



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Kuvendi-Skupština-Assembly

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave
Ministry of Local Government Administration

IZVEŠTAJ 2018 **O SAMOPROCENI OPŠTINA**

Pravne napomene: Stavovi koji se zastupaju u ovom izveštaju su stavovi autora i ne predstavljaju nužno stavove Programa za razvoj Ujedinjenih nacija i Ministarstva administracije lokalne samouprave. Ova publikacija ne podleže autorskim pravima i može se slobodno reprodukovati pod uslovom da se spomene Program za razvoj Ujedinjenih nacija na Kosovu.

SADRŽAJ

Skraćenice	3
Predgovor	6
Kratak pregled	7
1. Uvod.....	9
2. Opšta metodologija	11
2.1. Anketna metodologija.....	11
Upitnik.....	11
Okvirni uzorak.....	11
Rad na terenu.....	12
Obrada podataka i osiguranje kvaliteta.....	12
Koraci za obračun indikatora	12
2.2. Metodologija rada FG	14
Smernice za rad FG	14
3. Glavni zaključci	15
3.1. Administracija i kadrovi.....	15
3.2. Budžet i finansije.....	19
3.3. Poljoprivreda	23
3.4. Urbanizam	25
3.5. Ljudska prava	28
3.6. Opštinske nabavke.....	29
3.7. Obrazovanje	31
3.8. Društvene delatnosti.....	34
3.9. Zdravstvo i socijalno staranje.....	38
3.10. Kultura, omladina i sport.....	41
3.11. Privredni razvoj i turizam.....	42
3.12. Evropske integracije	44
4. Zaključci i preporuke.....	46
Dodaci	55

SLIKE

SLIKA 1.	Indikator "Administracija i kadrovi" i njegovi podindikatori.....	15
SLIKA 2.	Indikator "Budžet i finansije" i njegovi podindikatori.....	19
SLIKA 3.	Indikator "Poljoprivreda" i njegovi podindikatori.....	23
SLIKA 4.	Indikator "Urbanizam" i njegovi podindikatori.....	25
SLIKA 5.	Indikator "Ljudska prava" i njegovi podindikatori.....	28
SLIKA 6.	Indikator "Opštinske nabavke" i njegovi podindikatori.....	30
SLIKA 7.	Indikator "Obrazovanje" i njegovi podindikatori.....	31
SLIKA 8.	Indikator "Javne i hitne službe" i njegovi podindikatori.....	34
SLIKA 9.	Indikator "Zdravstvo i socijalno staranje" i njegovi podindikatori.....	38
SLIKA 10.	Indikator "Kultura, omladina i sport" i njegovi podindikatori.....	41
SLIKA 11.	Indikator "Privredni razvoj i turizam" i njegovi podindikatori.....	42

FIGURES

TABELA 1.	Broj razgovora vođenih sa svakom od kategorija opštinskih predstavnika.....	12
TABELA 2.	Spisak i struktura indikatora i podindikatora.....	13
TABELA 3.	Indikator "Administracija i kadrovi", najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	17
TABELA 4.	Indikator „Budžet i finansije“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	20
TABELA 5.	Indikator „Poljoprivreda“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	24
TABELA 6.	Indikator „Urbanizam“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	27
TABELA 7.	Indikator „Ljudska prava“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	29
TABELA 8.	Indikator „Opštinske nabavke“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	31
TABELA 9.	Indikator „Obrazovanje“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	33
TABELA 10.	Indikator „Javne i hitne službe“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	35
TABELA 11.	Indikator „Zdravstvo i socijalno staranje“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	40
TABELA 12.	Indikator „Kultura, omladina i sport“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	42
TABELA 13.	Indikator „Privredni razvoj i turizam“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	43
TABELA 14.	Indikator „Evropske integracije“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima).....	44

SKRAĆENICE

CPM	Centar za porodičnu medicinu
FG	Fokusna grupa
GCPM	Glavni centar za porodičnu medicinu
MALS	Ministarstvo administracije lokalne samouprave
MEI	Ministarstvo za evropske integracije
MF	Ministarstvo finansija
MKOS	Ministarstvo za kulturu, omladinu i sport
MPŠRR	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja
MŽSPP	Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja
NOP	Nezavisna opštinska preduzeća
NVO	Nevladine organizacije
OPR	Opštinski plan razvoja
OPZ	Opštinski plan zoniranja
UNDP	Program za razvoj Ujedinjenih nacija

PREDGOVOR

Poštovane kolege,

Prešli smo dug put u razvijanju i unapređivanju sistema lokalne samouprave od kako je Skupština Kosova usvojila Zakon o lokalnoj samoupravi 2008. godine. Naš zajednički napor koji je usledio je doprineo uspostavljanju održivih opštinskih struktura, ojačao kapacitete opština i poboljšao pristup građana uslugama.

Moramo da nastavimo da nadograđujemo postignuti napredak i da težimo savršenstvu. U tom smislu, Strateški plan za lokalnu samoupravu za period između 2016. i 2026. godine kao jedan od naših glavnih strateških ciljeva predviđa ojačavanje stručnih i institucionalnih kapaciteta opština. To je zbog toga jer moramo da nastavimo da unapređujemo kapacitete opštinskih tela da rade na rešavanju potreba građana u skladu sa međunarodnim standardima.

Izveštaj koji je pred vama je plod rada Programa za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) i Ministarstva administracije lokalne samouprave (MALS). U izveštaju je pružen pregled opštinskih kapaciteta u izvršenju njihovih mandata. Zaključci izveštaja se baziraju na opažanjima opštinskih predstavnika koji su pružili detaljan uvid u kapacitete, potrebe i prioritete za organizacioni razvoj svake opštine na Kosovu. Koristimo zaključke ovog izveštaja kako bismo dalje unapredili kapacitete opština da ispune svoje mandate.

Ovaj izveštaj takođe pruža informacije o potrebama za razvoj i olakšavanje obuke. Izveštaj treba da informiše inicijative za razvoj kapaciteta opština na održiv način. U tom smislu, nadamo se da će iskreni zaključci ovog izveštaja biti korišćeni od strane institucionalnih aktera, uključujući partnere i zainteresovane strane, kako bi se rešile postojeće potrebe i praznine u kapacitetima opština Kosova. Ministarstvo će nesumnjivo da pokuša da igra ulogu koordinatora između institucija lokalnog i centralnog nivoa vlasti kako bi primenom postojećih pravnih i administrativnih mehanizama olakšalo njihovu komunikaciju.

Želim da se zahvalim UNDP-u za njihovu stalnu podršku tokom ovog istraživanja. Zahvalna sam i opštinskim direktorima, načelnicima sektora, opštinskim državnim službenicima, kao i članovima skupština opština koji su pružili izvanrednu podršku i izrazili spremnost da doprinesu i informišu zaključke ovog izveštaja.

S poštovanjem,

Rozafa Ukimeraj

Generalni sekretar, MALS

KRATAK PREGLED

Sledeći izveštaj o potrebama i prioritetima za razvoj opštinskih kapaciteta počiva na istraživanju koje su zajednički sprovedeli MALS i UNDP. Cilj istraživanja je bio dvostran. Sa jedne strane, trebalo je proceniti kapacitete opština prema zapažanjima opštinskih zvaničnika o prazninama i prednostima u opštinskim kapacitetima. Sa druge strane, trebalo je stvoriti osnovni pravac i dokaze koji bi doprineli stvaranju politike i intervencija za jačanje kapaciteta opština u vršenju njihovih mandata. Izveštaj pokriva opštinske kapacitete koje procenjuje u pogledu dostupnosti finansija, kadrova, kao i zakonitog vršenja mandata. Opštinski zvaničnici su samostalno procenili stepen opštinskih kapaciteta na Kosovu, kao i dostupnost, slabosti i izazove sa kojima se opštine suočavaju, uključujući i potrebe za razvoj kapaciteta i obuku u opštinama. U procesu utvrđivanja potreba za razvoj kapaciteta i obuku su učestvovali i zakonodavni i izvršni predstavnici: članovi skupština opština (u svojstvu političkih predstavnika), direktori (imenovani od strane gradonačelnika), kao i državni službenici (u delu civilne administracije). Podaci su prikupljeni anketom 1,307 ispitanika iz svih opština na Kosovu koja je obuhvatila predstavnike tri sledeće grupe: Direktori Direkcija odn. Načelnici sektora, opštinski zvaničnici, i članovi Skupština. Fokusne grupe (FG) su korišćene za diskusiju i potvrđivanje rezultata ankete.

Procenjeno je sledećih 12 ključnih tematskih oblasti: Administracija i kadrovi; Finansije i budžet; Poljoprivreda; Urbanizam; Ljudska prava; Opštinske nabavke; Obrazovanje; Javne službe; Zdravstvo i socijalna zaštita; Kultura, omladina i sport; Privredni razvoj i turizam; i Evropske integracije. Ovakvi sektorski indikatori i pripadajući podindikatori su napravljeni oslanjajući se na normalizovane odgovore na anketu. Svaki indikator i podindikator varira u vrednosti između 0 i 3 gde interval između 0 i 0,5 označava "veoma loš" učinak opštine, interval između 0,5 i 1 označava "loš" učinak opštine, interval između 1 i 1,5 označava "relativno loš" učinak opštine, interval između 1,5 i 2 označava "prosečan" učinak opštine, interval između 2 i 2,5 označava "relativno dobar" učinak opštine i interval između 2,5 i 3 označava "veoma dobar" učinak opštine. Izveštaj pokazuje da su opštinski kapaciteti za sprovođenje sopstvenih i prenetih nadležnosti ocenjeni sa najmanje 1,35 poena (viši kraj skale na intervalu "relativno loš") i najviše 2,10 poena (niži kraj skale na intervalu "relativno dobar") u zavisnosti od sektora. Ukupna ocena učinka opština iznosi 1,80 poena što je uglavnom viši kraj skale na intervalu "prosečan".

Bez obzira na intervencije međunarodnih i domaćih aktera da poboljšaju nivo kapaciteta opština, ovo istraživanje je utvrdilo niz ponovljenih hroničnih slabosti. Ograničeno korišćenje postojećeg sistema ili mehanizma takođe otežava poboljšanje kapaciteta opština. Opštinski zvaničnici smatraju da opštine pružaju veoma malo informacija o njihovim stvarnim potrebama, prioritetima i zahtevima. Oni smatraju da ograničeni kapaciteti i nesprovođenje zakona, propisa, politike i postupaka koji čine temelj funkcionalnog lokalnog upravljanja predstavljaju glavne izazove koji, zajedno sa ograničenim stručnim i organizacionim kapacitetima, negativno utiču na kvalitet pružanja opštinskih usluga. Procesi razvijanja opštinskih kapaciteta su usporeni nepostojanjem adekvatne koordinacije unutar opštine i među opštinama, kao i između opština i centralnog nivoa vlasti. Postoji potreba da se ojača koordinacija i komunikacija između dva nivoa javne uprave, kao i da se povede računa da se preduzmu mere koje rešavaju potrebe opština.

Što se tiče razvijanja mera politike, rezultati istraživanja ukazuju da opštine šalju ograničene informacije, kao i da centralni nivo vlasti ne šalje informacije na adekvatan način. To utiče na blagovremeno sprovođenje političkog okvira i kvalitet usluga, i dovodi do neusklađenosti nadležnosti i raspoloživog budžeta. Pošto

opštine imaju različite nivoe kapaciteta to skoro zahteva pomoć po meri. U nekoliko slučajeva, opštinama je potrebna dublja procena kako bi se identifikovali uzroci za niže nivoe kapaciteta. Pošto pružanje konkretnih preporuka može da deluje ograničavajuće zbog urođenog rizika od razvijanja "jedinственog" pristupa sektorima i opštinama sa različitim potrebama, preporuke iz četvrtog dela studije treba shvatiti kao opšte vodilje.

1. UVOD

Oslanjajući se na osnovne principe Evropske povelje o lokalnoj samoupravi,¹ Kosovo je uspelo da izgradi solidan sistem lokalne samouprave. Na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi,² opštine građanima pružaju niz usluga koje proističu iz: (i) sopstvenih nadležnosti, (ii) poverenih nadležnosti, i (iii) proširenih nadležnosti za opštine sa srpskom većinom. Tokom proteklih nekoliko godina, sistem lokalne samouprave na Kosovu je prolazio kroz niz političkih, pravnih, administrativnih i ostalih reformi. Postojeći pravni okvir ispunjava preduslove za uspostavljanje naprednog sistema lokalne uprave. Okvir pruža dovoljan nivo autonomije opštinama dozvoljavajući im da preuzmu rukovodstvo nad opštinskim pitanjima.

Ustav Kosova³ garantuje pravo na lokalnu samoupravu koje uglavnom reguliše Zakon o lokalnoj samoupravi.⁴ Ovaj Zakon, između ostalog, definiše pravni status opština na Kosovu, njihove nadležnosti, opšte principe finansiranja, organizacije i funkcionisanja opštinskih organa, međuopštinsku saradnju i sporazume, kao i odnos između opština i centralnog nivoa vlasti. Ostali srodni zakoni, propisi ili odluke operativno dorađuju ovaj Zakon i regulišu pitanja koja su specifična za sektor (Zakon o finansijama lokalne samouprave,⁵ Uredba o transparentnosti,⁶ itd.). MALS je glavni organ koji je odgovoran za unapređenje sistema lokalne samouprave na Kosovu i sprovođenje ovog Zakona. Zadatak MALS-a je da poveća nivo lokalne samouprave i da ojača kapacitete opština aktivnim učestvovanjem građana, demokratskim predstavljanjem, kao i pružanjem isplativih usluga koje doprinose kvaliteti života, bezbednosti i lokalnom privrednom razvoju. MALS ima jasan interes da poboljša funkcionisanje opština i pruži usluge na učinkovit, odgovoran i transparentan način. Uprkos postojećem pravnom okviru i činjenici da opštine imaju autonomiju u pružanju usluga, ovo istraživanje je utvrdilo da opštine često nemaju odgovarajuće kapacitete za sprovođenje obaveza koje su definisane u postojećim zakonima što ih sprečava da zadovolje potrebe građana.⁷ Ova konstatacija datira od studije o izvodljivosti iz 2015. godine po imenom "Sistem za razvoj kapaciteta opština na Kosovu" koju je naručio projekat Decentralizacija i podrška opština.

Kako bi se bolje razumeli kapaciteti na opštinskom nivou i izradile odgovarajuće učinkovite intervencije, MALS i UNDP Kosovo su odlučili da pokrenu samoprocenu u svim opštinama na Kosovu. Ova samoprocena se nadovezuje na inicijalni izveštaj iz 2009. godine kada su UNDP i MALS sproveli prvu samoprocenu opštinskih kapaciteta. Taj izveštaj je pružio osnovni pravac za procenjivanje praznina i prednosti u kapacitetima i identifikovao područja koja zahtevaju pažnju institucija. Iako se ovo istraživanje koristi upitnikom koji je napravljen za potrebe studije iz 2009. godine, metodologija prikupljanja podataka za potrebe ovog istraživanja se razlikuje. Glavni cilj ovog izveštaja je da proceni kapacitete i potrebe svih opština na Kosovu anketom o zapažanjima svih opštinskih predstavnika (Direktori Direkcija odn. Načelnici sektora, opštinski zvaničnici, članovi Skupština), kao i održavanjem tematskih diskusija u FG. Podaci prikupljeni za potrebe ove studije obuhvataju 1,307 ispitanika iz svih opština na Kosovu iz viših kategorija. Nadamo se će indikatori uspostavljeni za potrebe ovog izveštaja pružiti osnovni pravac koji će da služi kao tačka poređenja za svako buduće prikupljanje podataka o opštinskim kapacitetima.

1 Savet Evrope (1985), Evropska povelja o lokalnoj samoupravi: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eaf60>.

2 Skupština Republike Kosova (2008), Zakon o lokalnoj samoupravi: https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_sr.pdf.

3 Skupština Republike Kosova (2008), Ustav: <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2018/03/Ustav1.pdf>.

4 Skupština Republike Kosova (2008), Zakon o lokalnoj samoupravi: https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_sr.pdf.

5 Skupština Republike Kosova (2008), Zakon o finansijama lokalne samouprave: http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L049_sr.pdf.

6 Opština Priština (2009), Uredba o transparentnosti, (dokument na albanskom jeziku): http://www.online-transparency.org/repository/docs/Regullorja_per_transparence_03.07.2009.pdf.

7 UNDP (2009), Procena kapaciteta opština.

Ovaj izveštaj pruža pregled opštinskih kapaciteta viđen očima opštinskih struktura. Međutim, kako bi se problematika u opštinama u potpunosti razumela, ovaj izveštaj treba čitati zajedno sa drugim istraživanjima, a posebno izveštajima „Mozaik 2015”⁸ i „Izveštaj o učinku opština” čiji je autor MALS. Prvi se izveštaj sprovodi svake tri godine i pruža viđenja građana o pružanju usluga,⁹ dok se potonji sprovodi svake godine i pruža viđenja MALS-a o funkcionisanju opština. Triangulacija podataka iz sva tri izveštaja treba da pruži dodatni uvid u ključnu problematiku opštinskog nivoa koju nijedan izveštaj nije obuhvatio pojedinačno.

Ovaj izveštaj je strukturiran na sledeći način. U Drugom delu izveštaja je opisana opšta metodologija za sprovođenje anketa i održavanje diskusija u FG. Treći deo predstavlja svaki od opštinskih indikatora i pripadajući podindikator i otkriva najviše ocenjene aspekte svake sektorske varijable kako bi se pokazao nivo kapaciteta kojem opštine trebaju da streme. I na kraju, Četvrti deo zaključuje izveštaj i pruža opšte preporuke zasnovane na najnižim nivoima kapaciteta identifikovanim kroz indikatore i podindikatore.

8 UNDP, MALS i USAID (2015), Mozaik: http://www.ks.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Mozaik/Kosovo%20Mosaic%202015_srbn.pdf.

9 Mozaik anketira oko 6,700 građana razvrstanih po rodu, starosnoj dobi, etničkoj pripadnosti, prebivalištu, itd. i smatra se najvećom anketom građana posle Popisa stanovništva.

2. OPŠTA METODOLOGIJA

Kako bi se obezbedila pouzdanost izvora korišćena su dva načina prikupljanja podataka: (a) kvantitativna anketa 1,307 opštinskih predstavnika iz 38 opština, i (b) šest tematskih FG sa opštinskim državnim službenicima. Samoprocenu su vršili i zakonodavni i izvršni predstavnici vlasti. Smatralo se da je bitno da se razume kako svaki od ovih nivoa vlasti gleda na opštinske kapacitete, jer njihovo viđenje ima veze sa rešavanjem utvrđenih praznina. Politički imenovana lica i politički predstavnici nisu bili uključeni u rad FG kako bi se obezbedio otvoren prostor za iskrenu diskusiju sa državnim službenicima.

2.1. Anketna metodologija

Upitnik

Upitnik koji je korišćen za potrebe ove ankete je zasnovan na upitniku koji je korišćen za samoprocenu 2009. godine. Održano je par radnih sastanaka između UNDP-a i MALS-a kako bi se revidirala i uskladila pitanja iz inicijalnog upitnika sa trenutno važećom politikom i pravnim okvirom, kao i kako bi se standardizovali odgovori i tako prikupili statistički validni podaci. MALS je overio upitnik kod par resornih ministarstava. Obavljeno je četrnaest (14) probnih razgovora kako bi se testirala primenjivost pitanja i opšteg procesa.

Dvadeset i četiri (24) sopstvene i poverene nadležnosti su organizovane u 12 oblasti za procenjivanje.¹⁰ Upitnik se sastoji od zatvorenih pitanja koja mere viđenja opštinskih zvaničnika o opštinskim kapacitetima po pitanju sopstvenih i poverenih nadležnosti. Treba napomenuti da su Direktorima odn. Načelnicima odeljenja i opštinskim državnim službenicima postavljana pitanja koja se odnose samo na njihov sektor.

Okvirni uzorak

Održano je ukupno 1,307 razgovora sa sledećim grupama ispitanika iz svih 38 opština na Kosovu:

- o Direktori odn. Načelnici sektora,
- o opštinski državni službenici, i
- o članovi Skupštine.

Raspodela opštinskih predstavnika je izvršena tako da je svaka kategorija populacije proporcionalno predstavljena. Opšta distribucija je ponovljena u svakoj opštini osim u slučaju gde je opštinska struktura bila drugačija. Treba napomenuti da kako bi se izbegla potencijalna pristrasnost, konačni rezultati svake grupe su ravnopravno tretirani. Tabela 1 prikazuje ukupan broj razgovora koji su vođeni sa svakom od kategorija opštinskih predstavnika.

¹⁰ Indikator o Evropskim integracijama je dodat u samoprocenu iz 2017. godine.

TABELA 1. Broj razgovora vođenih sa svakom od kategorija opštinskih predstavnika

Opštinski predstavnik	Br. razgovora
Direktori odn. Načelnici sektora	593
Opštinski državni službenici	443
Članovi Skupštine	271
Ukupno	1,307

Rad na terenu

Krajem oktobra i početkom novembra 2017. godine, 30 obučениh popisivača su počeli da vode razgovore licem u lice. Obuka koju su primili je pokrila detaljno objašnjenje pitanja, potencijalnih neadekvatnih odgovora, kao i smernice o procesu anketiranja, a čitava obuka je zaokružena praktičnim vežbama. Rad na terenu su koordinisali vođa tima i koordinator u saradnji sa UNDP-om.

Obrada podataka i osiguranje kvaliteta

Podaci su elektronski prebačeni sa tableta na sistem Statistički paket za društvene nauke, te su označeni u kategorije kako bi bili pogodni za dalju obradu. Tokom aktivnosti osiguranja kvaliteta ponovo je posećeno 20% ispitanika, a određeni broj pitanja je ponovno postavljen za potrebe verifikacije. Ukupno 20% ispitanika je kontaktirano telefonom kako bi se proverili i potvrdili odgovori.

Koraci za obračun indikatora

Svaki indikator se sastoji od podindikatora koji su uspostavljeni na pitanjima normalizovanim na skali vrednosti između 0 i 3 gde 0 predstavlja "veoma loš" učinak, a 3 "veoma dobar" učinak opština. Priroda dihotomnih pitanja je takva da ne mogu da se normalizuju na skali vrednosti između 0 i 3, pa se, kao takvi, nisu mogli uključiti među indikatore. Jedinstvena metoda vrednovanja na skali omogućava lakše poređenje različitih sektora. Štaviše, ova metoda je korisna u smislu statističke analize (regresija i korelacija), kao i za potrebe empirijskih istraživanja uopšte. Spektar pokazuje gde se nalazi svaka od samoprocenjenih vrednosti.

Veoma loše	Slabo	Relativno loše	Prosečno	Relativno dobro	Veoma dobro	
0	0,5	1	1,5	2	2,5	3

Tabela 2 prikazuje indikatore i podindikatore, kao i njihovu strukturu.

TABELA 2. Spisak i struktura indikatora i podindikatora

INDIKATOR	Podindikator
Administracija i kadrovi	<ul style="list-style-type: none"> • Transparentnost i odgovornost • Saradnja • Mere učinkovitosti • IT infrastruktura • Institucionalna memorija • Kadrovska infrastruktura • Fizička infrastruktura
Poljoprivreda	<ul style="list-style-type: none"> • Poljoprivredno zemljište • Poljoprivredna saradnja
Budžet i finansije	<ul style="list-style-type: none"> • Lokalna pravna finansijska sredstva • Planiranje budžeta • Interna kontrola javnog finansiranja • Sopstveni prihodi
Kultura, omladina i sport	<ul style="list-style-type: none"> • Plan za kulturu, omladinu i sport • Centri i događaji po pitanju kulture, omladine i sporta • Finansijska podrška
Privredni razvoj i turizam	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomsko planiranje i razvoj • Turizam
Obrazovanje	<ul style="list-style-type: none"> • Školski propisi • Predškolsko obrazovanje • Osnovno i srednjoškolsko obrazovanje • Nastavni kadar
Evropske integracije	<ul style="list-style-type: none"> • Nepodeljen
Zdravstvo i socijalno staranje	<ul style="list-style-type: none"> • Porodična zdravstvena zaštita • Privatna zdravstvena delatnost • Zdravstveni kadar • Socijalna služba
Ljudska prava	<ul style="list-style-type: none"> • Pravni okvir za ljudska prava • Zajednice i povratak • Komunikacije i jezik
Opštinske nabavke	<ul style="list-style-type: none"> • Prioritetne nabavke • Planiranje nabavke • Etika nabavljanja
Javna i hitna služba	<ul style="list-style-type: none"> • Vodovod, kanalizacija i otpad • Požarna zaštita • Javni prevoz • Održavanje javnih puteva
Urbanizam	<ul style="list-style-type: none"> • Urbanistički propisi • Zaštita životne sredine • Geodezija i katastar • Urbanističko planiranje

2.2. Metodologija rada FG

Smernice za rad FG

Kako bi se definisao obim diskusija u FG, napisane su smernice za rad koje sadrže niz pitanja koji se odnose na sektor i odgovaraju pitanjima iz upitnika. Između 24. novembra i 8. decembra 2017. godine održano je pet tematskih FG. Također je održana jedna FG sa predstavnicima iz opština sa srpskom većinom koje je pokrivala sve teme:

- 1. FG: Obrazovanje, kultura, omladina i sport;
- 2. FG: Ekonomski, turistički i poljoprivredni razvoj;
- 3. FG: Urbanizam, građevina i okoliš;
- 4. FG: Javne usluge, zdravstvo i socijalno staranje;
- 5. FG: Finansije, nabavke i interna revizija;
- 6. FG: Opštine sa srpskom većinom.

Pošto je indikator „Evropske integracije“ sveprisutan o njemu se raspravljalo u okviru postojećih FG.

3. GLAVNI ZAKLJUČCI

U ovom delu izveštaja izdvajamo glavne zaključke ankete o opažanjima opštinskih zvaničnika i diskusija FG. Jake i slabe strane svakog od sektora su merene na normalizovanoj skali vrednosti indikatora i podindikatora koji pokazuju najviše ocenjene aspekte svake sektorske varijable.

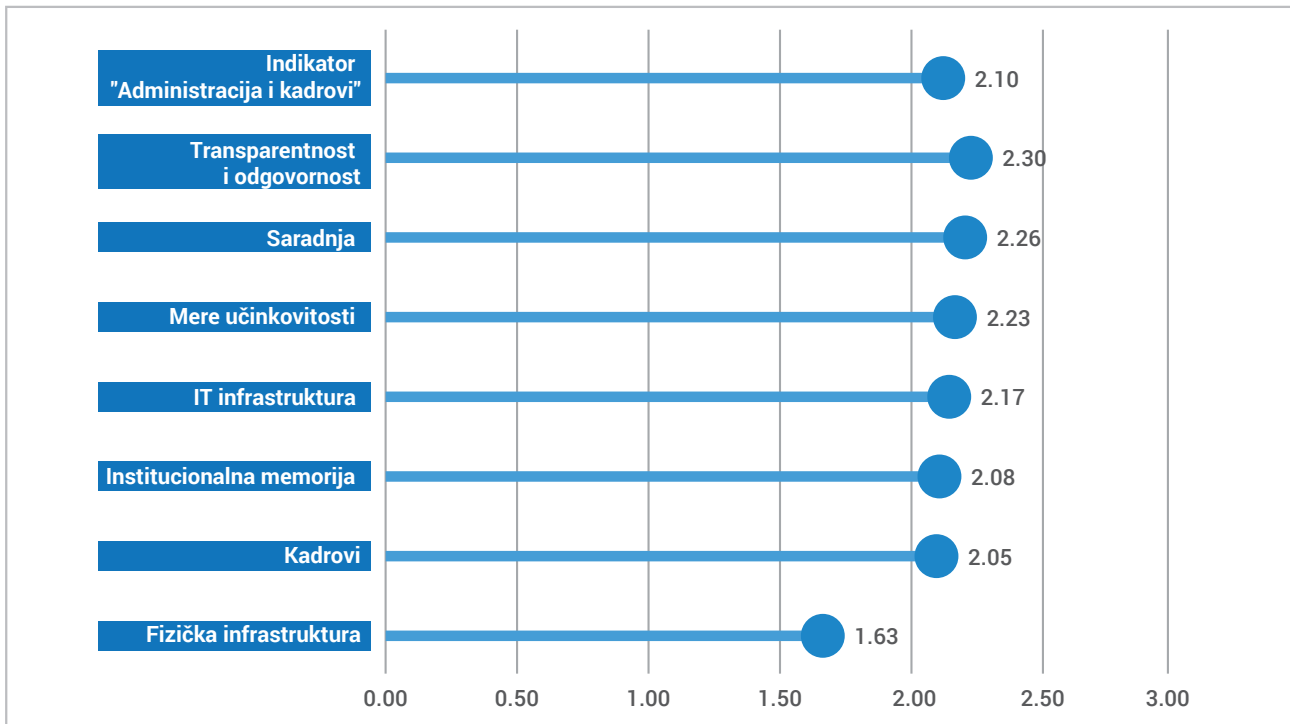
Izveštaj pokazuje da su opštinski kapaciteti za sprovođenje sopstvenih i prenetih nadležnosti ocenjeni sa najmanje 1,35 poena (viši kraj skale na intervalu "relativno loš") i najviše 2,10 poena (niži kraj skale na intervalu "relativno dobar") u zavisnosti od sektora. Ukupna samoprocena učinka opština je ocenjena sa 1,80 poena odn. nalazi se na višem kraju skale na intervalu "prosečan".

U sledećem delu pružamo detaljno objašnjenje opštinskih kapaciteta po sektorima i podsektorima. Dodatak A sadrži deskriptivne statističke tabele za svako od pitanja i odgovore kako su ih pružili opštinski predstavnici.

3.1. Administracija i kadrovi

Indikator "Administracija i kadrovi" se sastoji od sedam podindikatora prikazanih na Slici 1. Opštine su ocenjene sa 2,10 poena što znači da je njihov učinak na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar". Ovakva ocena sugerise da opštinski predstavnici pozitivno gledaju na pitanja koja se odnose na administraciju i kadrove.

SLIKA 1. Indikator "Administracija i kadrovi" i njegovi podindikatora



Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Transparentnost i odgovornost" koji je ocenjen sa 2,30 poena. Ogromna većina ispitanika ukazuje da njihova opština ima jasno definisane mehanizme koji građanima omogućavaju da se žale na izvršne i administrativne odluke. Uprkos ovako generalno pozitivnom mišljenju, diskusije FG su ukazale na primere gde su žalbe podnete pogrešnim opštinskim službenicima koji ih nisu prosledili namenjenim primaocima. To je delimično zbog nejasnih informacija o žalbenom postupku koje opštine šalju građanima. Preko dve trećine ispitanika smatra da su opštinski akti javni i u skladu sa Administrativnom instrukcijom o transparentnosti u opštinama.¹¹ Učesnici FG iz opština sa srpskom većinom su zabrinuti po pitanju kvaliteta prevoda opštinskih javnih akata. Loši prevodi dokumenata su puni dvosmislenosti i nenamernog značenja.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Saradnja" koji je ocenjen sa 2,26 poena. Saradnja unutar opština, sa organizacijama građanskog društva i sa poslovnim udruženjima je na relativno dobrom nivou. Učesnici FG tvrde da su mesečni sastanci opštinskog upravnog odbora prilično učinkoviti kod olakšavanja koordinacije unutar opštine. Sa druge strane, saradnja i koordinacija sa organizacijama građanskog društva, poslovnim udruženjima i drugim zainteresovanim stranama se ostvaruje uglavnom kada opštine izrađuju strateške dokumente. U nekim specifičnim slučajevima, čitav sadržaj strateških dokumenata se određuje na osnovu komentara ovih zainteresovanih strana. Uredba o minimalnim standardima za proces javne rasprave¹² koja je stupila na snagu 2016. godine je pozitivno uticala na konsultacije između državnih organa (uključujući opštine), zainteresovanih strana i javnosti, uključujući organizacije građanskog društva i nevladine organizacije (NVO). Učesnici FG smatraju da centralni nivo vlast veoma često zanemaruje opštine tokom izrade državnih strateških dokumenata, čak i kada se ti dokumenti direktno odnose na opštine. Pored toga, naglašavaju da političke različitosti na centralnom i opštinskom nivou vlasti prilično često ometaju saradnju. Učesnici FG takođe navode nedostatak formalnih mehanizama za redovnu saradnju i razmenu najboljih praksi, osim Asocijacije kosovskih opština koja pretežno okuplja političke predstavnike. Iako većina učesnika FG izjavljuje da institucijski memorandumi o razumevanju čine jedan od akata za međupštinsku saradnju, oni se ne koriste onoliko često koliko mogu da se koriste.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatorima "Mera učinka" i "IT infrastruktura" koji su ocenjeni sa 2,23 i 2,17 poena svaki. Oko dve trećine ispitanika veruje da se ocenjivanje rada državnih službenika u opštinama vrši prema Uredbi o vrednovanju radnih rezultata kod državnih službenika.¹³ Učesnici FG se slažu da iako je plan za razvoj obuke zasnovan na ocenjivanju učinka, nije dovoljno konkretan da obezbedi poboljšanje kapaciteta. Što se tiče IT, učesnici FG otkrivaju da se zbog sporog interneta i ograničene arhive službenih email adresa, veoma često koriste privatne email adrese u službene svrhe. To negativno utiče na učinkovitost i kvalitet komunikacija, kao i na blagovremeno obavljanje dužnosti i odgovornosti.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatorima "Institucionalna memorija" i "Kadrovi" kojih su ocenjeni sa 2,08 i 2,05 poena svaki. Iako je podindikator "Institucionalna memorija" prošao bolje, učesnici FG se slažu da njihove opštine ne poseduju ni pravilne mehanizme ni ljudske resurse kako bi sačuvali institucionalnu memoriju. Takođe su primetili da pomanjkanje sukcesivnog planiranja kojim se olakšava prelaz sa odlazeće na dolazeće državne službenike u opštinama. Zanimljivo je da su rasprave o podindikatoru "Kadrovi" otkrile da oko polovina ispitanika smatra da državni službenici koji

11 Skupština Republike Kosova (2013), MALS, Administrativna instrukcija o transparentnosti u opštinama, <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/6840a2b1-4687-4d60-92d2-20f903c80edd/Udhezim-administrativ.aspx>

12 Uredba o minimalnim standardima za proces javne rasprave (2016), <https://zqm.rks-gov.net/Portals/0/Regulation%20on%20minimum%20standards.pdf>

13 Skupština Republike Kosova (2012), Kancelarija Premijera, Uredba o vrednovanju radnih rezultata kod civilnih službenika: http://kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullorja_nr_19_2012_per_Vlersimin_e_rzultateve_ne_pune.pdf

rade u opštinama poseduju znatno radno iskustvo, stručnu spremu i posvećenost svojim odgovornostima. Ipak, oko jedne trećine ispitanika smatra da državni službenici nisu potpuno nezavisni u vršenju svojih dužnosti gde prevladava određeni stepen političkog uplitanja.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Fizička infrastruktura" koji je ocenjen sa 1,63 poena. Učesnici FG su otkrili da je glavni razlog za ovakvu ocenu ograničen broj službenih vozila, posebno u sektorima obrazovanja, inspekcijских poslova i drugih sektora koji podrazumevaju rad na terenu.

TABELA 3. Indikator "Administracija i kadrovi"

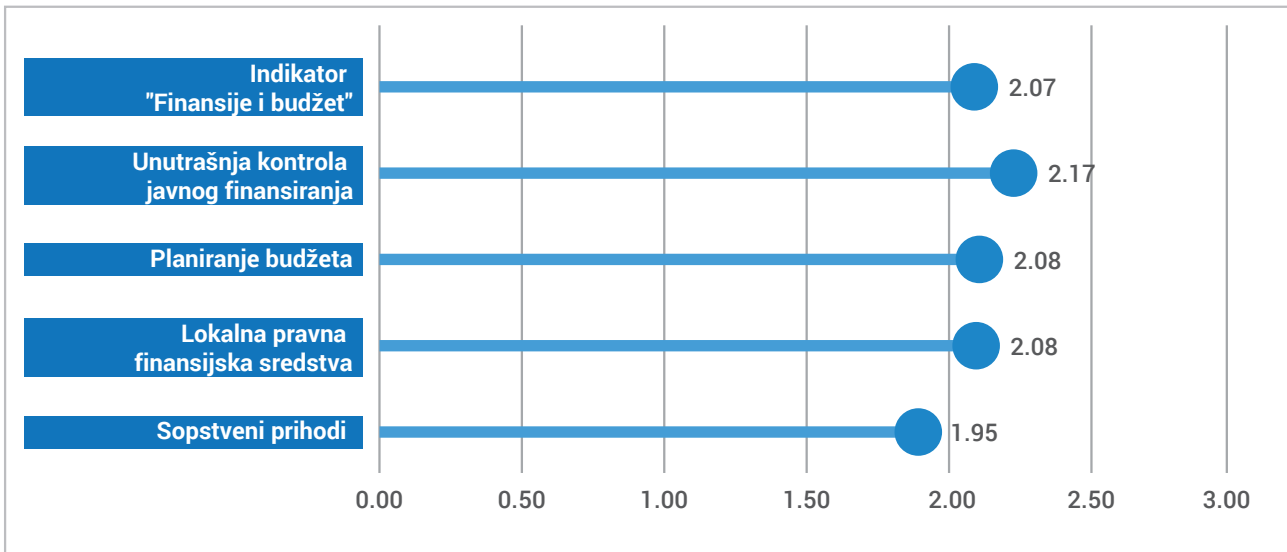
	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Mehanizmi za podnošenje žalbi građana na izvršne i administrativne odluke				
Postoje mehanizmi za podnošenje žalbi građana na izvršne i administrativne odluke.	95,8%	93,0%	89,7%	92,8%
Proces podnošenja žalbi je jasno definisan i strukturisan. Žalbe se uvek uzimaju obzir i od strane odgovarajućih instanci.	74,1%	69,2%	42,0%	61,8%
Saradnja i koordinacija unutar i izvan opštine				
Nivo saradnje i koordinacije sa ostalim opštinskim direktoratima je visok.	63,1%	49,4%	26,9%	46,5%
Nivo saradnje i koordinacije sa centralnim nivoom vlasti (ministarstva) je visok.	48,1%	42,4%	22,5%	37,7%
Nivo saradnje i koordinacije sa građanskim društvom je visok.	45,4%	36,3%	25,5%	35,7%
Nivo saradnje i koordinacije sa pripadnicima poslovne zajednice unutar i izvan opštine je visok.	35,4%	25,7%	17,3%	26,2%
Međuopštinska saradnja				
Opštinski akt koji definiše međuopštinsku saradnju postoji i praćen je institucijskim memorandumom o saradnji i drugim pravnim sporazumima.	60,7%	55,8%	50,2%	55,5%
Međuopštinska saradnja se razvija kroz zajedničke prioritete i potrebe tokom prenošenja i sprovođenja odluka.	57,7%	52,1%	43,5%	51,1%
Transparentnost i objavljivanje akata				
Pristup javnim dokumentima je redovan.	77,9%	74,0%	52,0%	68,0%
Pristup dokumentima se realizuje u skladu sa zakonskim propisima i u okviru zakonskih rokova.	86,8%	78,8%	66,8%	77,5%

Nivo objavljivanja opštinskih dokumenata je visok zato jer se procedure objavljivanja opštinskih odluka i dokumenata u potpunosti sprovode.	67,1%	61,6%	36,2%	55,0%
Prevod opštinskih dokumenata se uvek vrši na službene jezike Republike Kosova.	28,0%	31,2%	24,7%	28,0%
IT, korišćenje kompjutera, programi, mreže, e-mail, e-opština				
IT infrastruktura je visokog nivoa i dostupna svima.	42,2%	41,8%	32,8%	38,9%
Opštinski kadrovi u visokoj meri koriste IT tehnologiju.	48,7%	49,7%	34,7%	44,4%
Svi zaposleni svakog nivoa koriste službene email adrese.	62,4%	64,3%	42,1%	56,3%
Fizička infrastruktura				
Radna sredina u instituciji pruža povoljan prostor za individualan rad, održavanje poverljivih razgovora, timski rad, itd.).	21,2%	16,5%	10,3%	16,0%
Broj službenih vozila u instituciji je dovoljan i njima se dobro upravlja.	45,4%	44,0%	37,3%	42,2%
Institucionalna memorija - upravljanje znanjem				
Svi u opštini koriste sistem za prikupljanje i upravljanje informacijama u smislu dokumentacije, procedura i podataka uopšte (neophodne informacije, prošli podaci, procedure, itd.).	44,0%	43,3%	29,5%	39,0%
Procena radnog učinka i godišnja i šestomesečna procena učinka institucije				
Postoji dobro razvijen, sveobuhvatan i integrisan sistem koji se redovno koristi za merenje učinka opštine.	44,2%	33,0%	22,1%	33,1%
Godišnja procena radnog učinka kadrova je redovna i koristi se za budući plan razvoja kadrova.	73,4%	63,7%	44,6%	60,6%
Upravljanje ljudskim resursima: o kadrovima uopšte i njihovoj zavisnosti od pretpostavljenih				
Proces zapošljavanja kadrova se obavlja u skladu sa kriterijumima utvrđenim u Zakonu o javnoj službi.	78,8%	74,0%	56,1%	69,6%
Kadrovi direktorata imaju relevantno radno iskustvo, visoku stručnu spremu i posvećeni su izvršenju poverenih odgovornosti.	49,4%	52,1%	28,4%	43,3%
Kadrovi su potpuno nezavisni od direktno nadređenog.	51,3%	47,4%	18,8%	39,2%

3.2. Budžet i finansije

Indikator "Budžet i finansije" se sastoji od četiri podindikatora prikazanih na Slici 2. Opštine su ocenjene sa 2,07 poena što znači da je njihov učinak na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobre" skale. Pošto interna revizija nije direktno vezana za budžet i finansije, njene varijable nisu uključene u indikator nego su pojedinačno protumačene.

SLIKA 2. Indikator "Budžet i finansije" i njegovi podindikator



Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Interna kontrola javnih finansija" koji je ocenjen sa 2,17 poena. Više od polovine ispitanika smatra da se interna kontrola javnih finansija vrši u skladu sa propisima i uputstvima Trezora. Sličan broj ispitanika se pozitivno izrazio po pitanju pravilnog korišćenja sredstava.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Planiranje budžeta" koji je ocenjen sa 2,06 poena. Većina ispitanika je ukazala da je stepen kvalifikovanosti opštinskih kadrova za pripremanje srednjoročnog okvira za potrošnju visok. Pored toga, oko dve trećine ispitanika smatra da se srednjoročni okvir za potrošnju vrši redovno, kao i da izvrši deo Ministarstva finansija (MF), Odeljenja za budžetska pitanja donosi odluke koje su u skladu sa postojećim pravnim okvirom. Nadalje, više od polovine ispitanika veruje da odgovorni opštinski kadrovi imaju iskustva u pripremanju i predstavljanju nacrta predloga budžeta. Sličan broj ispitanika veruje da su opštinski direktorati odn. kancelarije odgovorni i dobro angažovani u proces planiranja budžeta. Učesnici FG su malo pesimističniji po pitanju planiranja i raspodele budžeta. Naime, slažu se da budžet ne odgovara uvek potrebama opštine. Smatraju da budžetski plafoni koje uspostavlja MF slabe učinkovitost opština. Učesnici FG veruju da su ova ograničenja prilično često proizvoljna i da sprečavaju opštine u rešavanju potreba zbog nedovoljnih izdvajanja. Takođe se slažu da budžet većinom zavisi od političkih obećanja nego od strategijskih dokumenata koji utvrđuju opštinske prioritete.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Lokalna pravna finansijska sredstva" koji je ocenjen sa 2,08 poena. Više od polovine ispitanika veruje da se Zakon o finansiranju lokalne samouprave u potpunosti sprovodi, a sličan broj veruje da odgovorni kadrovi raspolažu neophodnim kvalifikacijama i dovoljnim iskustvom.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Sopstveni prihodi" koji je ocenjen sa 1,95 poena. Ovakve prihode čine opštinske takse, honorari, korisničke naknade, zakupnine, itd. Stanje u opštinama po pitanju sopstvenih prihoda izgleda manje zadovoljavajuća u odnosu na druge oblasti opštinskih finansija. Više od dve trećine ispitanika ukazuje da se to može pripisati prosečnim kapacitetima opština u prikupljanju ove vrste prihoda. Učesnici FG su napomenuli da opštine nisu realne po pitanju ukupne količine sopstvenih prihoda koji se mogu prikupiti i to uglavnom zbog netačnog planiranja. Iako ogromna većina ispitanika zna da opštine imaju propise o tarifama, naknadama i novčanim kaznama, samo polovina smatra da se ovi propisi sprovode, dok druga polovina tvrdi da se revizija propisa vrši na godišnjem nivou i da se uvek dostavlja kolegama iz MALS-a na usvajanje. Tabela 4 prikazuje najviše ocenjene odgovore iz ovog sektora.

TABELA 4. Indikator „Budžet i finansije“

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Zakon o finansiranju lokalne samouprave				
Zakon o finansiranju lokalne samouprave se u potpunosti sprovodi.	68,1%	71,4%	30,3%	56,6%
Opština raspolaže visokim kvalifikacijama i dovoljnim iskustvom za sprovođenje Zakona o finansiranju lokalne samouprave.	65,2%	68,6%	29,2%	54,3%
Srednjoročni budžetski okvir				
Opština raspolaže visokim kvalifikacijama i dovoljnim iskustvom za pripremanje srednjoročnog budžetskog okvira.	65,2%	62,9%	24,7%	50,9%
Srednjoročni okvir za potrošnju se vrši skoro redovno. Izvršne odluke se donose u skladu sa srednjoročnim okvirom za potrošnju.	76,8%	62,9%	41,7%	60,5%
Planiranje budžeta, interni budžetski cirkular, javne rasprave				
Svaki direktorat ili kancelarija su odgovorni i uključeni u planiranje budžeta.	68,1%	68,6%	33,9%	56,9%
Opština raspolaže visokim kvalifikacijama i dovoljnim iskustvom za planiranje budžeta i izradu budžetskog cirkulara.	66,7%	71,4%	29,5%	55,9%
Postoje napredni mehanizmi za identifikaciju i odabir projekata.	33,0%	32,6%	14,4%	26,7%
Kriterijumi za odabir projekata su u potpunosti objektivni.	39,4%	30,4%	11,4%	27,1%
Kvalifikacije i iskustva za pripremanje projekata su na visokom nivou.	61,7%	43,5%	24,7%	43,3%

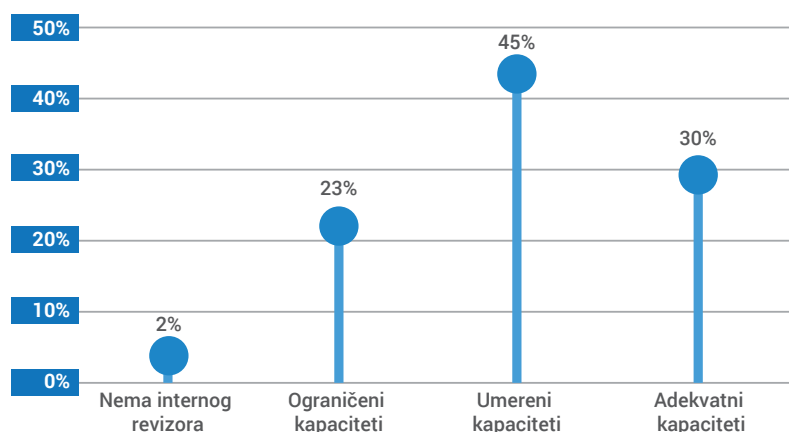
Interna kontrola javnih finansija				
Interna kontrola javnih finansija se vrši u skladu sa propisima i uputstvima Trezora.	68,1%	65,2%	26,9%	53,4%
Sredstva se koriste u potpunosti i primereno.	69,1%	65,2%	32,1%	55,5%
Postoje adekvatni mehanizmi za internu kontrolu javnih finansija.	60,6%	60,9%	30,3%	50,6%
Sopstveni prihodi				
Opština ima propise o tarifama, naknadama i novčanim kaznama koje se u potpunosti sprovođe.	68,1%	71,7%	24,0%	54,6%
Naplata prihoda iz sopstvenih izvora je na visokom nivou.	34,0%	26,1%	20,7%	26,9%
Opština ima adekvatne kvalifikacije da obezbedi sopstvene prihode.	36,2%	39,1%	17,0%	30,8%
Revizija tarifskih propisa o novčanim kaznama se vrši svake godine i uvek se podnosi MALS-u na ocenu zakonitosti.	56,4%	50,0%	28,0%	44,8%
Opština ima adekvatne kapacitete za internu reviziju.	44,7%	30,4%	15,5%	30,2%
Opština ima planove revizije koji su redovni i u skladu sa procedurama.	67,0%	56,5%	30,3%	51,3%
Interni revizor ima punu profesionalnu nezavisnost.	63,0%	62,2%	33,0%	52,7%
Opština ima adekvatne kapacitete kako bi tim nabavke primenjivao etičke principe i kodeks ponašanja.	43,6%	32,6%	12,9%	29,7%
Koordinacija sa centralnim nivoom vlasti je na dobrom nivou.	51,1%	45,7%	17,7%	38,1%

INTERNA REVIZIJA

Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti obavezuje opštine na osnivanje jedinice za internu reviziju.¹⁴ Zakon o internoj reviziji propisuje da se interna revizija vrši kako bi se povećala učinkovitost rada subjekata iz javnog sektora da povećaju nivo usluga korisnicima i građanima Kosova.¹⁵ U tom smislu, ovaj Zakon stvara institucionalni sistem kako bi se obezbedilo adekvatno funkcionisanje interne revizije.

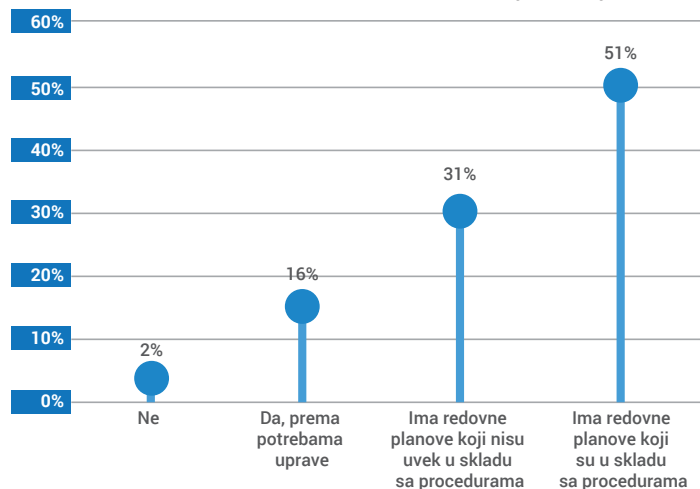
Istraživanje je otkrilo da 45% ispitanika veruje da njihova opština ima umerene kapacitete za vršenje interne revizije, 30% smatra da ima adekvatne kapacitete, 23% veruje da opštine imaju ograničene kapacitete za vršenje interne revizije, dok preostalih 2% tvrdi da opština nema jedinicu za internu reviziju.

Koji je nivo kapaciteta u opštinama za izvođenje interne revizije?



Nadalje, 51% ispitanika veruje njihova opština ima redovne planove za reviziju koji su u skladu sa procedurama, 31% veruje da opština ima redovne planove za reviziju koji nisu u skladu sa procedurama, 16% veruje da opština ima planove za reviziju koji zavise od potreba uprave i 2% smatra da njihova opština nema takve planove.

Da li opština ima planove za izvođenje revizije?



14 Skupština Republike Kosova (2008), MF, Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti: http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_2_sr.pdf.

15 Skupština Republike Kosova (2009), MF, Zakon o unutrašnjoj reviziji: <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2009-128-ser.pdf>.

Što se tiče profesionalne nezavisnosti internog revizora, 53% ispitanika smatra da je potpuno nezavisan, 23% da je dovoljno nezavisan, 14% da je umereno nezavisan i 5% smatra da nije nezavisan. Učesnici FG ukazuju da su interni revizori potpuno nezavisni, iako neki veruju da su blisko povezani sa političkim strankama.

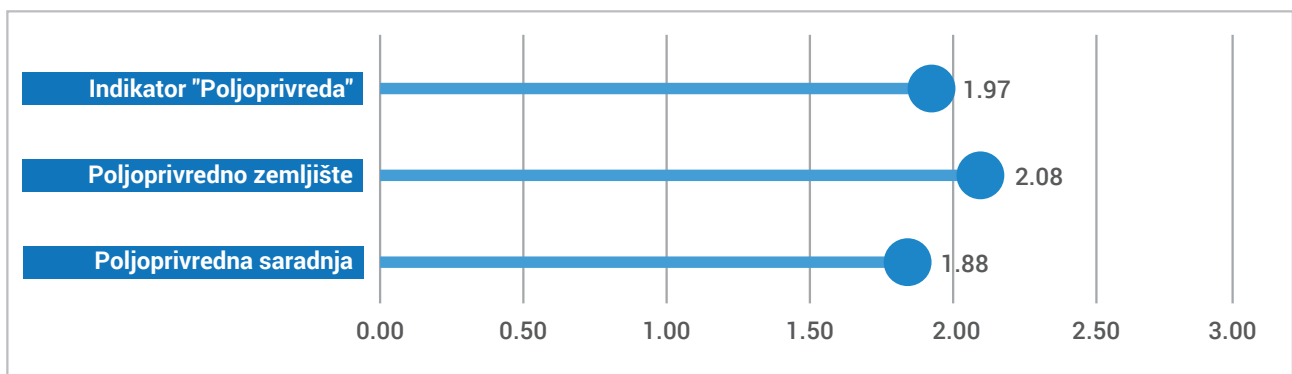


Učesnici FG su takođe ukazali da neke opštine imaju nedovoljan broj internih revizora jer Direktori jedinica za internu reviziju potcenjuju broj potrebnih kadrova kada vrše nacрте strateških planova. Učesnici FG su takođe potegli pitanje koliko interni revizori poznaju procedure nabavke. Oni tvrde da je bez poznavanja procedura veoma teško vršiti reviziju procesa nabavki i pružiti valjane preporuke.

3.3. Poljoprivreda

Indikator "Poljoprivreda" se sastoji od dva podindikatora prikazanih na Slici 3. Opštine su ocenjene sa 1,97 poena što znači da je njihov učinak na višem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 3. Indikator "Poljoprivreda" i njegovi podindikator



Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Poljoprivredno zemljište" (raspoloživost i korišćenje zemljišta) koji je ocenjen sa 2,08 poena. Iako se veliki broj ispitanika slaže da je poljoprivredno zemljište uredno registrovano, više od polovine veruje da je to tačno samo u izvesnoj meri. Osim toga, oko dve trećine ispitanika smatra da se promene u nameni korišćenja zemljišta vrše u potpunom skladu sa važećim propisima. Interesantno je da učesnici FG imaju drugačiji stav. Oni veruju da ovaj proces prate dva problema: korisnici zemljišta veoma često ne traže dozvolu za promenu namene zemljišta, a opštine obično nemaju dovoljna resursa da ispitaju kršenja koja se odnose na korišćenje zemljišta. Oko polovine ispitanika smatra da njihova opština ima dobro definisan plan zaštite zemljišta. Međutim, učesnici FG napominju da ovaj plan zahteva od opštine da imenuje inspektora koji će se baviti isključivo poslovima nadgledanja zaštite poljoprivrednog zemljišta. Nijedna opština nije imenovala takvog inspektora do danas.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Poljoprivredna saradnja" koji je ocenjen sa 1,88 poena. Oko tri četvrtine učesnika FG je ocenilo saradnju između resornih direktorata na opštinskom nivou i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR) kao prosečno. Učesnici FG su naglasili dva problema koja utiču na saradnju. Prvi problem se odnosi na blagovremenost kojim MPŠRR pruža informacije direktoratom o učestvovanju u pozivima na grantove i subvencije. Kašnjenje u informisanju ostavlja opštine nepripremljene za proces koji podrazumeva prikupljanje, proveravanje i ispunjavanje prijave za grantove i subvencije. Drugi problem je u tome što međunarodni donatori prilično često zanemaruju opštine kod pružanja pomoći za poljoprivredu. Donatori uglavnom rade direktno sa poljoprivrednicima i isključuju opštinu kao moderatora i koordinatora. Ovakav pristup postavlja pitanje učinkovitosti i održivosti intervencija. Diskusije FG takođe otkrivaju da su radna mesta u direktoratom za poljoprivredu nepopunjena. Postoje slučajevi gde samo jedan državni službenik rešava sve poljoprivredne grantove i subvencije, vrši inspekcije, pruža savetodavne usluge, kao i administrativnu pomoć poljoprivrednicima koji se prijavljuju za grantove i subvencije Agenciji za poljoprivredni razvoj. Međutim, uočeno je da službenici za poljoprivredna pitanja, uprkos njihovim ulogama i odgovornostima u procesu, ne učestvuju u detaljnoj proceni prijave koju vrši ova Agencija. Konačno, poljoprivrednici koji se prijavljuju za grantove i subvencije Agencije obično drže opštinske službenike odgovornim za proces. Tabela 5 prikazuje najviše ocenjene odgovore iz ovog sektora.

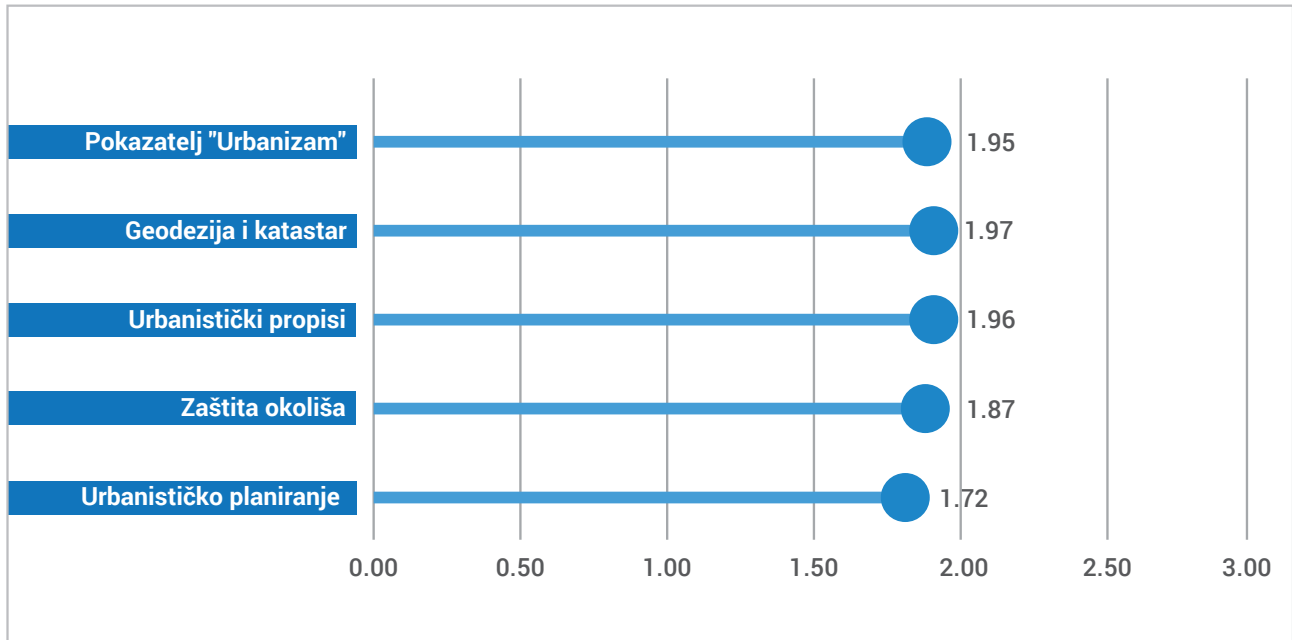
TABELA 5. Indikator „Poljoprivreda“

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Opština raspolaže tačnim podacima o poljoprivrednom zemljištu.	52,9%	35,7%	25,5%	38,0%
Plan za očuvanje i zaštitu zemljišta je jasan i dobro definisan.	52,9%	46,4%	26,9%	42,1%
Opština poseduje jasno definisane propise o iznajmljivanju zemljišta.	74,5%	82,1%	57,2%	71,3%
Procedure zakonskog menjanja namene korišćenja zemljišta se u potpunosti sprovode.	74,5%	64,3%	49,8%	62,9%
Postoji visok nivo saradnje među nadzornim organima.	37,3%	17,9%	12,2%	22,4%

3.4. Urbanizam

Indikator "Urbanizam" se sastoji od četiri podindikatora prikazanih na Slici 4. Opštine su ocenjene sa 1,95 poena što znači da je njihov učinak na višem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 4. Indikator "Urbanizam" i njegovi podindikator



Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Geodezija i katastar" koji je ocenjen sa 1,97 poena. Iako veliki broj ispitanika ukazuje da opštine imaju registar državne imovine na teritoriji opštine, samo polovina veruje da je taj registar kompletan i da se redovno ažurira. Ogromna većina ispitanika je odgovorila potvrdno na pitanje da li njihova opština ima sistem za upravljanje državnom imovinom. S druge strane, većina ispitanika je takođe izjavila da je ovaj sistem ili neučinkovit ili je još uvek u procesu funkcionalizacije. Učesnici FG ukazuju da opštine obično ne poseduju inventar opštinske imovine osim u par slučajeva gde je izrađen uz vanjsku podršku.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Geodezija i katastar" koji je ocenjen sa 1,97 poena. Ovaj podindikator meri postojanje, kao i sprovođenje propisa ili standarda za kontrolu izgradnje. Iako je većina napomenula da njihova opština ima važeće propise i norme, oko jedne trećine veruje da ti propisi i norme ili nisu u skladu sa odgovarajućim zakonima ili se ne sprovode. Konačno, više od polovine ispitanika smatra da je sprovođenje ovih regulatornih dokumenata delimično važno. Učesnici FG su potegnuli raznu problematiku tokom rasprava o kontrolisanju i proveru novoizgrađenih objekata. Prema novim reformama koje je iniciralo Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP), opštinski inspektor je dužan da vrši inspekcije u različitim fazama izgradnje (lokacija, temelji, električne i vodovodne instalacije), ali nedovoljan broj inspektora ometa proces inspekcije.¹⁶ Shodno tome, građevinski investitori često odstupaju od odobrenih planova. Pored toga, učesnici FG ukazuju da dosta inspektora imaju samo srednju stručnu spremu što ih sprečava da pravilno vrše inspeksijske poslove procesa izgradnje čak i kada vrše posete na licu mesta. Učesnici FG takođe veruju da nacrt Zakona o prostornom planiranju pruža više diskrecije investitorima u potvrđivanju da je njihov objekat sagrađen u skladu sa tehničkim planovima. Takve zakonske odredbe služe interesima investitora i prilično često dovode do odstupanja od

¹⁶ Skupština Republike Kosova (2013), MŽSPP, Administrativno uputstvo o minimalnim standardima i procedurama za inspekciju, nadzor i izdavanje potvrde o stanovanju.

tehničkih planova. Učesnici FG takođe ističu da čak i sa nacrtom Zakona, status novoizgrađenih objekata još uvek nije jasno regulisan. Zbog svega ovoga, izdavanje tehničkih odobrenja i registracija u katastar su prilično problematični. Konačno, izjavljuju da većina novoizgrađenih objekata nije u skladu sa postojećim standardima učinkovitosti zbog opštinske nemogućnosti da vrši učinkovite inspekcije.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Zaštita životne sredine" koji je ocenjen sa 1,87 poena. Što se tiče ekološkog planiranja, više od dve trećine ispitanika je ukazalo da je njihova opština usvojila ekološki plan. Ostali ispitanici tvrde da se plan sprovodi. S druge strane, oko jedne trećine ispitanika veruje da izvršne odluke koje se tiču životne sredine počivaju na ekološkom planu. Pored toga, oko polovina ispitanika tvrdi je njihova opština umereno stručna da izradi ovakvu vrstu strategijskog dokumenta što bi mogao biti jedan od razloga zašto opštine nisu još izradile ovaj plan.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Urbanističko planiranje" koji je ocenjen sa 1,72 poena.¹⁷ Zakon o prostornom uređenju predviđa da će planiranje za celu teritoriju opština biti regulisano sledećim aktima: Opštinski plan razvoja (OPR), Opštinski plan zoniranja (OPZ), i Detaljni regulatorni plan. Što se tiče OPR, više od dve trećine ispitanika veruje da su njihove opštine umereno stručne da izrade takav plan. Sličan broj ispitanika izjavljuje da se OPR sprovodi malo ili delimično. Učesnici FG potvrđuju ovu tvrdnju. Prema njihovim navodima, izvršna vlast u velikoj meri zapostavlja OPR iako bi to trebao da bude najvažniji dokument za urbanističko planiranje nakon opštinskog statuta. Takođe izgleda da ne postoji veza između planiranja budžeta i OPR. Shodno tome, ciljevi zacrtani u ovim planovima ne mogu biti ispunjeni postojećim opštinskim budžetima. Treba napomenuti i to da je u nekim opštinama, OPR već istekao. Kao što je ranije rečeno, Zakon obavezuje svaku opštinu da izradi OPZ kao multi-sektoralni dokument sa grafikonima, kartama i tekstom koji će detaljno utvrditi vrstu, odredište i korišćenje prostora. Diskusije FG pokazuju da opštine nisu uspele da izrade takve karte. Iako je tekući Zakon stupio na snagu 2013. godine, sekundarno zakonodavstvo koje je neophodno kako bi proces počeo da funkcioniše nije odobreno do 2016. godine. Neke opštine, uz pomoć međunarodnih organizacija, su nedavno počele da rade na njihovom OPZ. Čini se da će sve opštine trebati eksternu pomoć jer je njihova stručnost za izradu takvih karata neadekvatna kako navodi dve trećine ispitanika. Pošto nemaju OPZ, veliki broj opština još uvek se oslanjaju na Planove urbanističkog razvoja.

¹⁷ Skupština Republike Kosova (2013), MŽSPP, Zakon o prostornom planiranju: <https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Zakon%20o%20prostornom%20planiranju.pdf>.

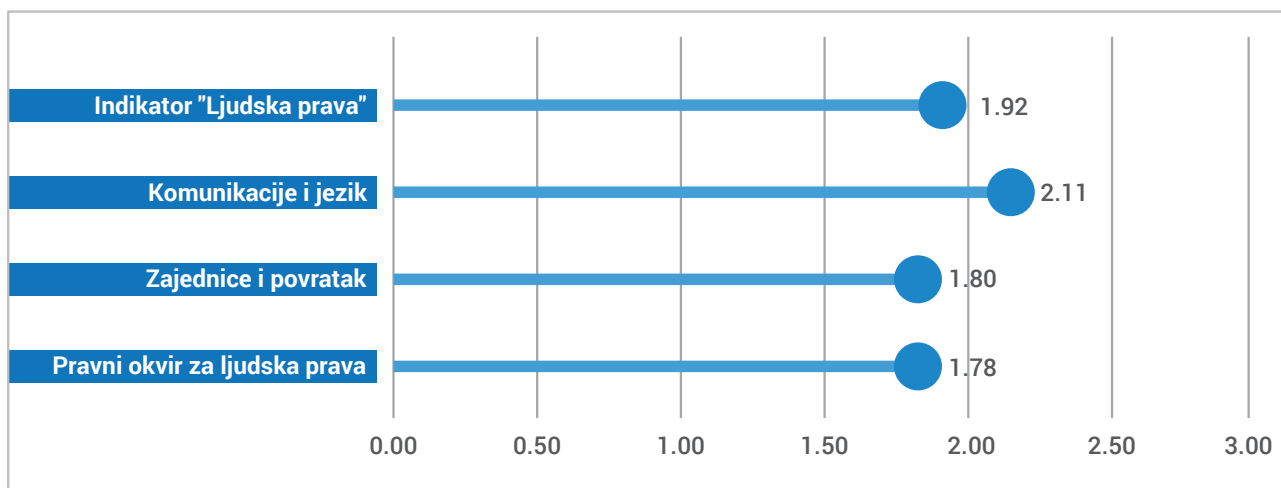
TABELA 6. Indikator „Urbanizam“

	Direktor odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Opštinski planovi razvoja				
Opština raspolaže visokim stepenom stručnosti za izradu plana razvoja.	34,4%	28,6%	11,4%	24,8%
Kada nema dovoljne stručnosti, opština potpisuje ugovor sa nekim preduzećem da izradi takav plan.	71,9%	68,6%	60,9%	67,1%
Izvršne odluke su u potpunosti zasnovane na OPR-u.	42,2%	28,6%	17,3%	29,4%
Opštinski urbanistički plan				
Opština raspolaže visokim stepenom stručnosti za izradu mapa za zoniranje.	28,1%	20,0%	12,5%	20,2%
Kada nema dovoljne stručnosti, opština potpisuje ugovor sa nekim preduzećem da izradi takav plan.	65,6%	60,0%	54,6%	60,1%
Izvršne odluke su u potpunosti zasnovane na OPR-u.	50,0%	34,3%	17,7%	34,0%
Propisi i odluke o izgradnji i standardima kontrole izgradnje				
Propisi ili standardi postoje, poštuju se i potpuno su skladni sa zakonodavstvom.	54,7%	42,9%	20,7%	39,4%
Njihovo sprovođenje tokom procesa izvršnog donošenja odluka je potpuno značajno.	49,2%	38,2%	22,5%	36,7%
Mehanizmi za sprovođenje propisa i građevinskih inspekcija				
Pravni mehanizmi za sprovođenje propisa i izradu građevinskih standarda su jasno i potpuno definisani.	50,0%	44,6%	26,2%	40,3%
Ima dovoljno ljudskih resursa za sprovođenje propisa i izradu građevinskih standarda.	28,4%	26,8%	19,9%	25,0%
Planovi za zaštitu životne sredine				
Opština ima odobrene planove za zaštitu životne sredine koji se sprovode redovnim postupkom.	76,6%	77,1%	55,7%	69,8%
Opština raspolaže visokim stepenom stručnosti za izradu planova za zaštitu životne sredine.	4,7%	14,3%	24,0%	14,3%
Izvršne odluke su u potpunosti zasnovane na planovima za zaštitu životne sredine.	40,6%	25,7%	15,1%	27,2%
Upravljanje i evidentiranje državnom imovinom na teritoriji opštine				
Kompletan registar državne imovine postoji i redovno se ažurira.	50,9%	49,3%	31,0%	43,7%
Opština ima poprilično efikasan sistem za upravljanje državnom imovinom.	25,5%	29,0%	18,1%	24,2%

3.5. Ljudska prava

Indikator "Ljudska prava" se sastoji od tri podindikatora prikazanih na Slici 5. Opštine su ocenjene sa 1,92 poena što znači da je njihov učinak na višem kraju skale na intervalu "prosečan".

Slika 5. Indikator "Ljudska prava" i njegovi podindikator



Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Komunikacije i jezici" koji je ocenjen sa 2,11 poena. Dobra komunikacija i prevod dokumenata na sve službene jezike predstavljaju preduslov za jednako postupanje prema svim pripadnicima zajednica. Skoro svi ispitanici smatraju da se službeni dokumenti prevode na službene jezike. Međutim, samo jedna trećina smatra da se to redovno dešava. Učesnici FG ukazuju da je problematika prevođenja izražena u većinski srpskim opštinama.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Zajednice i povratak" koji je ocenjen sa 1,80 poena. Iako ogromna većina ispitanika ukazuje da je njihova opština osnovala Kancelariju za zajednice i povratak, dve trećine ukazuju da takva kancelarija ili nije funkcionalna ili da je delimično funkcionalna. Inače, odgovornosti i funkcije ovih kancelarija su nedovoljno jasne ili potpuno nejasne. Ogromna većina ispitanika je potvrdila da postoje jasni mehanizmi za donošenje odluka o manjinama.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Pravni okvir za ljudska prava" koji je ocenjen sa 1,78 poena. Anketa je pokazala da oko polovine ispitanika ima osnovna znanja o sledećim: Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zaštiti od diskriminacije i Zakon o ombudsmenu. Sličan broj ispitanika veruje da njihova opština ima sistem za obaveštavanje građana o izmenama i dopunama u zakonodavstvu kojim se reguliše pravni okvir za ljudska prava.

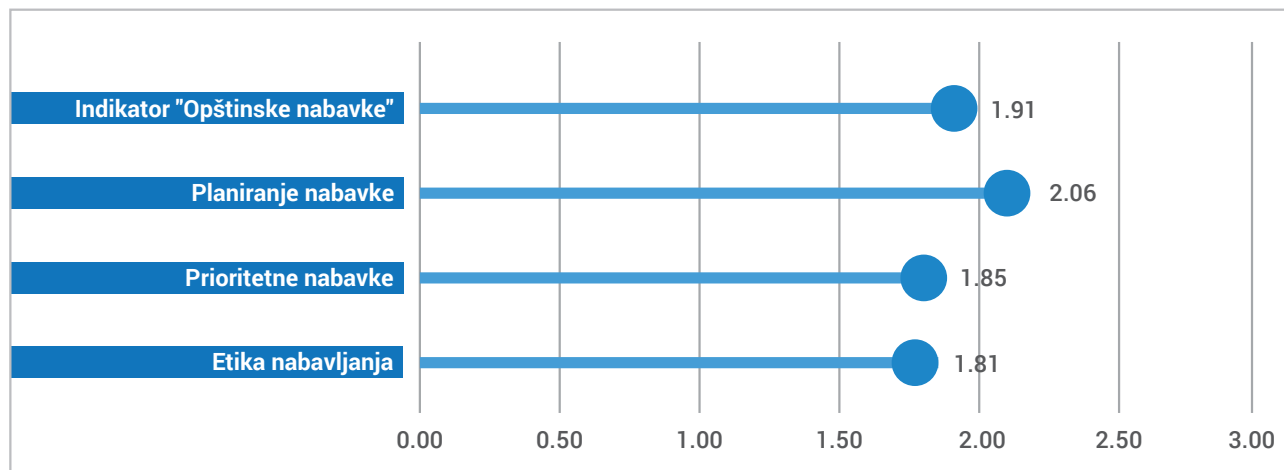
TABELA 7. Indikator „Ljudska prava“

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Pravni okvir za ljudska prava				
Opština je dobro informisana o odobravanju paketa zakona o ljudskim pravima: Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zaštiti od diskriminacije i Zakon o ombudsmenu.	17,9%	23,1%	14,0%	18,3%
Opština ima potpuno jasan sistem informisanja građana po pitanju izmena i dopuna u zakonodavstvu.	20,5%	28,6%	16,6%	21,9%
Opštinske strukture za zajednicu i povratak				
Opština je osnovala potpuno funkcionalnu Kancelariju za zajednicu i povratak.	75,0%	37,5%	36,9%	49,8%
Opštinske strukture za zajednicu i povratak imaju plan rada.	75,0%	81,3%	66,1%	74,1%
Njihove odgovornosti, funkcije i linije izveštavanja su potpuno jasne.	50,0%	31,3%	14,4%	31,9%
Postoji visok nivo međusektorske saradnje.	50,0%	18,8%	13,3%	27,3%
Okvir za donošenje odluka o pitanjima manjina				
Postoji potpuno jasan mehanizam donošenja odluka o pitanjima koja se tiču manjina.	58,3%	43,8%	29,9%	44,0%
Proces donošenja odluka je u skladu sa propisima i potpuno se sprovodi.	80,0%	62,5%	48,1%	63,5%
Javnost je visoko informisana o pravima na povratak i pravu koje se tiče zajednica.	34,4%	29,7%	13,7%	25,9%
Zvanični opštinski dokumenti se prevode.	28,1%	32,8%	29,5%	30,2%
Opština je odobrila propise o upotrebi jezika.	71,9%	68,8%	66,1%	68,9%

3.6. Opštinske nabavke

Indikator "Opštinske nabavke" se sastoji od tri podindikatora prikazanih na Slici 6. Opštine su ocenjene sa 1,91 poena što znači da je njihov učinak na višem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 6. Indikator "Opštinske nabavke" i njegovi podindikator



Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na podindikatoru "Planiranje nabavke" koji je ocenjen sa 2,06 poena. Više od dve trećine ispitanika je izjavilo da njihova opština priprema godišnje planove nabavke, a oko polovine ocenjuje kapacitete kadrova za izradu ovih planova sa "prosečni".

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Prioritetne nabavke" koji je ocenjen sa 1,85 poena. Skoro polovina ispitanika je izjavila da njihova opština ima dovoljne mehanizme za identifikovanje i odabir projekata. Isti broj ispitanika smatra da je proces odabira relativno objektivan. Nasuprot tome, više od polovine smatra da kadrovi imaju srednju stručnu spremu i da im nedostaje potrebno iskustvo u pripremanju projekata.

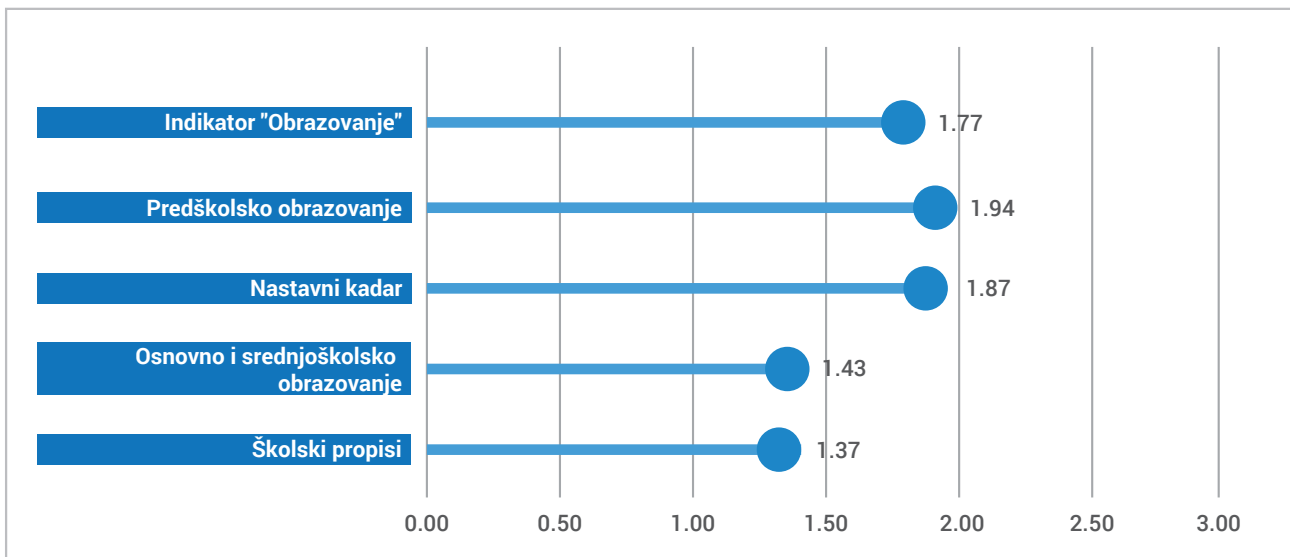
Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Etika nabavljanja" koji je ocenjen sa 1,81 poena. Opšti utisak među ispitanicima je da su kapaciteti kojima se osigurava sprovođenje etičkih principa i kodeksa ponašanja za tim nabavke i nivo koordinacije sa centralnim nivoom vlasti na umerenom nivou. Učesnici FG su pružili različite poglede na ovo pitanje. Složili su se po pitanju par problema koji utiču na proces nabavke na opštinskom nivou. Prvo, veoma je uobičajeno za službenike za javnu nabavku da u isto vreme vode mnoge ugovore o nabavci. To otvara prostor za greške i može da dovede do proceduralnih povreda. Drugo, u donošenju odluka, službenici za javnu nabavku nedovoljno referišu Zakon o javnim nabavkama i druge pravne akte. To dovodi do nejasnoća i podstiče privredne subjekte na ulaganje žalbi. Pored toga, učesnici FG su podelili da "stručnjaci" koji su imenovani za izradu tehničkih specifikacija nekih opštinskih ugovora obično favorizuju ili diskriminišu jednog ili više privrednih subjekata. Pošto nema službenih cena, javljaju se slučajevi gde se ponuđačima sa nerazumnim cenama dodeljuju javni ugovori. Problemi se javljaju i kod realizacije ugovora. Učesnici FG tvrde da među upravnicima ugovora ne postoji volja da kazne privredne subjekte koji se ne pridržavaju uslova ugovora. Upravnici ugovora obično podnose pozitivne izveštaje iako kvalitet rada nije u skladu sa specifikacijama navedenim u tenderskoj dokumentaciji. Pored toga, ugovori se ne prate na adekvatan način što, zauzvrat, dovodi do lošeg kvaliteta rada. Konačno, učesnici FG su podvukli da je saradnja među opštinama minimalna pošto nema kolegijuma službenika za javnu nabavku u Udruženju opština Kosova.

TABELA 8. Indikator „Opštinske nabavke“

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Postoje napredni mehanizmi za identifikaciju i odabir projekata.	33,0%	32,6%	14,4%	26,7%
Kriterijumi za odabir projekata su u potpunosti objektivni.	39,4%	30,4%	11,4%	27,1%
Kvalifikacije i iskustva za pripremanje projekata su na visokom nivou.	61,7%	43,5%	24,7%	43,3%
Etički principi i kodeks ponašanja				
Opština ima adekvatne kapacitete kako bi tim nabavke primenjivao etičke principe i kodeks ponašanja.	43,6%	32,6%	12,9%	29,7%
Koordinacija sa centralnim nivoom vlasti je na dobrom nivou.	51,1%	45,7%	17,7%	38,1%
Godišnje planiranje nabavki				
Opština ima plan nabavki koji se priprema na godišnjoj osnovi.	77,7%	73,9%	49,4%	67,0%
Opština ima visok nivo kapaciteta da precizno sastavi i sprovede planove nabavke.	47,9%	39,1%	22,5%	36,5%

3.7. Obrazovanje

Indikator "Obrazovanje" se sastoji od četiri podindikatora prikazanih na Slici 7. Opštine su ocenjene sa 1,77 poena što znači da je njihov učinak na višem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 7. Indikator "Obrazovanje" i njegovi podindikator

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Predškolsko obrazovanje" koji je ocenjen sa 1,94 poena. Anketa pokazuje da skoro dve trećine ispitanika tvrde da njihova opština ima licencirane institucije za predškolsko obrazovanje. Učenici FG veruju da taj broj nije dovoljan da zadovolji potrebe građana. Više od dve trećine ispitanika se slaže da se infrastruktura u ovim institucijama umereno održava.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Nastavni kadar" koji je ocenjen sa 1,87 poena. Ovaj podindikator meri broj i kvalitet nastavnog kadra u osnovnim i srednjim školama. Više od dve trećine ispitanika se slaže da su nastavnici kvalifikovani. Pitanje o nivou upućenosti u najnovije trendove razvoja obrazovne politike (zakonodavstvo, nastavni plan i program, i dr.) je podelilo ispitanike: polovina njih veruje da su nastavnici upućeni u obrazovne trendove, a polovina veruje da nisu. Diskusije FG ukazuju da je zapošljavanje i premeštanje nastavnika prepuno neregularnosti. Broj i sastav komisija za zapošljavanje varira od jedne opštine do druge što čini proces nejedinstvenim i podložnim tvrdnjama o nepoštenju, čak i lošem upravljanju. Osim toga, budući da je poslednja generacija 13. razreda srednje škole diplomirala 2014. godine, nekim nastavnicima je smanjen broj nastavnih časova. U nekim slučajevima, umesto da premeste ovakve nastavnike na punu radnu normu, škole raspišu nove konkurse za zapošljavanje. Prirodno je da to stvari nezadovoljstvo među postojećim nastavnim kadrom. Drugi problem koji ima veze sa politikom je i opadanje broja studenata u školama zbog niskog nataliteta. I ovo ostavlja nastavnike bez pune radne norme i dovodi do otpuštanja kadrova.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "relativno loš" na podindikatoru "Osnovno i srednjoškolsko obrazovanje" koji je ocenjen sa 1,43 poena. Učesnici FG smatraju da osnovne i srednje škole nemaju odgovarajućih podobnosti, kao npr. laboratorije za hemiju, fiziku, biologiju i druge nauke, iako je donatorska zajednica nedavno otvorila te laboratorije. Ispitanici su se neutralno izrazili po pitanju održavanja i popravke infrastrukture. Nedostatak zdravstvenih službi i savetovališta u osnovnim i srednjim školama se smatra za ozbiljan problem pošto nema redovnih pregleda. Osim toga, važno je napomenuti da opštine uopšte ne promovisu značaj razvoja u ranom detinjstvu. Kako bi se poboljšalo pohađanje nastave i smanjila stopa napuštanja škole,¹⁸ Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju¹⁹ obavezuje opštine da obezbede bezbedan, efikasan i besplatan prevoz učenika koji žive na udaljenosti dužoj od 4 km od škole. Iako oko tri četvrtine ispitanika veruje da većina škola poštuje ovu zakonsku odredbu, učesnici FG tvrde da se dešava da prevoz nije obezbeđen zbog procesa nabavke. Pored toga, više od tri četvrtine ispitanika smatra da opštine nisu uspele da osnuju funkcionalne timove za prevenciju napuštanja i neupisivanja u škole kao što ih obavezuje postojeće zakonodavstvo.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "relativno loš" na podindikatoru "Školski propisi" koji je ocenjen sa 1,37 poena. Ovaj indikator beleži tri sledeća propisa odn. kodeksa: Poslovnik o radu predškolskih, osnovno i srednjoškolskih ustanova, Kodeks ponašanja i Protokol za prevenciju i prijavljivanje nasilja u ustanovama za preduniverzitetsko obrazovanje. Iako su mnogi ispitanici izjavili da poslednja dva akta nisu odobrena, postoji konsenzus da se njihovo sprovođenje ili ne prati ili se sprovodi od slučaja do slučaja. S druge strane, propisi o prevenciji nasilja, kao i njihovo sprovođenje, se ne poznaju dovoljno.

¹⁸ Stopa napuštanja obaveznog školovanja tokom šk. god. 2016./17. je iznosila 0,07% dok je među pripadnicima Roma, Aškalija i Egipćana 26 puta veća i to 1,85%.

¹⁹ Skupština Republike Kosova (2011), Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju: <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Zakon%20o%20preduniversitetskom%20obrazovanju.pdf>.

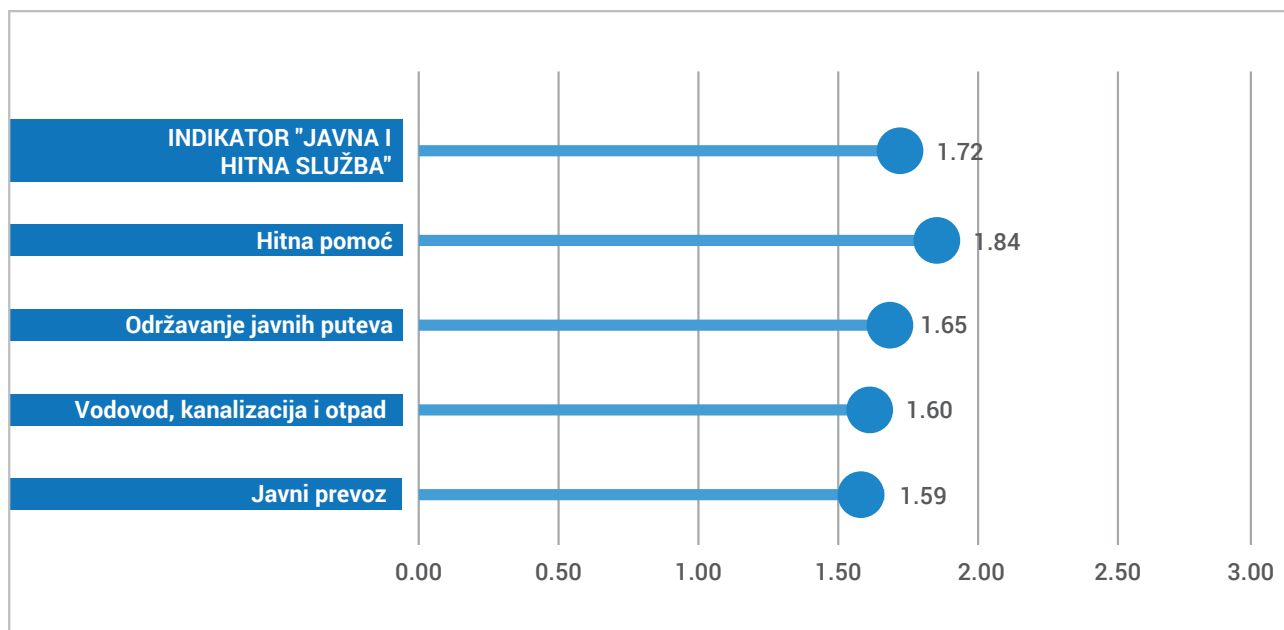
TABELA 9. Indikator „Obrazovanje“

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Školski propisi				
Radni propisi za obrazovne ustanove su odobreni.	87,1%	81,8%	83,0%	84,0%
Opština redovno nadgleda sprovođenje propisa.	57,4%	48,1%	40,4%	48,7%
Odobren je kodeks ponašanja i pravilnik o disciplinskim merama u srednjim školama.	79,0%	78,8%	74,9%	77,6%
Opština redovno revidira politiku Kodeksa ponašanja.	57,1%	53,8%	42,4%	51,1%
Poznajem i u potpunosti sprovodim Propis 21/2013 o prevenciji i upućivanju nasilja u ustanovama za preduniverzitetsko obrazovanje.	46,8%	30,3%	17,0%	31,4%
Osnovno i srednjoškolsko obrazovanje				
Opština je označila područja školske pokrivenosti.	83,9%	78,8%	78,2%	80,3%
Nivo održavanja i popravki u školskim zgradama je visok.	32,3%	30,3%	13,7%	25,4%
Opština obezbeđuje prevoz studentima i nastavnicima srednjih škola koji žive na udaljenosti od više od 4 km od škole.	6,5%	12,1%	10,3%	9,6%
Opština nudi specijalno obrazovanje prema zakonu.	62,9%	72,7%	58,7%	64,8%
Opština je sprovela Administrativno uputstvo 19/2012 o formiranju timova za prevenciju i reagovanje na neupisivanje i napuštanje škole čiji su timovi uvek bili funkcionalni.	45,9%	44,9%	15,9%	35,6%
Predškolsko obrazovanje				
Opština je označila područja predškolske pokrivenosti.	74,2%	72,7%	67,5%	71,5%
U opštini deluju predškolske ustanove i sve su licencirane.	66,1%	63,6%	50,2%	60,0%
U opštini rade zvaničnici koji pokrivaju problematiku predškolskog obrazovanja.	66,1%	69,7%	59,8%	65,2%
Opština priznaje i promovise značaj ranog razvoja dece i deluje prema promociji ovog koncepta.	33,9%	36,4%	18,5%	29,6%
Održavanje i popravke u školskim zgradama su na visokom nivou.	33,9%	30,3%	14,8%	26,3%

3.8. Društvene delatnosti

Indikator "Javna i hitna služba" se sastoji od četiri podindikatora prikazanih na Slici 8. Opštine su ocenjene sa 1,72 poena što znači da je njihov učinak na nižem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 8. Indikator "Javne i hitne službe" i njegovi podindikator



Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Vanredni slučajevi" koji je ocenjen sa 1,84 poena. Zakon o zaštiti od požara određuje da svaka opština mora da razvije protivpožarni plan prema proceni opasnosti od požara i u skladu sa srodnim zakonima.²⁰ Većina ispitanika se slaže da opštine imaju planove zaštite od požara iako dve trećine smatraju da se ne sprovedu redovno. Više od dve trećine ispitanika smatra da imaju umeren nivo stručnosti za izradu takvih planova. Ovaj Zakon takođe predviđa da opštine osnuju vatrogasne jedinice koje zapošljavaju adekvatan broj ljudi. Iako značajan broj ispitanika i učesnika FG ukazuje da njihova opština ima vatrogasnu jedinicu, samo trećina se slaže da se broj ljudi koje zapošljava slaže sa Zakonom, tvrdeći da neke vatrogasne jedinice nemaju adekvatnu opremu. Iako većina ispitanika insistira da njihova opština ima Jedinicu za upravljanje vatrogasnim službama, samo trećina smatra da jedinica pruža adekvatne usluge. Izgleda da neke opštine imaju "pasivne" ugovore sa privatnim preduzećima za reagovanje u vanrednim situacijama. Učesnici FG su potegnuli i nejasnoće po pitanju odgovornosti vatrogasaca prema opštini i Agenciji za upravljanje vanrednim situacijama. Potčinjavanje vatrogasnih jedinica i lokalnim i centralnim nivoima vlasti stvara nepotrebnu birokratiju.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Održavanje javnih puteva" koji je ocenjen sa 1,65 poena. Ispitanici se slažu da se javni putevi održavaju u umerenoj meri zbog ograničenih sredstava i ljudskih resursa. Jedna trećina tvrdi da njihova opština često ili redovno meri javno mnjenje po pitanju održavanja javnih puteva. Učesnici FG tvrde da privredni subjekti koji su odgovorni za održavanje javnih puteva održavaju bliske veze sa političarima. Zbog toga veoma često odstupaju od ugovornih sporazuma i ostavljaju javne puteve ispod standarda održavanja.

²⁰ Skupština Republike Kosova (2011), Zakon o zaštiti od požara: <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Zakon%20o%20zastiti%20od%20pozara.pdf>.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatorima "Vodovod, kanalizacija i otpad" i "Javni prevoz" koji su ocenjeni sa 1,60 i 1,58 poena svaki. Opštinska i regionalna javna preduzeća su odgovorna za upravljanje vodovodom, kanalizacijom i otpadom. Iako je većina ispitanika izjavila da njihova opština ima mehanizme za merenje kvaliteta javnih usluga, samo mali udeo veruje da se tu radi o naprednim mehanizmima. Kontrola kvaliteta stoji malo bolje pošto više od dve trećine ispitanika veruje da njihova opština vrši sanitarne inspekcije gorenavedenih usluga.

Diskusije FG otkrivaju druge izazove po pitanju vodovoda, kanalizacije i otpada do kojih je najvažniji nedostatak koordinacije između regionalnih preduzeća i opština u vodosnabdevanju. Učesnici FG napominju da opštine i regionalna preduzeća ne koordiniraju uvek aktivnosti što dovodi do propuštenih prilika za poboljšanje pružanja usluga i prikupljanja prihoda, a da i ne pominjemo neučinkovito korišćenje sredstava. Izgleda da takođe postoje nejasnoće po pitanju uloge opštine u vodosnabdevanju. Učesnici FG tvrde da građani često krive opštinu zbog slabog vodosnabdevanja iako opštine nisu odgovorne za vodosnabdevanje. Konačno, većina opština nema opštinskog državnog službenika koji je zadužen za upravljanje otpadom iako ih na to obavezuje Zakon o lokalnoj samoupravi.²¹ Neki učesnici su naglasili slučajeve gde su preduzeća za upravljanje otpadom napravila divlje deponije što je imalo razorni uticaj na životnu sredinu. Što se tiče javnog prevoza, većina ispitanika izjavljuje da njihova opština ima jasan plan javnog prevoza. Oko dve trećine ispitanika tvrdi da su ljudski kapaciteti za razvijanje takvih planova na umerenom nivou. Izgleda da je licenciranje preduzeća za javni prevoz donekle problematično pošto ogroman broj ispitanika veruje da preduzeća koja nude usluge javnog prevoza nisu licencirana. Ispitanici veruju da se raspored prevoznih linija poštuje većinu vremena. Učesnici FG uglavnom veruju da je sistem javnog prevoza neadekvatan.

TABELA 10. Indikator „Javne i hitne službe“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima)

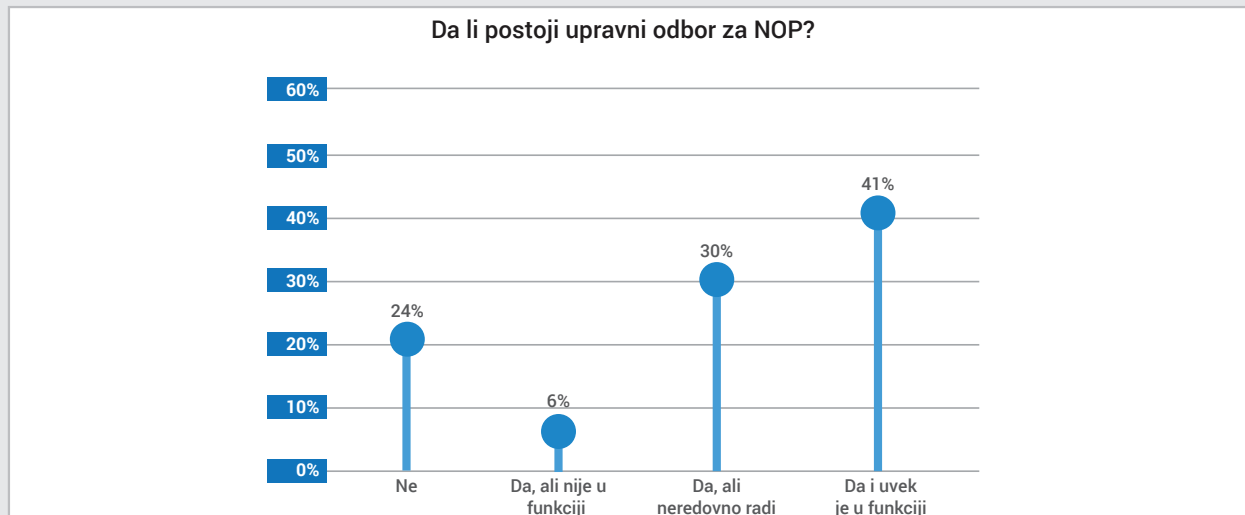
	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Vodovod, kanalizacija i otpad				
Javna preduzeća u potpunosti upravljaju vodovodom, kanalizacijom i otpadom u mojoj opštini.	45,5%	42,1%	24,7%	37,4%
U opštinama postoje napredni mehanizmi za merenje kvaliteta usluga.	13,6%	7,0%	5,2%	8,6%
Opština, u svojstvu kontrole kvaliteta usluga, sprovodi i sanitarnu inspekciju.	80,9%	68,4%	59,4%	69,6%
Protivpožarna zaštita				
Moja opština ima Vatrogasnu službu koja pruža adekvatne usluge.	38,2%	29,8%	16,6%	28,2%
Imamo brigadu sa zakonski propisanim brojem vatrogasaca.	32,7%	15,8%	16,6%	21,7%
Planovi reagovanja u vanrednim situacijama i planovi zaštite od požara				
Planovi reagovanja u vanrednim situacijama i planovi zaštite od požara postoje, redovno se primenjuju, izvršne odluke se zasnivaju na njima.	61,8%	49,1%	29,2%	46,7%

²¹ Skupština Republike Kosova (2008), Zakon o lokalnoj samoupravi, https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_sr.pdf.

Opština raspolaže visokim stepenom stručnosti za razvijanje detaljnog, realističnog i konkretnog plana za reagovanje u hitnim slučajevima i protivpožarnu zaštitu.	30,0%	19,3%	15,5%	21,6%
Efikasno korišćenje internih resursa za reagovanje u vanrednim situacijama je na visokom nivou.	16,4%	5,3%	7,4%	9,7%
Javna komunalna preduzeća				
U opštini deluje Opštinska komisija akcionara i uvek je funkcionalna.	37,5%	25,7%	14,0%	25,7%
Postoji Upravni odbor i uvek je funkcionalan.	52,8%	45,7%	23,2%	40,6%
Upravni odbor je odobrio poslovni plan za NOP.	40,3%	31,4%	37,3%	36,3%
Komisija za interne revizije je uspostavljena.	63,9%	48,6%	53,9%	55,4%
Upravni odbor je imenovao poslovne zvaničnike NOP-a.	33,3%	37,1%	35,8%	35,4%
Etički kodeks za NOP je odobren.	38,9%	28,6%	28,4%	32,0%
Opštinski javni prevoz i licenciranje				
Opština ima potpuno jasan plan o regulisanju javnog prevoza.	34,7%	17,1%	10,3%	20,7%
Raspoloživi ljudski resursi za izradu politike lokalnog prevoza su na visokom nivou.	22,2%	20,0%	13,3%	18,5%
Sva preduzeća za javni prevoz su licencirana.	50,0%	34,3%	14,8%	33,0%
Raspored linija se uvek poštuje.	44,4%	22,9%	15,1%	27,5%
Nivo održavanja lokalnih puteva i javnih površina				
Održavanje lokalnih puteva i javnih površina je na visokom nivou.	17,9%	14,3%	8,5%	13,6%
Opština ima održiv sistem praćenja i ocenjivanja održavanja ulica i javnog prostora.	74,6%	62,9%	56,8%	64,8%
Opština redovno meri javno mnjenje po pitanju prioriteta za održavanje lokalnih puteva i javnih površina.	36,6%	48,6%	20,7%	35,3%

Javna preduzeća

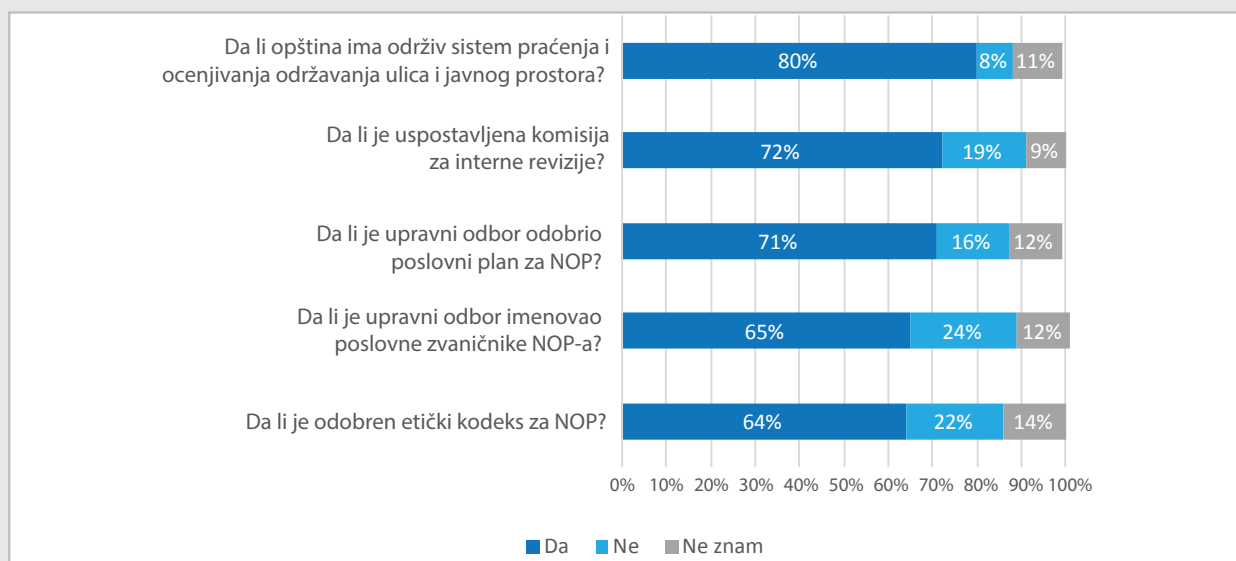
Na pitanje da li Nezavisna opštinska preduzeća (NOP) imaju upravni odbor, 76% ispitanika je odgovorilo potvrdno, a 24% negativno. Učesnici FG su napomenuli da se članovi upravnog odbora obično imenuju zbog političkog uticaja i da nema jasne razlike između odbora i izvršnih direktora.



Na pitanje da li postoji Opštinska komisija akcionara, 70% ispitanika je odgovorilo potvrdno, a 30% negativno. Oni koji su odgovorili pozitivno se slažu da ne radi redovno.



Naredna slika pokazuje odgovore na par dihotomnih pitanja o javnim preduzećima na opštinskom nivou. Prema 65% ispitanika, njihova opština ima održiv sistem za praćenje i procenjivanje održavanja javnih puteva i javnih prostora, 19% tvrdi suprotno, dok preostalih 17% tvrdi da ne zna. Na pitanje da li postoji Komisiju za revizije, 55% ispitanika je odgovorilo potvrdno, 12% negativno, a 32% tvrdi da ne zna. S druge strane, 36% ispitanika ukazuje da je upravni odbor odobrio poslovni plan NOP-a, 19% tvrdi da nije, dok 45% ne zna. Ispitanici imaju veoma slične stavove po pitanju imenovanja poslovnih zvaničnika u NOP jer 35% veruje da poslovne zvaničnike imenuje upravni odbor, 19% smatra da ih ne imenuje upravni odbor, dok 46% ne zna ko ih imenuje. Na kraju, 32% ispitanika je izjavilo da etički kodeks ponašanja za NOP nije odobren, 16% tvrdi suprotno, dok većina, ili 52%, ne zna.



3.9. Zdravstvo i socijalno staranje

Indikator "Zdravstvo i socijalno staranje" se sastoji od četiri podindikatora prikazanih na Slici 9. Opštine su ocenjene sa 1,68 poena što znači da je njihov učinak na nižem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 9. Indikator "Zdravstvo i socijalno staranje" i njegovi podindikator



Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Privatna zdravstvena delatnost" koji je ocenjen sa 1,83 poena. Ogromna većina ispitanika je informisana o privatnim zdravstvenim klinikama koje rade na teritoriji njihove opštine, a samo polovina tvrdi da imaju kompletirane baze sa podacima o privatnim zdravstvenim klinikama. Uprkos postojanju, oko dve trećine ispitanika veruje da opštinska komisija za inspekcije ili nije funkcionalna ili da tek povremeno obavlja svoje aktivnosti.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Socijalna služba" koji je ocenjen sa 1,73 poena. Skoro polovina ispitanika smatra da njihova opština ima socijalne i porodične službe koje pružaju zadovoljavajuće usluge. Oko polovina ispitanika se slažu sa tvrdnjom da opštine poprilično često pružaju dodatne socijalne službe prema potrebama građana. Skoro polovina ispitanika tvrdi da je saradnja sa NVO po pitanju pružanja socijalnih usluga umerena do visoka. Međutim, učesnici FG su iskazali određenu zabrinutost po pitanju decentralizacije socijalnih službi. Oni smatraju da rad socijalnih službi treba da prati i decentralizacija finansija, jer se u suprotnom ometa pružanje socijalnih i porodičnih službi građanima. Diskusije FG otkrivaju da dolazi do preklapanja nadležnosti između Ministarstva rada i socijalne zaštite i centara za socijalni rad. Sadašnji aranžman gde Ministarstvo upravlja budžetom, a centri pružaju usluge utiče na učinkovitost pružanja usluga. Nadalje, učesnici FG navode da postoji mnogo slučajeva gde građani manipulišu sistem i uzimaju socijalnu pomoć iako nisu kvalifikovani za primanje socijalne pomoći.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Porodična zdravstvena zaštita" koji je ocenjen sa 1,70 poena. Ovaj podindikator pruža uvid u postojanje i funkcionalnost Glavnog centra za porodičnu medicinu (GCPM). Anketa je potvrdila da većina opština ima GCPM i Centre za porodičnu medicinu (CPM) koji raspolažu sa dovoljno podobnosti i tehničke opreme za pružanje usluga. Učesnici FG tvrde da je jedna od najozbiljnijih prepreka u radu GCPM i CPM kašnjenje u razvijanju i funkcionisanju Sistema za zdravstvene informacije. Ovde se radi o dva problema. Kao prvo, bez ovog Sistema ni GCPM ni CPM ne mogu pravilno da prate anamnezu. Kao drugo, protok informacija između zdravstvenih ustanova je dugotrajan i ponekad neprohodan. Diskusije FG takođe pokazuju da su neki CPM preopterećeni pacijentima jer nema opštinskog zoniranja. Vredno je napomenuti da neke opštine imaju sistem zoniranja, ali da jedva funkcioniše zbog nedostatka međusobnog funkcionisanja sa matičnom kancelarijom. Učesnici FG se slažu da se spiskom esencijalnih lekova ne upravlja na odgovarajući način. Snabdevanje lekovima veoma često ne odgovara potrebama za lekove CPM. U nekim slučajevima, dostavlja se samo polovina tražene količine lekova. Kako bi zaobišle ovaj problem, opštine su primorane da traže alternativna rešenja kao što je potpisivanje okvirnih ugovora sa lokalnim apotekama.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "relativno loš" na podindikatoru "Zdravstveni kadar" koji je ocenjen sa 1,44 poena. Samo jedna četvrtina ispitanika tvrdi da je broj zdravstvenih kadrova adekvatan broju stanovništva. Štaviše, učesnici FG tvrde da problem predstavlja i stopa obrta kadrova. GCPM i CPM dominiraju lekari opšte medicine koji obično odu nakon par godina rada. Iako postoje podsticajne mere za zdravstveni kadar, većina ispitanika tvrdi da nisu uvek učinkovite.

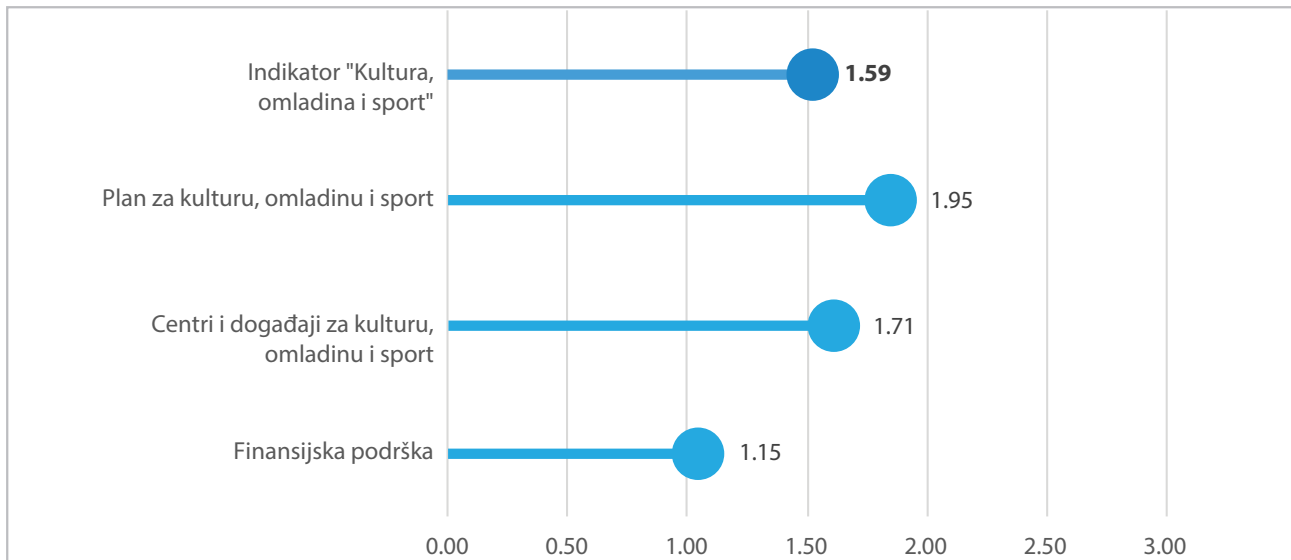
TABELA 11. Indikator „Zdravstvo i socijalno staranje“

	Direkto- ri odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
GCPM i CPM				
U mojoj opštini deluje GCPM koji ima moderne objekte i tehničku opremu kojom može da pruži usluge visokog kvaliteta.	34,5%	31,3%	15,9%	27,2%
U mojoj opštini deluje CPM koji pruža zdravstvene usluge visokog kvaliteta.	23,6%	21,9%	13,7%	19,7%
Socijalne i porodične službe				
Opština raspolaže mnogim socijalnim i porodičnim službama visokog nivoa.	21,8%	25,0%	13,7%	20,2%
Postoji visok nivo saradnje i mehanizama za funkcionalnu saradnju sa NVO na terenu.	30,9%	43,8%	15,5%	30,1%
Opština uvek pruža dodatne usluge socijalne službe po potrebi.	12,7%	18,8%	9,2%	13,6%
Opština ima svog predstavnika u Institutu za socijalnu politiku.	32,7%	28,1%	41,3%	34,1%
Privatna zdravstvena delatnost				
Opština raspolaže svim informacijama i punim registrom privatnih zdravstvenih ustanova.	56,4%	43,8%	39,1%	46,4%
Opština uvek izdaje prethodnu saglasnost ustanovama primarne zdravstvene zaštite.	60,0%	43,8%	27,7%	43,8%
Opština ima inspekcijску komisiju privatnih zdravstvenih ustanova koja je uvek aktivna.	36,4%	21,9%	15,9%	24,7%
Opština poseduje mehanizme za obezbeđivanje saradnje sa resornim ministarstvom.	76,4%	59,4%	60,9%	65,5%
Zdravstveni kadar				
Zdravstveni kadar je adekvatnog broja, srazmeran broju stanovništva i na visokom profesionalnom nivou.	29,1%	34,4%	22,9%	28,8%
Opština ima stimulativnu politiku koja potiče zdravstvene radnike da se specijaliziraju i koju uspešno sprovodi.	30,9%	18,8%	7,4%	19,0%

3.10. Kultura, omladina i sport

Indikator "Kultura, omladina i sport" se sastoji od tri podindikatora prikazanih na Slici 10. Opštine su ocenjene sa 1,59 poena što znači da je njihov učinak na nižem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 10. Indikator "Kultura, omladina i sport" i njegovi podindikator



Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Plan za kulturu, omladinu i sport" koji je ocenjen sa 1,95 poena. Ogromna većina ispitanika je izjavila da njihova opština ima plan za kulturu, omladinu i sport što im i jeste zakonska obaveza. Više od dve trećine ispitanika smatra da njihova opština ima ograničene do umerene kapacitete za izradu takvih planova. Mišljenja o kvalitetu planova su podeljena: nešto veći broj ispitanika ocenjuje kvalitet umeren do dobar. Učesnici FG tvrde da su organizacije građanskog društva poprilično aktivne u pomaganju opštinama u izradi planova za kulturu, omladinu i sport.

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Kultura, omladina i sport: centri i događaji" koji je ocenjen sa 1,71 poena. Inače, ispitanici imaju podeljena mišljenja po pitanju postojanja centara za kulturu, omladinu i sport i područja koje pokrivaju: polovina tvrdi da njihova opština ima takve centre koji pokrivaju veliko područje, dok druga polovina tvrdi suprotno. Tri četvrtine ispitanika smatraju da je održavanje postojećih centara za kulturu, omladinu i sport zadovoljavajuće. Prevladava stav da se kulturni i omladinski događaji redovno održavaju, ali da je posećenost prosečna. Pomanjkanje finansijske podrške za ove aktivnosti predstavlja ključno pitanje na Kosovu.

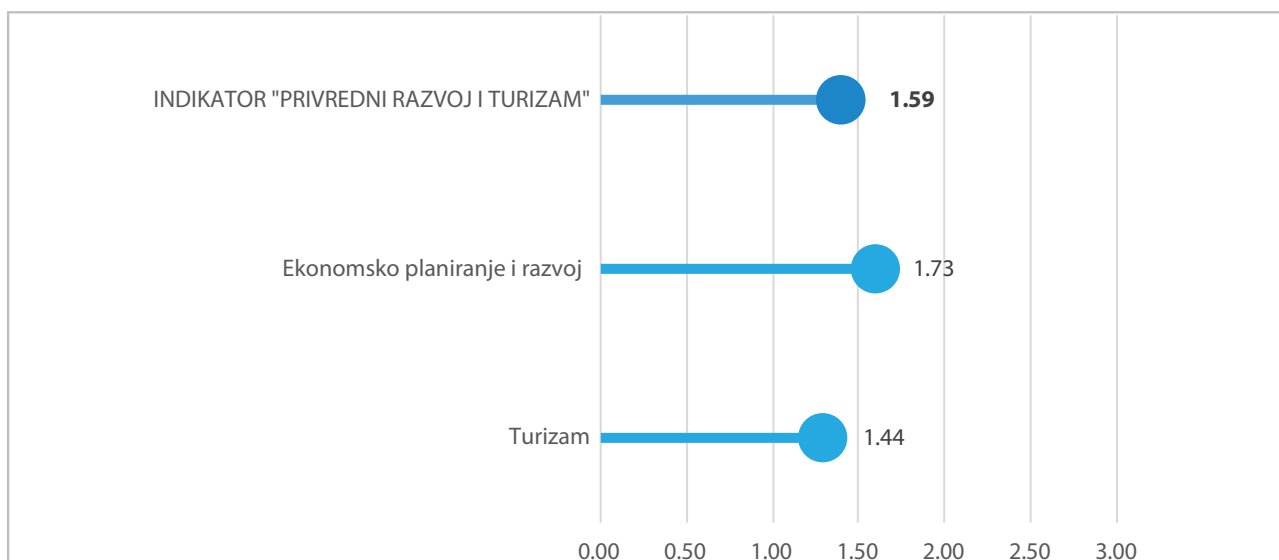
Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno loš" na podindikatoru "Finansijska podrška" koji je ocenjen sa 1,15 poena. Ogromna većina ispitanika smatra da je podrška ovakvim aktivnostima relativno loša. Učesnici FG izjavljuju da opštine ne smatraju aktivnosti mladih važnim. Postoje slučajevi gde je deo budžeta namenjenog za aktivnosti mladih preusmeren na kulturu. Nadalje, učesnici FG naglašavaju da Ministarstvo za kulturu, omladinu i sport (MKOS) nije veoma kooperativno sa resornim direktoratima na lokalnom nivou. Zaista, opštinski predstavnici su izgleda u velikoj meri zapostavljeni u izradi strateških dokumenata uprkos činjenici da se ovi dokumenti odnose baš na njih.

TABELA 12. Indikator „Kultura, omladina i sport“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima)

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Kultura, omladina i sport: godišnji planovi i politika				
Opština ima planove za kulturu, omladinu i sport visokog nivoa i oni se redovno ažuriraju.	64,0%	47,1%	20,3%	43,8%
Nivo kapaciteta za formulisanje odn. izradu planova za kulturu i omladinu je adekvatan.	44,0%	35,3%	12,5%	30,6%
Kulturni, omladinski i sportski centri (pozorišta, sportski klubovi, bioskopi, biblioteke, stadioni, klubovi, itd.)				
U opštini postoje kulturni, omladinski i sportski centri koji pokrivaju područje opštine.	52,0%	50,0%	43,5%	48,5%
Nivo održavanja je odličan	18,4%	12,1%	9,1%	13,2%
Kulturne i omladinske aktivnosti su česte i imaju veliki odziv.	32,0%	26,5%	15,1%	24,5%
Finansijska podrška za kulturne, omladinske i sportske aktivnosti				
Finansijska podrška za kulturne, omladinske i sportske aktivnosti je visoka.	24,0%	17,6%	10,7%	17,4%
Donatori veoma podržavaju kulturne aktivnosti.	14,0%	8,8%	7,7%	10,2%

3.11. Privredni razvoj i turizam

Indikator "Privredni razvoj i turizam" se sastoji od dva podindikatora prikazanih na Slici 11. Opštine su procenjene sa 1,59 poena što znači da je njihov učinak na nižem kraju skale na intervalu "prosečan".

SLIKA 11. Indikator "Privredni razvoj i turizam" i njegovi podindikator

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na podindikatoru "Ekonomsko planiranje i razvoj" koji je ocenjen sa 1,73 poena. Ogromna većina ispitanika smatra da njihova opština ima i OPR i plan privrednog razvoja. Učesnici FG tvrde da u nekim slučajevima plan privrednog razvoja čini integralni deo OPR. Što se tiče sprovođenja plana privrednog razvoja, učesnici FG izjavljuju da opštine uglavnom ne uspeavaju da ostvare ciljeve postavljene u planovima. To je, pre svega, zato jer ne postoji veza između strategijskog dokumenta i opštinskog budžeta. Dve trećine ispitanika tvrdi da su kapaciteti opština za izradu planova za privredni razvoj uglavnom prosečni. Ogromna većina ispitanika izjavljuje da je njihova opština preuzela inicijative za izgradnju ekonomskih zona, a jedna petina tvrdi da su ekonomske zone deo plana za privredni razvoj. Međutim, izgleda da neke opštine ne raspolažu sa odgovarajućim područjima za ekonomske zone ili nemaju ljudskih kapaciteta za razvijanje plana za ekonomske zone. Prema tvrdnjama Agencije za investicije i podršku preduzećima Kosova, Kosovo ima pet industrijskih zona, dva poslovna parka i jedan tehnološki park.²² Ove lokacije su smeštene na strateškim mestima i veoma su dobro povezane sa postojećim putevima iako neke tek treba da postanu funkcionalne.

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "relativno loš" na podindikatoru "Turizam" koji je ocenjen sa 1,44 poena. Kako nije slučaj da svaka opština ima prirodne predispozicije za razvoj turizma, ovaj indikator treba tumačiti s oprezom. Oko tri četvrtine ispitanika ukazuje da njihova opština nema kapaciteta za izradu planova za razvoj turizma. Više od polovine opština nema turističke informativne centre. Učesnici FG takođe naglašavaju da opštine sa velikim brojem turista obično imaju turističke centre iako ne funkcionišu svo vreme. Osim toga, čini se da se održavanje turističkih atrakcija dešava od slučaja do slučaja. Učesnici FG se slažu da su međunarodne organizacije podržale većinu inicijativa koje su preduzete u ovom sektoru.

TABELA 13. Indikator „Privredni razvoj i turizam“; najviše ocenjeni odgovori (u procentima)

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Strategija lokalnog privrednog razvoja				
Opština ima visoke kapacitete za izradu strategija za lokalni privredni razvoj.	21,4%	33,3%	10,0%	21,6%
Opština ima strategiju za lokalni privredni razvoj koja određuje izvršne naloge i koja se redovno sprovodi.	28,6%	48,1%	26,6%	34,4%
Opština ima funkcionalne ekonomske zone.	25,0%	29,6%	10,3%	21,7%
Strategija za razvoj i promociju turizma				
Opština ima visok nivo kapaciteta za izradu planova za turistički razvoj.	14,3%	22,2%	8,9%	15,1%
Postoji OPR koji definiše ključne izvršne odluke i koji se redovno sprovodi.	32,1%	40,7%	18,8%	30,6%
Turistička infrastruktura odn. kulturni turizam				
Opština ima informacioni centar za promociju turizma koji aktivno radi.	17,9%	25,9%	12,9%	18,9%

²² Agencija za investicije i podršku preduzećima Kosova: <https://kiesa.rks-gov.net/page.aspx?id=3,1>.

Lokacije od turističkog i kulturnog interesa su identifikovane.	96,4%	88,9%	78,6%	88,0%
Postoje planovi i finansijska sredstva za redovno održavanje lokacija od turističkog i kulturnog interesa	29,6%	58,3%	29,1%	39,0%
Opština je značajno investirala u fizičku infrastrukturu turističke podrške.	10,7%	3,7%	6,3%	6,9%

3.12. Evropske integracije

Indikator "Evropske indikacije" koji prikazuje ukupnu situaciju u ovom sektoru stoji na višem kraju skale na intervalu "relativno loš" i ocenjen je sa 1,39 poena. Kako su varijable ovog indikatora slične, indikator "Evropske indikacije" nije deljen u podindikatore.

Više od dve trećine ispitanika izjavljuje da njihova opština ima zvaničnike koji su odgovorni za pitanja Evropskih integracija, a oko polovina veruje da je taj broj dovoljan. Većina ispitanika tvrdi da zvaničnici zaduženi za Evropske integracije vladaju stranim jezikom dok polovina veruje da je obuka za novopostavljene zvaničnike adekvatna. Većina ispitanika tvrdi da je razmena iskustava sa zemljama članicama EU veoma ograničena ili nepostojeća.

Trećina ispitanika se slaže da je proces koordinacije za razvijanje regulatornog okvira i postavljanje opštinskih prioriteta po pitanju Evropskih integracija potpuno ostvaren. Oko dve trećine ispitanika veruje da se koordinacija i saradnja između MALS-a i Ministarstva za evropske integracije (MEI) može značajno poboljšati. Stanje je bolje po pitanju pružanja pomoći i pravnih saveta opštini i komisijama skupštine opštine u odražavanju Tekovina i ostale relevantne politike EU. Oko polovina ispitanika smatra da je pomoć koja se pruža na ovom nivou redovna i profesionalna. *

TABELA 14. Indikator „Evropske integracije“, najviše ocenjeni odgovori (u procentima)

	Direktori odn. Načelnici sektora	Opštinski državni službenici	Članovi Skupštine	Prosek
Zvaničnici najvišeg nivoa vrše koordinaciju procesa Evropskih integracija na nivou opštine.	25,0%	7,1%	5,9%	12,7%
Koordinacija procesa za razvijanje regulatornog okvira i postavljanje opštinskih prioriteta prema Evropskim integracijama je u potpunosti ostvarena.	50,0%	28,6%	8,5%	29,0%
Zvaničnici su u potpunosti ostvarili praćenje, izveštavanje i procenjivanje redovnog sprovođenja strateških dokumenata i opštinskih prioriteta.	50,0%	14,3%	8,9%	24,4%
Koordinacija sa međunarodnim organizacijama i donatorima, građanskim društvom i javnosti je na najvišem nivou.	0,0%	7,1%	13,3%	6,8%

Koordinacija i saradnja između Kancelarije za evropske integracije na nivou opštine, MALS-a i MEI kako bi se predstavili izazovi, potrebe i prioriteti, kao i prijavili rezultati koje je postigla opština su na najvišem nivou.	50,0%	35,7%	10,7%	32,1%
Pružanje pomoći i pravnih saveta i usluga opštini i komisijama skupštine opštine kako bi se Tekovine i ostala EU politika odrazila na regulatorni okvir opštine se vrši na profesionalan način.	50,0%	7,1%	9,6%	22,2%
Postoji puna i kontinuirana saradnja sa Kadrovskom službom u opštini i Kancelarijom za komunikacije i javno informisanje koja se održava na najvišem nivou, a sastanci se održavaju i prema planu i po potrebi.	25,0%	28,6%	14,4%	22,7%
Svi zvaničnici MEI vladaju stranim jezicima.	0,0%	0,0%	6,6%	2,2%
Novi zvaničnici su potpuno obučeni u pitanjima koji se tiču Evropskih integracija.	50,0%	14,3%	7,4%	23,9%
Razmena iskustava sa zemljama koje su se pridružile EU je na visokom nivou.	0,0%	7,1%	7,7%	5,0%

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Nakon procene kapaciteta 2009. godine, koja je predstavljala prvi pokušaj MALS-a da identifikuje prednosti i mane kapaciteta na opštinskom nivou, UNDP i MALS sprovode istu anketu 2017. god. kako bi razumeli tekuće nivoe kapaciteta i identifikovali područja koja zahtevaju pažnju. Ovaj izveštaj je izvršio analizu opštinskih kapaciteta u 12 sektora u smislu prednosti i mana za sprovođenje sopstvenih i poverenih nadležnosti. Naredni zaključci i preporuke pružaju početnu tačku opštinama, MALS-u i drugim zainteresovanim stranama da identifikuju probleme i sektore kojima treba hitna pomoć kako bi postigli željeni nivo rezultata.

Pošto opštine imaju različite nivoe kapaciteta to zahteva skoro pružanje pomoći po meri, a u nekoliko slučajeva, dublju procenu koja bi identifikovala uzroke nižih nivoa kapaciteta. Pružanje konkretnih preporuka može da deluje ograničavajuće zbog urođenog rizika od razvijanja "jedinstvenog" pristupa sektorima i opštinama sa različitim potrebama tako da preporuke treba shvatiti kao opšte vodilje. Zaključke ove samoprocene treba gledati zajedno sa izveštajem MALS-a "Izveštaj o učinku opština" i "Mozaik 2015". Iako pokrivaju različite vremenske periode, triangulacija podataka i informacija treba da dovede do jasnije slike kako pristupiti ovoj problematici, pa i razvijanju pragmatičnih intervencija i pomoći.

Administracija i kadrovi

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na indikatoru "Administracija i kadrovi" koji je ocenjen sa 2,10 poena što znači da raspolažu prihvatljivim nivoom kapaciteta. Ipak, najniže ocene su date indikatorima Fizička infrastruktura (1,63), Kadrovska infrastruktura (2,05), i Institucionalna memorija (2,08).

Opštine ukazuju na nedostatak postojećih mehanizama kako bi prikupili i upravljali bogatstvom postojećeg znanja, uključujući institucionalnu memoriju. Deo problema leži kod nepostojanja sukcesivnog planiranja koje pomaže kod tranzicije između odlazećih i dolazećih državnih službenika, kao i kod političkih lidera nakon izbora. Zbog toga institucionalno znanje koje počiva na ljudima i koje je kritično za uspešnost opštinske učinkovitosti biva razvodnjeno ili zaboravljeno.

Iako izgleda da opštinski službenici raspolažu solidnim radnim iskustvom, stručnom spremom i da su posvećeni svojim odgovornostima, postoji nivo neprimerenog uplitanja u proces donošenja odluka koji pretili njihovoj nezavisnosti. Određeni stepen političkog uplitanja u svakodnevno donošenje odluka je evidentan i koči državne službenike da vrše svoje dužnosti i odgovornosti.

• **Preporuka:** Opštine bi trebale da uspostave smernice i ustaljeni radni postupak za beleženje saznanja (radne metode i programski rezultati). Smernice i postupak trebaju da pomognu i organizuju informacije na jasan, koncizan i dostupan način za opštinske vlasti. Ovaj proces bi takođe trebao da identifikuje "srž institucionalne memorije" odn. procese, pravila i radni postupak koji svaki opštinski državni službenik treba da poznaje i prati. Kako će opština odlučiti da uputi kadrove u smernice i postupak zavisi od toga što budu smatrali pogodnim za svoje potrebe.

• **Preporuka:** Opštine trebaju da primenjuju rigorozne mere zapošljavanja i odabira, kontinuiran profesionalni razvoj, redovne i svrsishodne procene radnog učinka i sistematizaciju opisa radnih mesta jer je to izuzetno bitno ukoliko žele da podignu kapacitete.

- **Preporuka:** Tekući proces modernizacije javne uprave je ograničeno uticao na opštinski nivo vlasti. Očekuje se da će se to promeniti u kratko- do srednjoročnom periodu jer Plan aktivnosti za period između 2018. i 2020. godine predviđa niz aktivnosti koje će da utiču na opštine. Preporučuje se da MALS u saradnji sa Ministarstvom javne uprave organizuje informativne sastanke za opštine o predstojećim događajima i kako oni mogu da utiču na njih.

Glavno pitanje kod podindikatora "Fizička infrastruktura" je da li postoji adekvatan broj službenih opštinskih vozila za vršenje terenskog posla. Bez adekvatnog broja vozila za opštinske vlasti, otežava se njihova mogućnost izvođenja svakodnevnih poslova i zadataka. Zbog toga pati učinkovitost pružanja opštinskih usluga. Samim time, zadovoljstvo građana sa ovim uslugama se pogoršava. Ovo se može shvatiti kao ograničavajući faktor podindikatora "Kadrovska infrastruktura", kao i manjak opštinskih kapaciteta.

Budžet i finansije

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "relativno dobar" na indikatoru "Budžet i finansije" koji je ocenjen sa 2,07 poena.

Iako izgleda da opštine imaju dovoljne kapacitete na podindikatoru „Interna kontrola javnog finansiranja“, kod reagovanja na budžetske cirkulare, planiranje i raspodelu budžeta, plafoni koje je uspostavilo MF ometaju efikasnost opština da reši potrebe. Ovaj zaključak su istaknuli i učesnici FG tokom samoprocene 2009. godine. Ovo je razlog zbog koga treba izvršiti duboku analizu uzroka koji su doveli do toga.

- **Preporuka:** Ojačati koordinaciju i dijalog o politici između MF i opština po pitanju budžetskih circulara, planiranja i raspodele budžeta kako bi se bolje upravljalo javnim finansijama.

Razlog za brigu, kao što je navedeno i u izveštaju iz 2009. godine, je u kapacitetu opština da stvaraju sopstvene prihode. Dve glavne prepreke za to su nesprovođenje propisa koji se odnose na prikupljanje sopstvenih prihoda i sposobnost opština da realno planiraju budžet za stvaranje sopstvenih prihoda. Postoji potreba za robusnim planiranjem baziranom na dokazima na temu stvaranja sopstvenih prihoda, kao i za njegovim pojačanim poštovanjem i sprovođenjem. Opštine raspolažu prošlim podacima koji se mogu koristiti tokom procesa procene, planiranja i prikupljanja sopstvenih prihoda.

- **Preporuka:** Opštine trebaju da usvoje planiranje budžeta zasnovano na dokazima koje se zasniva na prošlim podacima kod stvaranja sopstvenih prihoda. Njihova analiza, uključujući i korekcije za promene u privrednom okruženju, će pružiti snažnu podlogu za realno planiranje i podržaće zdrav finansijski ciklus. Potrebno je dalje revidirati ažurnost prenosa indirektnih prihoda i funkcionisanje poslovnog informacionog sistema o stvaranju sopstvenih prihoda što će poboljšati prijavljivanje, praćenje i stvaranje sopstvenih prihoda.

- **Preporuka:** Neprimenjivanje propisa o prikupljanju sopstvenih prihoda je identifikovano kao problem, ali uzroci nisu dubinski istraženi. Opštinsko rukovodstvo, zajedno sa MF i MALS-om trebaju da identifikuju ključne razloge i razviju rešenja kako bi prevazišli ovaj problem.

Poljoprivreda

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Poljoprivreda" koji je ocenjen sa 1,97 poena.

Nedostatak saradnje i komunikacije među odgovarajućim direktoratima na opštinskom nivou izgleda da ima negativan uticaj na učinak poljoprivrednog sektora. Jedan od glavnih razloga za slabu saradnju je asimetrija

u razmeni informacija između zvaničnika MPŠRR i opštine. Drugi faktor koji utiče na saradnju je centralizovani pristup partnerima i donatorima kod pružanja poljoprivredne pomoći i usluga jer pomoć prolazi kroz MPŠRR. Neuključenost opštine ili barem razmatranje potreba opštinskog nivoa vlasti postavlja pitanje održivosti. I opštinski zvaničnici i centralne institucije vlasti trebaju da pravilno reše saradnju i koordinaciju kako bi se ispravile neučinkovitosti izazvane lošom razmenom informacija. Učesnici FG su naveli hronični nedostatak kadrova u direktorata za poljoprivredu koji utiče na kvalitet i učinkovitost usluga.

• **Preporuka:** Razviti jasan i transparentan sistem za deljenje informacija između MPŠRR i opštine kako bi se smanjila postojeća asimetrična priroda njihove komunikacije. To će dovesti do poboljšane komunikacije i doprineti boljoj koordinaciji između MPŠRR i opština u sprovođenju planova za razvoj poljoprivrede, projekata i subvencija. Isto važi i za saradnju i komunikaciju među opštinskim direktorata.

• **Preporuka:** Princip "od dna prema vrhu" će omogućiti MPŠRR i donatorima da dobiju informacije od opština kada budu razvijali projekte za pomoć poljoprivredi. To će opštinama omogućiti da planiraju pomoć korisnicima i nakon projekata obezbeđujući održivost početnih ulaganja.

• **Preporuka:** Nedovoljan broj kadrova u direktorata za poljoprivredu treba da se reši na nivou politike jer svako povećanje broja kadrova ima dugoročne finansijske implikacije. Modernizacija javne uprave i nadolazeće promene u pravnom okviru koji reguliše javnu upravu i javnu službu trebaju da se koriste kao polazne tačke.

Korisnici zemljišta često ne pitaju za dozvolu kada menjaju namenu zemljišta dok opštine obično nemaju dovoljno ljudskih resursa da ispitaju ovakva kršenja. To se kosi sa opštinskim planovima za zaštitu zemljišta koji izgledaju dobro definisani. Kao i u drugim sektorima, uzročne veze između raspoloživih ljudskih resursa, komunikacija, primene pravila i propisa i poštovanja pravnog okvira su evidentne i trebaju biti rešene.

• **Preporuka:** Treba napraviti robustan okvir za inspekciju kršenja pravila i propisa o nameni zemljišta i povezati ga sa ljudskim resursima i razmenom informacija, uključujući kaznene mere. Kao što je navedeno u delu o Fizičkoj infrastrukturi, treba napraviti adekvatne mere i staviti ih na raspolaganje opštinskim kadrovima kako bi vršili dvoje dužnosti i odgovornosti.

• **Preporuka:** Preventivne mere su isplativije nego kaznene. Zbog toga, informativna kampanja o pravilima i propisima o korišćenju zemljišta širom Kosova bi trebala da obavesti građane o procesima i pravilima za zakonito menjanje namene zemljišta.

Urbanizam

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Urbanizam" koji je ocenjen sa 1,95 poena.

OPR, OPZ i DRP iziskuju specijalističko znanje koje nije uvek dostupno u opštinama. Praksa izdvajanja razvoja ovih planova trećim licima pruža privremeno rešenje jer nijedna od intervencija nije izgradila razvoj kapaciteta za opštinske kadrove. Iako izgleda da opštine imaju sistem za upravljanje državnom imovinom, mora se приметiti da je učinkovitost takvog sistema upitna, kao što je i istinitost opštinskih imovinskih inventara. Slične tvrdnje su se mogle pročitati i u samoproceni iz 2009. godine što ukazuje da po ovom pitanju nije bilo puno poboljšanja.

• **Preporuka:** Opštine trebaju da istraže principe međuopštinske saradnje, posebno sa opštinama koje imaju napredno planiranje i sprovođenje, kako bi imale koristi od njihovog iskustva i stručnosti. Prekogranina saradnja i bratimljenje mogu takođe da podrže proces planiranja. Pošto je naveden problem u obliku ograničenih kapaciteta postojećeg kadrova, komponenta koja se tiče razvoja kapaciteta treba takođe da bude integrisana u proces.

Nespojivost OPR, kao osnovnog dokumenta za mnoge sektore, i isplaniranog budžeta predstavlja još jedno ograničenje jer utiče na dugoročne ciljeve prostornog, društvenog i privrednog razvoja. Uprkos značaju koji se pridaje OPR i zakonskom uslovu da ga imaju sve opštine, očito je da nije slučaj da se sve opštine pridržavaju toga.

• **Preporuka:** Saradnja sa resornim ministarstvima, kao što su MALS ili MF, tokom faze izrade OPR je neophodna ukoliko žele da se nose sa potrebama opštine, regulatornim okvirom i finansijskim ograničenjima. Urbanističko planiranje je od posebnog značaja jer takođe utiče na mape za zoniranje, regulatorne planove, zaštitu životne sredine i katastar.

Podindikator "Urbanistički propisi" je analizirao stepen sprovođenja standarda koji regulišu kontrolu izgradnje i ukazao da se sprovođenje ovih regulatornih akata posmatra kao delimično važno. Dalje, Zakon o prostornom planiranju se takođe ne sprovodi kako treba: prema Zakonu, opštinski inspektor treba da izvrši reviziju sve tekuće gradnje kako bi utvrdio da li se slažu sa odobrenim planovima i standardima učinkovitosti, ali se to ne dešava redovno. Ograničeni kapaciteti revizije i praćenja izgradnje stvaraju prostor za investitore da odstupe od odobrenih planova što ima negativnog uticaja na životnu sredinu i pružaoce komunalnih usluga, kao što su vodovod, kanalizacija i otpad.

• **Preporuka:** Ojačati sistem usklađenosti poboljšanjem razumevanja relevantne politike i propisa o izgradnji. Dalje, naglasiti potrebu za njihovom blagovremeno sprovođenje, kao i kako sistem usklađenosti utiče na opštinski budžet i privredni razvoj. Ovaj pristup treba da poboljša ciklus sprovođenja i praćenja.

Ljudska prava

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Ljudska prava" koji je ocenjen sa 1,92 poena.

Čini se da opštinske kancelarije za zajednice i povratak imaju jasne obaveze i odgovornosti. Međutim, ove kancelarije nisu funkcionalne ili su delimično funkcionalne. Pozitivan korak je postojanje javnog mehanizma za donošenje odluka o pitanjima manjina što je potvrdila i većina ispitanika. Učinkovita komunikacija i profesionalan prevod dokumenta na sve službene jezike predstavlja preduslov za jednako postupanje prema svim zajednicama. Međutim, izgleda da prevod dokumenata i njihov kvalitet predstavlja problem za sve opštine, a posebno u većinski srpskim opštinama.

• **Preporuka:** Zakon o upotrebi jezika (2006) predviđa jednaku upotrebu i albanskog i srpskog službenog jezika. Treba rešiti nedovoljne ljudske i finansijske resurse koji otežavaju dostupnost zajednica u procesima donošenja odluka. U saradnji sa MALS-om, Ministarstvom za zajednice i povratak, kao i Kancelarijom za pitanja zajednica u Kancelariji Premijera, sve zajednice trebaju da podignu kapacitete kako bi pružile blagovremene, redovne i kvalitetne prevode.

Opštinske nabavke

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Ljudska prava" koji je ocenjen sa 1,92 poena.

Iako izgleda da opštine imaju funkcionalne mehanizme identifikovanja i odabira projekata i da je proces relativno nepristrasan. Zajedno sa nedovoljnim referenciranjem relevantnih delova Zakona o nabavkama

i drugih pravnih akata, nedorečenosti pružaju prostor privrednim subjektima da ulože žalbe. Naknadni pravni postupak stvara dodatne troškove i traći vreme opština.

• **Preporuka:** Periodični priručnici Regulatorne komisije za javnu nabavku koji sadrže pravila i operativne smernice za zvaničnike koji se bave nabavkama trebaju biti korišćeni kao referentni materijal i izvor ustanovljene prakse. Iako ova procena nije zagazila u korišćenje e-nabavki i srodne problematike, sistem e-nabavki bi takođe trebao da poboljša efikasnost i transparentnost procesa.

• **Preporuka:** Iako postoji niz mehanizama i institucija koje podržavaju učinkovite procese nabavki, opštine ih ne koriste. Potrebno je da Centralna agencija za nabavke, Odbor za reviziju nabavki i Periodični priručnici Regulatorne komisije izvrše analizu kako bi razumeli uzroke proceduralnih povreda i ostale srodne problematike.

U delu u kome čini deo procesa, upravljanje ugovorima takođe predstavlja problem. Upravnici ugovora se prema izveštajima o radu odnose kao prema formalnostima jer ne odražavaju napredak. To dovodi do slabijeg kvaliteta rada i do povećanog nepridržavanja sa specifikacijama navedenim u tenderskoj dokumentaciji. Uzročna veza postoji sa podindikatorom "Etika nabavljanja" gde su kapaciteti za učinkovitost sprovođenja etičkih principa, kodeks ponašanja timova za nabavku, kao i stepen koordinacije sa centralnim nivoima vlasti tek na umerenom nivou. Ograničen nivo saradnje se takođe primećuje kod opština koje bi mogle da pomognu da se poboljša ekonomija obima i učinkovito korišćenje raspoloživih budžeta.

• **Preporuka:** Upravljanje ugovorima zahteva visok nivo kompetentnosti, iskustva i stručnosti. Među takve kompetencije spada: razumevanje regulatorne usaglašenosti i razumevanje obima ugovora (šta je dozvoljeno, a šta nije). Iako ovo nisu iscrpne kompetencije, one formiraju složenu grupu veština koje su potrebne za upravljanje ugovorima te, kao takve, trebaju da čine integralan deo budućeg profesionalnog razvoja za odgovorne pojedince. Kako bi se izbegle nepravilnosti u upravljanju ugovorima, trebaju se uspostaviti aktivnosti formalnog razvoja kapaciteta (obuke, testiranje, izgradnja znanja). U idealnom slučaju, to treba da čini integralni deo procesa sertifikacije za službenike nabavke.

Obrazovanje

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Obrazovanje" koji je ocenjen sa 1,77 poena. Ključna područja kojima je potreba pažnja su školski propisi (1,37), osnovno i srednjoškolsko obrazovanje (1,43) i nastavni kadrovi (1,87).

Što se tiče podindikatora „Školski propisi“, osnovni problem je kod sprovođenja sledeća tri ključna propisa: Poslovnik o radu predškolskih, osnovno i srednjoškolskih ustanova, Kodeks ponašanja i Protokol za prevenciju i prijavljivanje nasilja u ustanovama za preduniverzitetsko obrazovanje. Izgleda da je većina opština pripremila i odobrila prva dva propisa, ali se njihovo sprovođenje ne prati ili je neredovno. S druge strane, propisi o prevenciji nasilja, kao i njihovo sprovođenje, nisu dovoljno poznati.

• **Preporuka:** Slabo praćenje i sprovođenje propisa je obično posledica nerazumevanja i neangažovanja. Sa tačke koordinacije i saradnje, MONT se treba proaktivno angažovati sa opštinskim direktoratom za obrazovanje kako bi ih informisao o promenama u okviru politike, konsultovao o potencijalnim promenama, i prikupio povratne informacije o drugim pitanjima od interesa.

U podindikatoru "Osnovno i srednjoškolsko obrazovanje" se navodi da osnovnim i srednjim školama nedostaju osnovni objekti kao što su laboratorije za hemiju, fiziku, biologiju i druge nauke. Sve takve investicije su uglavnom došle od donatora. Nedostatak zdravstvenih službi i savetovališta u osnovnim i

srednjim školama se smatra za ozbiljan problem. Nema redovnih pregleda od strane lekara opšte prakse, a pedagoške službe su ukinute.

• **Preporuka:** Strateški plan obrazovanja na Kosovu za period između 2017. i 2012. godine je takođe spomenuo neadekvatno okruženje za učenje i pružanje odgovarajućih usluga. Ova Strategija je zapazila potrebu za izgradnjom učinkovitog sistema za upravljanje izgradnje obrazovanja koja doprinosi stvaranju odgovarajućeg okruženja za učenje (Rezultat 2.7) i poboljšanje obrazovne infrastrukture građenjem, renovacijom i proširenjem i opremanjem obrazovnih ustanova odgovarajućom nastavnom opremom (Rezultat 2.8). Dalje, postoji zabrinutost po pitanju sprovođenja pratećeg Plana aktivnosti i to ne samo zbog budžetskih ograničenja, nego i zbog organizacione prirode koja zahteva usmerenu koordinaciju između centralnih i opštinskih institucija.

Zapošljavanje novog nastavnog kadra i premeštanje postojećih kadrova nakon ukidanja 13. razreda karakterišu određene nepravilnosti. Broj i sastav panela za zapošljavanje varira od opštine do opštine što čini proces nejedinstvenim i podložnim tvrdnjama o nepoštenju, čak i lošem upravljanju. Ponovno postavljanje nastavnika na položaje sa punim radnim vremenom takođe predstavlja problem jer srednje škole, umesto da premeste postojeći kadar, raspisuju konkurse za nova radna mesto što dovodi do nezadovoljstva i do finansijskih troškova.

• **Preporuka:** Opadanje stope nataliteta i migracije sa ruralnih u urbana područja, kao i posledični uticaj na sektor obrazovanja zahtevaju detaljnu analizu trendova i mogućih efekata i u polu- i u dugoročnom smislu koji trebaju pratiti promene u politici. Opadanje broja učenika u osnovnim i srednjim školama, posebno u ruralnim područjima, već utiče na kvalitet obrazovanja. U međuvremenu, opštine u saradnji sa MONT-om trebaju da odrede pravac delovanja kako bi se problematika ponovnog postavljanja nastavnika rešila na jedinstven način. Može biti korisno da se razvije i ustaljeni radni postupak koji rešava pitanje sastava panela za zapošljavanje kako bi se rešilo i pitanje mogućeg lošeg upravljanja.

Javna i hitna služba

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Javna i hitna služba" koji je ocenjen sa 1,72 poena.

Nivo kapaciteta na podindikatoru „Vodovod, kanalizacija i otpad“ je na srednjem nivou što predstavlja poboljšanje u odnosu na samoprocenu iz 2009. godine. Međutim, rezultati samoprocene iz 2017. godine pokazuju da ima prostora za poboljšanje.

Glavnu brigu predstavlja nepostojanje koordinisane politike upravljanja u pružanju javnih usluga i na opštinskom i na regionalnom nivou što traći prilike i povećava finansijske troškove. Ovome se pridružuje i nejasnoća u razlikovanju uloga i odgovornosti javnih preduzeća. Dalje, brigu predstavlja i ponašanje komunalnih preduzeća od kojih neka stvaraju divlje deponije sa razarajućim uticajem na životnu sredinu i negativne uticaje na zdravlje stanovnika. Iako su međunarodni partneri uložili značajne investicije u upravljanje otpadom, zaključci ukazuju da postoji opšta potreba za uspostavljanjem politike upravljanja solidnim otpadom, kao i da se sva opštinska i regionalna javna preduzeća pridržavaju zahtevima politike.

• **Preporuka:** Dvosmislenost uloga i odgovornosti javnih preduzeća na regionalnom i opštinskom nivou treba da čini deo konkretne analize kako bi se uvideli problemi koji proizilaze iz pravnog okvira ili njegovog tumačenja ili drugih organizacionih spornih pitanja. Osim toga, treba izvršiti analizu unutar šireg konteksta (modernizacije) procesa reformi javne uprave, posebice organizacije i funkcionisanja javne administracije i usklađenosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi. U međuvremenu, ojačano upravljanje ugovorima i proces

provođenja koje podržava efektivno praćenje i inspekcija trebaju da obezbede usaglašenost sa navedenom politikom.

Zdravstvo i socijalno staranje

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Zdravstvo i socijalno staranje" koji je ocenjen sa 1,68 poena.

Iako opštine imaju adekvatan broj zdravstvenih radnika u odnosu na broj stanovnika, jedan od problema sa kojim se suočavaju je stopa obrta zaposlenih. Naime, većina zdravstvenih radnika u GCPM i CPM su lekari opšte prakse koji napuste te institucije nakon par godina službe. Treba napomenuti da ni anketa ni diskusije FG nisu bile oblikovane da uspostave kvantitativnu stopu obrta zaposlenih. Glavna briga opština je nabavka, upravljanje i dostava esencijalnih lekova. Kako bi zadovoljili potrebe građana, opštine su prinuđene da pronalaze alternativna rešenja za dostavu esencijalnih lekova putem okvirnog sporazuma sa lokalnim apotekama. To dovodi do potencijalnih novih problema u smislu nabavki, potencijalnog budžeta i opšteg kvaliteta lekova.

• **Preporuka:** Raspoloživi resursi za javne zdravstvene usluge na Kosovu su rangirani među najnižim u regionu. Iako su pitanja koja se tiču zdravstvenog sektora složena, reforma traje, a šablon hronično nedovoljnog snabdevanja esencijalnim lekovima je evidentan, ne samo u izveštaju iz 2009. godine, nego i u ostalim procenama i revizijama. Ministarstvo zdravlja je u svojoj Strategiji za period između 2017. i 2021. godine navelo progresivno povećanje resursa za snabdevanje lekovima i priznalo tekući nedostatak lekova i materijala u zdravstvenim ustanovama. Ministarstvo predviđa uspostavljanje jasnih kriterijuma za ažuriranje spiska esencijalnih lekova. Još uvek postoji potreba da se reši tekući nivo nezadovoljstva i opština i građana. Postoji uzročna veza između kompletiranja mapa zoniranja i snabdevanja lekovima.

Pružanje socijalne pomoći se takođe određuje kao područje kojem je potrebna pažnja, posebno sa centralnog nivoa vlasti u saradnji sa opštinama. Učesnici FG su izrazili brigu o decentralizaciji socijalne službe koju ne prati decentralizacija finansija što sprečava pružanje socijalnih i porodičnih usluga građanima. Pored toga, opštinski nivo je zabrinut da se sistemom manipuliše tako što građani koji ne ispunjavaju kriterijume za dodelu socijalne pomoći i dalje primaju socijalnu pomoć.

• **Preporuka:** Slaba isporuka socijalnih i zdravstvenih usluga građanima implicira potrebu za jačanjem upravljanja, robusnog finansijskog sistema i transparentnih procesa. Na nivou politike, promena sa opšteg prenosa grantova konkretnim finansijskim grantovskim formulama socijalnih službi može pomoći opštinama.

• **Preporuka:** Istaknute slabosti u sistemu socijalne službe dolaze i sa finansijskim troškovima koje snosi budžet Kosova. Iako postoje brige oko zloupotrebe socijalne službe, postoje brige i oko toga da se porodice ostavljaju van programa socijalne pomoći upravo zbog oštrih kriterijuma podobnosti. Treba izvršiti detaljnu procenu pravnog okvira i okvira politike zajedno sa revizijom ustaljenog radnog postupka, kriterijuma podobnosti, pristupa i deljenja informacija, kao i praćenja. Nedostatak međusobnog funkcioniranja baza podataka u različitim institucijama (socijalna služba, zavod za zapošljavanje, poreska uprava, katastar, uprava za registraciju vozila, itd.) omogućava zloupotrebu sistema. Povezivanje ovih baza podataka platformom za međusobno funkcioniranje bi stvorilo mrežu informacija koje mogu da poboljšaju proces trijaže i donošenja odluka.

Kultura, omladina i sport

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Kultura, omladina i sport" koji je ocenjen sa 1,59 poena. Nedovoljna finansijska pomoć i ograničena saradnja između MKOS i resornih direktorata na lokalnom nivou predstavljaju glavnu prepreku u sektoru za kulturu, omladinu i sport.

Iako većina opština ima planove za kulturu, omladinu i sport, njihov kvalitet i nivo finansijske podrške je problematičan, posebno za aktivnosti koje se tiču omladine. Pozitivno je što opštine prijavljuju dobru saradnju sa organizacijama građanskog društva. Pridaje se mali značaj omladinskim aktivnostima što se, s vremena na vreme, vidi i preraspodelom budžeta za omladinu na kulturu. Isto, centri za kulturu, omladinu i sport postoje, ali pokrivaju donekle ograničena područja.

• **Preporuka:** Opštine bi trebale da razmotre kulturu, omladinu i sport kao međuzavisno (povezano) telo, radije nego odvojene budžetske razrede. Dalju pažnju treba posvetiti omladinskim aktivnostima jer zauzeta omladina koja raspolaže pravim veštinama i umećima predstavlja pozitivnu snagu za budući razvoj društva.

Privredni razvoj i turizam

Opštine stoje na nižem kraju skale na intervalu "prosečan" na indikatoru "Privredni razvoj i turizam" koji je ocenjen sa 1,59 poena.

Podindikator „Ekonomsko planiranje i razvoj“ i „Turizam“ su međusobno povezani jer rast turističkog sektora utiče na rast lokalne privrede. Rast turističkog sektora dovodi do povećanja zaposlenosti u opštini i do poboljšane infrastrukture (putevi i mostovi) zbog povećanih prihoda od turista. Dalje, privredni razvoj koji se zasniva na širokom spektru privrednih delatnosti će doprineti poboljšanim prilikama opština da povećaju prihode iz sopstvenih izvora.

Opštine trebaju da istraže kako mogu da privuku turiste na osnovu predloga vrednosti (ruralni, kulturni ili poljoprivredni turizam). Dalje, treba osnovati turističke informativne centre, uključujući i *online* službe za razvoj i promociju turizma.

• **Preporuka:** Opštine mogu da podrže turistički sektor promovisanjem partnerstava sa drugim akterima, kao što su centralne institucije, međunarodne organizacije i privatni sektor. Dalje, opštine trebaju da se usmere na turističke prednosti svoje opštine. To treba kombinovati sa povećanjem stepena javnog obrazovanja, svesti i obuke o turizmu i kulturnom nasleđu (materijalne i nematerijalne). Na primer, opštine mogu da rade sa Ministarstvom za regionalni razvoj kako bi imale koristi od kapitalnih investicionih projekata, kao što je asfaltiranje puteva ili stvaranje prostora za pijace što dodatno privlači domaće i međunarodne turiste. Opštine takođe trebaju da ojačaju partnerstva sa Regionalnim centrom za kulturno nasleđe kako bi olakšale dalji rast turističkog sektora.

Evropske integracije

Opštine stoje na višem kraju skale na intervalu "relativno loše" na indikatoru "Evropske indikacije" koji je ocenjen sa 1,39 poena.

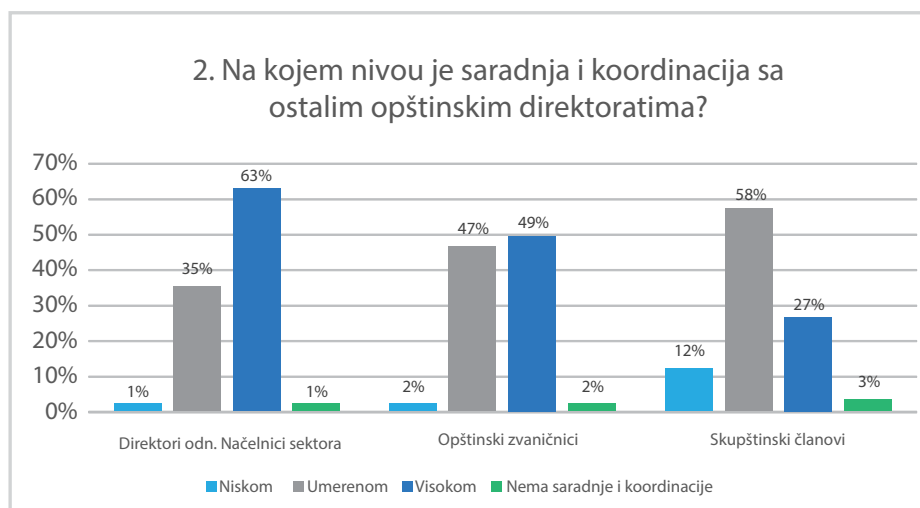
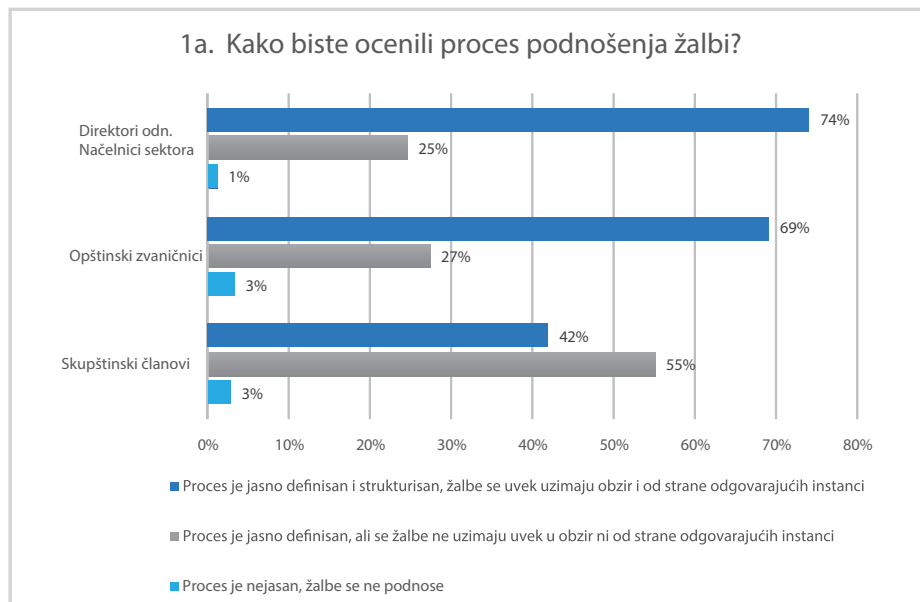
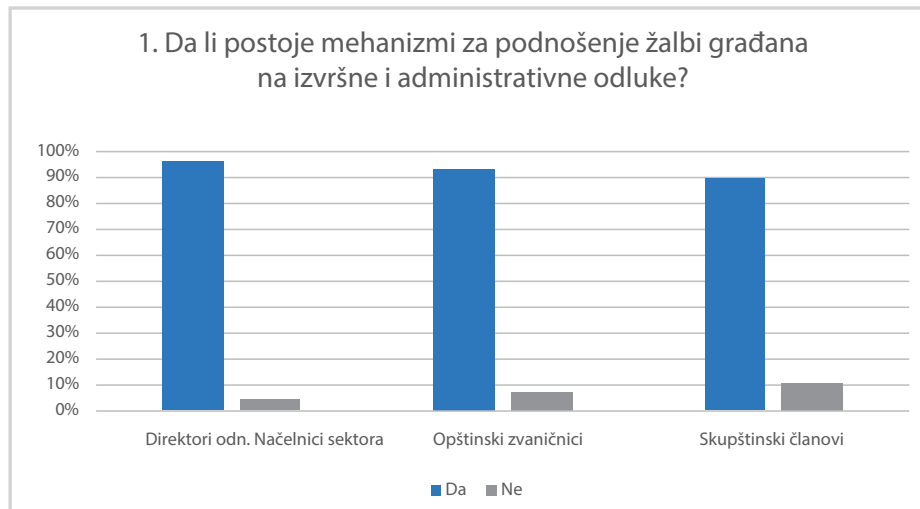
Iako većina opština raspolaže sa donekle prihvatljivim nivoom ljudskih kapaciteta za evropske integracije, proces koordinacije za razvijanje regulatornog okvira i postavljanje opštinskih prioriteta uključujući njihovo postizanje, predstavlja izazov i sa kvalitativne i sa kvantitativne tačke gledišta.

Koordinacija, saradnja i komunikacija među opštinskim zvaničnicima za evropske integracije, MALS i MEI se navodi kao izazov, kao i potreba za stručnim razvojem. Ovo utiče i na sposobnost adekvatnog praćenja, procene i izveštavanja o sprovođenju strateških dokumenata.

Značaj opština u sprovođenju obaveza koje proističu iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju ne treba potcenjivati te resorna ministarstva trebaju da im pruže pomoć u tom pravcu i prema njihovim potrebama.

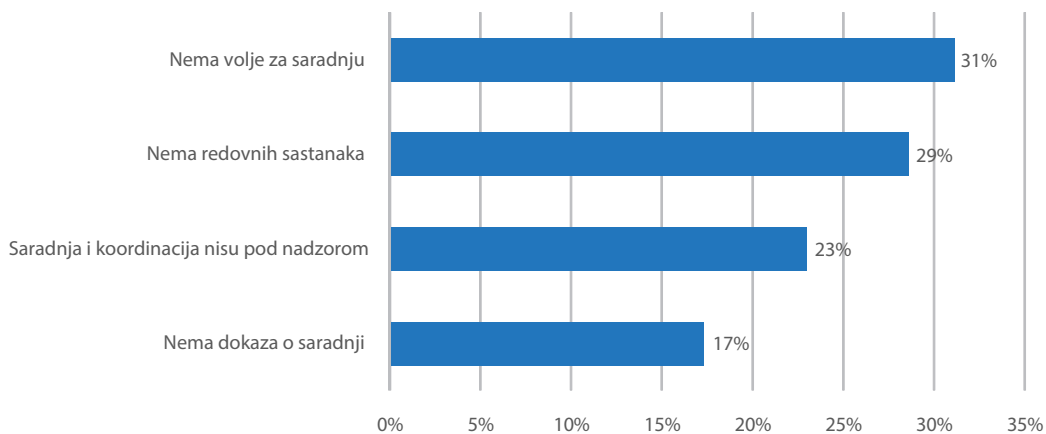
• **Preporuka:** Koordinacija, saradnja i komunikacija među opštinskim zvaničnicima za Evropske integracije, MALS i MEI predstavlja preduslov za poboljšanje učinka. Sprovođenje sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju predstavlja jedno od glavnih državnih strateških prioriteta koji zahtevaju adekvatne ljudske i finansijske kapacitete. Nedostatak ovih kapaciteta utiče i na sposobnost adekvatnog praćenja, procene i izveštavanja o sprovođenju strateških dokumenata. Iako su obuke imale pozitivan uticaj na sticanje znanja zvaničnika za Evropske integracije, pravi problem se i dalje krije u njihovom akademskom obrazovanju koje nije uvek u skladu sa funkcijom koju obavljaju.

DODACI²³

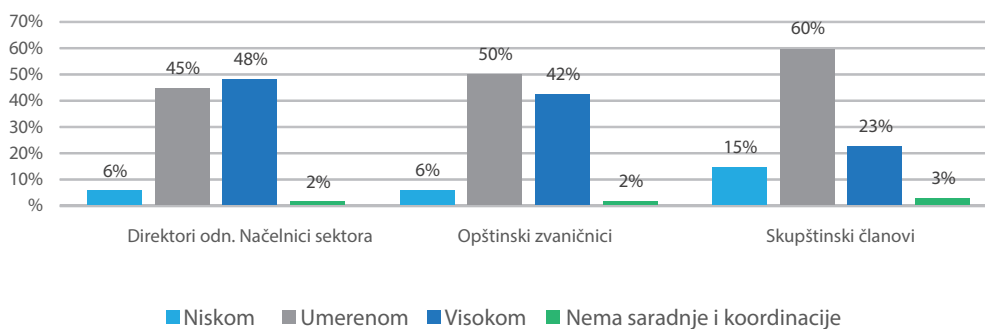


23 Ovdje treba napomenuti da podatke iz Dodatka treba uzeti sa rezervom jer veličina uzorka garantuje samo statističku validnost zbirnih rezultata.

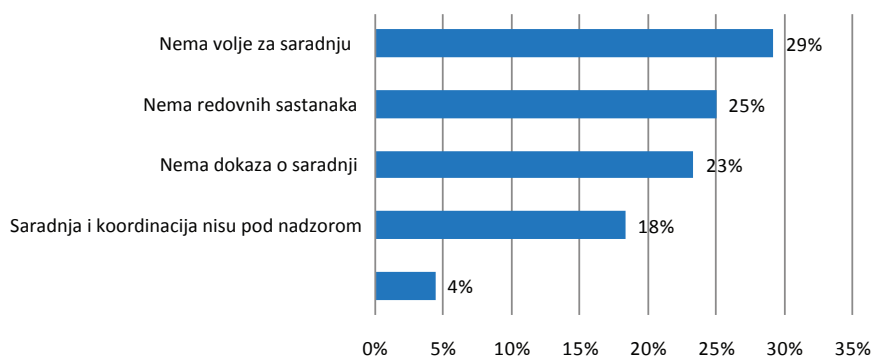
2a. Koji su razlozi za tako slabu saradnju odn. nesaradnju? [Višestruki izbor]



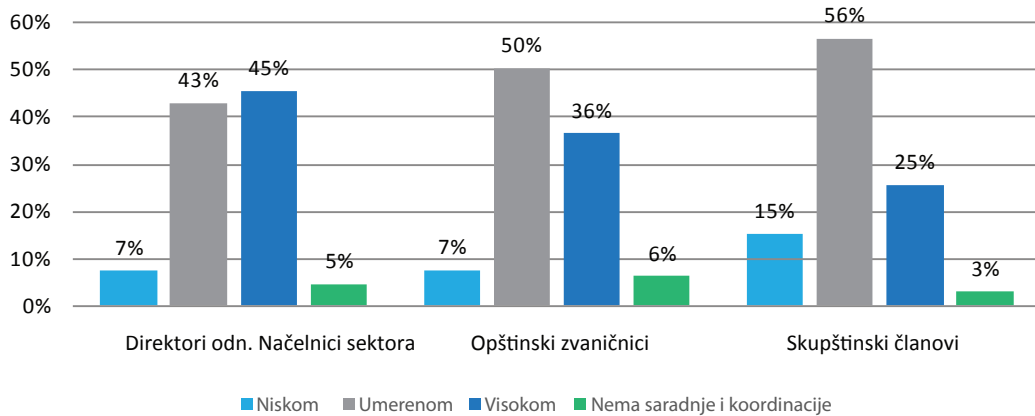
3. Na kojem je nivou saradnja i koordinacija sa centralnim nivoima vlasti (ministarstvima)?



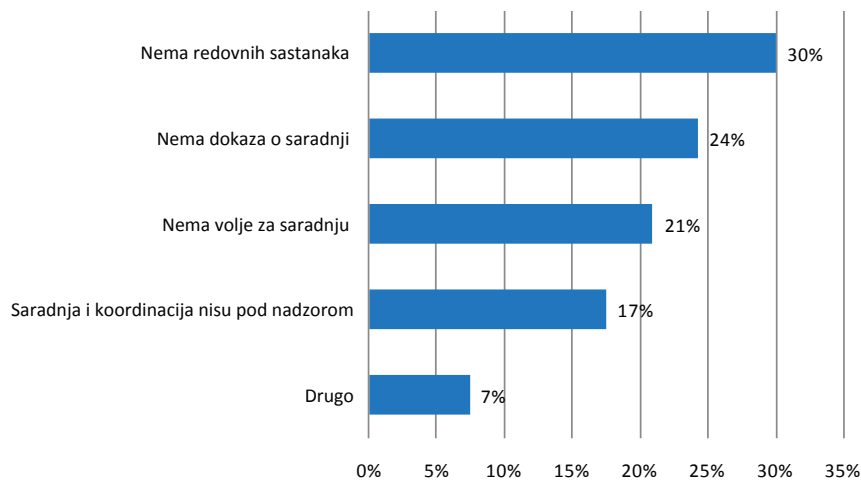
3a. Koji su razlozi za tako slabu saradnju odn. nesaradnju? [Višestruki izbor]



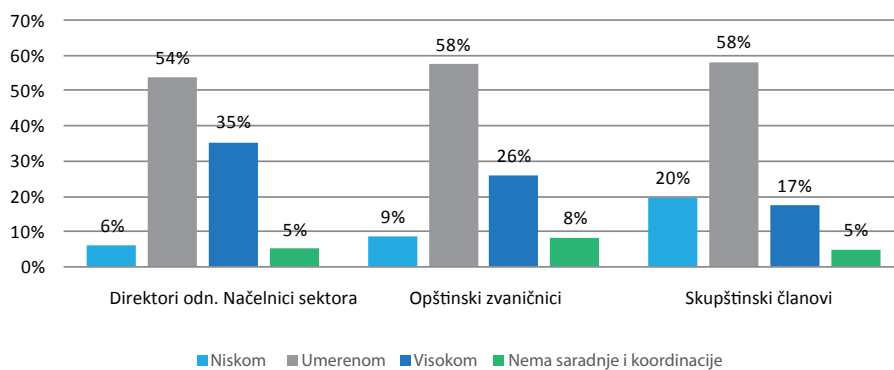
4. Na kojem je nivou saradnja i koordinacija sa građanskim društvom?



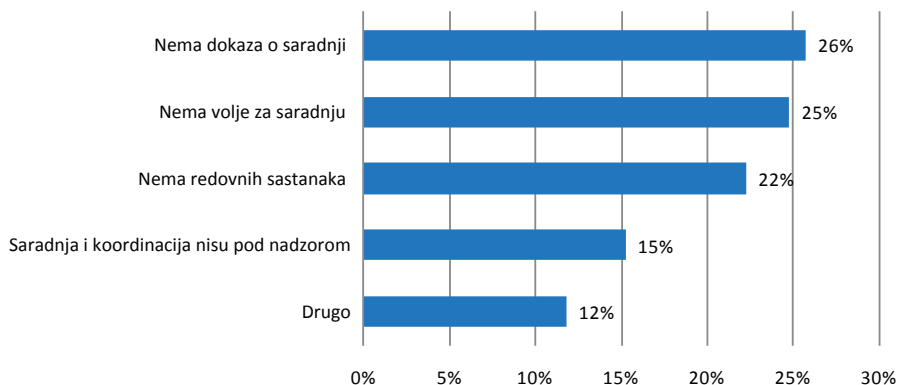
4a. Koji su razlozi za tako slabu saradnju odn. nesaradnju? [Višestruki izbor]



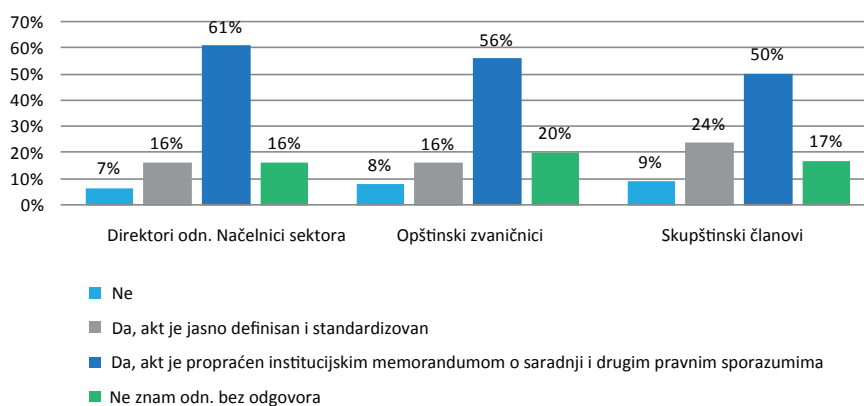
5. Na kojem je nivou saradnja i koordinacija sa pripadnicima poslovne zajednice unutar i izvan opštine?



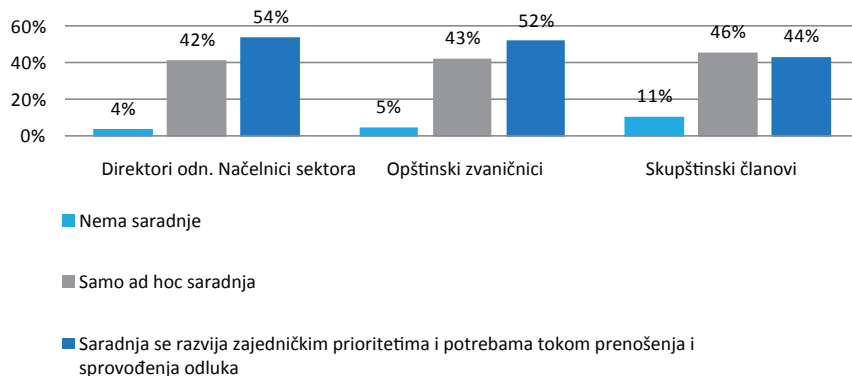
5a. Koji su razlozi za tako slabu saradnju odn. nesaradnju? [Višestruki izbor]



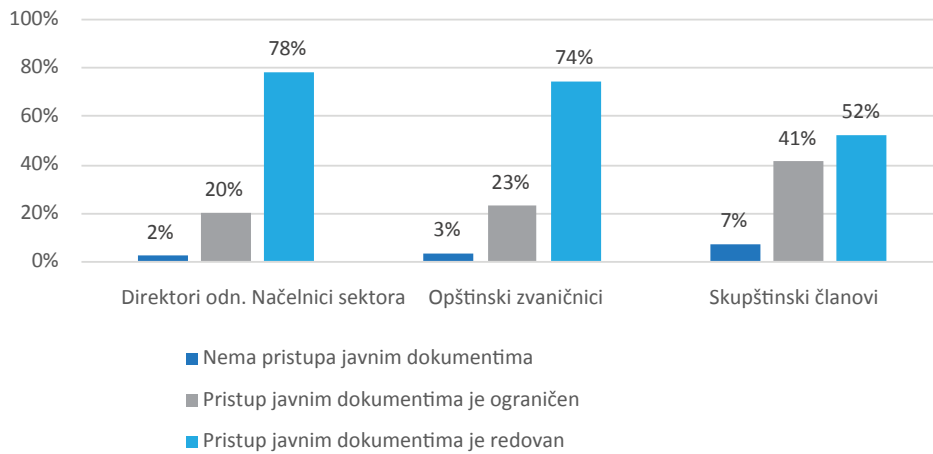
6. Da li postoji opštinski akt koji definiše međuopštinsku saradnju?



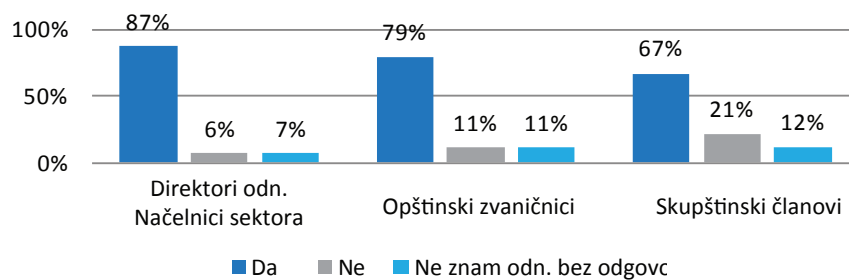
7. Na kojem je nivou međuopštinska saradnja?



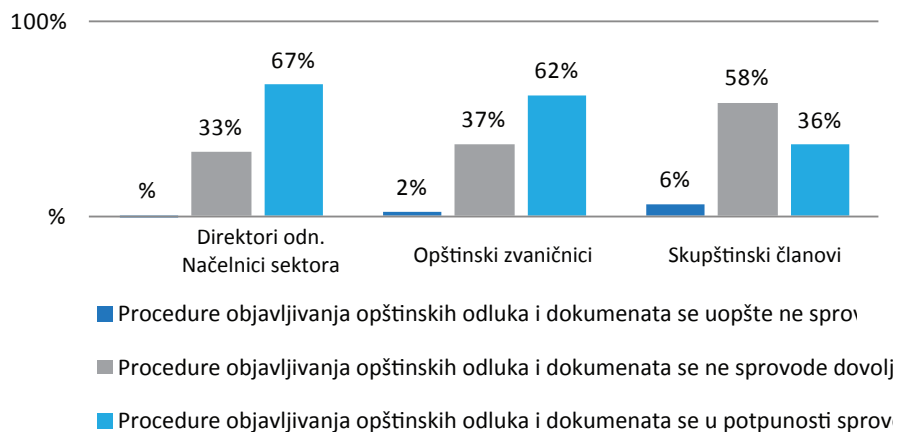
8. Koji je nivo pristupa javnim dokumentima?



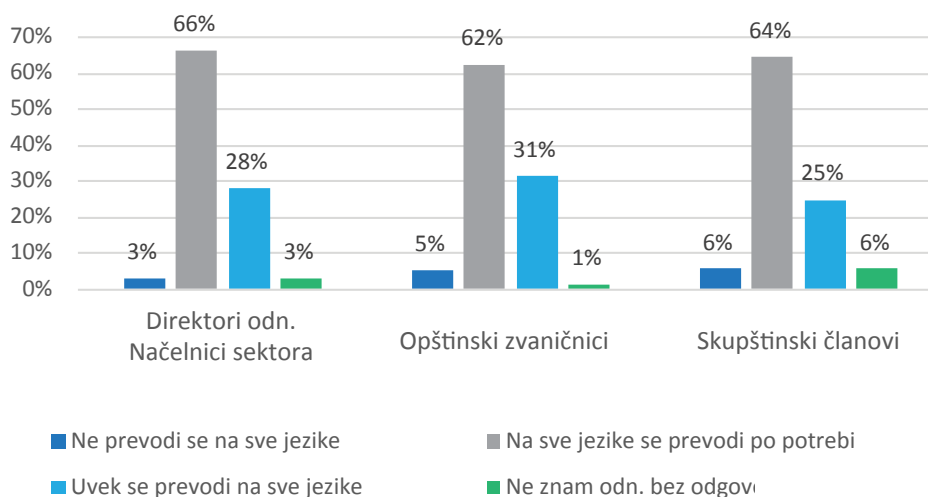
9. Da li se pristup javnim dokumentima realizuje u skladu sa zakonskim propisima i u okviru zakonskih rokova?



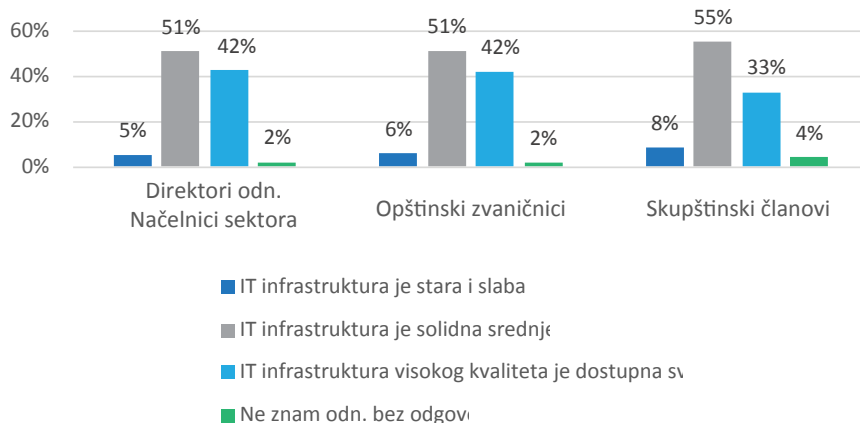
10. Kako ocenjujete nivo objavljivanja opštinskih dokumenata?



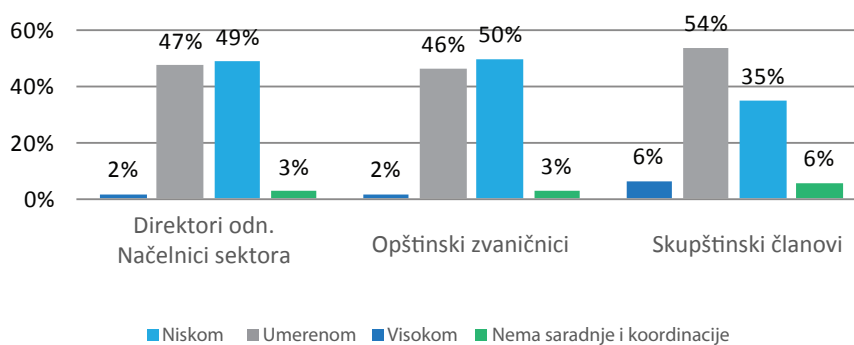
11. Kako se vrši prevod opštinskih dokumenata?



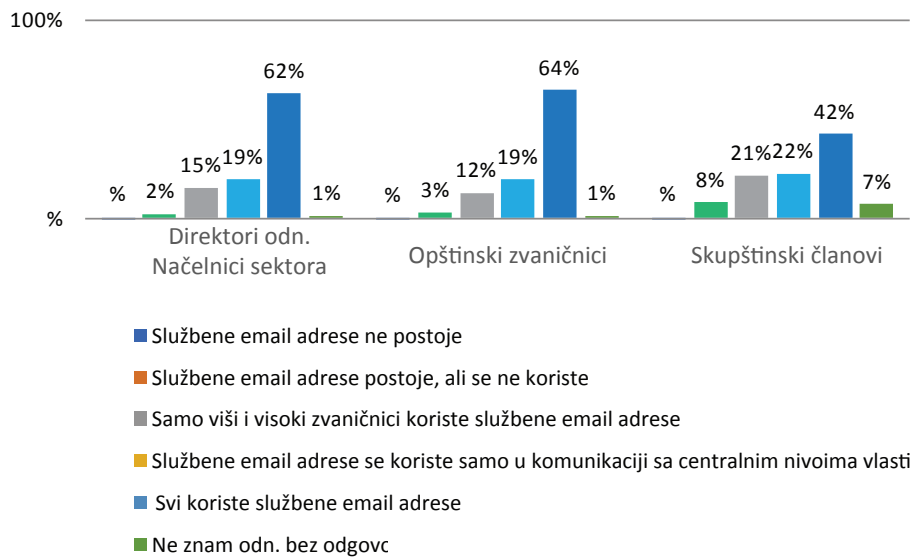
12. Koji je nivo IT infrastrukture?



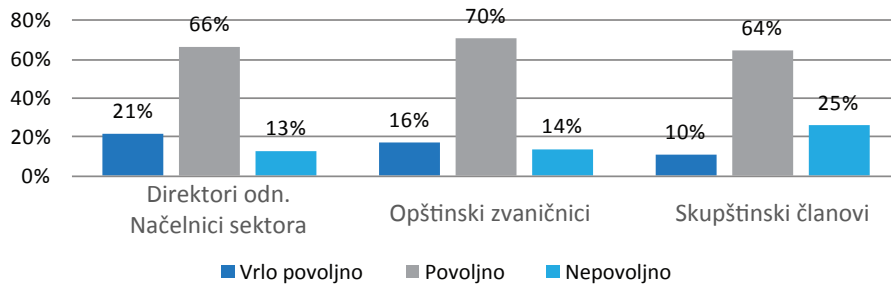
13. U kojoj meri opštinski kadrovi koriste tehnologiju?



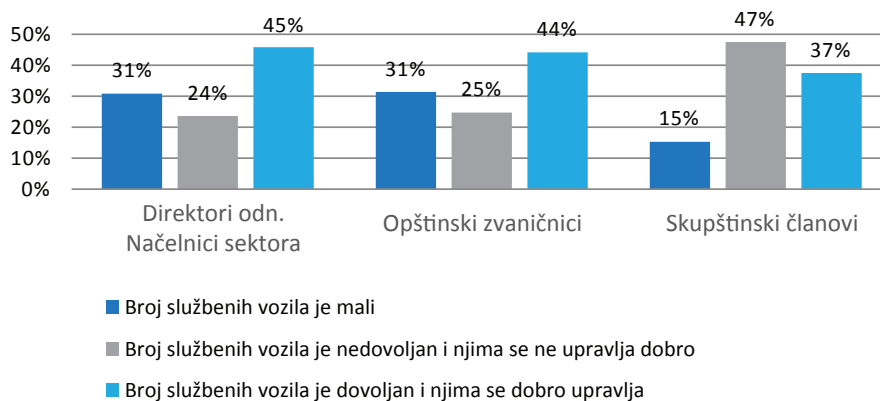
14. U kojoj meri se koriste službene email adrese?



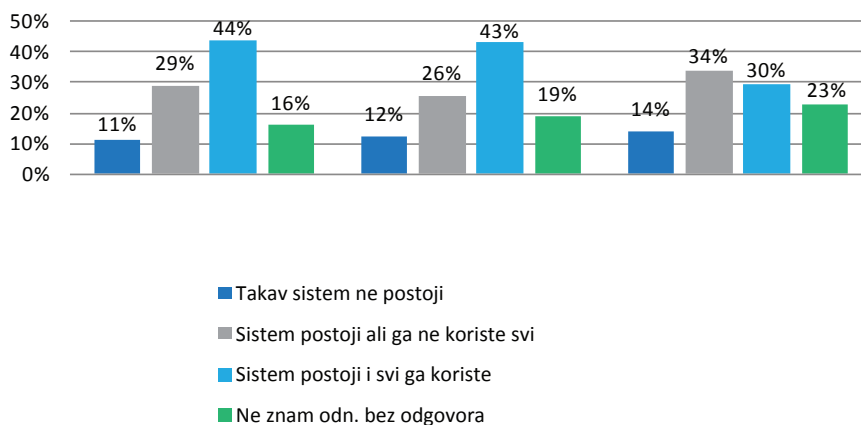
15. Kako ocenjujete radno okruženje unutar institucije? (Prostor za individualan rad, poverljive razgovore, timski rad, itd.)



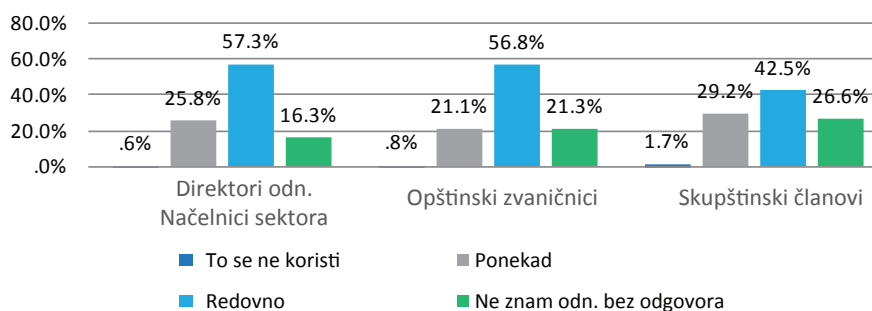
16. Da li je broj službenih vozila unutar institucije dovoljan?



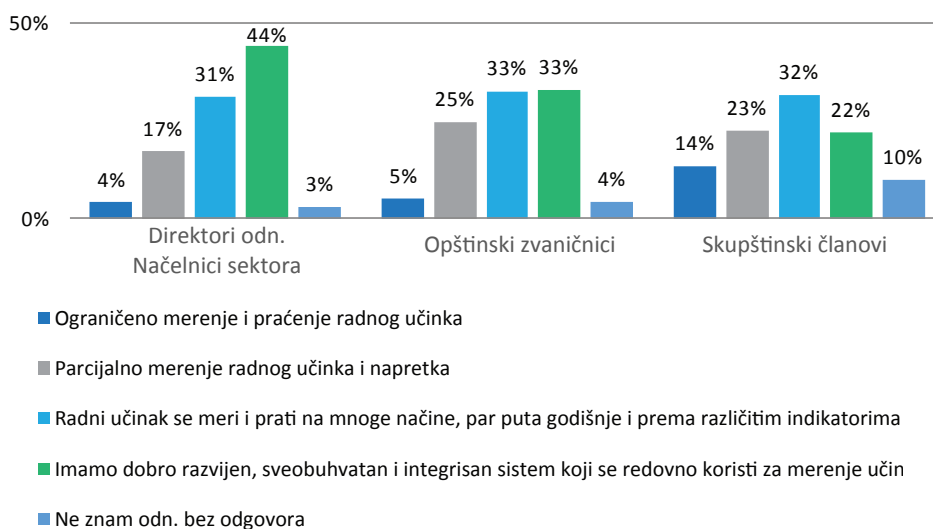
17. Da li u opštini postoji sistem koji pomaže kod prikupljanja i upravljanja informacija u smislu dokumentacije, procedura i podataka uopšte (neophodne informacije, proli podaci, procedure, itd.)?



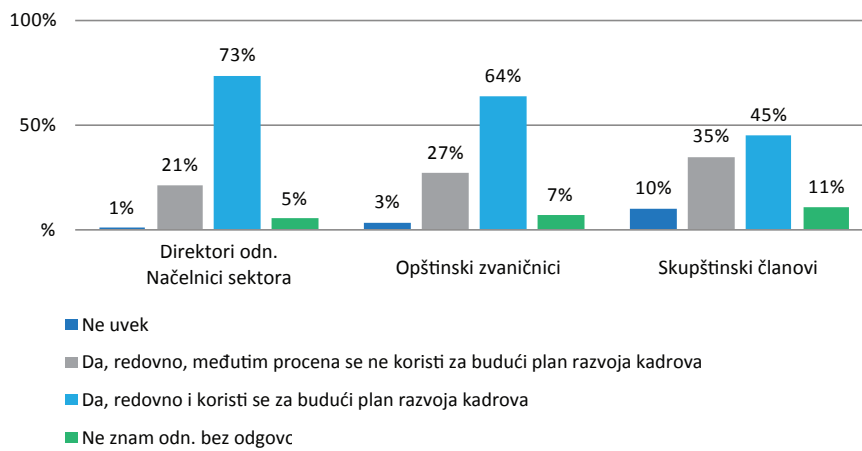
18. Ako je tako, koliko kadrovi često koriste sistem za upravljanje znanjem?



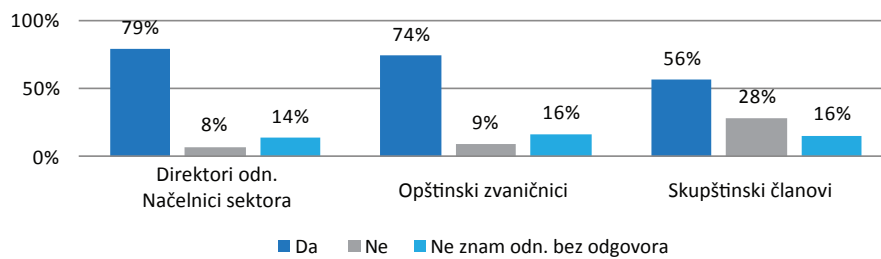
19. Kako se vrši procena radnog učinka (godišnja i šestomesečna)?



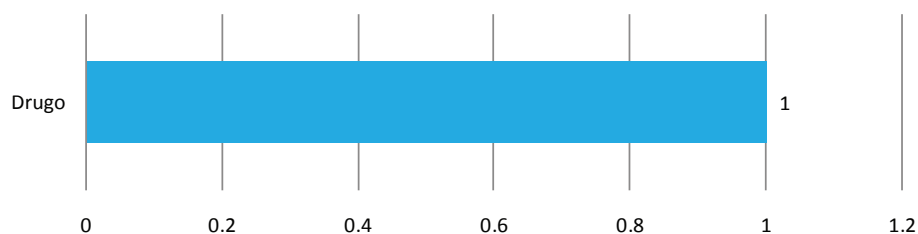
20. Da li se vrši godišnja procena radnog učinka kadrova?



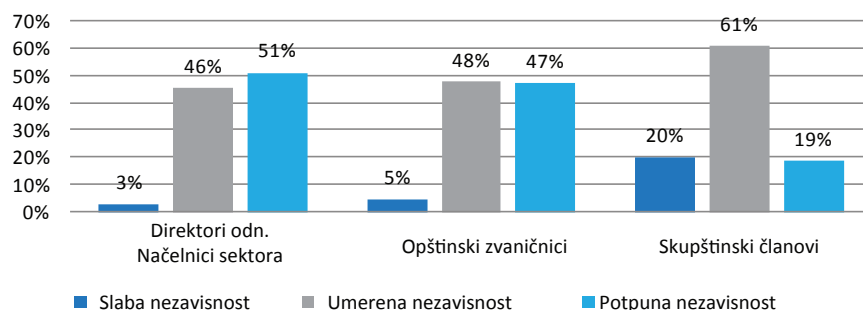
21. Da li se proces zapošljavanja kadrova obavlja u skladu sa kriterijumima utvrđenim u Zakonu o javnoj službi?



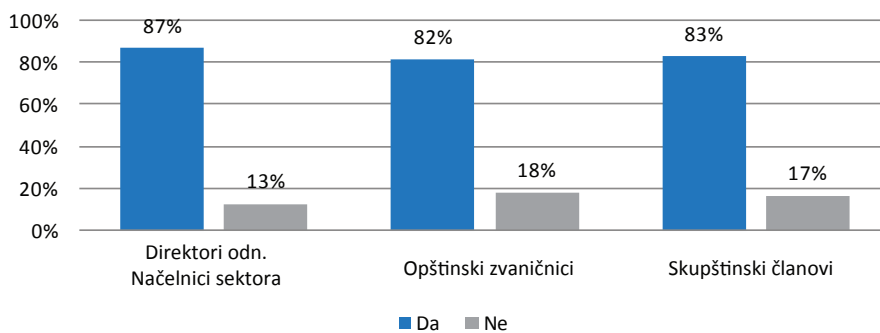
22. Kako ocenjujete stepen stručne spreme kadrova u vašem direktoratu?



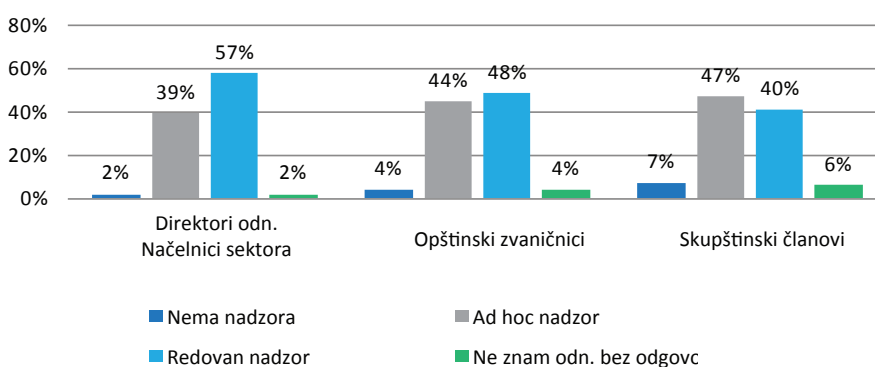
23. Kako ocenjujete stepen nezavisnosti kadrova od direktno nadređenog?



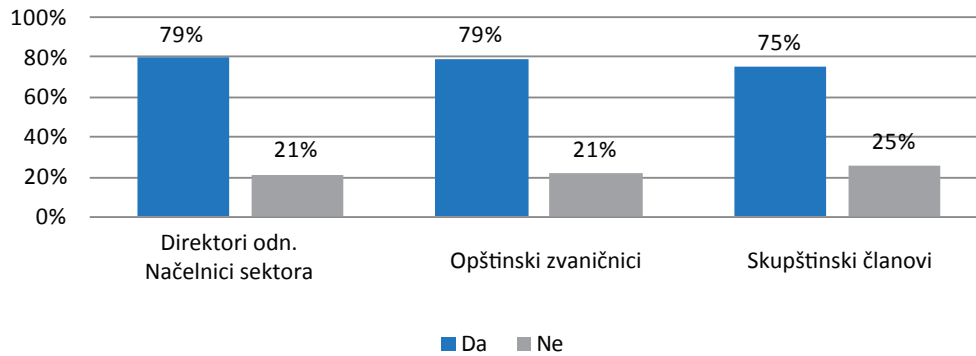
24. Da li je odobren propis rada za obrazovne ustanove?



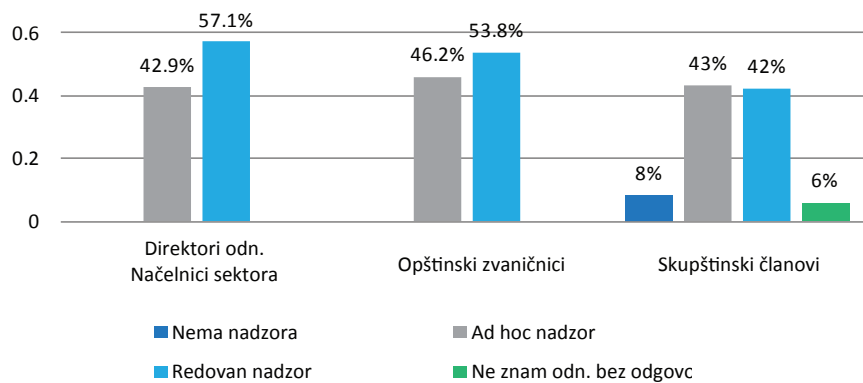
24a. Koji je nivo nadzora nad sprovođenjem propisa?



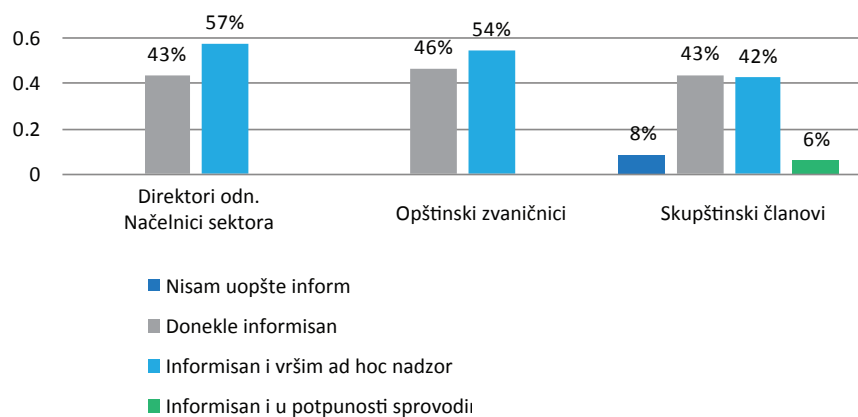
25. Da li je odobren kodeks ponašanja i pravilnik o disciplinskim merama u srednjim školama?



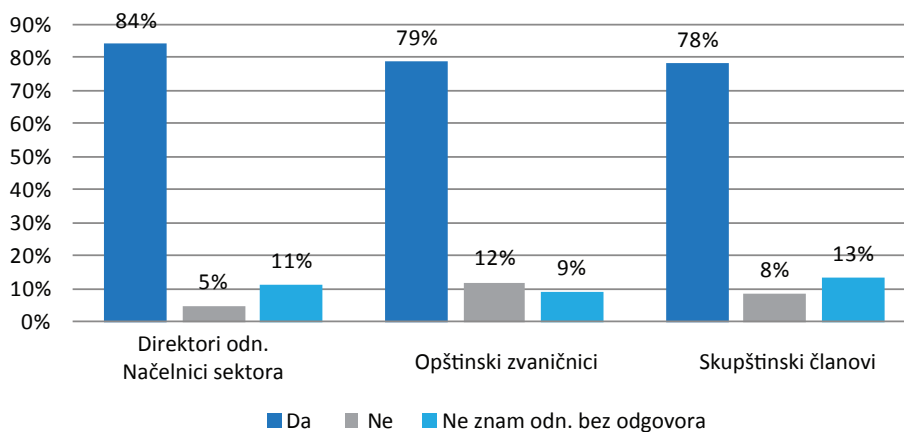
25a. Koji je nivo nadzora nad sprovođenjem kodeksa ponašanja?



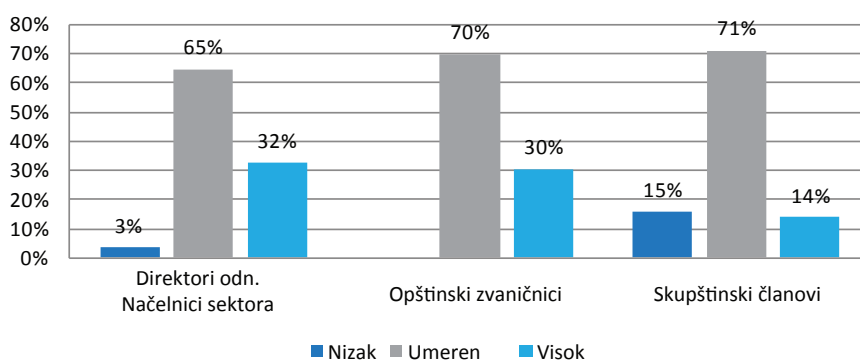
26. Koliko ste obavešteni o Uredbi 21/2013 o prevenciji i upućivanju nasilja u preduniverzitetskim obrazovnim ustanovama?



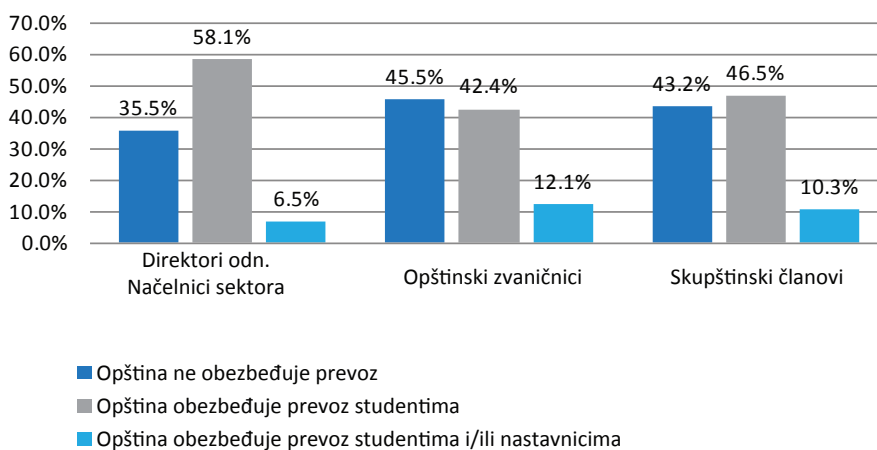
27. Da li je opština označila područja koje škole pokrivaju?



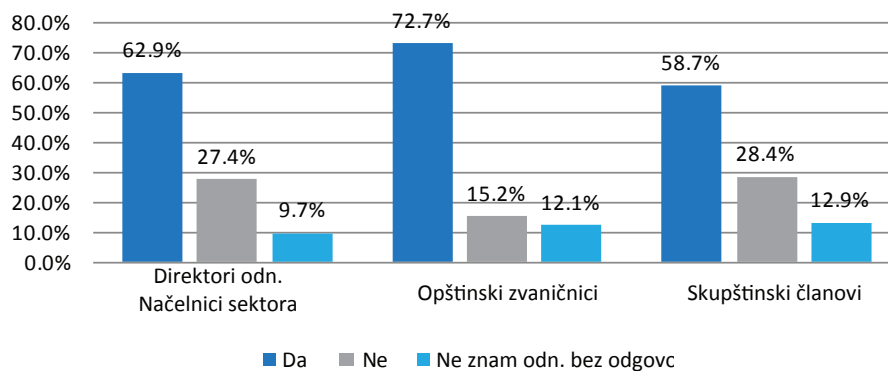
28. Koji je nivo održavanja i popravki u školskim zgradama?



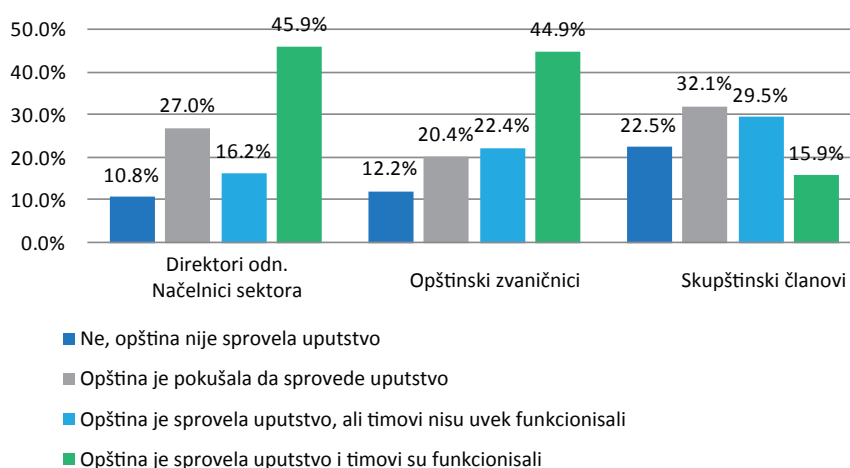
29. Da li opština obezbeđuje prevoz studentima i nastavnicima srednjih škola koji žive na većoj udaljenosti od 4 km od škole?



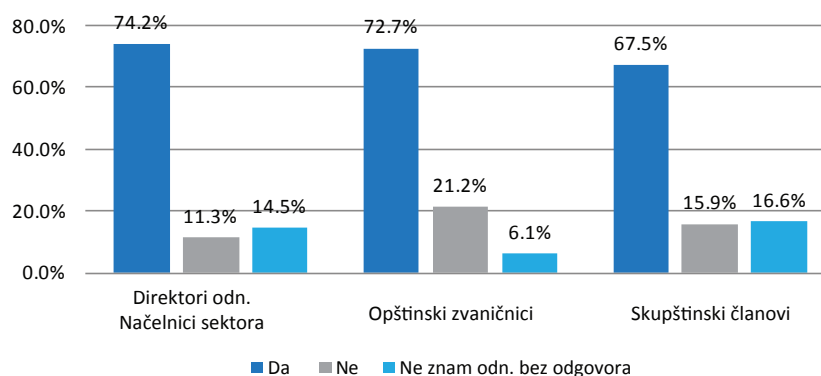
30. Da li opština nudi specijalno obrazovanje kako je propisano zakonom?



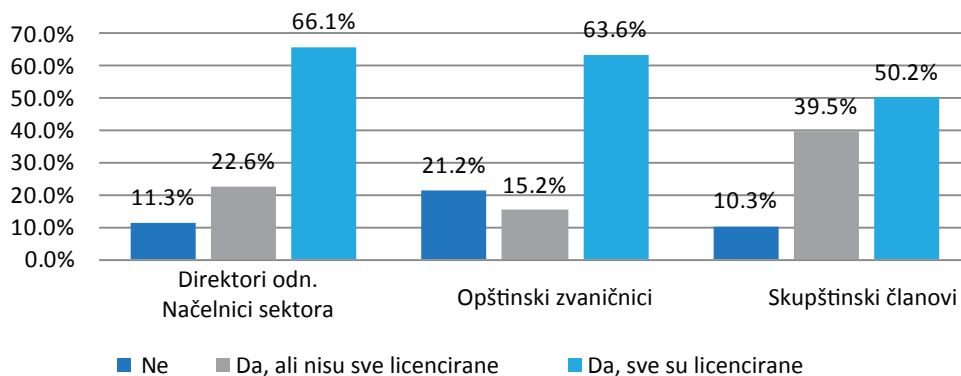
31. Da li je opština sprovela Administrativno uputstvo 19/2012 o formiranju timova za prevenciju i reagovanje na neupisivanje i napuštanje škole?



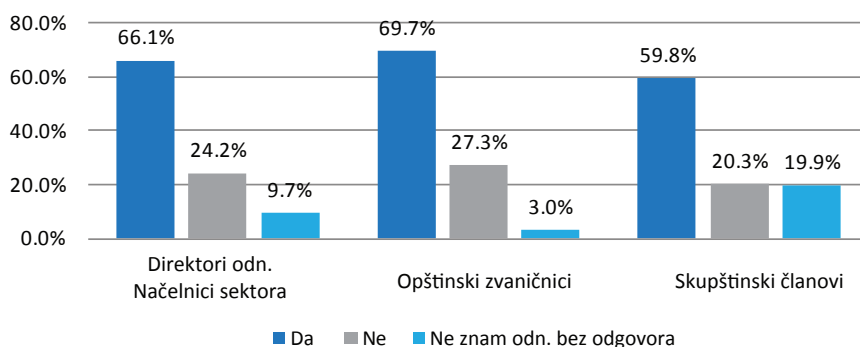
32. Da li je opština označila područja koje pokrivaju predškolske ustanove?



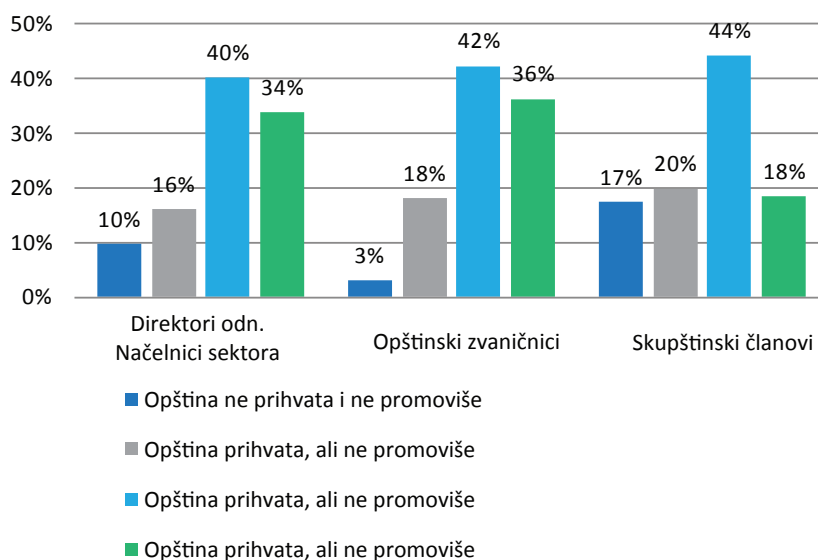
33. Da li u opštini postoje predškolske ustanove?



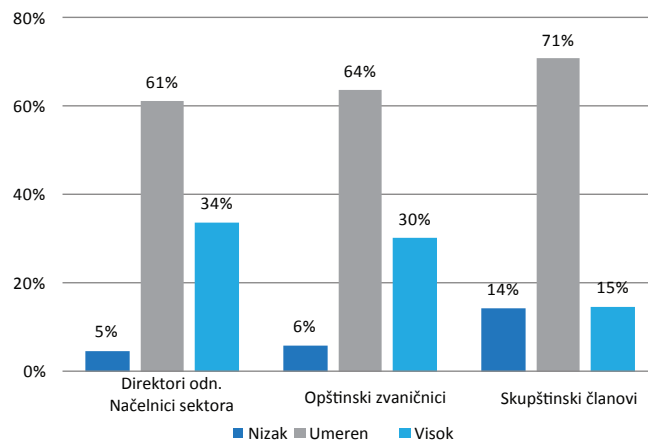
34. Da li u opštini rade zvaničnici koji pokrivaju problematiku predškolskog obrazovanja?



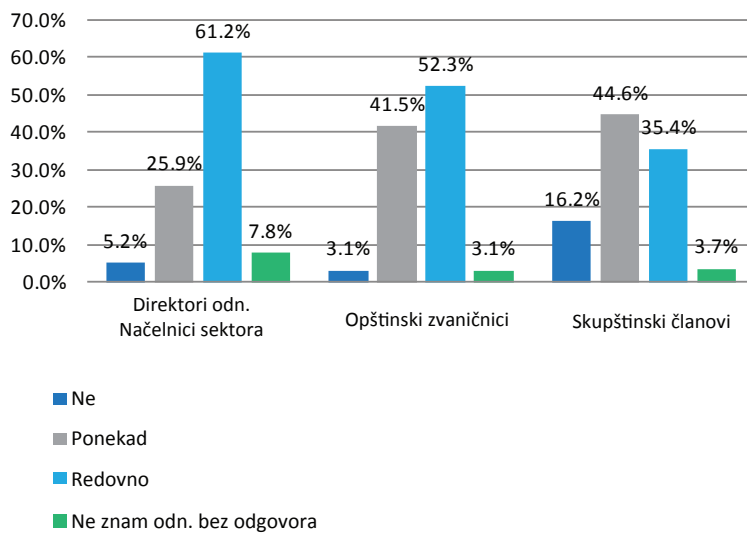
35. Koliko opština prihvata i promovira značaj obrazovanja u ranom detinjstvu?



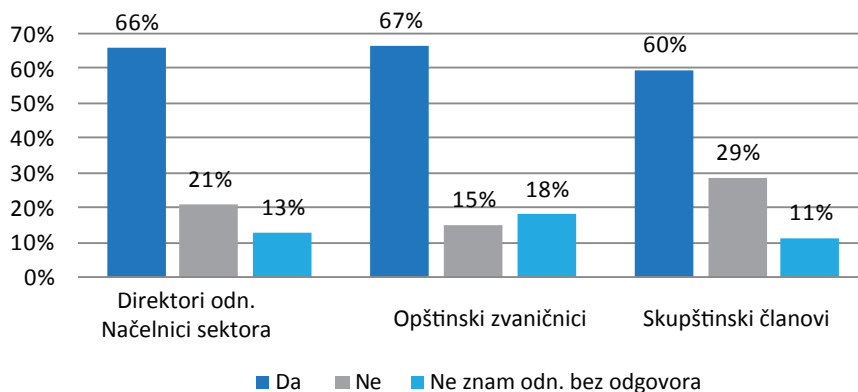
36. Koji je nivo održavanja i popravki u zgradama za predškolsko obrazovanje?



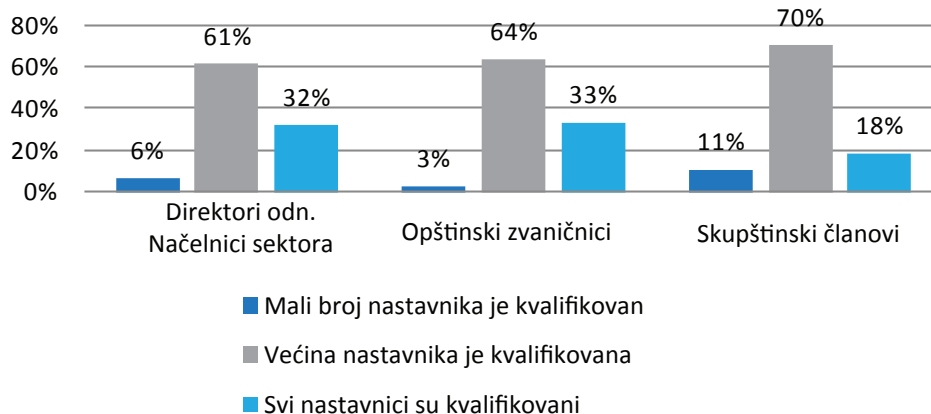
37. Da li opština promovira politiku i ciljeve očuvanja javnog zdravlja u predškolskim ustanovama?



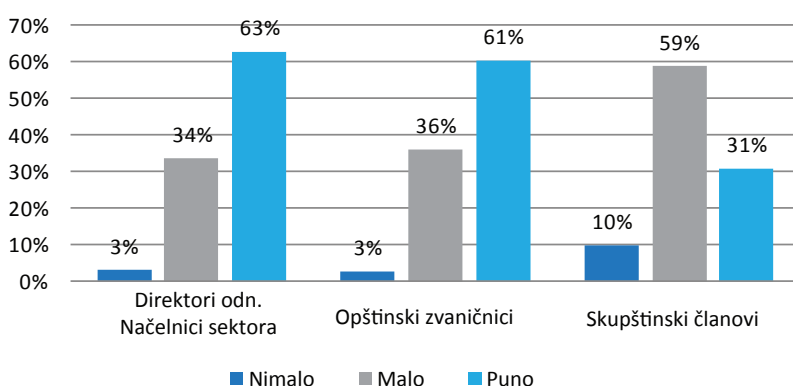
38. Da li imate dovoljan broj kvalifikovanih nastavnika?



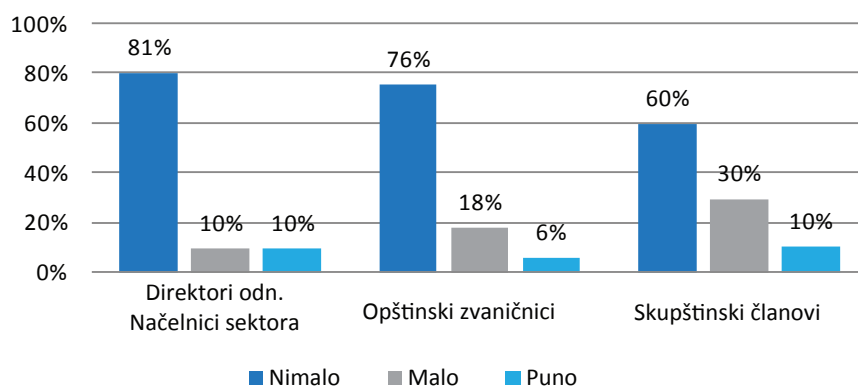
39. Koji je stepen stručne spreme nastavnika u opštini?



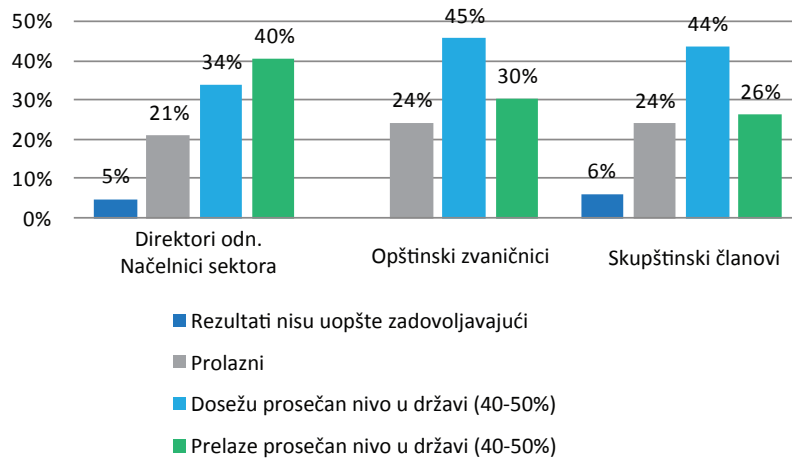
40. Da li su nastavnici upoznati sa kretanjima u razvoju obrazovne politike (zakoni, nastavni planovi i programi, itd.)?



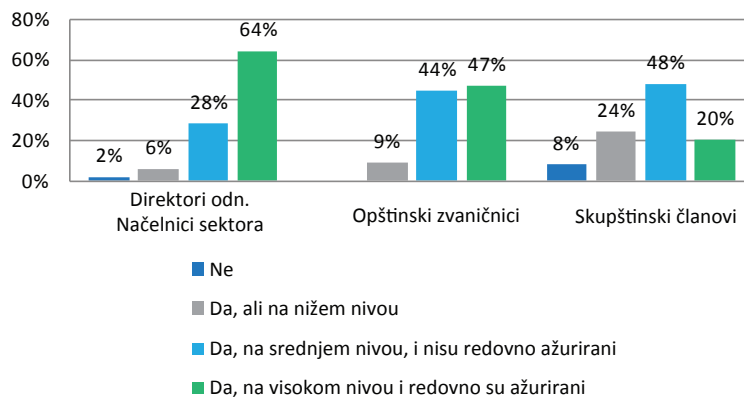
41. Da li se zapošljavanje nastavnika vrši u skladu sa potrebnom stručnom spremom i iskustvom?



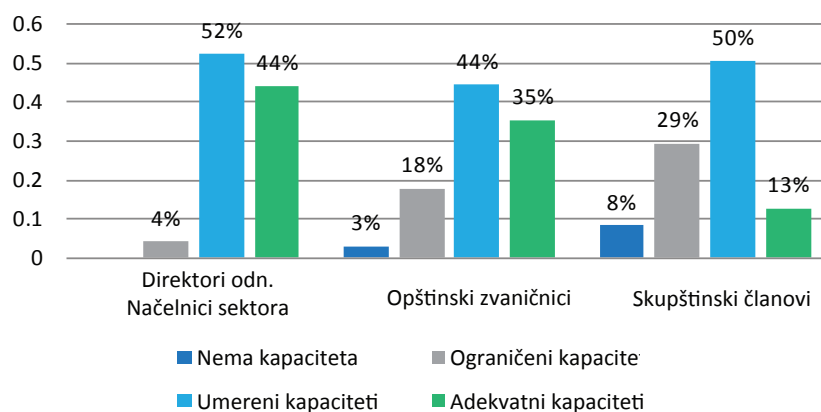
42. Kakvi su rezultati maturaških testova i državnih ispita u vašoj opštini?



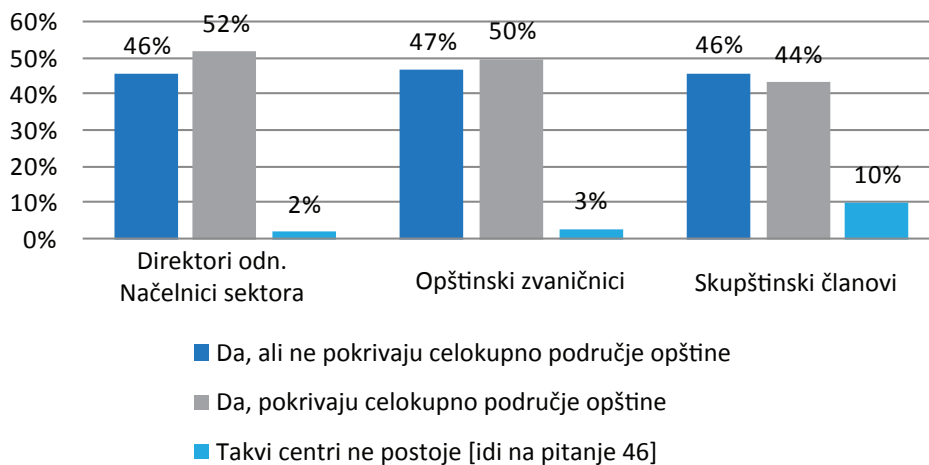
43. Da li opština ima godišnje planove za kulturu, omladinu i sport?



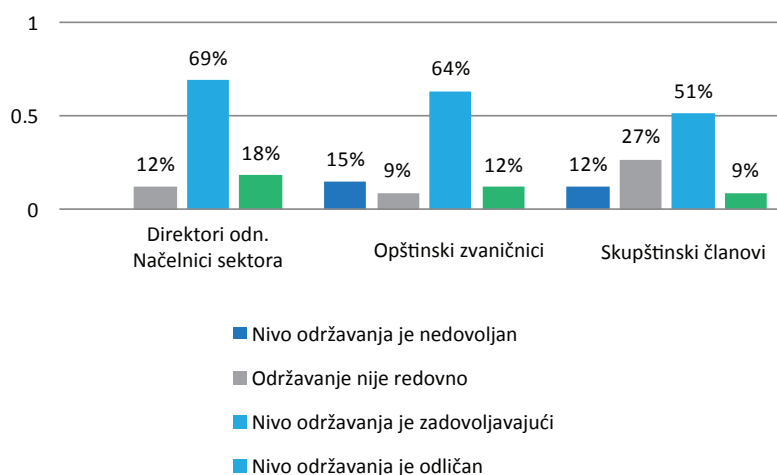
44. Koji je nivo kapaciteta za izradu planova za kulturu i omladinu?



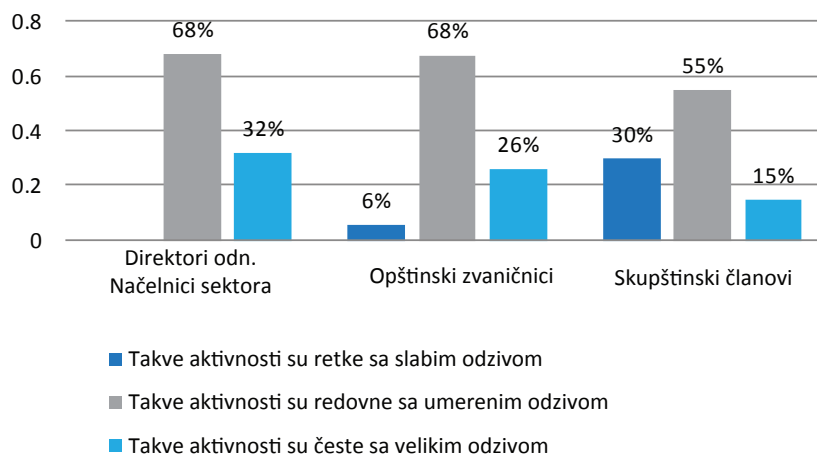
45. Da li u vašoj opštini postoje centri za kulturu, omladinu i sport?



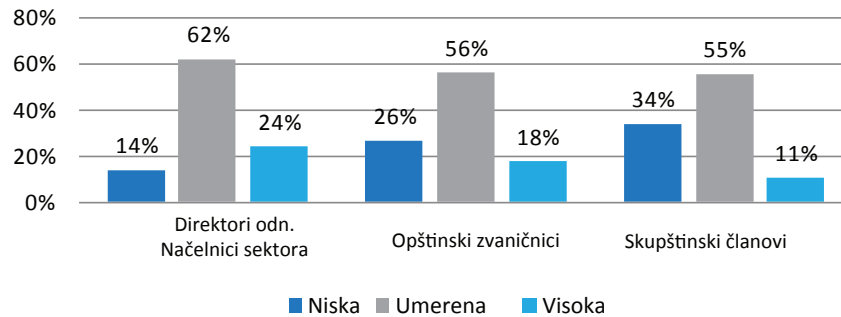
45a. Ako je tako, kako su dobro održavani?



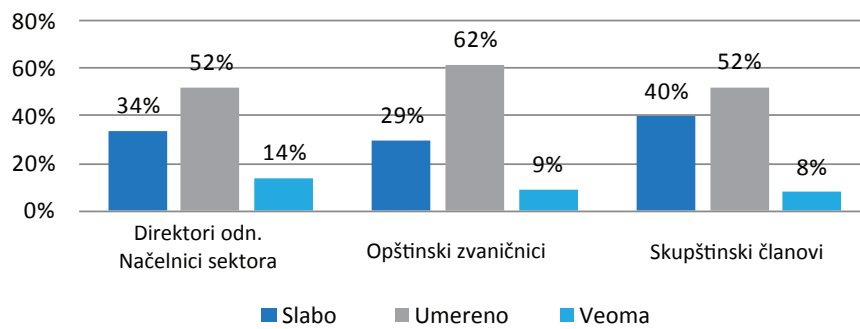
46. Koliko često su organizovane kulturne aktivnosti?



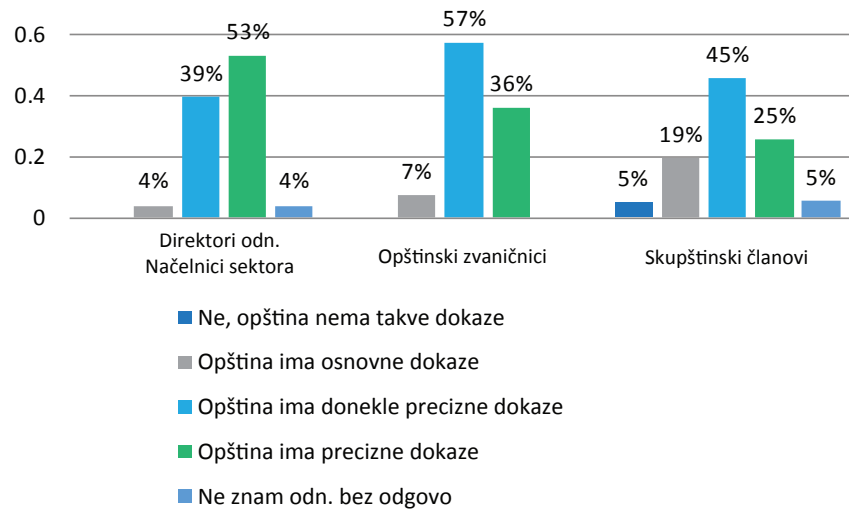
47. Kako ocenjujete finansijsku podršku za kulturne, omladinske i sportske aktivnosti?



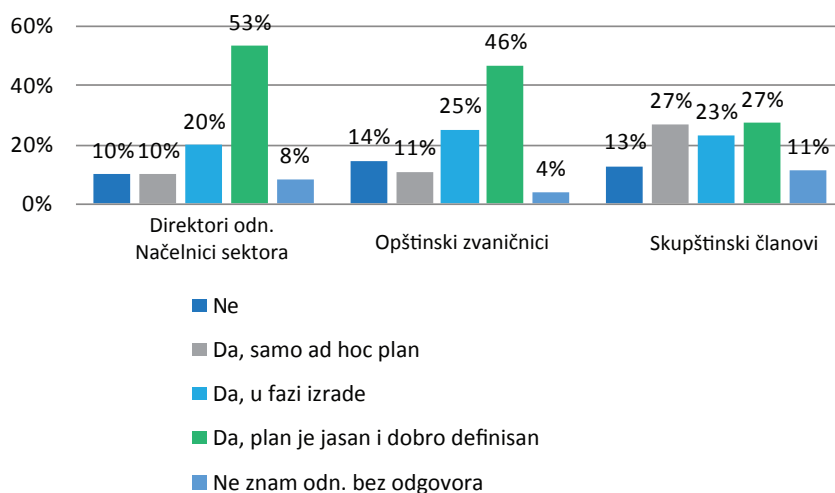
48. Koliko donatori podržavaju kulturne aktivnosti?



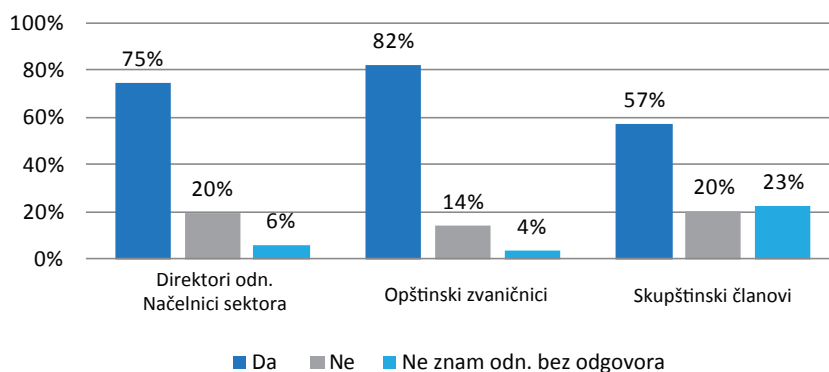
49. Da li vaša opština ima dokaze o poljoprivrednom zemljištu?



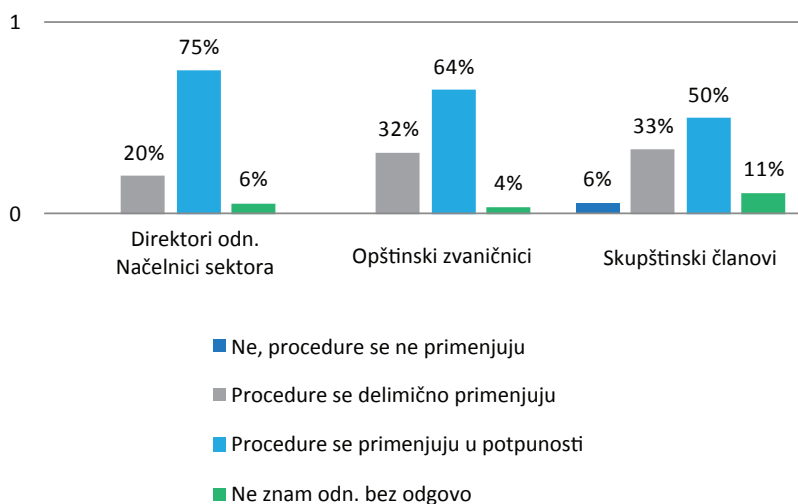
50. Da li opština ima plan za očuvanje i zaštitu zemljišta?



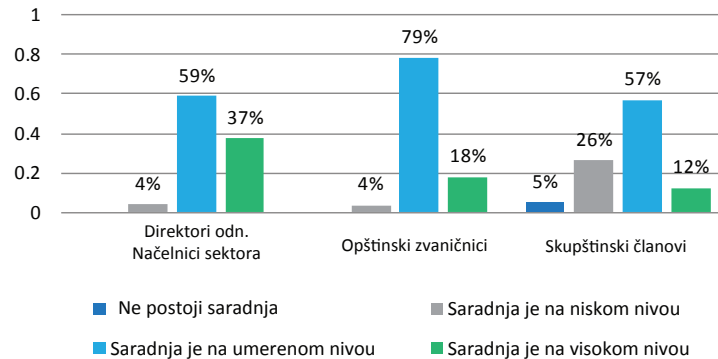
51. Da li opština ima jasno definisane propise za zakup poljoprivrednog zemljišta?



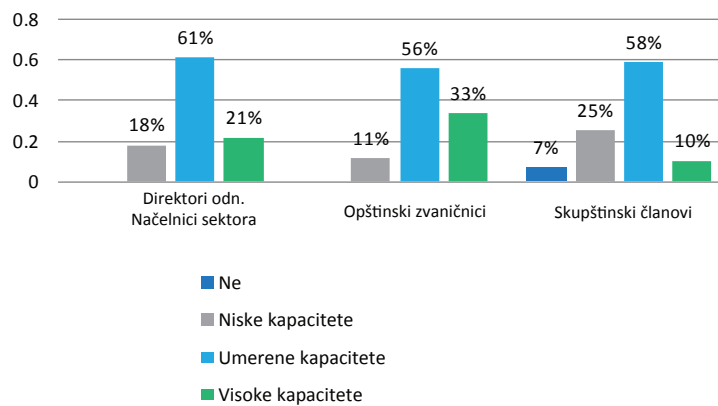
52. Da li se namena korišćenja zemljišta menja prema važećim zakonima?



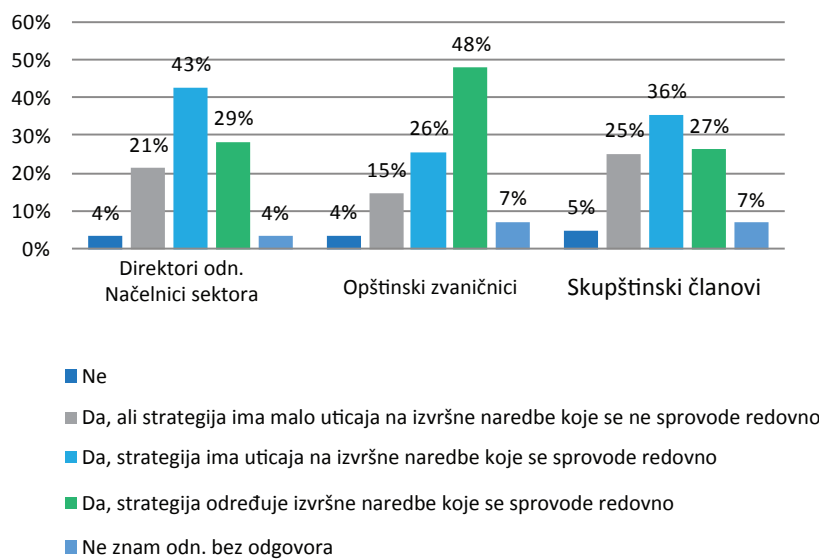
53. Na kojem nivou je saradnja sa nadzornim organima (Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, itd.)?



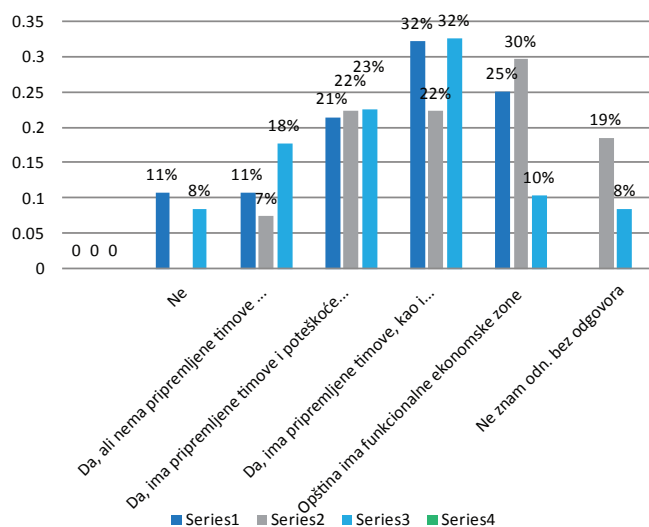
54. Da li opština ima kapacitete za izradu strategija za lokalni privredni razvoj?



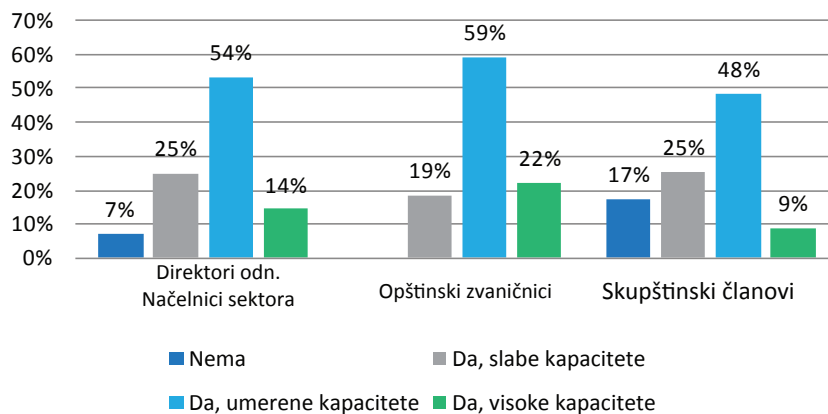
55. Da li postoji strategija za lokalni privredni razvoj?



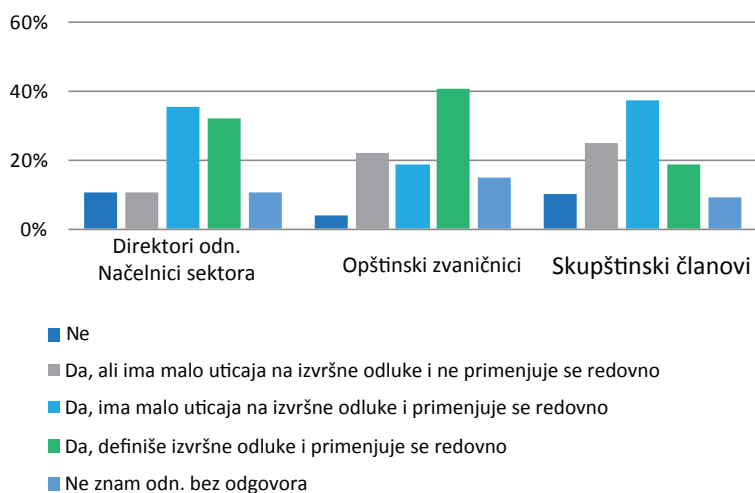
56. Da li opština ima inicijativu za stvaranje ekonomskih zona?



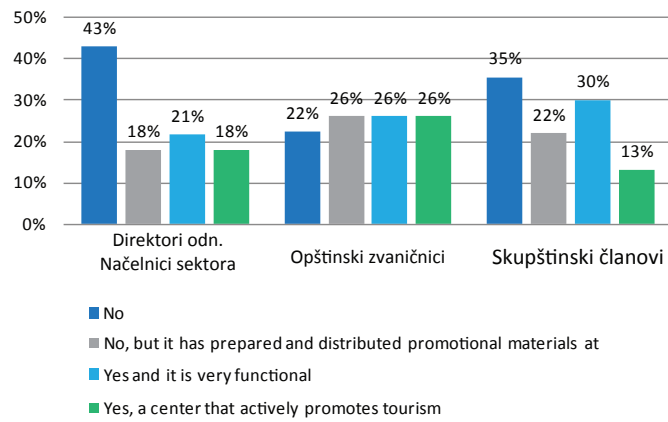
57. Da li opština ima kapacitete za projektovanje planova za turistički razvoj?



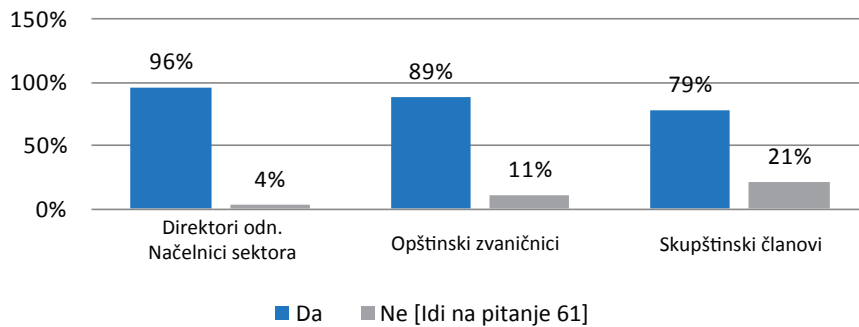
58. Da li postoji stratejski plan za opštinski razvoj?



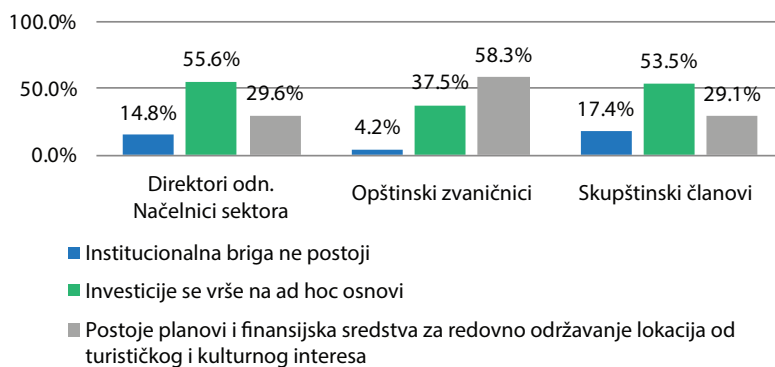
59. Da li opština ima turistički informacijski centar?



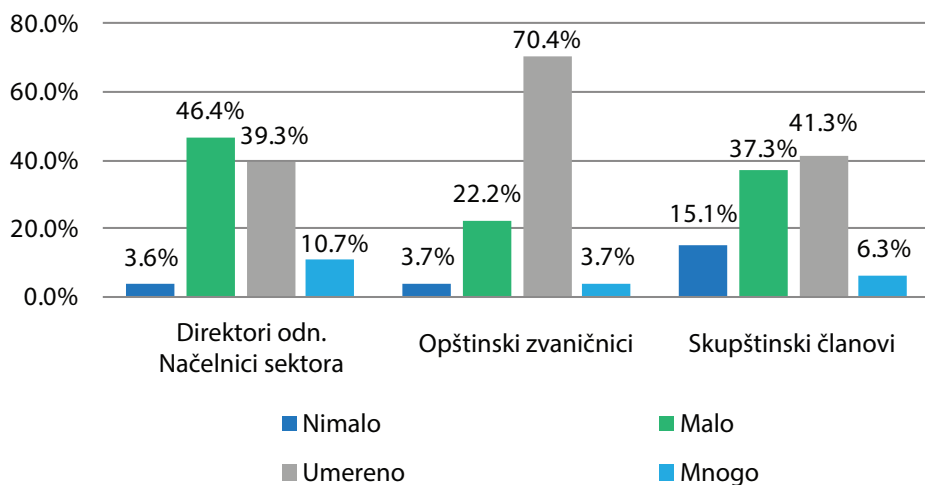
60. Da li su identifikovane lokacije od turističkog i kulturnog interesa?



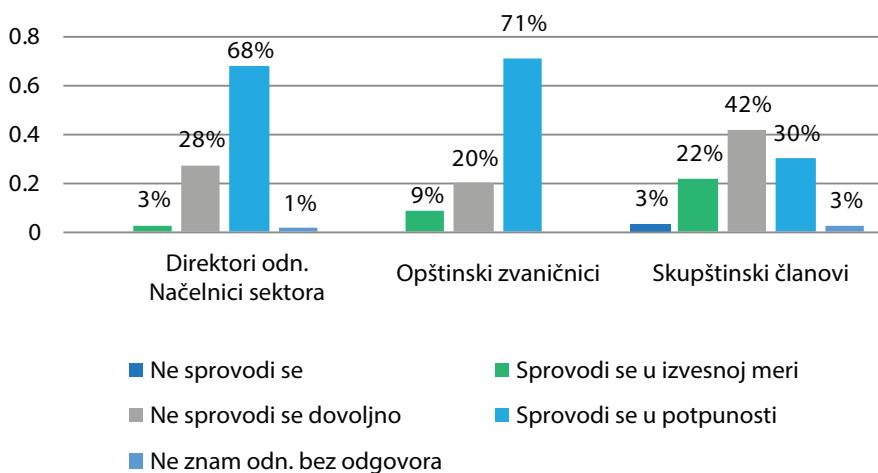
60a. Kako ocenjujete institucionalnu brigu o mestima od turističkog i kulturnog interesa?



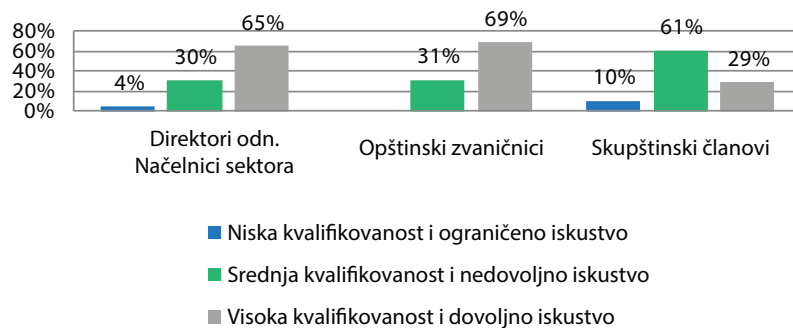
61. What was the municipal investment level in physical



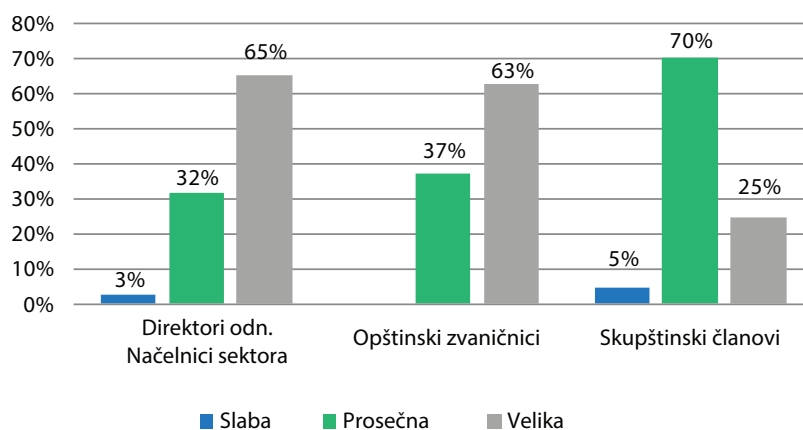
62. U kojoj meri se sprovodi Zakon o finansiranju lokalne uprave?



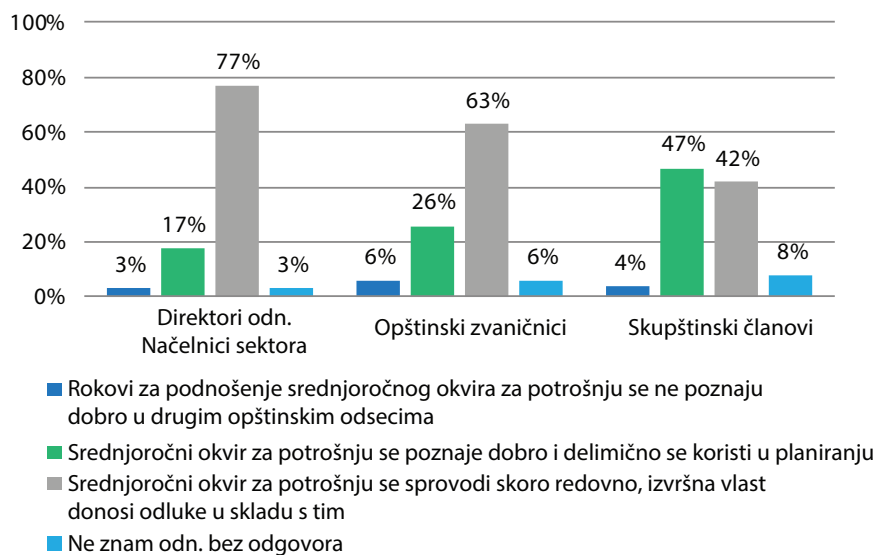
63. Kakve kvalifikacije i iskustva opština ima na raspolaganju u sprovođenju Zakona o finansiranju lokalne uprave?



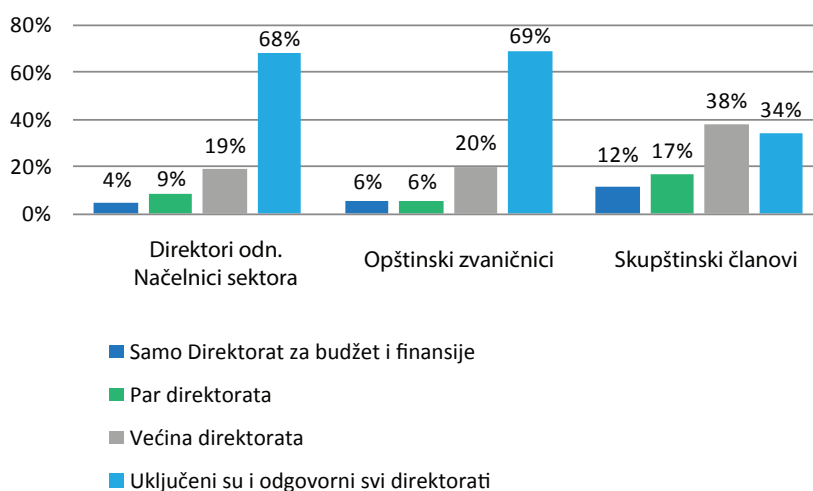
64. Kakva znanja opština ima na raspolaganju u pripremi srednjoročnog budžetnog okvira?



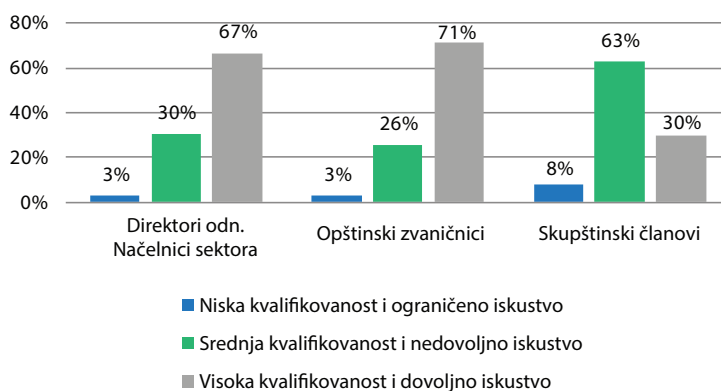
65. Koliko u opštini poznaju srednjoročni okvir za potrošnju?



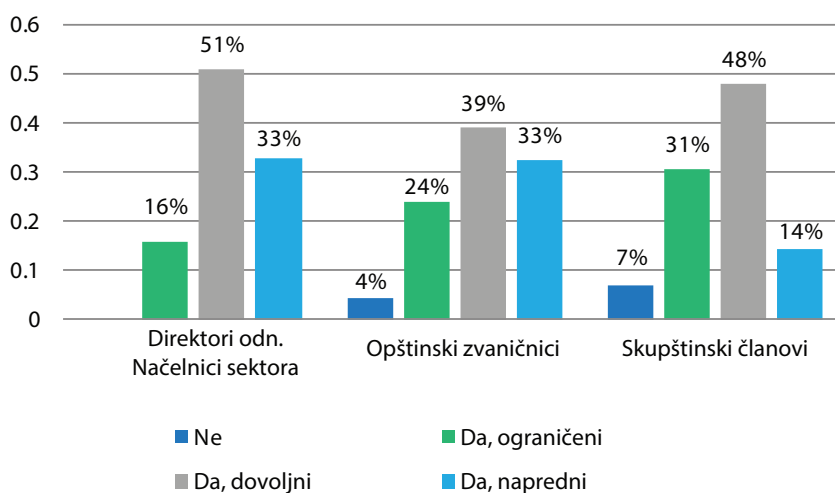
66. Koji direktorati su uključeni u planiranje budžeta?



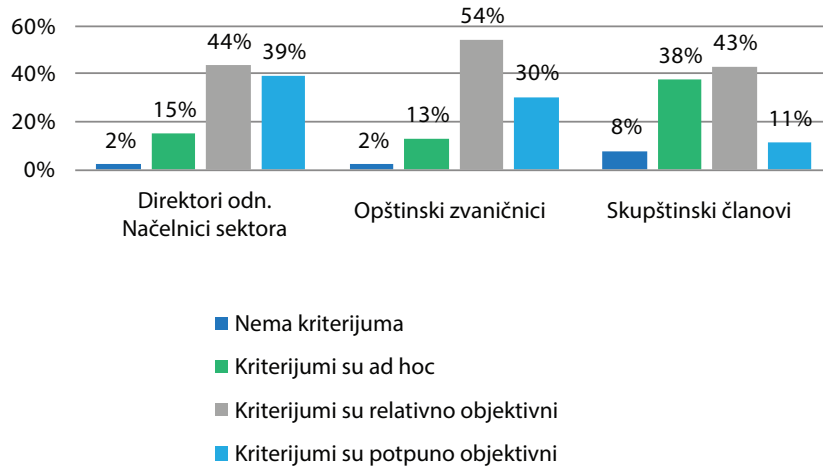
68. Kakve kvalifikacije i iskustva opština ima na raspolaganju u planiranju i izradi budžeta?



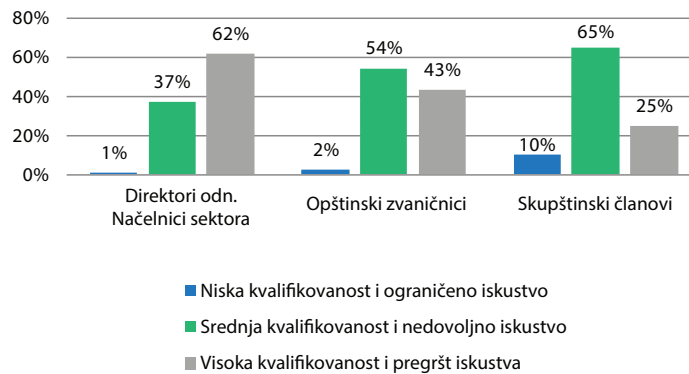
69. Da li postoje mehanizmi za identifikovanje i izbor projekata?



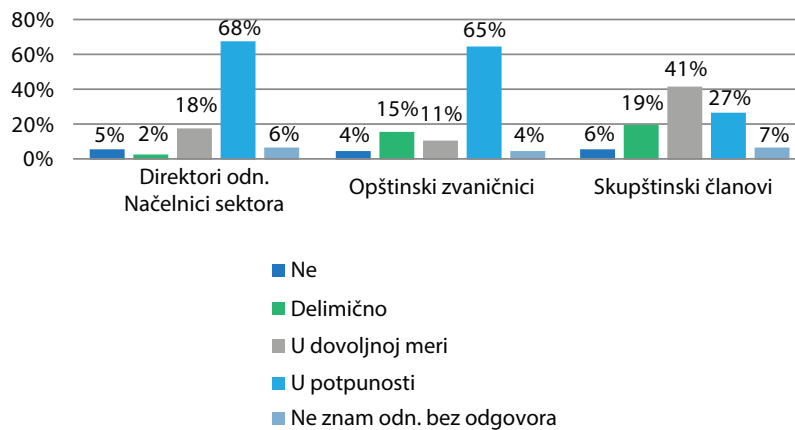
70. Kako ocenjujete kriterijume za izbor projekata?



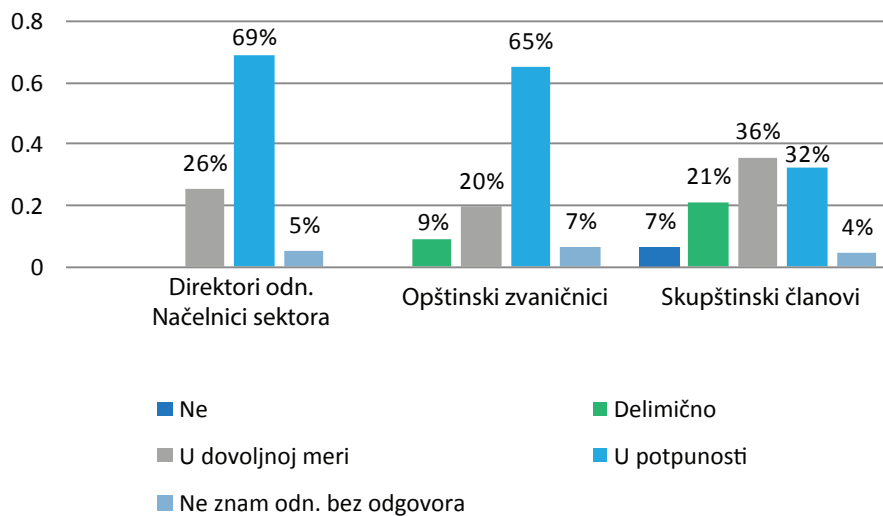
71. Kakve kvalifikacije i iskustva opština ima u pripremi projekata?



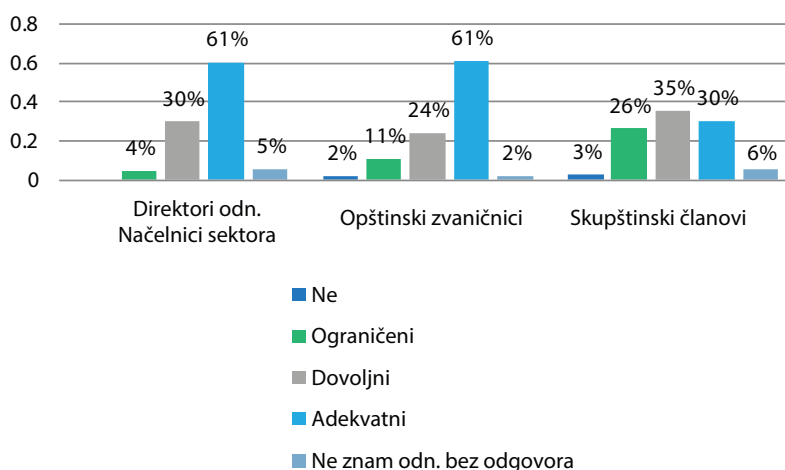
72. Da li se interna kontrola javnih finansija vrši u skladu sa pravilima i uputstvima Trezora?



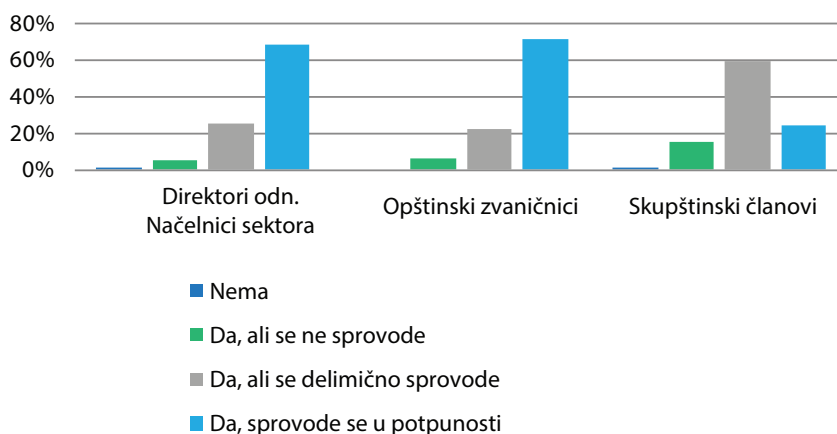
73. Da li se sredstva koriste na odgovarajući način?



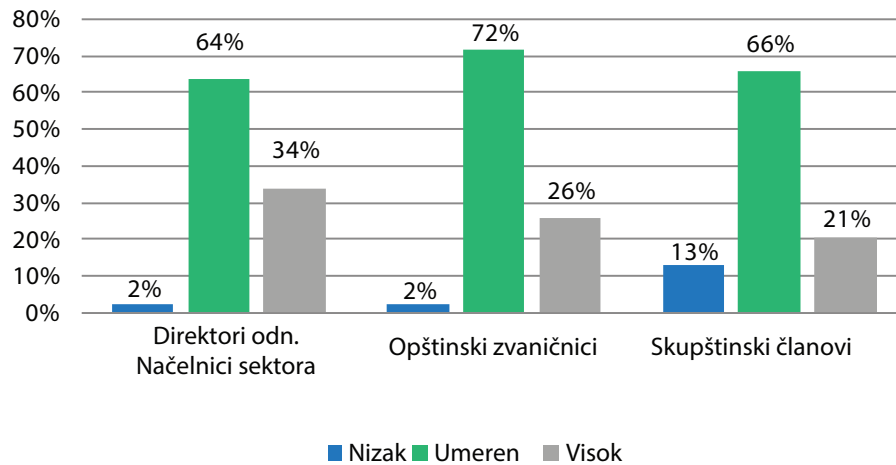
74. Da li uopšte postoje mehanizmi za internu kontrolu javnih finansija?



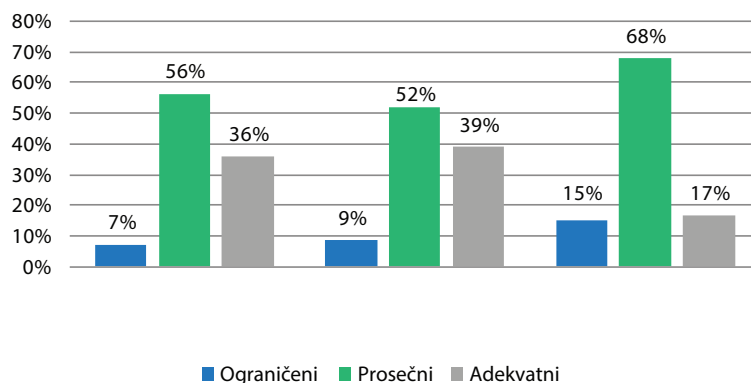
75. Da li opština ima propise o tarifama, naknadama i novčanim kaznama?



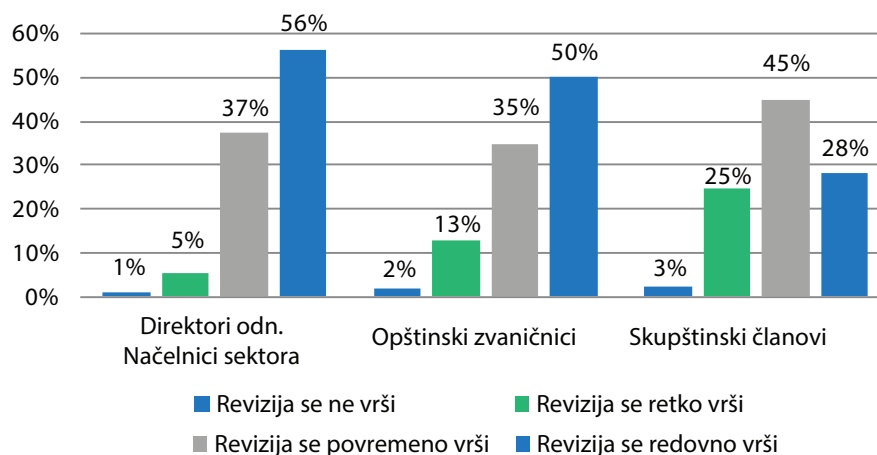
76. Koji je stepen naplate sopstvenih prihoda?



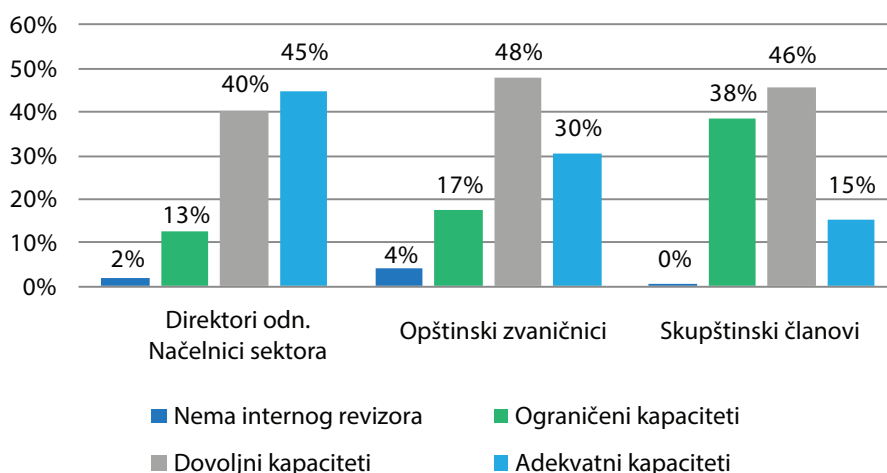
77. Koji su opštinski XXX da obezbedi sopstvene prihode?



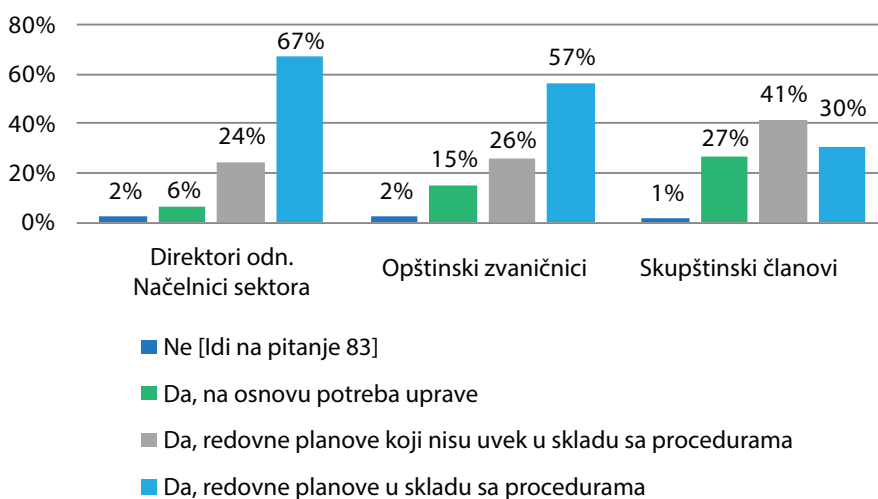
78. Da li se vrši revizija tarifskih propisa o novčanim kaznama svake godine i da li se podnose MALS-u za ocenu zakonitosti?



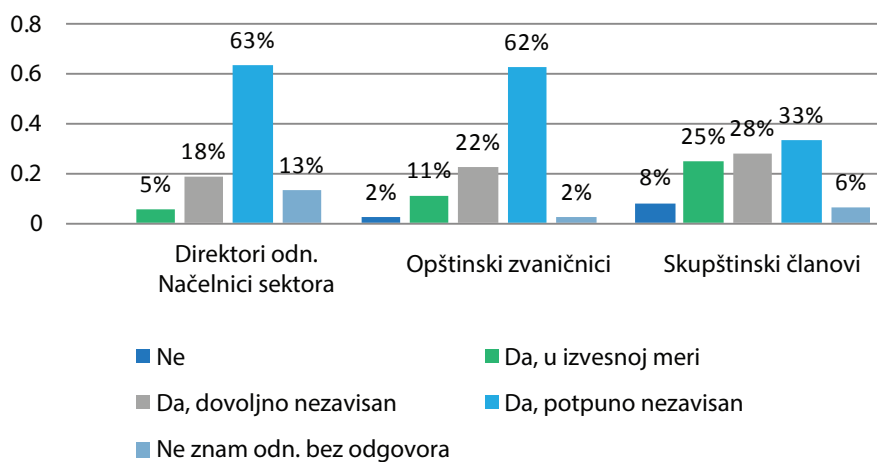
79. Koji nivo kapaciteta opština ima za internu reviziju?



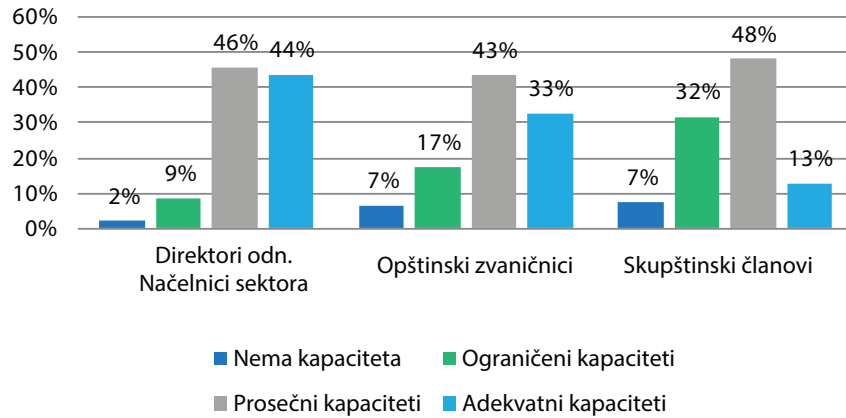
80. Da li opština ima planove revizije?



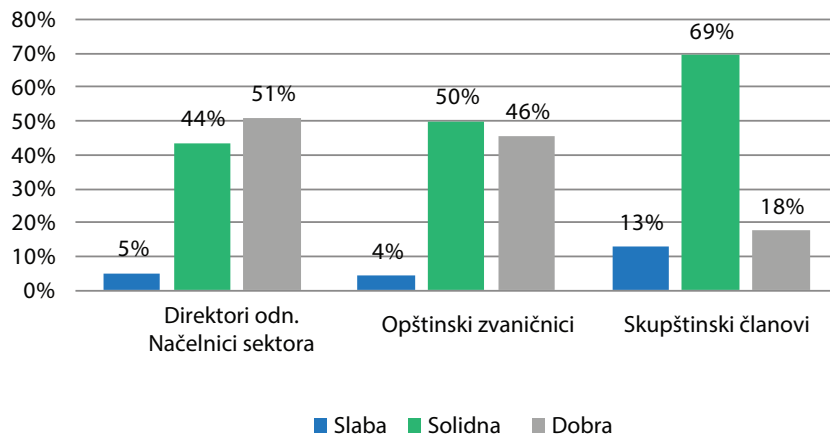
81. Da li je Interni revizor profesionalno nezavisan?



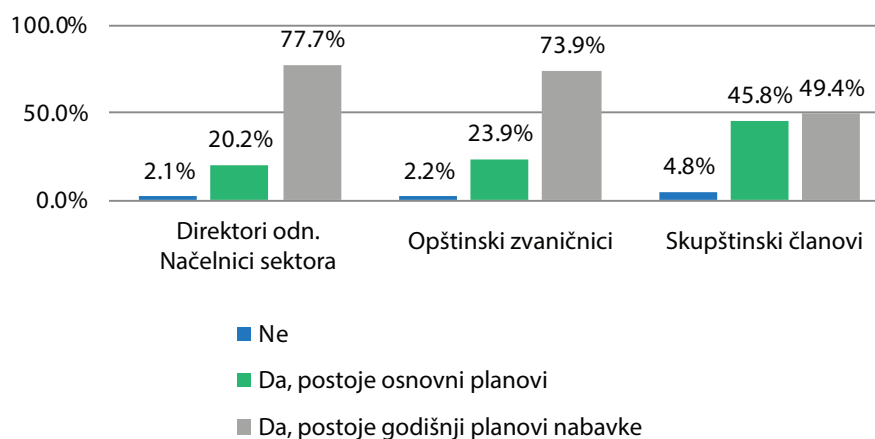
82. Koji nivo kapaciteta opština ima da obezbedi sprovođenje etičkih principa i kodeksa ponašanja na tim za nabavku?



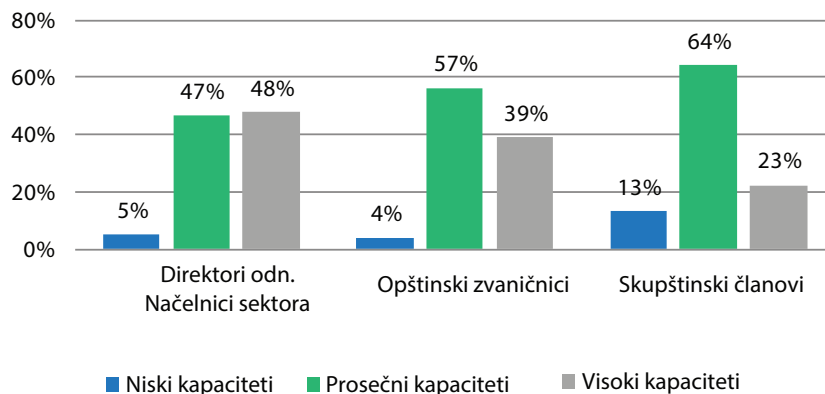
83. Kako ocenjujete koordinaciju sa centralnim nivoom vlasti?



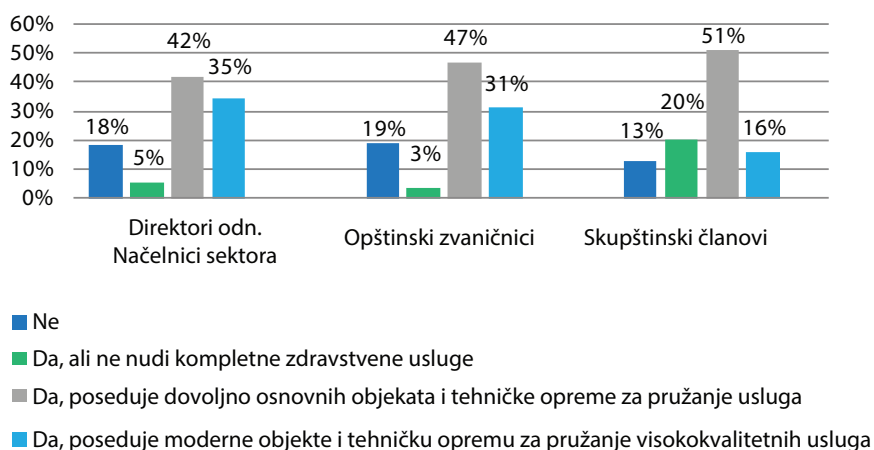
84. Da li opština ima plan nabavke?



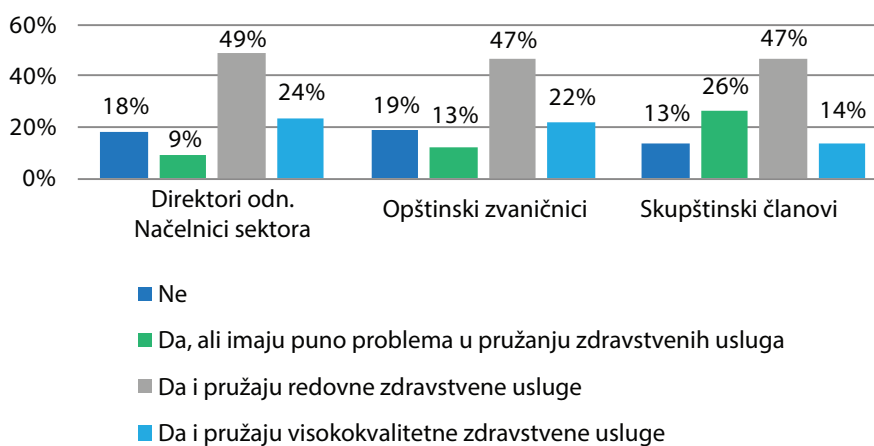
85. Ako je tako, koji je nivo kapaciteta opštine da precizno sastavi i sprovede planove nabavke?



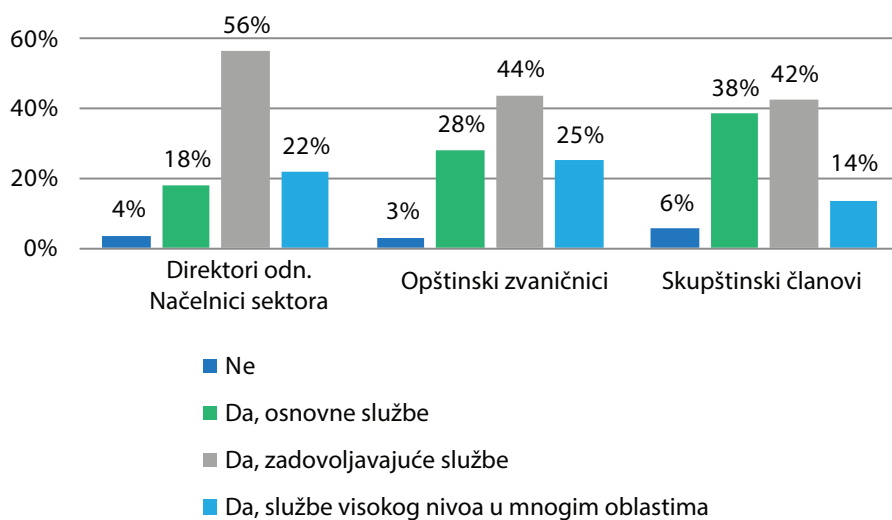
86. Da li u opštini postoji GCPM?



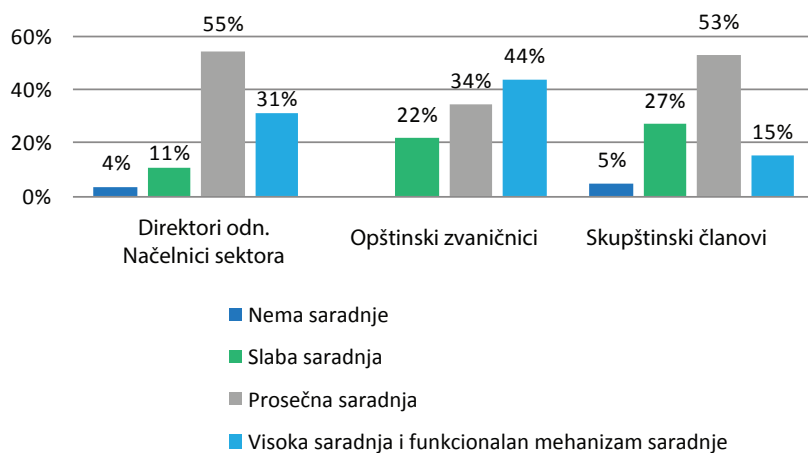
87. Da li u opštini postoji CPM?



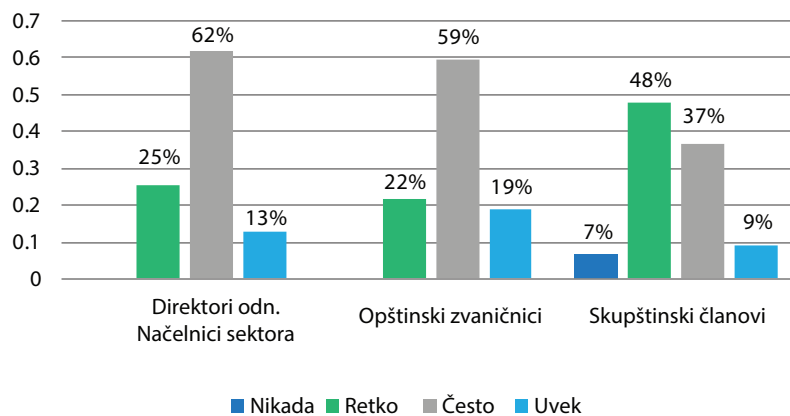
88. Da li opština ima porodičnu i socijalnu službu?



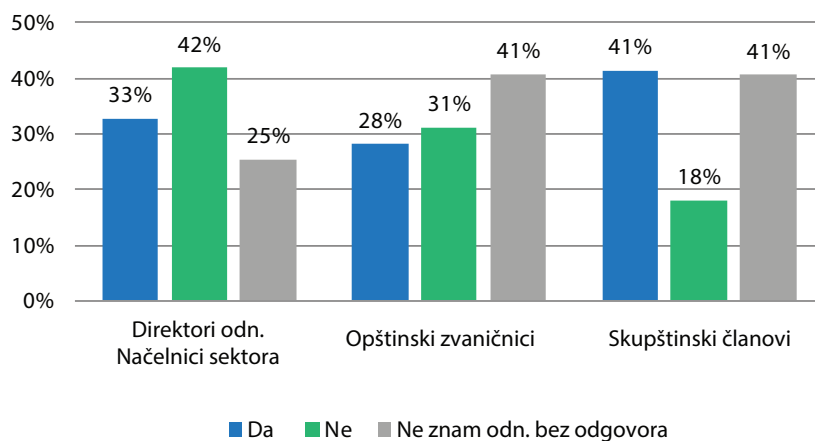
89. Koji je nivo saradnje sa NVO na terenu?



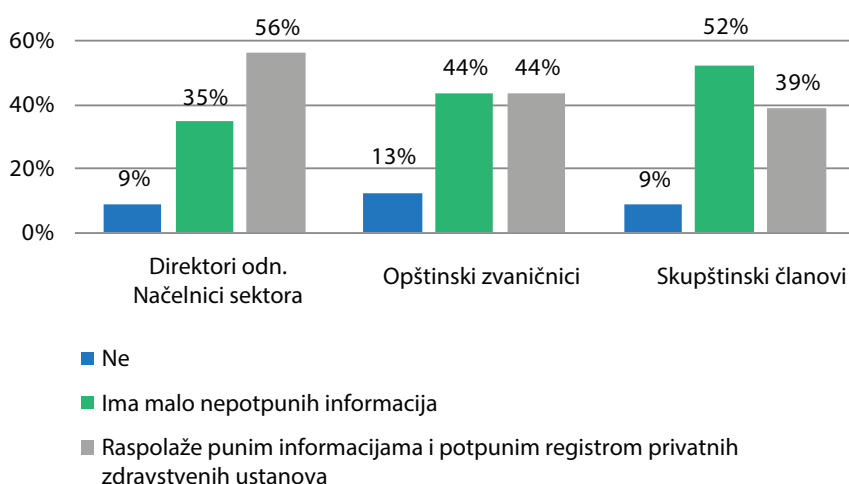
90. Da li opština pruža dodatne usluge socijalne službe po potrebi?



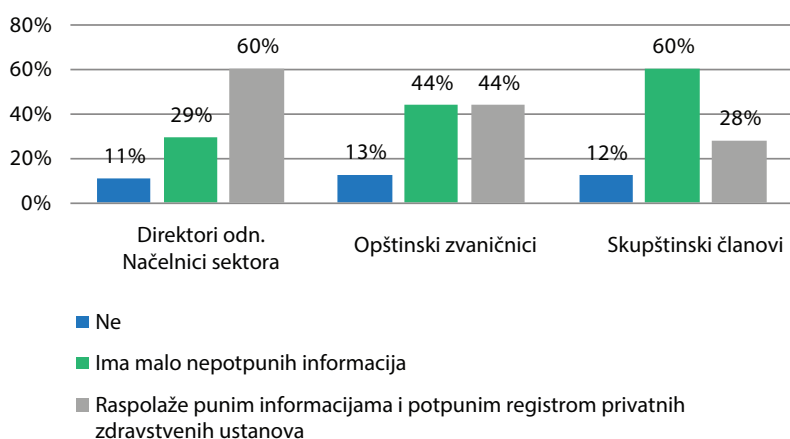
91. Da li opština ima svog predstavnika u Institutu za socijalnu politiku?



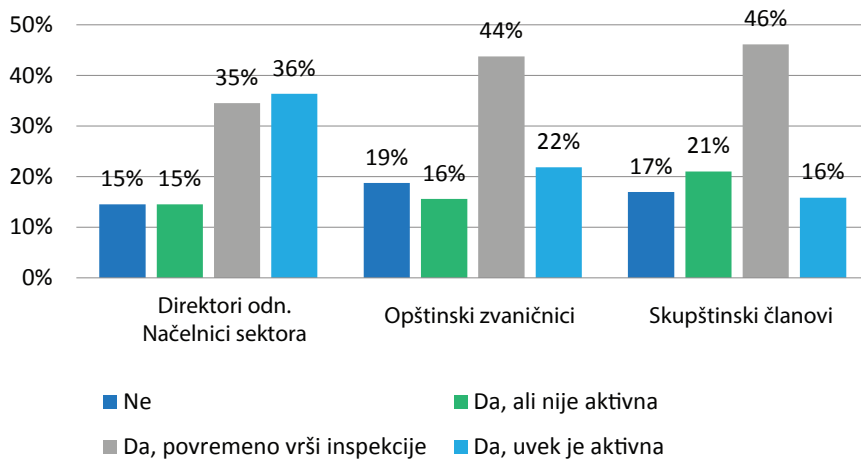
92. Da li opština raspolaže informacijama o privatnim zdravstvenim ustanovama?



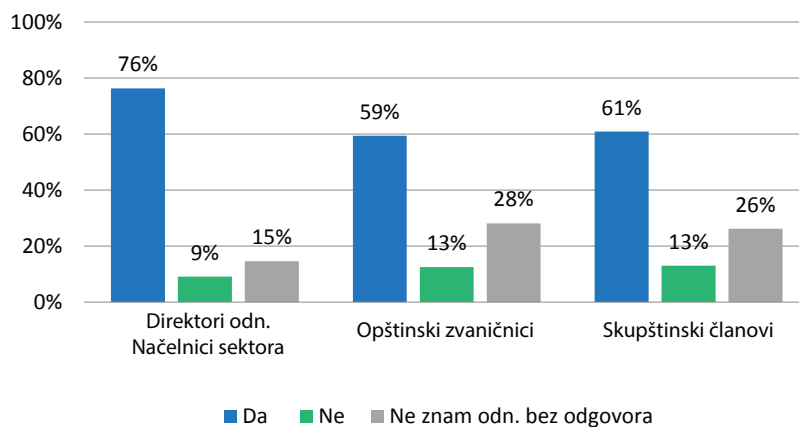
93. Da li opština izdaje prethodnu saglasnost ustanovama primarne zdravstvene zaštite?



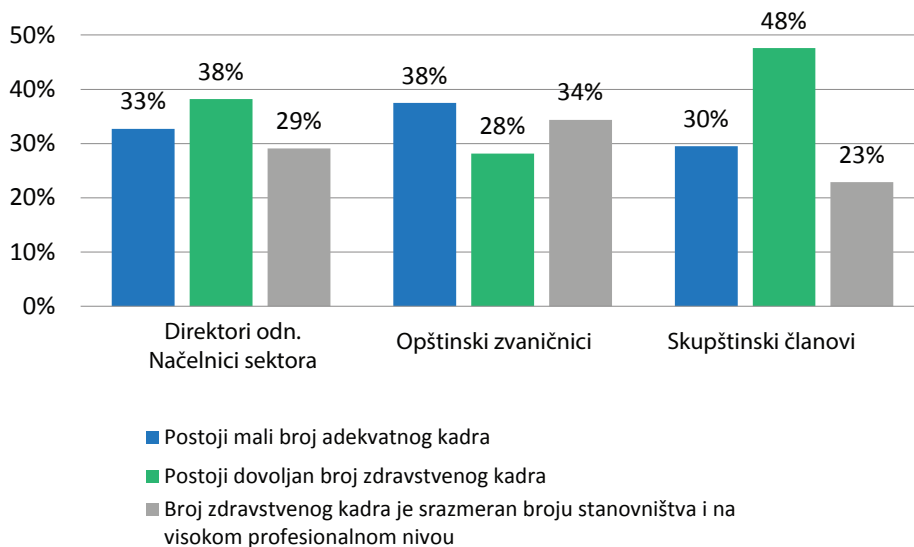
94. Da li opština ima komisiju za inspekcije privatnih zdravstvenih ustanova?



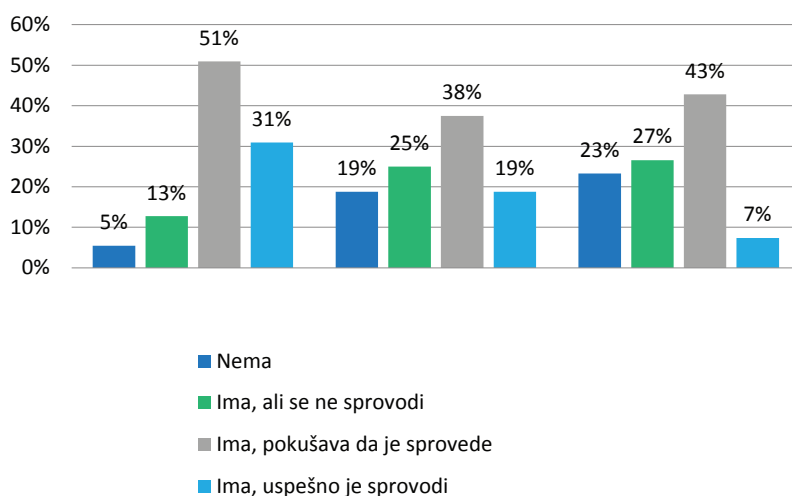
95. Da li opština poseduje mehanizme za obezbeđivanje saradnje sa resornim ministarstvom?



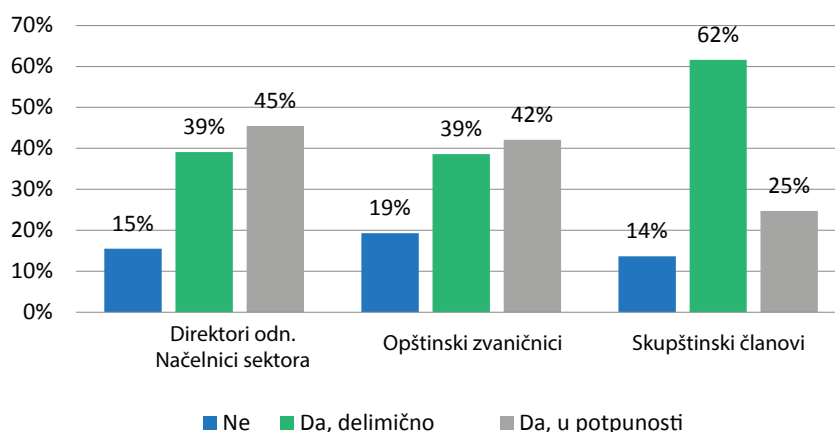
96. Da li imate adekvatan broj zdravstvenog kadra?



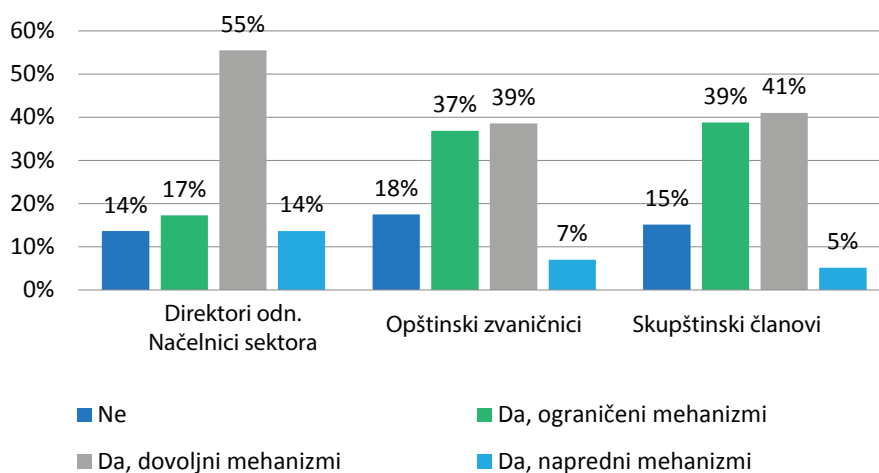
97. Da li opština ima stimulativnu politiku koja potiče zdravstvene radnike da se specijaliziraju?



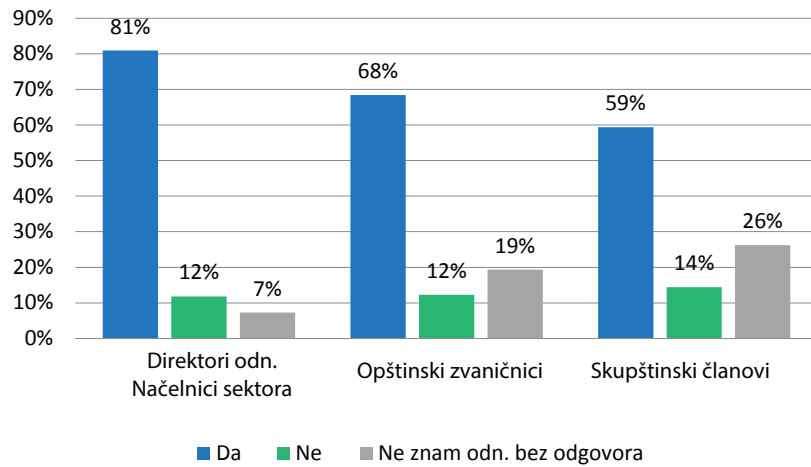
98. Da li javna preduzeća upravljaju vodovodom, kanalizacijom i otpadom u vašoj opštini?



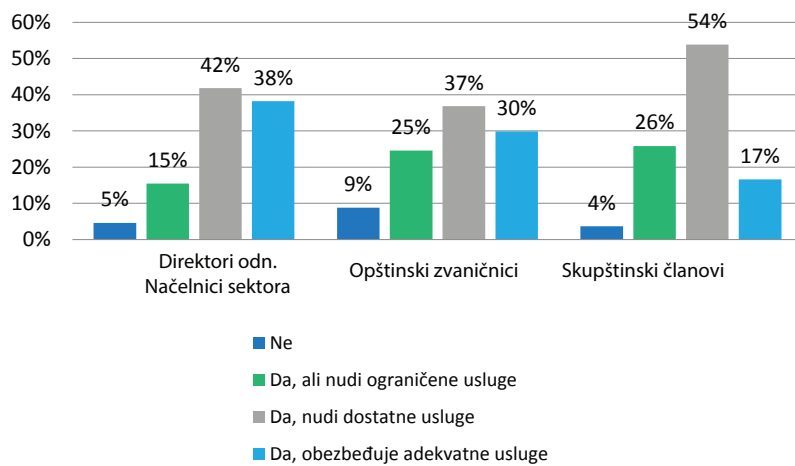
99. Da li postoje mehanizmi za merenje kvaliteta usluga u opštinama?



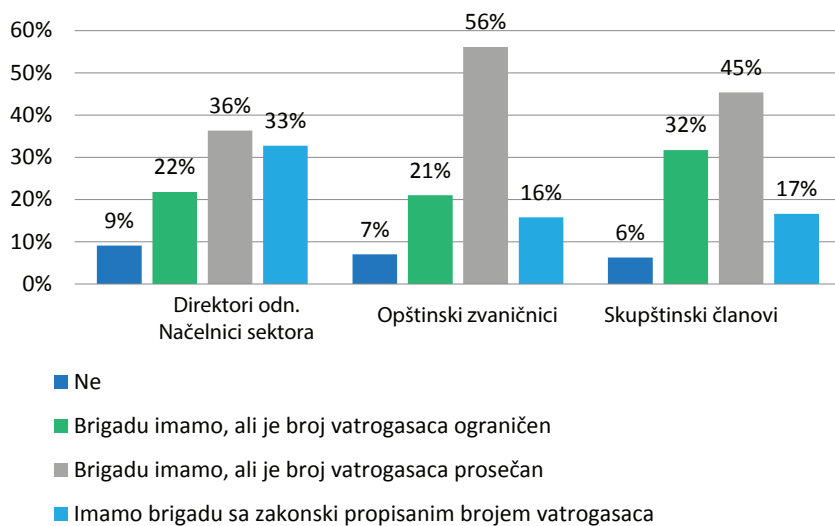
100. Da li opština, u svojstvu kontrole kvaliteta usluga, sprovodi i sanitarnu inspekciju?



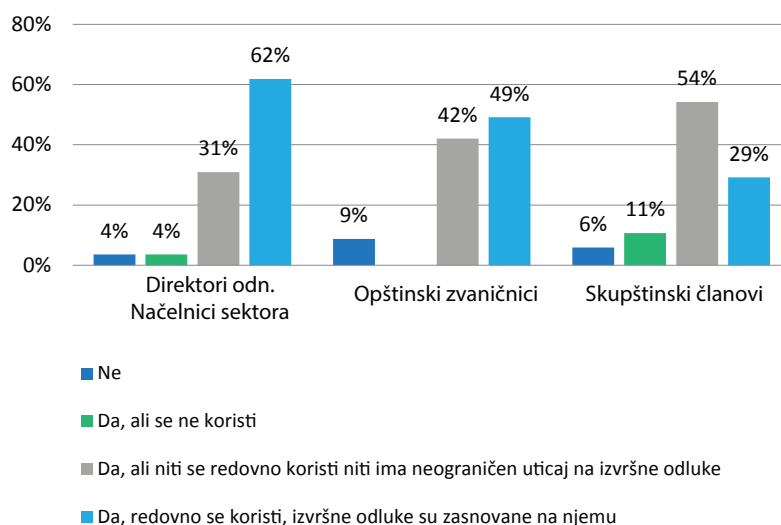
101. Da li vaša opština ima Vatrogasnu službu?



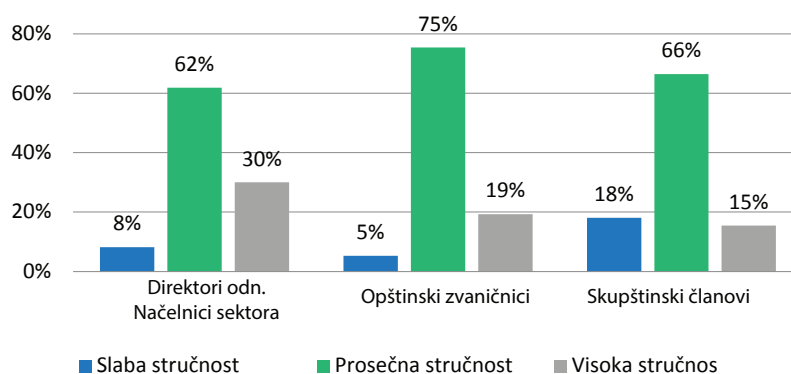
102. Da li imate brigadu sa zakonski propisanim brojem vatrogasaca?



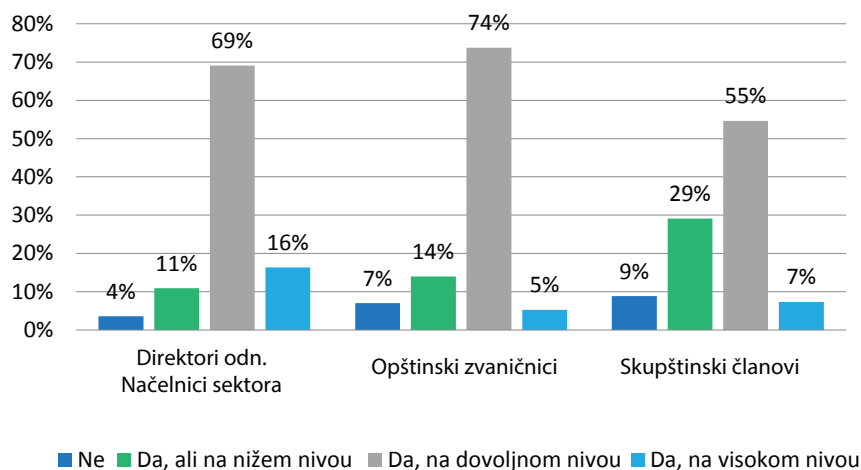
103. Imate li plan za reagovanje u hitnim slučajevima i protivpožarnu zaštitu?



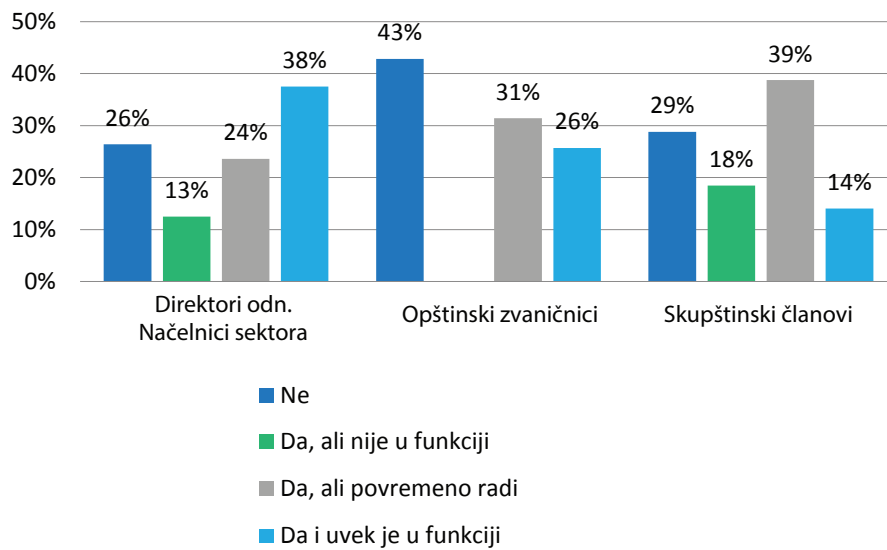
104. Sa kojim stepenom stručnosti opština raspolaže za razvijanje detaljnog, realističnog i konkretnog plana za reagovanje u hitnim slučajevima i protivpožarnu zaštitu?



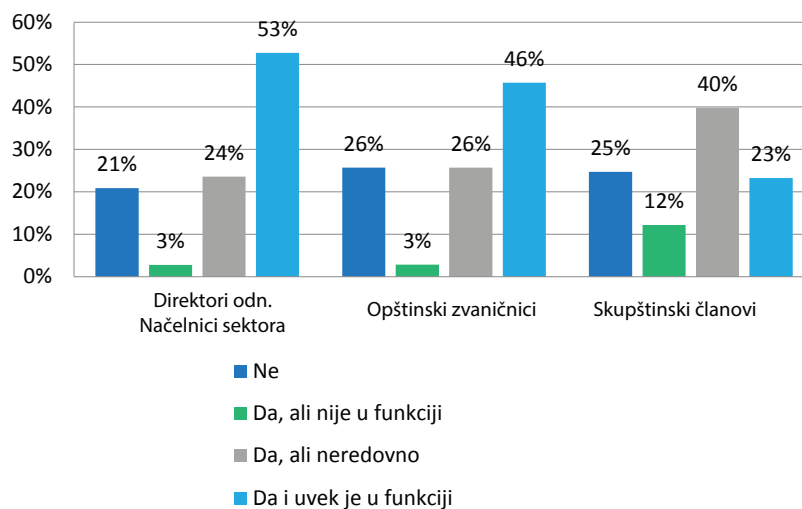
105. Da li efikasno koristite interne resurse za reagovanje u vanrednim situacijama?



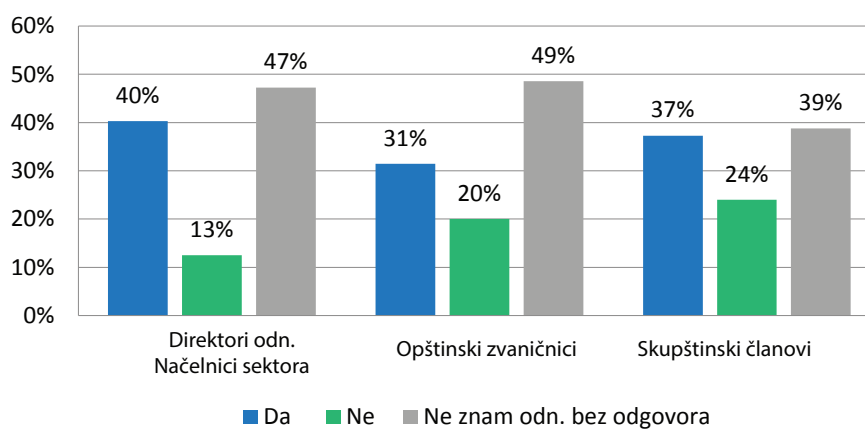
107. Da li na teritoriji vaše opštine radi opštinska komisija akcionara?



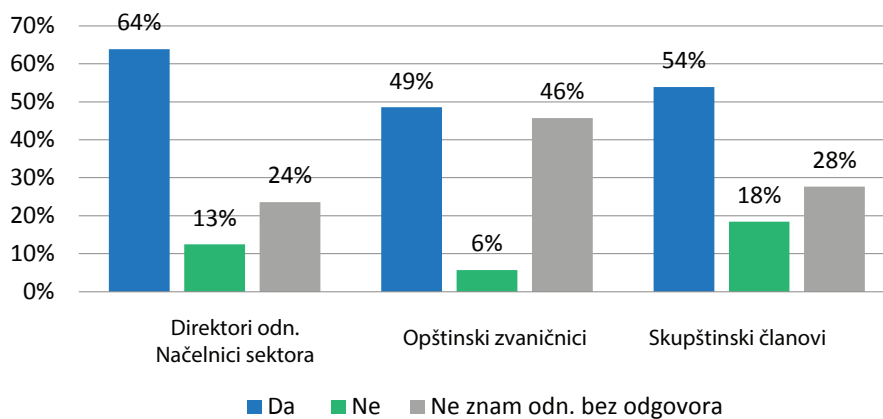
108. Da li postoji Upravni odbor?



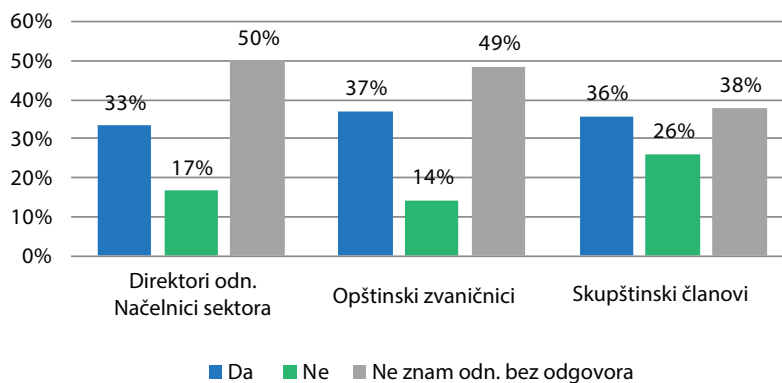
109. Da li je upravni odbor odobrio poslovni plan za NOP?



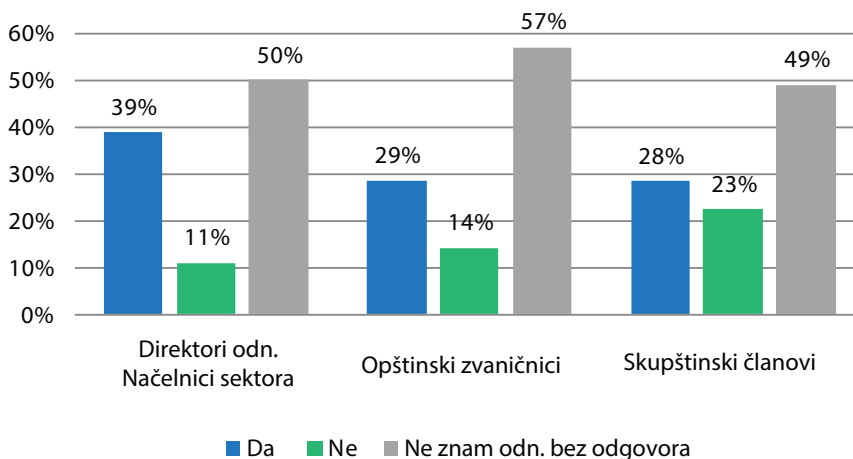
110. Da li je osnovana Komisija za reviziju?



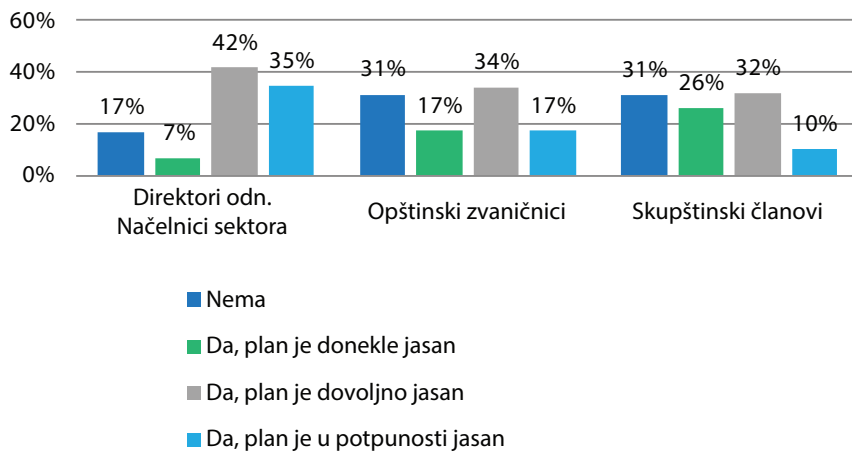
111. Da li je upravni odbor imenovao poslovne zvaničnike NOP-a?



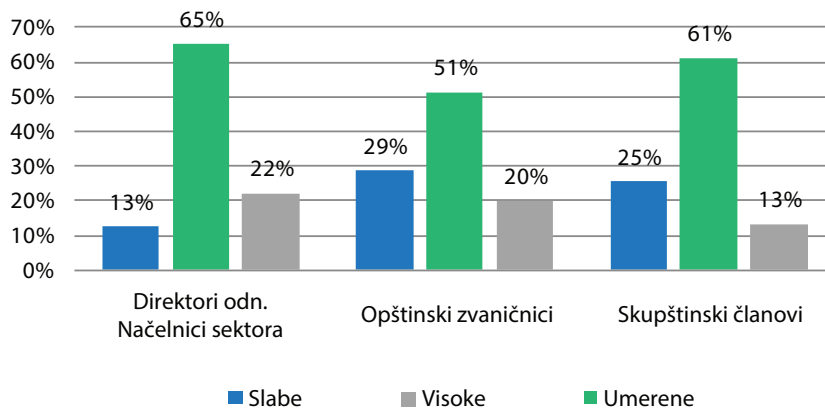
112. Da li je odobren etički kodeks za NOP?



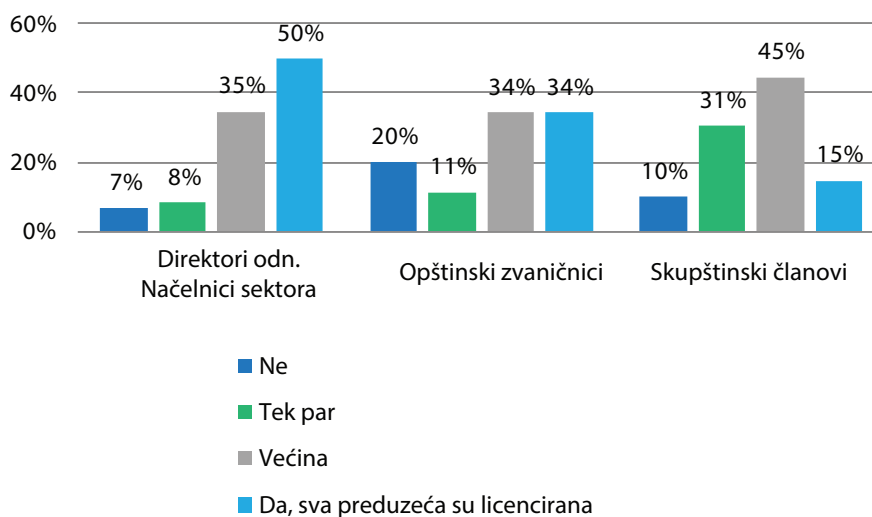
113. Da li opština ima jasan plan o regulisanju javnog prevoza?



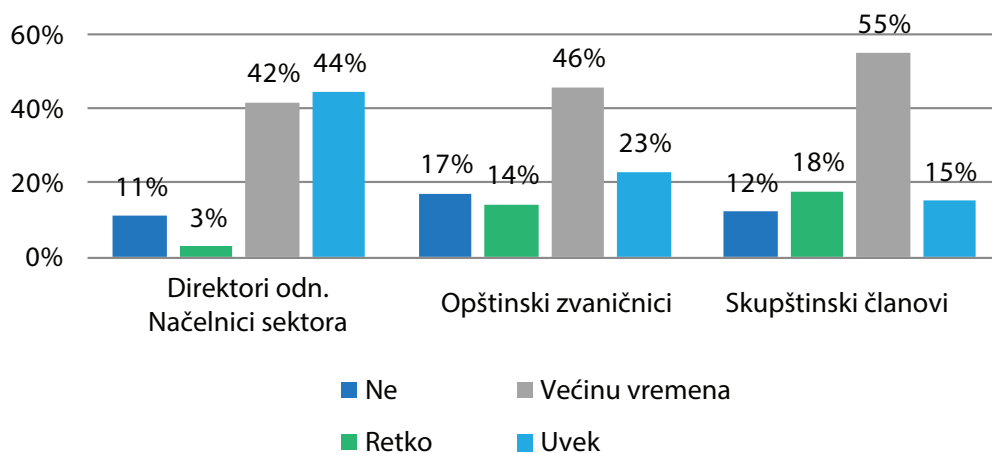
114. Kolike ljudske resurse imate na raspolaganju u izradi politike za lokalni prevoz?



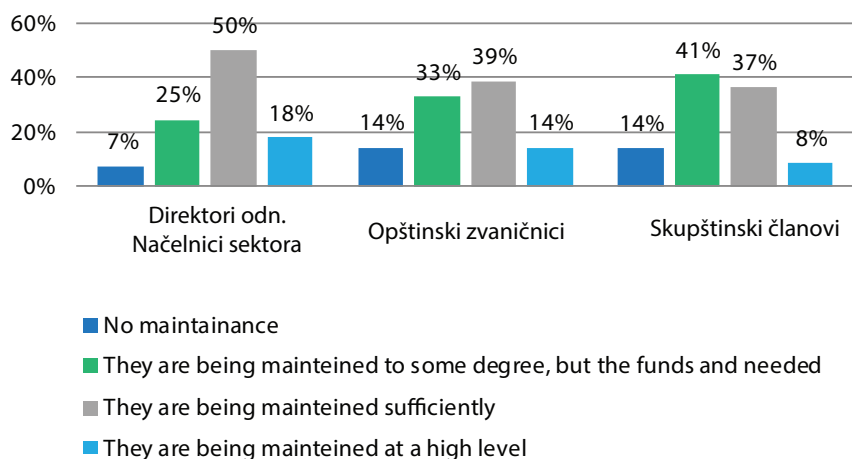
115. Da li su preduzeća za javni prevoz licencirana?



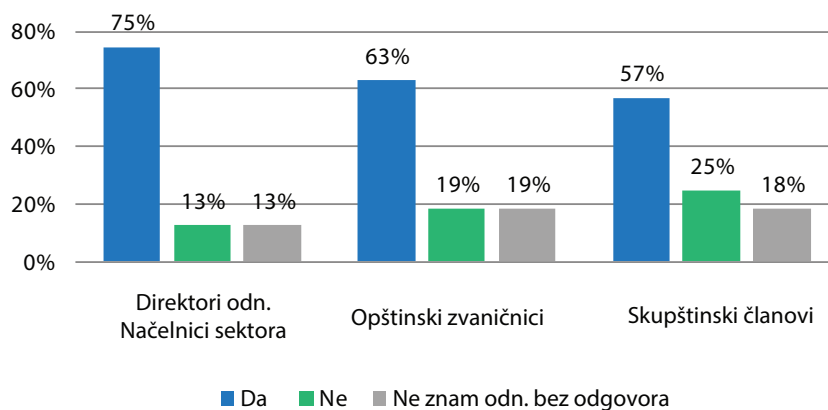
116. Da li u svom radu poštuju raspored linija?



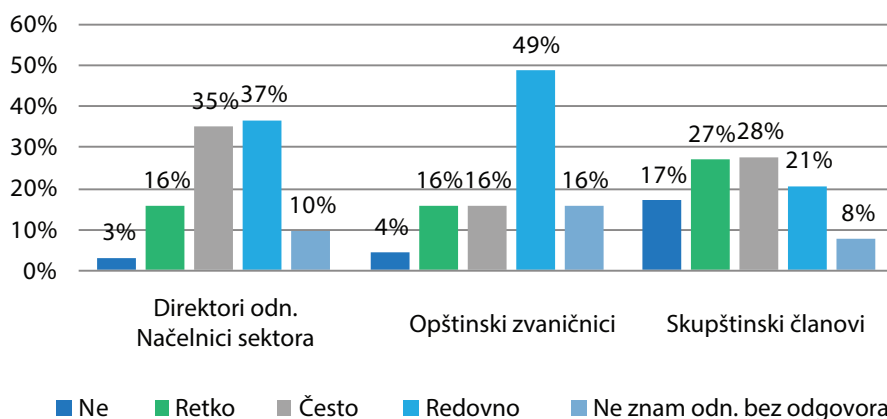
117. Koji je nivo održavanja lokalnih puteva i javnih površina?



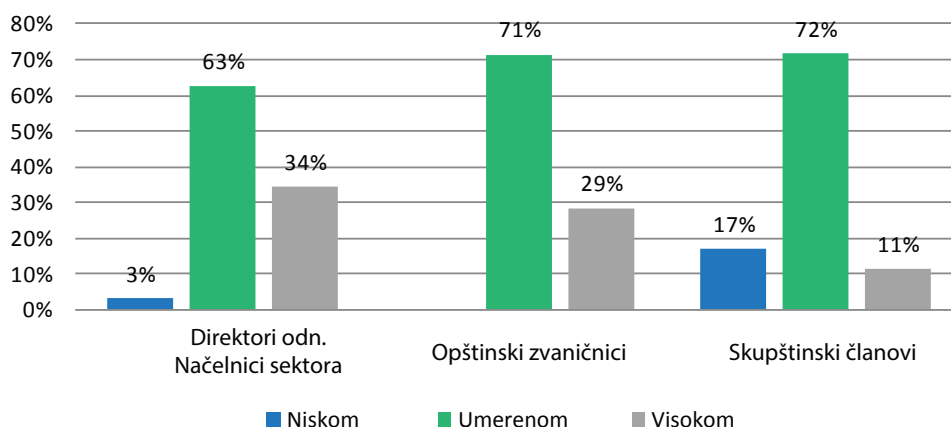
118. Da li opština ima održiv sistem praćenja i ocenjivanja održavanja ulica i javnog prostora?



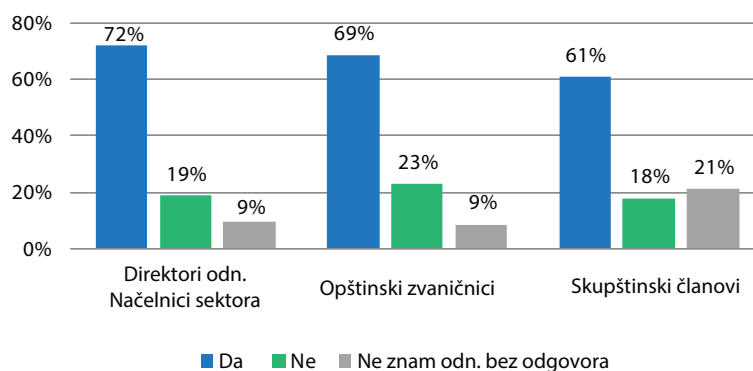
119. Da li opština meri javno mnjenje po pitanju prioriteta za održavanje lokalnih puteva i javnih površina?



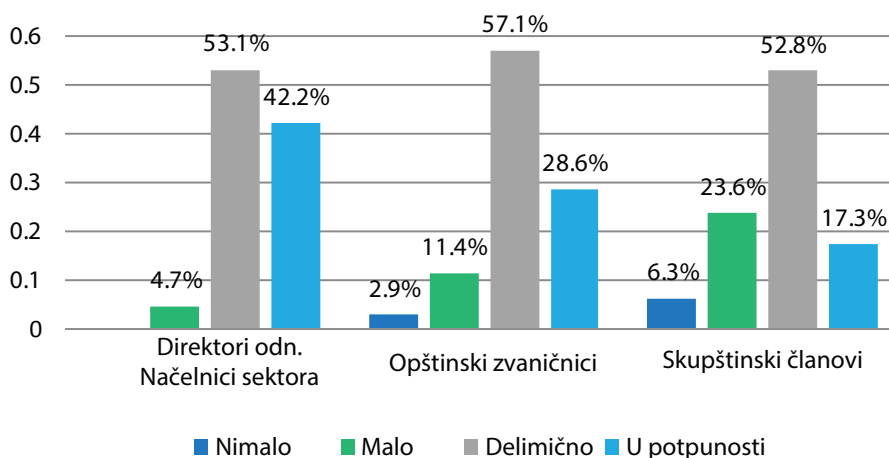
120. Sa kojim stepenom stručnosti opština raspolaže za izradu plana razvoja?



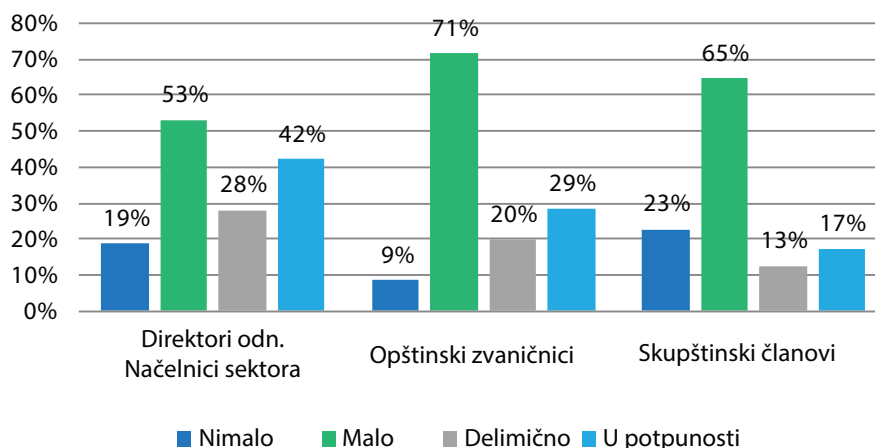
121. Ukoliko nema dovoljne stručnosti, da li je opština potpisala ugovor sa nekim preduzećem da izradi takav plan?



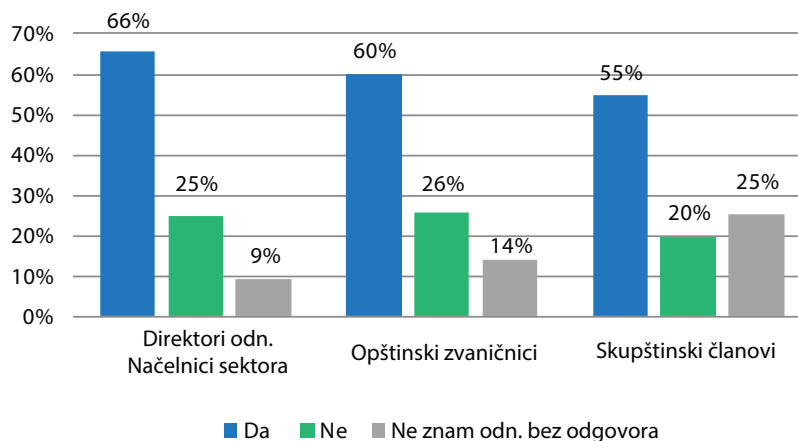
122. U kojoj meri su izvršne odluke zasnovane na opštinskom planu razvoja?



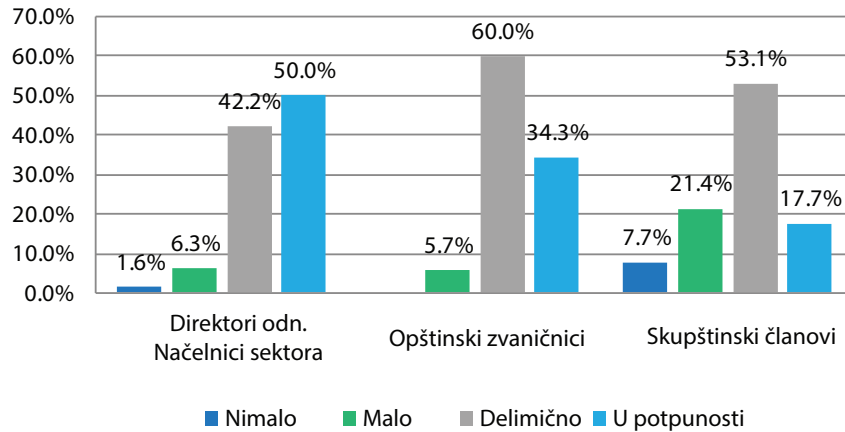
123. Sa kojim stepenom stručnosti opština raspolaže za izradu mapa za zoniranje?



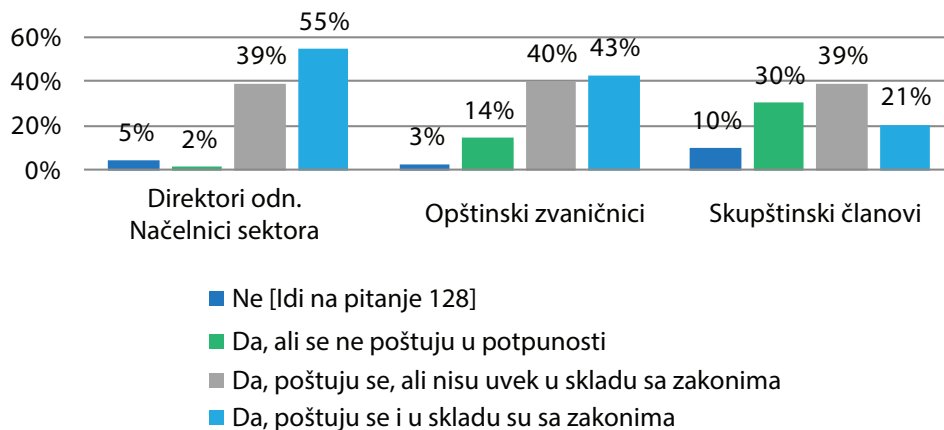
124. Ukoliko nema dovoljne stručnosti, da li je opština potpisala ugovor sa nekim preduzećem da izradi takav plan?



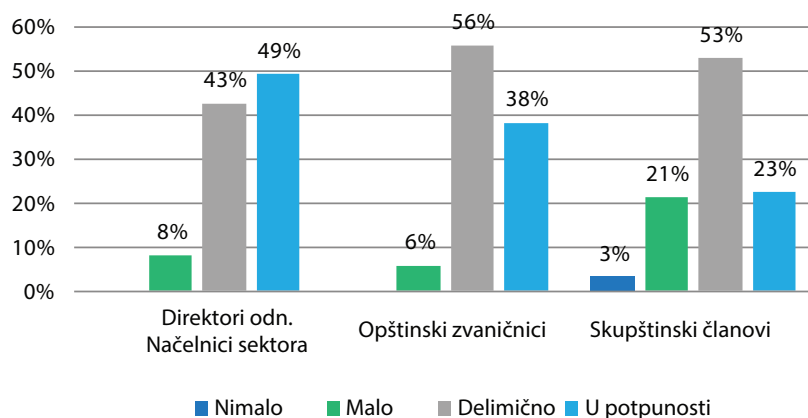
125. Koliko su izvršne odluke zasnovane na urbanističkom planu razvoja?



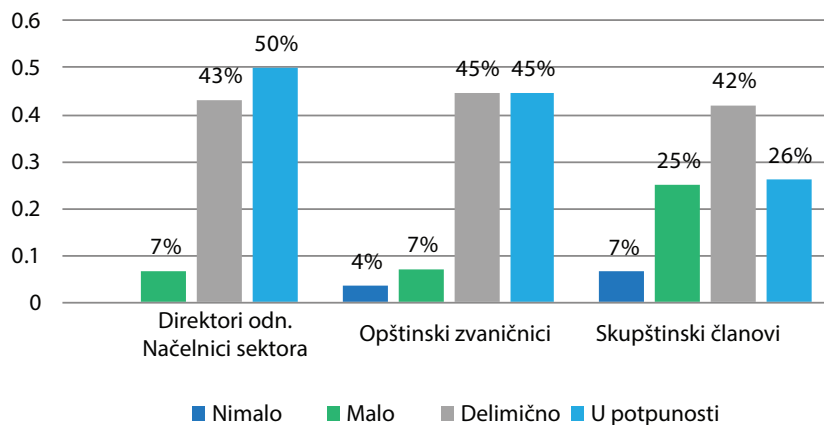
126. Da li postoje važeći propisi ili standardi kojima se kontroliše izgradnja?



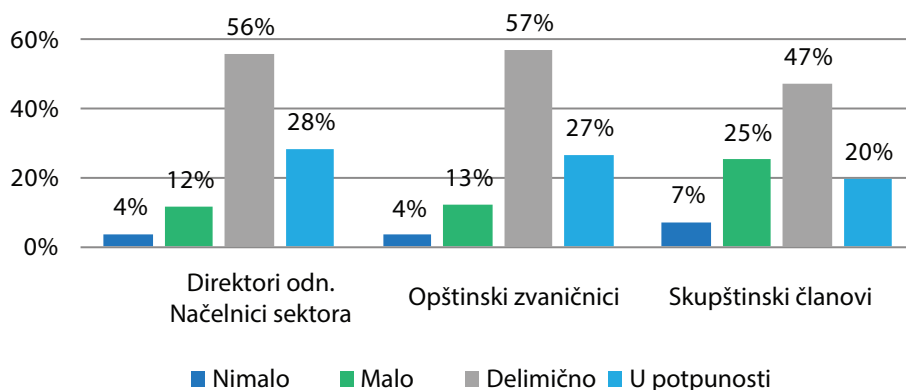
127. Koliko je značajno njihovo sprovođenje za proces izvršnog donošenja odluka?



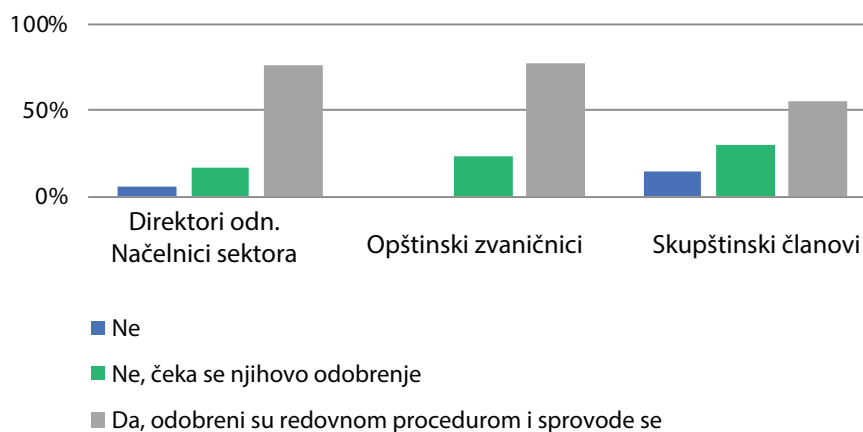
128. Da li su pravni mehanizmi za sprovođenje propisa i izradu standarda jasno definisani?



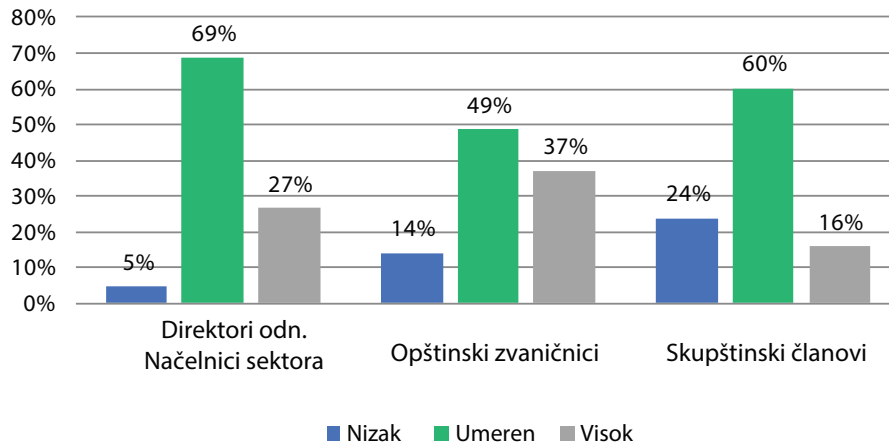
129. Da li raspolazete sa dovoljno ljudskih resursa za sprovođenje propisa i izradu standarda?



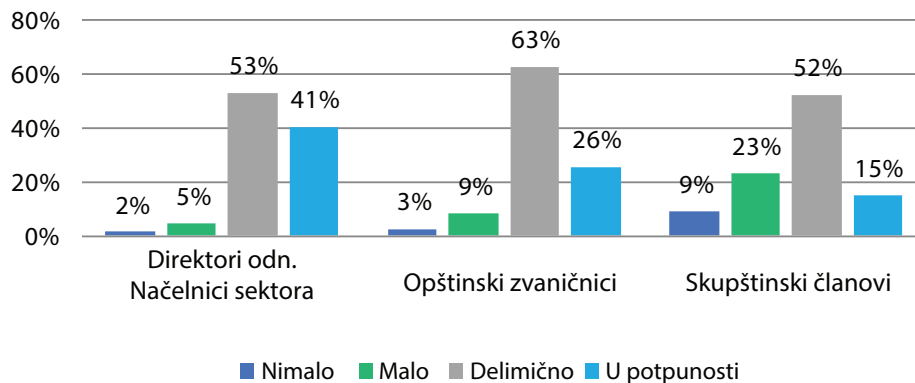
130. Da li opština ima planove za zaštitu životne sredine?



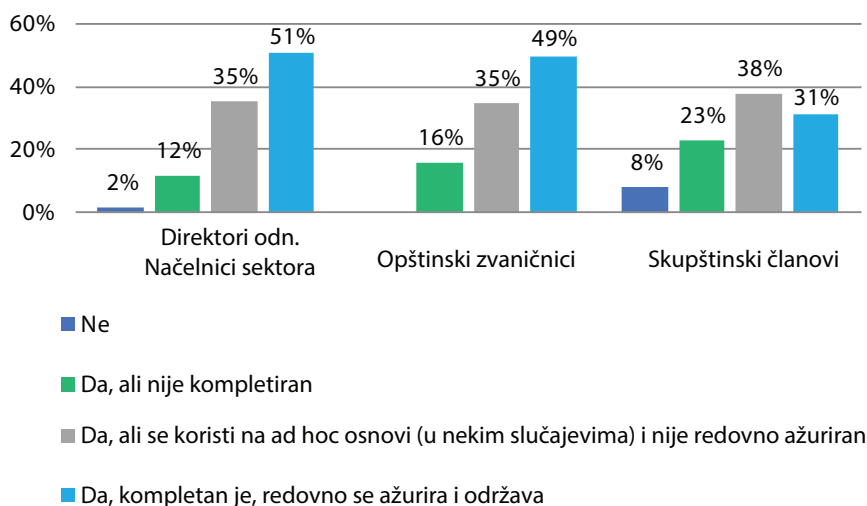
131. Sa kojim stepenom stručnosti opština raspolaže za izradu planova za zaštitu životne sredine?



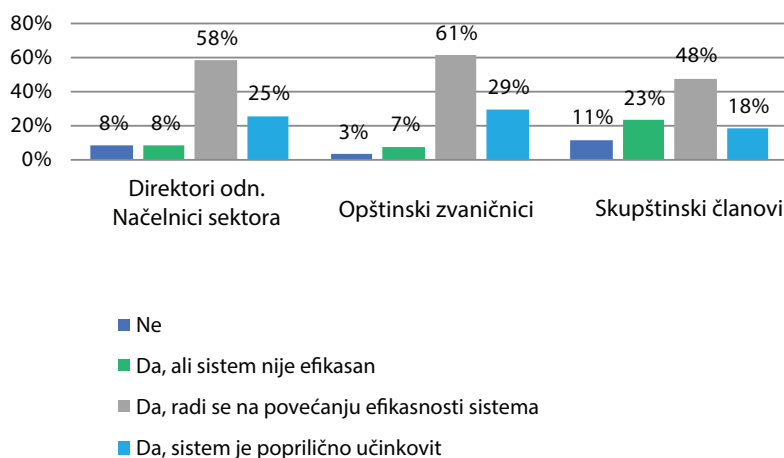
132. U kojoj meri su izvršne odluke zasnovane na planovima za zaštitu životne sredine?



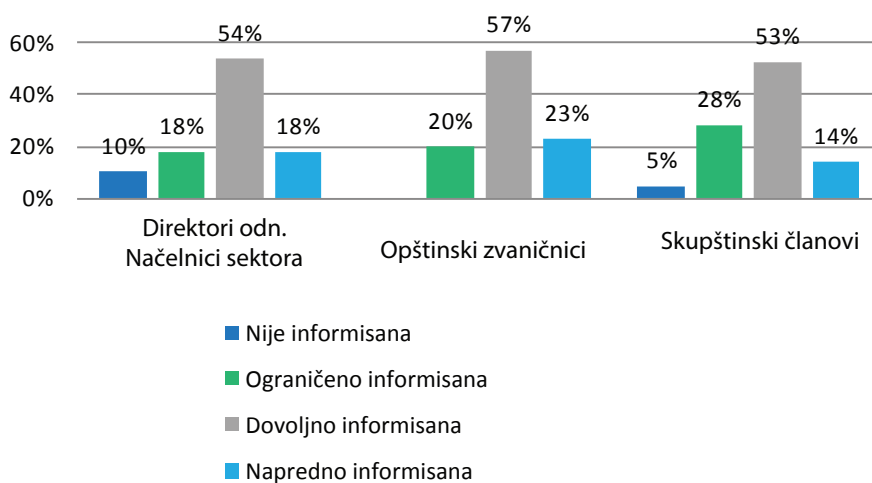
133. Da li postoji registar državne imovine u opštini?



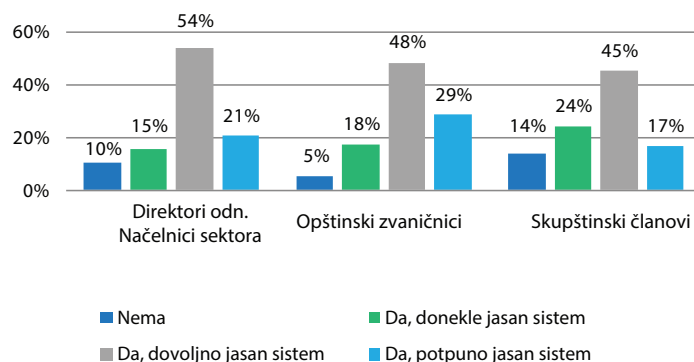
134. Da li opština ima sistem za upravljanje državnom imovinom?



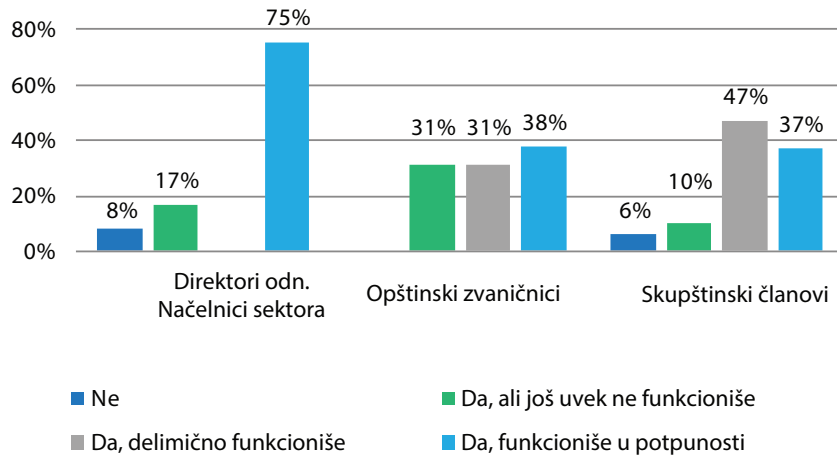
135. Koliko je opština informisana o odobravanju paketa zakona o ljudskim pravima: Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zaštiti od diskriminacije, Zakon o ombudsmanu?



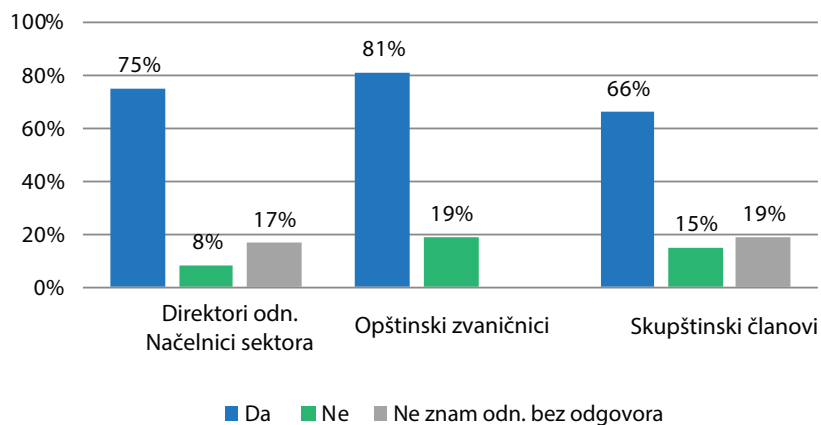
136. Da li opština ima jasan sistem informisanja građana po pitanju odobravanja odn. promena u zakonodavstvu?



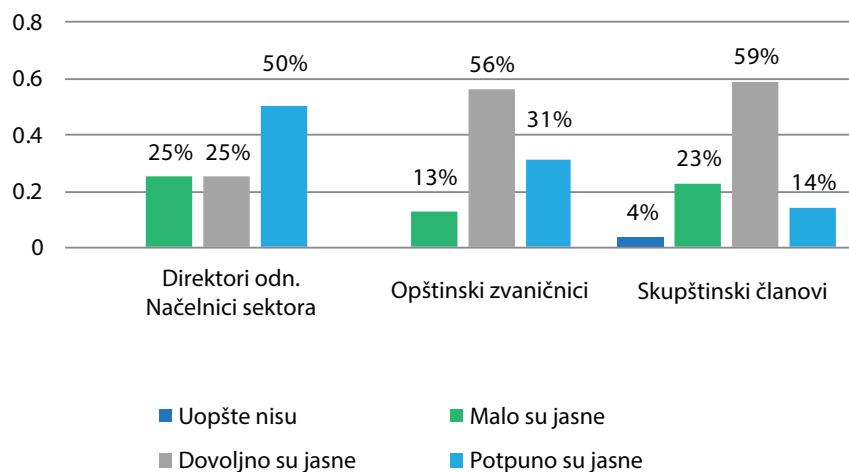
137. Da li je opština osnovala Kancelariju za zajednice i povratak?



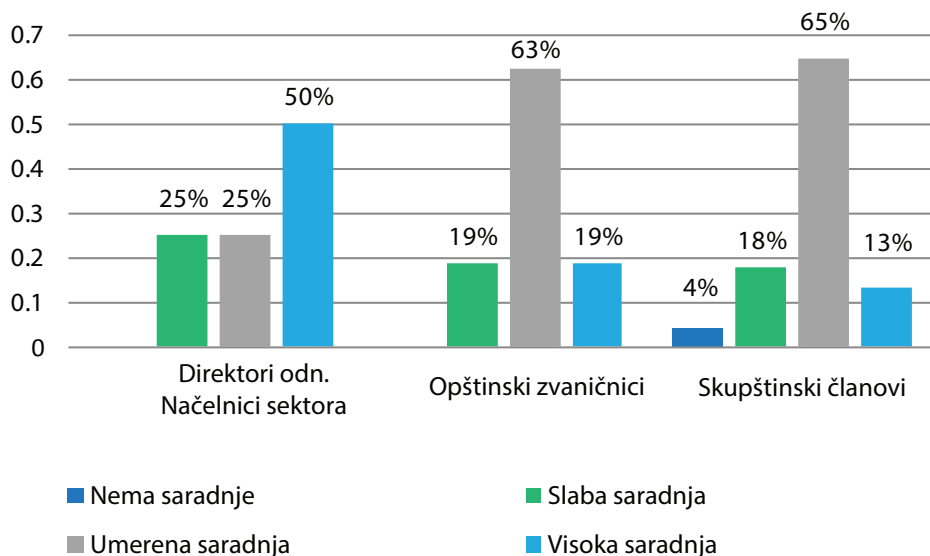
138. Da li opštinske strukture za zajednicu i povratak imaju plan rada?



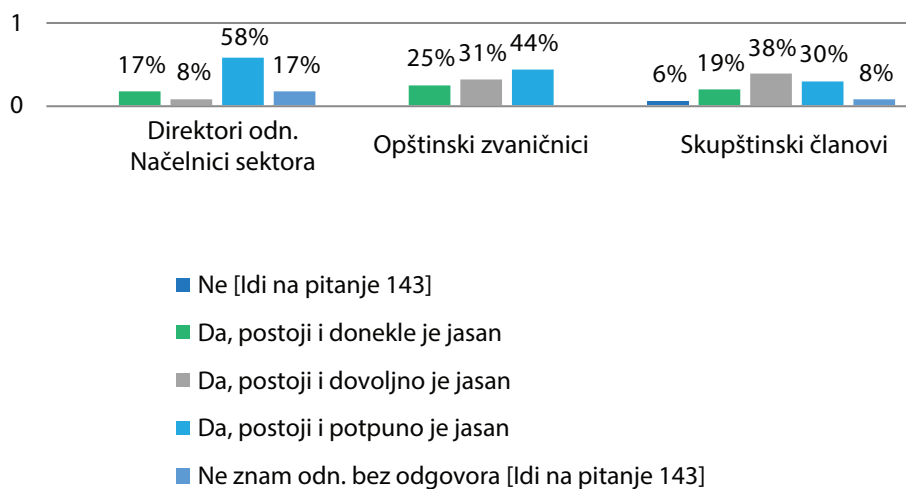
139. Koliko su jasne njihove odgovornosti, funkcije i linije izveštavanja?



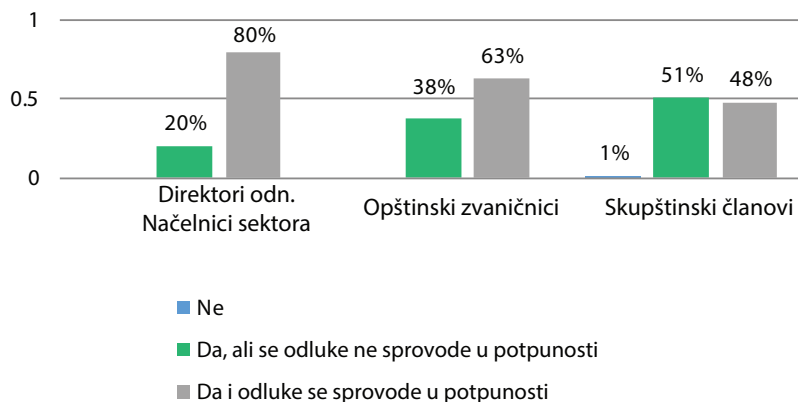
140. Koji je stepen prekosektorske saradnje?



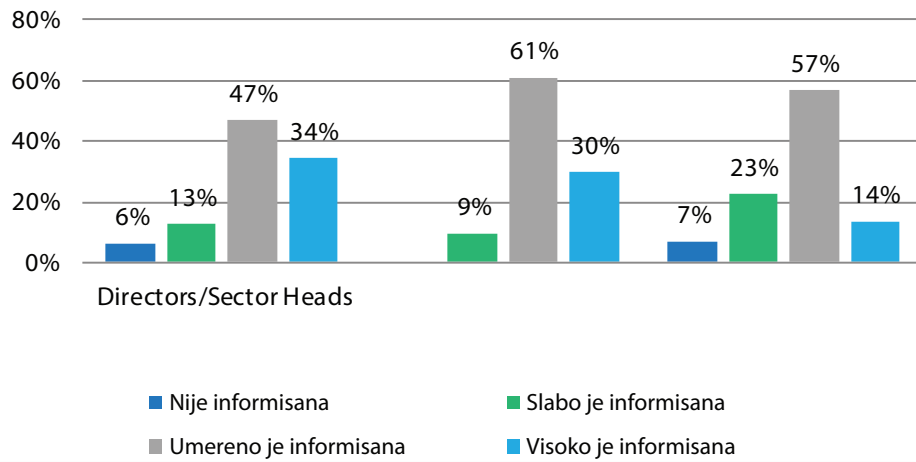
141. Da li postoji jasan mehanizam donošenja odluka o pitanjima koja se tiču manjina?



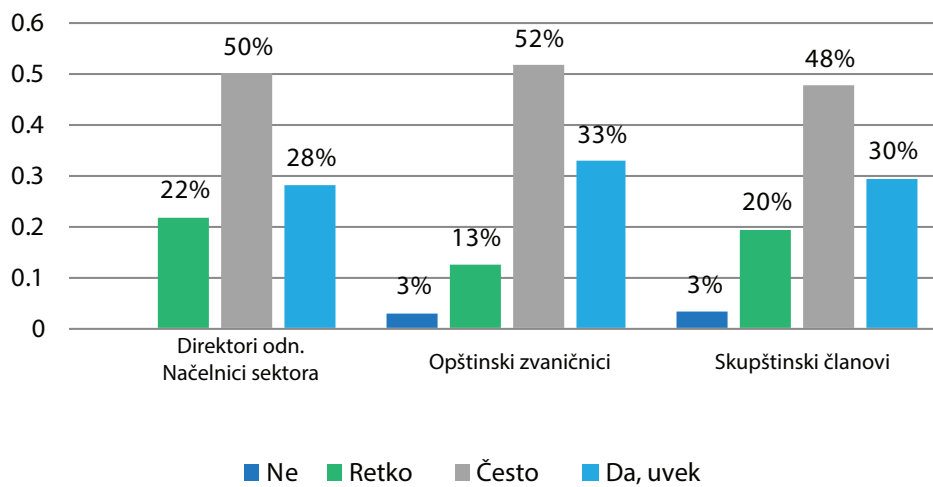
142. Da li je proces donošenja odluka u skladu sa propisima?



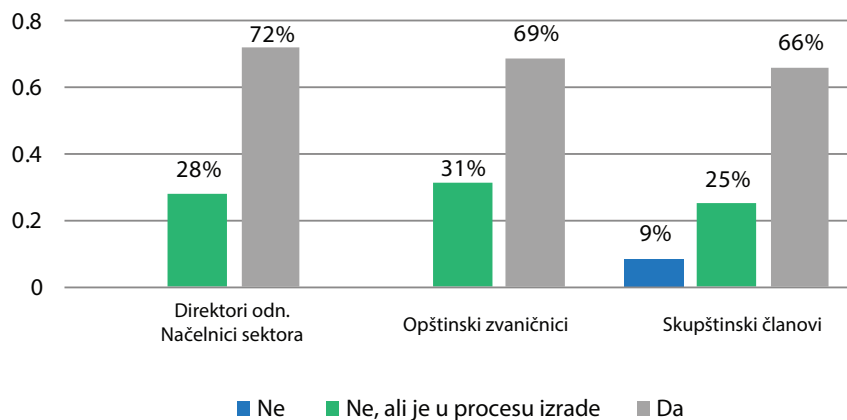
143. Koliko je javnost informisana o pravu na povratak i pravu zajednica?



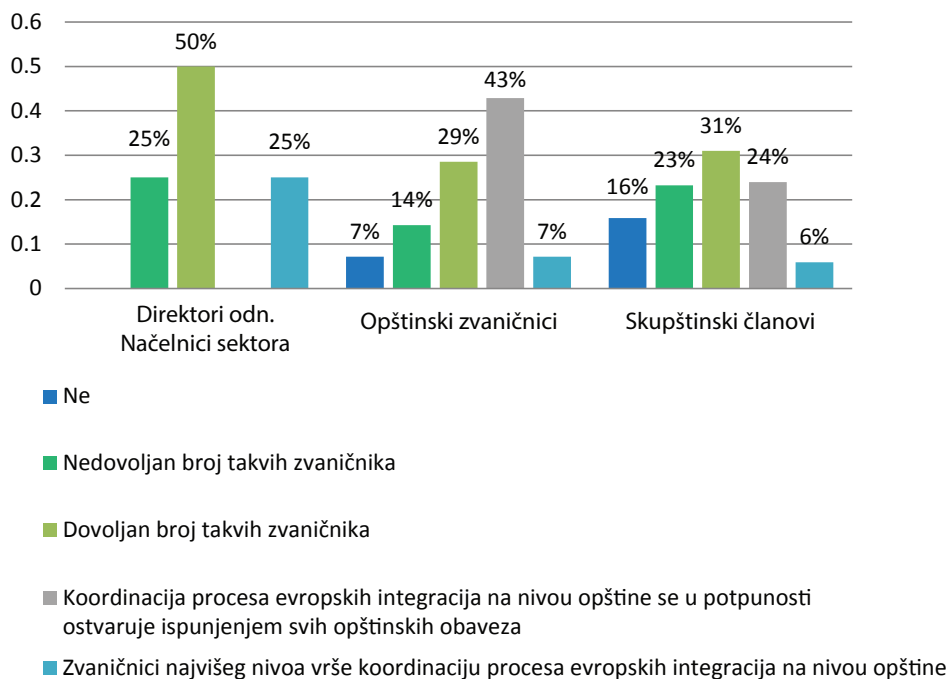
144. Da li se prevode zvanični opštinski dokumenti?



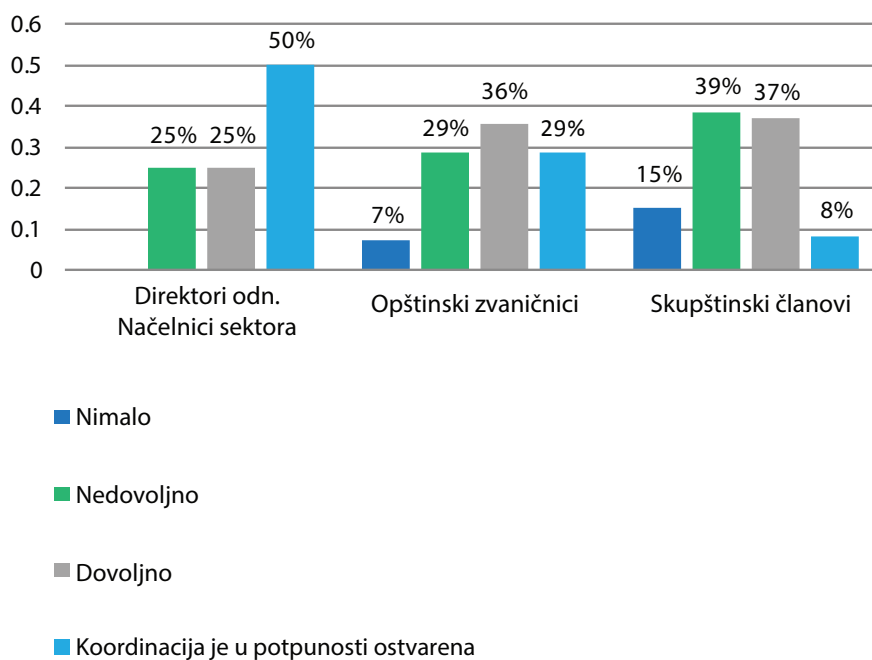
145. Da li opština odobrila propise o upotrebi jezika?



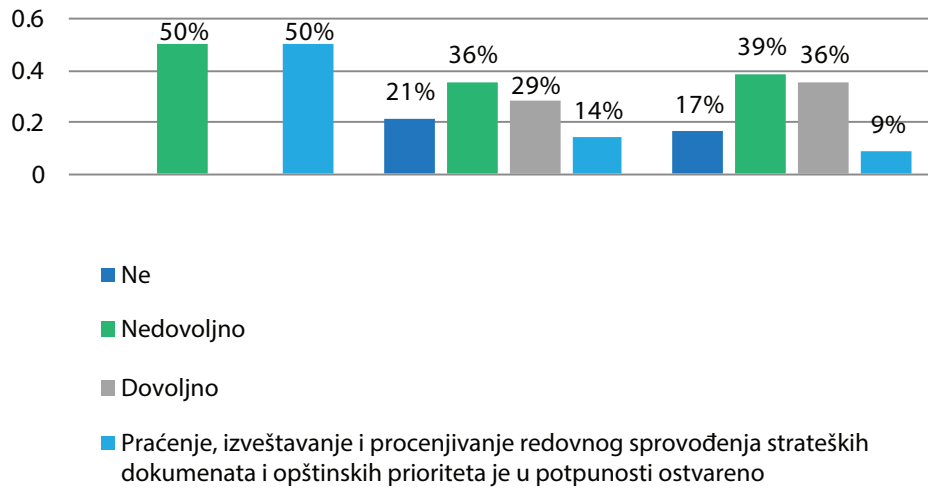
146. Da li na nivou opštine imate zvaničnike koji se bave koordinacijom pitanja vezanih za evropske integracije?



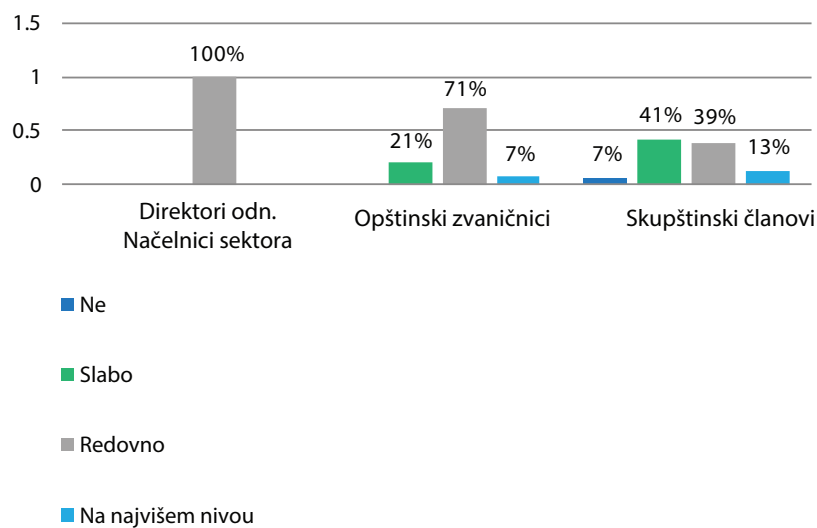
147. Koliko truda je uloženo u koordinaciju procesa za razvijanje regulatornog okvira i učestvovanja u postavljanju prioriteta evropskih integracija?



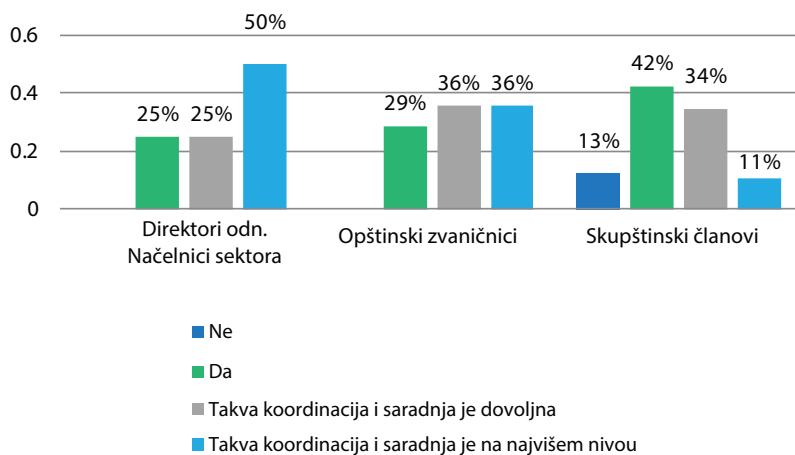
148. Da li imate službenike koji rade na praćenju, izveštavanju i procenjivanju redovnog sprovođenja strateških dokumenata i opštinskih prioriteta?



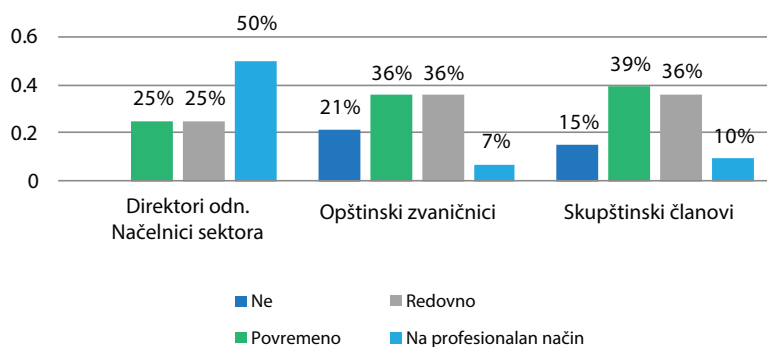
149. Da li ostvarujete koordinaciju i saradnju sa međunarodnim organizacijama i donatorima, građanskim društvom i javnosti?



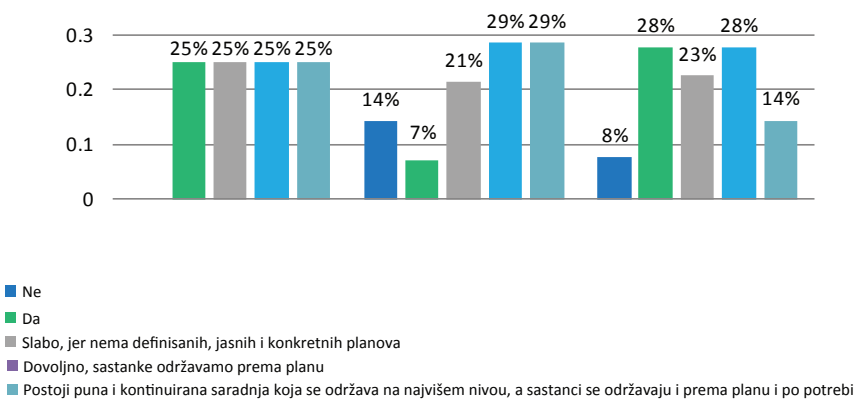
150. Da li postoji koordinacija i saradnja između Kancelarije za evropske integracije na nivou opštine, MALS-a i Ministarstva za evropske integracije kako bi se predstavili izazovi, potrebe i prioriteti, kao i prijavili rezultati koje je postigla opština?



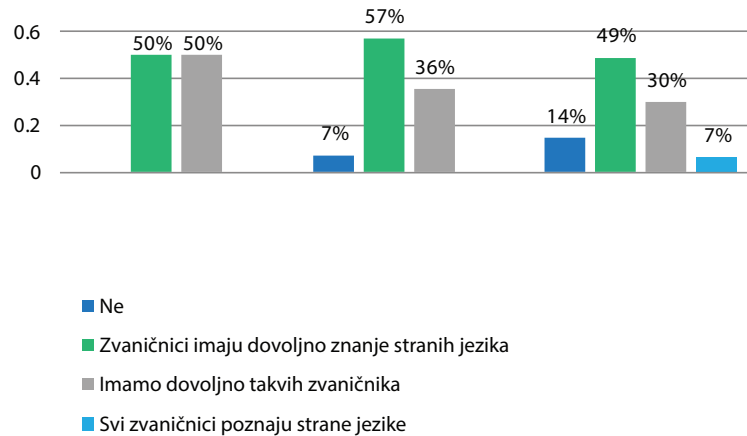
151. Da li pružate pomoć i pravne savete opštini i komisijama skupštine opštine kako bi se Tekovine i ostala EU politika odrazila na regulatorni okvir opštine?



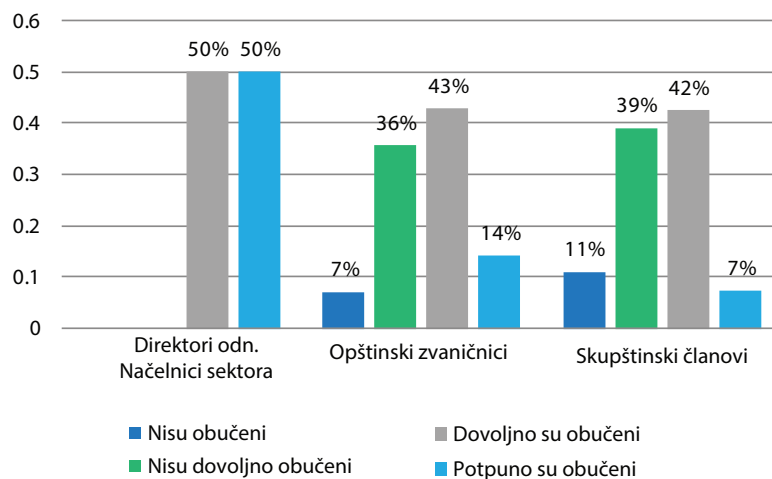
152. Da li ostvarujete koordinaciju i saradnju sa Kadrovskom službom u opštini i Kancelariju za komunikacije i informacije kako bi se povećali kapaciteti opštinskih kadrova i tokom komunikacija i informacija po pitanjima vezanim za evropske integracije?



153. Da li opština ima zvaničnike Ministarstva za evropske integracije koji znaju strane jezike?



154. U kojoj meri su novi zvaničnici obučeni u oblasti evropskih integracija?



155. Da li ste razmenili iskustva sa zemljama koje su se pridružili EU?

