilno koordinirala situacija i stvorili uslovi za olakšavanje pristupa građana uslugama. Jednom rečju, pandemija je promenila tempo i ponašanje zaposlenih u administraciji, tako da je javna aktivnost u velikoj meri zamenjena radom na dalјinu. Situacija koja je stvorena dovela je do toga da pored smanjenja opštinskog osoblјa, opštine imaju i smanjenja budžeta. To je prouzrokovalo obustavlјanje velikog dela planiranih aktivnosti kako bi se sredstva namenila za potrebe upravlјanja pandemijom. Međutim, deo planiranih aktivnosti opština za koje je potrebno fizičko prisustvo zainteresovanih strana, u različitim fazama zamenjeno je online učešćem, počev od sastanaka skupština opština, odbora, sastanaka sa građanima, drugih konsultacija sa centralnim nivoom pa sve do razvoja obrazovanja.

Uprkos tome, javno informisanje građana se nastavilo tokom čitavog perioda, čineći komunikaciju između institucija i građana nesmetanom. Uzimajući u obzir da se veliki deo aktivnosti uprave i opštinskih tela obavlјa na mreži, MALS se pobrinula da nadgleda aspekte transparentnosti i odgovornosti u vršenju njihovih funkcija tokom perioda januar-decembar 2020.

Ovaj izveštaj analizira i procenjuje nivo transparentnosti 38 opština Republike Kosovo, upoređujući aktivnosti opština sa zakonskim obavezama da pravilno informišu građane o odlukama, planovima, strateškim dokumentima, finansijskim aktivnostima i aktivnostima nabavke, kao i njihovo uklјučivanje u kreiranje politika.

Pre okončanja, izveštaj je putem e-maila poslat svim opštinama kako bi se utvrdila tačnost prikazanih podataka.

Rezultati ovog izveštaja pokazuju značajnu razliku između broja sastanaka koje su održale skupštine opština, sa obaveštenjima objavljenim za te sastanke na zvaničnim veb lokacijama. U poređenju sa održanih 521 sastanka skupština opština, najave na veb stranici nađene su za samo 409 sastanaka. Vredi napomenuti da 9 od ukupno 38 opština nije objavilo nijedan poziv za sastanke svojih skupština. U sprovođenju kriterijuma objavljivanja planova rada skupština opština, 12 od ukupno 38 opština nije ispunilo ovaj kriterijum. Što se tiče odlučivanja gradonačelnika, tokom perioda januar-decembar 2020. godine od ukupno 38 opština, njih 28 objavilo je 3487 odluka predsednika opštine, dok 8 opština nije objavilo nijednu odluku predsednika opštine.

S druge strane, objavljivanje izveštaja gradonačelnika i dalje je nisko, tako da 17 opština ili njih 45% nije objavilo izveštaj predsednika opštine na zvaničnim veb stranicama.

Istovremeno, pozivajući se na verifikovane podatke, primećuje se da 9 opština ili 24% nije objavilo budžetske planove na veb stranici. Najbolji rezultati su predstavljeni u publikaciji Srednjoročnog budžetskog okvira, gde je 31 opština objavila ovaj finansijski dokument, dok još 7 ili 18% nije ispunilo ovaj kriterijum. Što se tiče objavljivanja kvartalnih finansijskih izveštaja, 11 od 38 opština nije objavilo nijedan kvartalni finansijski izveštaj.

Za razliku od prethodnih godina, u ovom periodu učešće građana na javnim sastancima za rasprave o budžetu je slabo, takođe zbog činjenice da 17 opština nije organizovalo nijednu raspravu o budžetu sa javnošću. Iz podataka praćenja takođe primećujemo da 7 opština nije objavilo nijednu najavu za sveobuhvatne javne sastanke sa građanima na svojim veb lokacijama. Pored toga, 9 opština nije objavilo godišnji plan nabavki. Međutim, vredi napomenuti da su od 25 opština podaci o aktivnostima nabavke iz 1975 pruženi putem zvanične web stranice, dok je 31 opština objavila 1942 obaveštenja o dodeli ugovora.

# UVOD

Transparentnost je jedan od najvažnijih aspekata u procesu demokratizacije država, istovremeno i glavni princip dobrog upravlјanja. Transparentnost je obaveza centralnih i lokalnih vlasti da razmenjuju informacije sa građanima, koje su potrebne za donošenje poštenih i na informacijama zasnovanih odluka, kao i za pozivanje službenika na odgovornost za njihovo ponašanje i rad. Stoga su informacije, učešće građana u donošenju odluka i odgovornost tri najvažnije komponente vršenja demokratske vlasti. Javna uprava se smatra jednim od najvažnijih sektora države, jer je promoter društvenog razvoja i promena. Aktivno i efikasno upravlјanje znači da građani, osim informacija, moraju da budu saslušani i da budu sastavni deo procesa kreiranja politike. Lokalne vlasti treba da neprekidno pružaju informacije o svom radu, da koriste mehanizme konsultacija koji najbolje odgovaraju građanima i zainteresovanim stranama, da ih čine učesnicima kreiranja politika i budu redovno odgovorni, kako u fazi planiranja, tokom izrade i sprovođenja ovih politika.

Danas milioni ljudi svakodnevno zavise od svojih vlada za pružene usluge. S obzirom na ovo, kvalitet opštinskih usluga i efikasno upravljanje zahtevima građana takođe zavise od načina širenja informacija, informacionih sistema koji se primenjuju, tehnologija, tehnika konsultacija, kao i drugih pratećih delatnosti organa javne uprave.

Upotreba opštinskih web stranica je jedan od mehanizama za informisanje građana o aktivnostima opštinskih organa. Njihova upotreba regulisana je podzakonskim aktom vlade koji obavezuje sve javne institucije da pružaju informacije o radu svojih organa, pruženim uslugama, sadržaju i ažuriranju službenih dokumenata, informacije o odgovornostima opštinskih organizacionih jedinica, finansijskih dokumenata, javne nabavke itd. Takođe, podaci objavljeni na web stranici moraju biti u skladu sa jezičkim zahtevima i standardima.

U 2018. godini, Ministarstvo administracije lokalne samouprave redizajniralo je web stranice 38 opština. Novi dizajn je omogućio objedinjavanje standarda za objavljivanje informacija, pružanje onlajn prijava za građevinske dozvole, podnošenje zahteva i zabrinutosti u oblasti bezbednosti zajednice, kao i mrežno emitovanje sastanaka skupština opština (SO). Pored informativnog karaktera opštinskih web stranica, oni takođe omogućavaju administrativne procese i vezu do drugih web stranica koje služe za postupak javnih konsultacija. Njihova povezanost sa intranet sistemom u opštini omogućava građanima da na mreži podnose sve svoje zahteve relevantnim opštinskim urpavama.

# PREGLED/SADRŽAJ ZAKONA I PODZAKONSKIH AKTA U OBLASTI OPŠTINSKE TRANSPARENTNOSTI

Odeljenje za opštinski učinak i transparentnost pri Ministarstvu administracije lokalne samouprave, sa posebnim naglaskom na Odeljenje za opštinsku transparentnost, odgovorno je za praćenje transparentnosti opština i razvoj politika u ovoj oblasti. Pravni okvir koji reguliše različite aspekte transparentnosti javnih institucija, sa fokusom na opštine, uključuje: Ustav Republike Kosovo, Zakon br. 03 / L-040 o lokalnoj samoupravi, Zakon br. 06 / L-081 o pristupu javnim dokumentima, Uredba (VRK) br. 27/2018 o Vladinoj službi za komunikaciju sa javnošću, Uredba (VRK) br. 04./2012 o službenoj evidenciji zahteva za pristup javnim dokumentima, Uredba (MALS-a) br. 01/2017 o proceduri za izradu i objavljivanje opštinskih akata, Administrativno uputstvo (MALS-a) br. 06/2018 o minimalnim standardima javnih konsultacija u opštinama, Administrativno uputstvo (MALS-a) br. 03/2020 o transparentnosti u opštinama i Administrativno uputstvo br. 01/2015 o web stranicama javnih institucija. U nastavku je prezentiran rezime svakog od gore pomenutih pravnih akata:

***Ustav Republike Kosovo***

Ustav utvrđuje osnovna načela lokalne samouprave. Član 123. stav 4. iznosi niz načela koji služe kao jaki temelji za uspostavljanje i funkcionisanje lokalne samouprave. Pored transparentnosti, on uključuje načela dobrog upravljanja, efikasnosti i efektivnosti u pružanju javnih usluga uzimajući u obzir specifične potrebe i interese nevećinskih zajednica i njihovih članova. Što se tiče transparentnosti, član 41. Ustava garantuje pravo građana na pristup dokumentima javnih institucija i državnih organa vlasti. U duhu Ustava izrađen je i usvojen niz zakonskih i podzakonskih akata koji definišu prava građana u procesima od javnog interesa, ne samo na centralnom, već i na lokalnom nivou.

***Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi***

U skladu sa načelima Ustava Republike Kosovo, Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, Skupština Republike Kosovo usvojila je Zakon o lokalnoj samoupravi, koji služi kao osnovni zakon za organizaciju i funkcionisanje lokalne samouprave na Kosovu. Zakon definiše pravnu osnovu za održivi sistem lokalne samouprave na Kosovu i definiše pravni status opština, njihove nadležnosti i opšte principe opštinskih finansija, organizaciju i funkcionisanje opštinskih organa, međuopštinske aranžmane i međuopštinske saradnja, uključujući prekograničnu saradnju i odnose između opština i centralne vlade. Dalje, član 68. ovog zakona predviđa da „svaka opština periodično, najmanje dva puta godišnje, održava javne sastanke na kojima može da učestvuje bilo koja osoba ili organizacija koja ima interes u opštini. Datum i mesto sastanka objavljuju se najmanje dve nedelje unapred. Jedan od sastanaka održava se tokom prvih šest meseci godine. Ovim zakonom se takođe predviđa da Skupština opštine donosi opštinske uredbe koje promovišu transparentnost zakonodavnih, izvršnih i upravnih organa opštine, povećavajući učešće javnosti u donošenju odluka na lokalnom nivou i olakšavajući javni pristup zvaničnim opštinskim dokumentima. Ovim zakonom je propisano da Ministarstvo administracije lokalne samouprave donosi administrativna uputstva za opštinsku transparentnost.

***Zakon br. 06/L-081 o pristupu javnim dokumentima***

Zakon o pristupu javnim dokumentima je suštinski pravni okvir koji ima za cilj postizanje najnaprednijih međunarodnih standarda i praksi transparentnosti. Ovaj zakon garantuje pravo svakoj osobi na Kosovu bez diskriminacije po bilo kom osnovu, na pristup javnim dokumentima, proizvedenim, primljenim, držanim ili pod kontrolom javnih institucija, kao i pravo na ponovnu upotrebu dokumenata iz javnog sektora. Ovim zakonom uređuju se sve procedure, počev od postupanja prema zahtevima građana za pristup javnim dokumentima, obrade zahteva i omogućavanja pristupa javnim dokumentima.

***Uredba VRK br. 27/2018 o vladinoj službi za komuniciranje sa javnošću***

Ovo uredbom se utvrđuje funkcionisanje sveobuhvatnog i koordiniranog sistema vladine komunikacije sa javnošću, čije su odredbe obavezne i za centralni i za lokalni nivo vlasti. Što se tiče opštinskog nivoa, ova Uredba daje poseban značaj službenicima odgovornim za javno komuniciranje u opštinama, utvrđujući niz dužnosti i odgovornosti u cilju boljeg informisanja javnosti o radu opštine. Dalje, prema ovoj uredbi, opštine su obavezne da koriste društvene mreže za informisanje javnosti o svom radu i da omoguće medijima pristup pratećim aktivnostima iz nadležnosti opština.

***Uredba VRK br.04./2012 o službenoj evidenciji zahteva za pristup javnim dokumentima***

Imajući kao pravnu osnovu Zakon o pristupu javnim dokumentima, Uredba br. 04/2012 o službenim evidencijama zahteva za pristup javnim dokumentima utvrđuje sadržaj službene evidencije, u pogledu zahteva, delatnosti, postupaka i odluka, u vezi sa sprovođenjem prava fizičkih i pravnih lica, pristup javnim dokumentima. Odredbe ove uredbe su obavezne za sve javne institucije i državne organe vlasti kao i za sve javne dokumente koje drže, izrađuju ili prihvataju javne institucije. Dalje, ovom Uredbom su definisani kriterijumi za vođenje registra zahteva za pristup javnim dokumentima, odgovornosti i rokovi za izveštavanje, sadržaj izveštaja itd.

***Uredba MALS br. 01/2017 o izradi i objavljivanju opštinskih akata***

Ova uredba utvrđuje objedinjavanje pravne tehnike, strukturu i postupak izrade, kao i objavljivanje opštinskih akata, a njene odredbe su obavezne za sve opštinske organe koji izrađuju, odobravaju i objavljuju svoje akte. U daljem tekstu, ova Uredba razrađuje akte koje su izdale opštine, kao što su opštinski statut, propisi, odluke, sporazumi o saradnji između opština i drugi akti predviđeni drugim zakonima. Dalje, Uredba definiše načela izrade opštinskih akata, strukturu normativnih akata opštine, anekse, ukidanje i dopunu normativnih akata opštine, predlagače normativnih akata, postupak izrade, potpisivanje i objavljivanje normativnih akata na opštinskoj web stranici i itd.

***Administrativno uputstvo MALS br.06/2018 o minimalnim standardima javne konsultacije u opštinama***

Cilj ovog administrativnog uputstva je da podstakne i obezbedi od lokalnih vlasti učešće građana i drugih zainteresovanih strana u procesu donošenja politika i odluka na lokalnom nivou, da promoviše opštinsku transparentnost i da utiče na razvoj politika, doslednih u celini interesuje i utvrđuje pravila, načela, oblike, postupke i minimalne standarde javnih konsultacija u opštinama prilikom izrade opštinskih politika i podzakonskih akata.

***Administrativnoo uputstvo MALS br.03/2020 o transparentnosti u opštinama***

Svrha ovog Administrativnog uputstva je jačanje transparentnosti opštinskih organa putem informacija i stvarnog objavljivanja akata, odluka i drugih dokumenata opštine i povećanje učešća građana u donošenju odluka. Dalje, uputstvo uređuje održavanje i javnost sastanaka Skupštine opštine i odbora, transparentnost opštinskih odluka, finansijsku transparentnost i aktivnosti nabavki, pristup javnim dokumentima, zahteve za informacijama, građanske inicijative i peticije, sastanke sa građanima, javne konsultacije pre usvajanje akata i itd.

***Administrativno uputstvo br.01/2015 o web stranicama javnih institucija***

Ovo administrativno uputstvo postavlja standarde za oblik, minimalni sadržaj, vizuelni izgled i druge karakteristike koje bi sve web stranice javnih institucija trebalo da imaju i koje se primenjuju na sve javne institucije, uključujući i opštine. Pored toga, vodič uređuje neposredan pristup javnim informacijama u elektronskom obliku, imenovanje web stranica, pregledanje i pristup Internetu, prelistanje, platformu, sadržaj i bezbednost web stranica, modul za pretragu, jezik, povezivanje na veze u bazi podataka Službenog lista Republike Kosova, kao i uređivanje i ažuriranje i nadzor itd.

# TRANSPARENTNOST RADA OPŠTINSKIH SKUPŠTINA

Skupština opštine je najviše predstavničko telo lokalne uprave i istovremeno telo koje je zakonski ovlašćeno da nadgleda pružanje usluga od strane opštinske izvršne vlasti u skladu sa važećim zakonom. Da bi izvršavala svoju funkciju, skupština opštine mora da se redovno sastaje kako bi izvršavala svoje odgovornosti u okviru opštinskih zakonskih nadležnosti, da bi usvojila neophodne normativne akte za funkcionisanje opštine, akte koji su izričito propisani važećim zakonodavstvom ili onim koji ostavljaju zakone otvorenim za donošenje u zavisnosti od potreba opština, kao i za raspravu i odlučivanje o pitanjima od interesa za opštinu.

Pravni okvir za lokalnu samoupravu u Republici Kosovo utvrdilo je nekoliko kriterijuma u ​​vezi sa razvojem aktivnosti opštinskih organa na transparentan ili otvoren način. Pre svakog skupštinskog sastanka, predsedavjući Skupštine opštine je dužan da obavesti javnost najmanje 7 radnih dana pre redovnih sastanaka i 3 radna dana pre vanrednih sastanaka, kao i u roku od jednog dana u slučaju hitnih sastanaka objavljivanjem saopštenja na zvaničnoj veb stranici opštine. društvene mreže ili mediji.

Prema podacima o praćenju opština, postoji značajna razlika između broja održanih sastanaka skupština i najava objavljenih na web stranici. U poređenju sa održanih 521 sastanka skupština opština, na web stranici su se našla obaveštenja za 409 sastanaka. Donji grafikon prikazuje objavljivanje poziva i održavanje skupštinskih sastanaka za svaku opštinu.

Fig. 1 *Poređenje između održanih sednica i objavljenih obaveštenja na web stranicama opština za period januar-decembar 2020*

Gornja slika pokazuje da 9 opština nije objavilo nijedan poziv za sastanke svojih skupština na zvaničnim web stranicama. Sa druge strane, 29 opština je u potpunosti odgovorno za objavljivanje obaveštenja o skupštinskim sadnicama. Dalje, tokom praćenja primećeno je da se ne primenjuje isti standard objavljivanja poziva na web stranici, jer opštine koriste različite odeljke-rubrike pokretanja obaveštenja, što izaziva poteškoće u pristupu informacijama. Opštine treba da poboljšaju način objavljivanja dokumenata u skladu sa tematskim pitanjima i u potpunosti poštuju zakonske odredbe u ovoj oblasti.

# 

# OBJAVLJIVANJE PLANA RADA OPŠTINSKIH SKUPŠTINA

Kao i svaka druga institucija, skupštine opština planiraju svoj godišnji dnevni red u skladu sa strateškim ciljevima opštine. Planovi rada definišu ciljeve skupština, jednogodišnju normativnu aktivnost, kalendar sastanaka, način aktivnosti, odnose sa izvršnom vlašću, komunikaciju sa javnošću, razvoj kapaciteta članova skupštine, pregled građanskih inicijativa i druga pitanja. njihov obim. Objavljivanje godišnjih planova rada je obavezno na osnovu administrativnog uputstva o transparentnosti, kao i na osnovu kriterijuma za održavanje zvaničnih web stranica javnih institucija.

Fig. 2 *Poređenje objavljivanja* *Planova rada opštinskih skuština na web stranicama za period januar-decembar 2020.*

Iz gornjeg grafikona se primećuje da od ukupno 38 opština, samo je 26 opština objavilo planove rada skupština na svojim web stranicama, dok 12 opština nije ispunilo ovaj kriterijum. Opštine bi trebale povećati intenzitet svog rada kako bi razvijanje aktivnosti i javni dokumenti bili što transparentniji. U posrednim demokratijama učešće građana treba smatrati važnim sredstvom za legitimisanje javne politike. Opštine treba da stvore pravne mehanizme kako bi omogućile građanima da budu što bliže bazi podataka. Brojni oblici konsultacija i uključivanja građana u sprovođenju nacrta aktivnog građanstva i grade upravljanje javnim mnjenjem. Kao rezultat, različiti stavovi javnosti pružaju priliku da potkrepe administrativne pretpostavke razvijanjem politika zasnovanih na stvarnim argumentima, dokazima i činjenicama. Ovaj nivo uključenosti potreban je za početak procesa operativnog planiranja kako bi administracija postala funkcionalnija. Operativno planiranje može biti efikasno samo ako je izgrađeno na takav način da se svrha i ciljevi agencije uključuju i njima se bave kroz sistem ili operativni plan.

# TransparenTNOST U OBJAVLJIVANJU OPŠTINSKIH AKATA

Transparentnost je jedan od osnovnih načela lokalne samouprave putem kojeg bi opštine trebale objaviti svoje aktivnosti kako bi informisale građane o radu administracije. Slobodan pristup informacijama igra ključnu ulogu u promovisanju transparentnosti i sprečavanju korupcije. Državne institucije moraju blagovremeno i u potpunosti pružiti potrebne informacije građanima, kako bi garantovale njihovu najefikasniju upotrebu.

Objavljivanje akata regulisano je Zakonom o lokalnoj samoupravi i drugim podzakonskim aktima. Prema Administrativnom uputstvu o transparentnosti u opštinama, objavljivanje normativnih akata opšte prirode na zvaničnoj web stranici opštine je obavezno, kao i odluka gradonačelnika opštine koje neposredno utiču na interese građana.

Što se tiče odlučivanja gradonačelnika, tokom perioda januar-decembar 2020. godine od ukupno 38 opština u Republici Kosovo, 28 opština je objavilo 3487 odluke gradonačelnika, dok 10 opština nije objavilo nijednu odluku. Objavljivanje akata gradonačelnika na osnovu procenta opština predstavljeno je na donjem grafikonu:

Figura 3 *Objavljivanje akata gradonačelnika opština*

Pored širenja informacija u vezi sa radom uprave, opštine moraju da obezbede da su i drugi proceduralni uslovi za objavljivanje akata skupština opština objavljeni na web stranici, gde proizilazi rok za njihovo stupanje na snagu. Javnost odluka utiče na ispunjavanje opštinskih standarda učinka u oblasti opštinske transparentnosti, takođe utičući na iznos grantova za izvršenje dodeljen opštinama prema određenim kriterijumima. Javnost, takođe upućuje uzastopne primedbe predstavljenim u izveštajima Evropske komisije o zemljama koje ističu potrebu za povećanjem transparentnosti javne administracije na lokalnom nivou. Pozivajući se na podatke, primećuje se da je zalaganje odgovornih opštinskih struktura i dalje potrebno za potpuno ispunjavanje standarda objavljivanja akata nakon odobrenja

Grafikon u nastavku predstavlja podatke o aktima skupština koje su opštine odobrile i objavile:

Fig. 4 *Razlika između usvojenih akata od strane skupštine sa objavljenim aktima na web stranicama opština*

Iz ovih podataka primećujemo da od ukupno 38 opština, samo 4 opštine nisu objavile nijedan akt usvojen u periodu januar-decembar 2020.

Prema podacima, tokom perioda januar-decembar 2020. godine, na zvaničnim web stranicama opština objavljeno je ukupno 1373 odluka Skupština opština za razliku sa 1691 usvojenih, dok objavljeno je 86 uredbi skupština opština za razliku sa 111 usvojenih uredbi.

Vidi donji grafikon

5

Ptakođe, prema podacima, tokom perioda januar-decembar 2020. godine, objavljene su ukupno **86 uredbi, za razliku sa 111 usvojenih.**

Vidi grafikon u nastavku:

# OBJAVLJIVANJE IZVEŠTAJA GRADONAČELNIKA OPŠTINE

U pogledu nadzora, zakonodavstvo je utvrdilo mogućnosti kontrole koju vrši skupština opštine nad izvršnom upravom i kontrolom uprave od strane gradonačelnika. Kontrola koju skupština vrši nad izvršnom upravom i predsedavajućim je omogućena putem niz pravnih mehanizama. Skupština ima pravo da traži „izveštaje i odgovornost od gradonačelnika o ekonomskoj i finansijskoj situaciji i sprovođenju investicionih planova, najmanje jednom u 6 meseci, ili kad god skupština to zahteva“. Pored izveštavanja za prisustvo gradonačlnika opštine skupštini opštine, predstavljanje izveštaja o radu je glavno sredstvo kontrole koje treba oblikovati. Na osnovu administrativnog uputstva za transparentnost, izveštaji predsednika opštine treba da budu objavljeni na veb stranici opštine zajedno sa ostalim obaveznim dokumentima. Objavljivanje izveštaja gradonačelnika je takođe pokazatelj smešten u opštinski sistem upravljanja učinkom.

**Objavljeni izveštaji na na web stranicama**

**Neobjavljeni izveštaji n aweb stranicamae të papublikuara**

21

17

Dečan, Đakovica, Gnjilane, Glogovac, Gračanica, Elez Han, Junik, Kamenica, Kačanik, Lipljan, Maliđevo, Južna Mitrovica, Obilić, Peć, Prizren, Orahovac, Štimlje, Suva Reka, Vitima, Vučitrn, Dragaš

Ferizaj, Viti, Vushtrri, Shtime dhe

Urošavac, Istog, Klina, Kosovo Polje, Leposavić, Priština, Štrpce, Zubin Potok, Zvečan, Severna Mitrovica, Parteš, Podujevo, Novo Brdo, Mamuša, Ranilug, Klokot i Srbica

Međutim, podaci dobijeni praćenjem opštinskih web stranica pokazuju da opštine ne stoje dobro u objavljivanju izveštaja gradonačelnika opštine. Tokom perioda januar-decembar 2020. godine samo 21 opština ili 55% njih objavilo je izveštaj gradonačelnika, dok 17 opština ili 45% nije objavilo ovaj izveštaj.

# FINANSIJSKA TRANSPARETNOST

Finansijska transparentnost je jedan od glavnih kriterijuma dobrog upravljanja koji utiče na povećanje odgovornosti opštinskih organa prema građanima. Značaj transparentnosti utiče na mnoge aspekte, uključujući ekonomsku i finansijsku stabilnost, dobro upravljanje, kao i na celokupan sistem državne administracije. Ovo načelo omogućava otvaranje administracije pred društvom, informacije o njenom radu mogu se obavljati na različite načine i u različitim obimima, načelo koji može biti ograničen samo u određenim slučajevima u zakonodavstvu svake države. Finansijska transparentnost čini administraciju dostupnom „spolja“ i da svako ima pravo da zna razloge koji su doveli do određene odluke ili delatnosti administracije.

Iz tog razloga, zvanične web stranice javnih institucija su osnovna i najprimenjivija platforma za saopštavanje informacija građanima, pružanje informacija o njihovom obimu, finansijskom upravljanju, aktivnostima nabavki i pristupu javnim dokumentima.

U vezi sa finansijskim dokumentima, opštine su dužne da obajvljuju godišnje budžetske planove, srednjoročni okvir potrošnje obaveštenja za javna saslušanja, tromesečne finansijske izveštaje, revizijone izveštaje i ostalo.

**Prema podacima sa opštinskih web stranica, imamo sledeće; 29 opština ili 76% njih objavilo je plan budžeta u skladu sa stavom 1 člana 6. Administrativnog uputstva o transparentnosti.**

Dečan, Uroševac, Kosovo Polje, Gnjilane, Đakovica, Glogovac, Gračanica, Elez Han, Istog, Junik, Kamenica, Kačanik, Klina, Klokot, Lipljan, Mališevo, Južna Mitrovica, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Srbica, Suva Reka, Vitina, Vučitrn, Mamuša, Dragaš.

**Objavljeni budžetski plan za 2020, na web stranici**

29

**Neobjavljeni budžetski plan hetor i papublikuar**

12

Novo Brdo, Parteš, Ranilug, Štimlje,Štrpce, Zubin Potok, Zvečan, Leposavić, Severna Mitrovica

9

Opštine generalno bolje prolaze u objavljivanju srednjoročnog budžetskog okvira (SBO). Prema podacima, 32 opština ili 84% njih objavilo je ovaj finansijski dokument na web stranici, dok ga nije objavilo 6 opština ili 16% njih.

U nastavku je prezentiran grafikon SBO-a na zvaničnim web stranicama opština:

Dečan, Uroševac, Gnjilane, Đakovica, Glogovac, Gračanica, Elez Han, Istog, Junik, Kamenica, Kačanik, Klina, Klokot, Lipljan, Mališevo, Južna Mitrovica, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Srbica, Suva Reka, Vitina, Vučitrn, Mamuša, Dragaš, Kosovo Polje

**Objavljeni SBO za 2020. godinu, na web stranici**

32

12

6

**Neobjavljeni SBO za 2020. godinu, naweb stranici**

Novo Brdo, Štrpce, Zubin Potok, Zvečan, Leposavić, Severna Mitrovica

Pored dokumenata za planiranje budžeta, zakonodavstvo na snazi obavezuje opštine da javno objave svoje finansijske aktivnosti. Objavljivanje periodičnih finansijskih izveštaja takođe olakšava druge aspekte spoljne kontrole radi procene efikasnosti rada skupština opština, poštovanja vladavine zakona, efikasnog finansijskog upravljanja i ukupnog učinka opštinske izvršne vlasti. Član 45.4 Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti predviđa da gradonačelnik opštine, pored obaveze da priprema tromesečne finansijske izveštaje, mora da ih objavi i na web stranici opštine. Sledi podatak sa podacima o opštinama koje su objavljivale tromesečne finansijske izveštaje i one koje nisu objavile:

27

Dečan, Uroševac, Gnjilane, Đakovica, Glogovac, Gračanica, Elez Han, Istog, Junik, Kamenica, Kačanik, Klina, Lipljan, Mališevo, Južna Mitrovica, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Srbica, Suva Reka, Vitina, Vučitrn, Mamuša, Dragaš.

**Broj opština koje su objavile tromesečne finansijske izveštaje**

12

Kosovo Polje, Istog, Klokot, Novo Brdo, Parteš, Ranilug, Zubin Potok, Zvečan, Leposavić, Severna Mitrovica i Mamuša

11

**Broj opština koje nisu objavile tromesečne finansijske izveštaje**

Pozivajući se na član 46. Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, gradonačelnik „*Gradonačelnik mora pripremiti i podneti skupštini opštine konačni sažeti izveštaj o budžetu koji sadrži podatke navedene u članu 46.1, kako se primenjuju za odgovarajuću opštinu“ .* S tim u vezi, opštine do sada nisu objavile izveštaj o budžetu za 2020. godinu na svojim web stranicama.

26

# JAVNE RASPRAVE

Na lokalnom nivou, mehanizam učešća građana u stvaranju-kreiranju politika osnovni je princip neposredne demokratije. Mnoge zemlje su ovaj demokratski princip ugradile u svoje zakone, obraćajući pažnju na njegovu primenu kako bi uključile građane u donošenje odluka i ojačale transparentnost u upravljanju. Opštine su dužne da uspostave različite standarde konsultacija sa građanima. Komunikacija se odvija putem direktnih sastanaka, javnog informisanja, aktivnog uključivanja građana, interesnih grupa, zajedničkih okruglih stolova, upotrebe elektronskih informacionih sistema, kao i bilo kojim drugim načinom kojim će transparentnost uticati na unapređenje lokalne samouprave. Ove prakse treba da pronađu mesto u procesu izrade budžeta kao glavnog strateškog dokumenta opštine, kao i u diskusijama o pitanjima od javnog značaja, sprovođenju projekata, planova i opštinskih projekata. Uprkos važnosti ovog procesa, statistički podaci pokazuju da učešće građana nije na zadovoljavajućem nivou. Generalno, razlozi za slabo učešće povezani su sa nedostatkom odgovarajućih informacija građana, neprimenjivanjem odgovarajućih oblika i tehnika za informisanje, nedostatkom potpune primene minimalnih standarda javnih konsultacija, odnosno objavljivanjem izveštaja o rezultatima javnih konsultacije i drugi oblici komunikacije sa građanima. Za razliku od prethodnih godina, u ovom periodu učešće građana nije bilo moguće zbog ograničenja usled pandemije Covid-19. Prema podacima tokom ovog perioda, javne sastanke sa građanima za potrebe rasprava o budžetu organizovala je ukupno 21 opština, kako je prikazano u nastavku:

Kosovo Polje, Đakovica, Glogovac, Gračanica, Elez Han, Istog, Junik, Kamenica, Kačanik, Lipljan, Južna Mitrovica, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Srbica,Ranilug, Štimlje, Suva Reka, Vitina, Vučitrn, Dragaš.

**Opštine koje su objavile pozive za javne budžetske rasprave**

21

12

Dečan, Uroševac, Gnjilane, Istog, Junik, Kamenica, Klina, Klokot, Mališevo, Novo Brdo Parteš, Štrpce, Zubin Potok, Zvečan, Leposavić,Severna Mitrovica, Mamuša.

**Opštine koje nisu objavile pozive za javne budžetske rasprave**

17

Opštine su takođe održale druge sastanke sveobuhvatnog karaktera koje opština organizuje godišnje na osnovu člana 68.1 ZLS-a, kao i druge sastanke o projektima i razvojnim politikama. Ukupno je na web stranicamaa opština objavljeno 59 najava za javne sastanke sa građanima tokom ovog perioda, i to:

Fig. 5 *Broj poziva za javne sastanke sa građanima opština objavljenih na web stranicama opština*

Iz opisa na gornjem grafikonu primećujemo da 7 opština nije objavilo obaveštenje za javne sastanke sa građanima na svojim web stranicama, dok je 31 opština objavila obaveštenja za sastanke sa građanima. Ovaj deo ne uključuje javne sastanke u vezi sa raspravama o budžetu. Ovaj postupak praćenja otkrio je da opštine ne slede jedinstvenu i standardizovanu strukturu za objavljivanje obaveštenja o sastancima sa građanima. Većina njih čak nema ni poseban „meni“ na svojim web stranicama za javne rasprave, što može stvoriti prepreke za pravovremeni pristup informacijama koje objavljuju opštine

# TransparenTNOS U JAVNOJ NABAVCI

Javne nabavke su jedan od najosetljivijih procesa za svaku budžetsku organizaciju, koji zahteva punu transparentnost i odgovornost u skladu sa zakonskim pravilima. Opštinske vlasti su zakonom dužne da sastave plan nabavki gde moraju da planiraju projekte, usluge i troškove za svaki projekat i uslugu u ovom planu. Opštinski plan nabavki trebalo bi da bude izrađen i objavljen u prva tri meseca godine. Takođe, opštine kao naručioci na osnovu pravila i operativnih smernica za javne nabavke od Regulatorne komisije za javne nabavke RKJN-a moraju da pruže informacije o obaveštenjima o ugovorima, obaveštenjima o otkazivanju aktivnosti nabavke kao i obaveštenjima o dodeli ugovora / obaveštenjima o rezultatima konkursa za dizajn, bez obzira na vrstu ili vrednost predviđao. Takođe, u januaru sledeće godine, opština objavljuje godišnji izveštaj o sprovođenju plana javnih nabavki u odgovarajućoj opštini za prethodnu godinu. Pozivajući se na podatke, 29 opština je objavilo godišnji plan javnih nabavki, dok ga 9 opština nije objavilo.

Dečan, Uroševac, Đakovica, Gnjilane, Glogovac, Gračanica, Elez Han, Istog, Junik, Klina, Kamenica, Lipljan, Južna Mitrovica, Mališevo, Novo Brdo, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Štimlje, Štrpce, Srbica, Suva Reka, Vitina, Vučitrn, Mamuša, Dragaš

**Opštine koje su objavile godišnji plan javne nabavke**

29

12

**Opštine koje nisu objavile godišnji plan za javnu nabavku**

Kosovo Polje, Kačanik, Klokot, Parteš, Ranilug, Zubin Potok, Zvečan, Leposavić, Severna Mitrovica

9

Od 25 opština, ponuđeni su podaci javne nabavke za 1975 aktivnosti putem zvanične web stranice, dok je 31 opština objavila 1942 obaveštenja o dodeli ugovora na svojim web stranicama.

# ZAKLJUČCI I PREPORUKE

* na osnovu analize podataka predstavlјenih u ovom izveštaju, primećeno je da je transparentnost u nekim opštinama u Republici Kosovo obeležila značajno pobolјšanje. Međutim u nekim od opština kao što su Novo Brdo, Parteš, Ranilug, Mamuša, a posebno u Zubinom Potoku, Zvečanu, Leposaviću i Severnoj Mitrovici, dolazi do izraženijeg kašnjenja u primeni zakonskog okvira za transparentnost.
* opštine bi trebale povećati spremnost u obaveštavanju zainteresovanih strana pre održavanja sastanaka skupštine opštine. U tu svrhu, obaveštenja-najave bi u svakom slučaju trebale biti objavljene putem zvaničnih web stranica opština, kao i putem drugih informativnih kanala.
* dvanaest (12) opštine koje nisu objavile planove o radu skupština, treba da deluju u skladu sa pravnim okvirom za obelodavanje svih planiranih aktivnosti tokom fiskalne godine.
* što se tiče odlučivanja gradonačelnika opština, deset (10) opština treba da počnu sa objavljivanjem akata gradonačelnika opština za koje zakonodavstvo na snazi zahteva njihovo objavljivanje.
* osam (8%) akata odobrenih od strane skupština nije objavljeno na web stranici. Opštine bi trebalo da povećaju posvećenost objavljivanju ovih akata. Objavljivanje je uslov za stupanje na snagu i sprovođenje akata u skladu sa važećim zakonskim pravilima.
* što se tiče odluka Skupština opština, 1373 odluke su objavljene na web stranicama opština od ukupno 1691 usvojenih, i potrebno je da opštine unapređuju ovaj kriterijum.
* Takođe, 86 uredbi Skupština opština su objavljene na web stranicama od ukupno 111 odobrenih. Opštinska transparentnost treba da se poveća uz potpuno sprovođenje ovog kriterijuma.
* opštinsko izveštavanje treba da bude glavni prioritet na kojem se zasniva dobro i demokratsko upravljanje. Neobjavljivanje izveštaja o radu 17 gradonačelnika i dalje zabrinjava transparentnost njihovog rada, kao i neobjavljivanje tromesečnih finansijskih izveštaja 11 opština.
* generalno, opštine bolje objavljuju dokumente finansijskog planiranja. Međutim, 7 opština je potrebno da ispune uslov za objavljivanje Srednjoročnog okvira potrošnje.
* pozivajući se na podatke 9 opština koje nisu objavile plan javnih nabavki, opštinske vlasti treba da preduzmu mere da objave dokumente potrebne u ovom segmentu upravljanja.
* obaveštenje građana za javne sastanke treba da budu dosledne i proširene na sve opštine. Prema podacima, 7 opština nije ispunilo ovaj kriterijum. Bez obzira na okolnosti pandemije Covid-19, javni sastanci bi trebalo da budu zamenjeni internetskim sastancima, za koje bi trebalo koristiti sve odgovarajuće platforme za obaveštavanje i prisustvo građana.