USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA

KOSOVA
DEMOCRATIC
INSTITUTE

TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
KOSOVA

INDEKS TRANSPARENTNOSTI ZA OPŠTINSKO UPRAVLJANJE 2020

ZA 38 OPŠTINA NA KOSOVU

APRIL 2021

TRANSPARENCY AND
ANTI-CORRUPTION

APRIL 2021

INDEKS TRANSPARENTNOSTI ZA OPŠTINSKO UPRAVLJANJE 2020

ZA 38 OPŠTINA NA KOSOVU

AUTORSKA PRAVA © 2021. Kosovski demokratski institut (KDI).

Kosovski demokratski institut zadržava sva prava na ovaj izveštaj i nijedan deo ove publikacije neće biti predmet reprodukcije ili prenosa u bilo kom mehaničkom ili elektronskom obliku, uključujući fotokopiranje ili bilo koji sistem čuvanja ili pronalaženja materijala bez prethodnog pismenog odobrenja izdavača. Publikacija se može reprodukovati ili prenositi samo u nekomercijalne svrhe. Kad god i ko god namerava koristiti odlomke ili različite materijale ove publikacije, dužan je jasno navesti izvor iz kog su pribavljeni odlomci ili materijali.

Ako imate bilo kakvih komentara, kritika ili predloga, kontaktirajte nas putem bilo koje od sledećih opcija navedenih u nastavku:

Adresa: Ulica Bajram Kelmendi, br. 45,
10000, Priština, Kosovo
Tel.: +381 (0)38 248 038
E-mail: info@kdi-kosova.org
Web: www.kdi-kosova.org

Autor: Diana Metushi Krasniqi

Dizajn: Envinion

Ovu publikaciju pripremio je Kosovski demokratski institut - Transparency International Kosova, a podržao USAID kroz aktivnost Transparentnost, efikasnost i odgovornost (USAID TEAM). Stavovi autora izraženi u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID) ili vlade Sjedinjenih Američkih Država.

SADRŽAJ

LISTA SKRAĆENICA **8**
UVOD **9**
REZIME **10**
RANGIRANJE OPŠTINA **14**
METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA **16**
LISTA POKAZATELJA **20**
KOMPARATIVNA ANALIZA2015-2020 ..... **25**
KOMPARATIVNA ANALIZA 2018-2020 ..... **30**
STUB I: TRANSPARENTNOST U JAVNIM NABAVKAMA **32**
PLANIRANJE NABAVKE NA VEB STRANICI 34
TRANSPARENTNOST U TENDERSKIM AKTIVNOSTIMA 35
OBAVEŠTENJA O NABAVCI 35
OBJAVLJIVANJE UGOVORA I ODLUKA TRN-A 39
TRANSPARENTNOST NAJAVNIM AUKCIJAMA 41
STUB II: BUDŽETSKA TRANSPARENTNOST **45**
OBJAVLJIVANJE INVESTICIONOG PLANA NA VEB STRANICI 48
OBJAVLJIVANJE ODOBRENOG BUDŽETA NA VEB STRANICI 49
OBJAVLJIVANJE KVVARTALNIH FINANSIJSKIH IZVEŠTAJA NA VEB STRANICAMA 50
OBJAVLJIVANJE GODIŠNJEG BUDŽETSKOG IZVEŠTAJA OPŠTINE ZA PRETHODNU FISKALNU GODINU NA VEB STRANICI 51
OBJAVLJIVANJE SREDNJOROČNOG BUDŽETSKOG OKVIRA NA VEB STRANICI 52

OBJAVLJIVANJE GODIŠNJEG IZVEŠTAJA O SUBVENCIJAMA NA VEB STRANICI 53
STUB III: PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA 54
STUB IV: INFORMISANJE I UČEŠĆE JAVNOSTI 55
OTVORENOST I JAVNE KONSULTACIJE 57
SESIJE OTVARANJA TENDERA 57
OBJAVLJIVANJE NACRTA BUDŽETA ZA JAVNE KONSULTACIJE 57
OBJAVLJIVANJE NACRTA ODLUKA I / ILI DNEVNOG REDA ZA KONSULTACIJE SA JAVNOŠĆU 57
JAVNA RASPRAVA 58
POSETE OPŠTINSKIM VEB STRANICAMA OD STRANE GRAĐANA 59
KOMUNIKACIJA SA OPŠTINOM 61
INFORMACIJE O OPŠTINSKIM PREDUZEĆIMA I NADZORNIM INSTITUCIJAMA 62
STUB V: GRANTOVI I FINANSIRANJE 63
STUB VI: PROFESIONALNA ETIKA I SUKOB INTERESA 67
ZAKLJUČCI 72
PREPORUKA 73

“

U OVAKVIM VREMENIMA TRANSPARENTNOST JE VAŽNIJA VIŠE NEGO IKAD
Potreba za transparentnošću i odgovornošću za vreme pandemije COVID-19 prevazilazi zdravstvene sisteme.”

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2020

LISTA SKRAĆENICA

AI	Administrativno uputstvo
E-NABAVKA	Elektronska platforma za javne nabavke
KDI	Kosovski demokratski institut
ZJN	Zakon o javnoj nabavci
MLS	Ministarstvo lokalne samouprave
MJU	Ministarstvo javne uprave
MTSZ	Ministarstvo rada i socijalne zaštite
MF	Ministarstvo finansija
NKR	Nacionalna kancelarija za reviziju
PPI	Indeks javne nabavke
RKJN	Regulatorna komisija za javne nabavke
TRN	Telo za razmatranje nabavki
SME	Mala i srednja preduzeća
TI	Transparency International
TIK	Transparency International Kosovo

UVOD

Godina 2020. nije bila uobičajena za nijednu vladu, proces ili građanina. Kao i čitava zemaljska kugla, i Kosovo se suočilo sa pandemijom COVID-19 i njenim nuspojavama. Pretnja javnom zdravlju zahtevala je ograničenja u vidu socijalne distance od strane centralne vlade i zdravstvenih institucija. Ova ograničenja uticala su na rad i centralnih i lokalnih vlasti, kao i na život i dobrobit svih građana. Suočeni sa velikim rizikom, građani nikada nisu više zavisili od postupaka i informacija vlade.

Kosovo se suočilo sa pandemijom bez finansijskih priprema, akcionog plana ili potrebne infrastrukture, a prve koje su se suočile sa tim izazovima bile su opštine[1]. Ova viša sila podstakla je povećanu upotrebu hitnih i neplaniranih izdataka kako bi se zadovoljile potrebe javnog zdravstva i socijalne zaštite. Kao rezultat toga, transparentnost je previđena u ovim hitnim postupcima nabavki i u centralnoj i u lokalnoj upravi, što, kako napominju neke studije, povećava rizik od manje pažljivog trošenja javnog novca[2].

Godina 2020. više nego ikad ranije podigla je značaj transparentnosti. Dok su život, zdravstvo, socijalna zaštita, obrazovanje i ekonomija zavisili od podrške vlade, kao i konfrontacija vlade sa smanjenjem prihoda od naplate poreza, carina i akciza, kontinuirano se izveštavalo o gubitku javnog novca kroz visoke cene hitnih akvizicija, favorizovanje i nedostatak odgovornosti što ostaje stalni izazov u javnoj upravi na Kosovu[3].

Petu godinu zaredom, objavljivanjem Indeksa transparentnosti, Kosovski demokratski institut (KDI)/ Transparency International Kosova (TIK) nastavlja da rasvetljava opštinske troškove kroz javne nabavke i finansiranje i time podstiče institucije da poboljšaju kvalitet pruženih usluga građanima. Cilj ovog indeksa je informisati građane o nivoima transparentnosti i efikasnosti sa kojima lokalne samouprave mogu pružiti robu, radove i usluge, te podstaći institucije na efikasnije i transparentnije finansijsko planiranje i rashode.

1 Odluka Vlade Kosova br. 01/09 o stavljanju u karantin opština Klina i Vitina, od 13. marta 2020

2 Kosovo tokom pandemije COVID-19, Fondacija Friedrich Naumann, maj 2020; dostupno na https://www.freiheit.org/western-balkans/kosovo-during-pandemic-covid-19

3 Kosovo* 2020 Izveštaj, Evropska komisija, okt. 2020

REZIME

Godine 2020, suočeno sa pandemijom COVID-19, Kosovo je zabeležilo promenu od -1% transparentnosti u lokalnoj samoupravi u odnosu na prethodnu godinu (2019). Ukupna transparentnost u šest stubova u 2020. godini iznosi 69% u odnosu na 70% u 2019. Iako ovo nije veliki zastoj, poremetilo je kontinuirano progresivni trend poslednjih godina. Jedan od ključnih uzroka ovog smanjenja transparentnosti bio je rad javne uprave sa ograničenim kapacitetima, veći deo godine, zbog pandemije.

Rezultati ovog indeksa zasnivaju se na šest stubova kojima je cilj izmeriti koliko su opštine transparentne prema javnoj potrošnji putem javnih nabavki i grantova i subvencija, kakvo je učešće javnosti u tim procesima, koliko su opštine odgovorne i da li poseduju potrebne mehanizme odgovornosti za prijavljivanje i borbu protiv korupcije i nezakonitih namera. Ovih šest stubova meri se na osnovu 41 pokazatelja, od kojih su 29 pokazatelji rezultata koji mere da li se planirane aktivnosti i radnje sprovode kako je predviđeno ili kako to zahteva zakon i 12 pokazatelja učinka koji mere kvalitet sprovođenja.

Indeks za 2020. godinu pokazao je da je transparentnost u stubu javnih nabavki u lokalnoj samoupravi ostala ista kao i prethodne godine, na 57%. Indeks je otkrio da se, iako su neke veće opštine povećale transparentnost u objavljivanju dokumenata u vezi sa nabavkama, smanjenje transparentnosti u manjim opštinama pripisuje tome što nivo transparentnosti nije pokazao napredak.

Godina 2020. pokazala je promenu od 12% u stubu budžetske transparentnosti, sa 73% u 2019. na 61% u 2020. godini. Ovaj pad se pripisuje: nedostatku objavljivanja budžeta (samo 26 opština u 2020. godini objavilo je svoj budžet u odnosu na 31 opštinu u 2019. godini); izmene i dopune budžeta (samo 3 opštine, dok 10 opština nije imalo promena u skladu sa zakonom o izmenama i dopunama budžetskih izdvajanja); investicioni plan (samo 19 u 2020. u odnosu na 28 opština u 2019); kvartalni izveštaji o rashodima (29 opština, isto kao i prethodne godine); sažeti izveštaj za opštinski budžet za prethodnu fiskalnu godinu (30. u 2020. u odnosu na 31 opštinu u 2019.); srednjoročni budžetski okvir (28 u 2020. u poređenju sa 29 opština u 2019); i izveštaj o opštinskoj reviziji (objavilo ga je 27 opština, isto kao i 2019).

Međutim, 2020. označio je pozitivan trend u pristupu javnim dokumentima. Indeks pokazuje da su se nivoi transparentnosti u ovom stubu promenili za + 6% (84% u 2020. u poređenju sa 78% u 2019.). Kako je pandemija uticala na sve slučajeve vladinih i nevladinih aktivnosti, tako se i 2020. godine smanjio broj zahteva za pristup javnim dokumentima. U 2020. godini došlo je do smanjenja zahteva za javnim dokumentima sa 1.039 u 2019. na 843 zahteva u 2020. Zabeležen je i pad zahteva koji se odnose na dokumente koji se odnose na javne nabavke, odnosno sa 417 u 2019. na 327 u 2020. Međutim, došlo je do povećanja broja opština koje su odgovorile na zahtev KDI-a za informacijama i na osnovu informacija koje su primile 32 opštine nije bilo odbijenih ili neodgovorenih zahteva za javnim dokumentima tokom 2020.

Pozitivan trend primećen je i u stubu informisanja i učešća javnosti. Monitoring KDI-a pokazao je da je 28 opština objavilo svoje budžetske projekcije i otvorilo

ovaj proces javnim konsultacijama. Dok je 31 opština objavila svoje nacrte odluka o opštinskim investicijama, uključujući dnevni red na svojim veb stranicama, a 35 opština je osiguralo sredstva za elektronsku komunikaciju putem e-mail-a ili komunikacionih okvira u modulu za kontakt. S druge strane, prema podacima dobijenim od 32 opštine koje su odgovorile na zahtev za informacijama, ove su opštine tokom 2020. godine organizovale 169 javnih rasprava o budžetu sa 16.718 učesnika. Jedan od ključnih doprinosa povećanju javnog učešća bila je upotreba društvenih medija kao digitalnog sredstva za komunikaciju sa građanima.

Međutim, 2020. godina pokazala je promenu od + 3% u transparentnosti u opštinama koje promovišu profesionalnu etiku i ublažavanje sukoba interesa sa 76% u 2019. na 73% u 2020. godini.

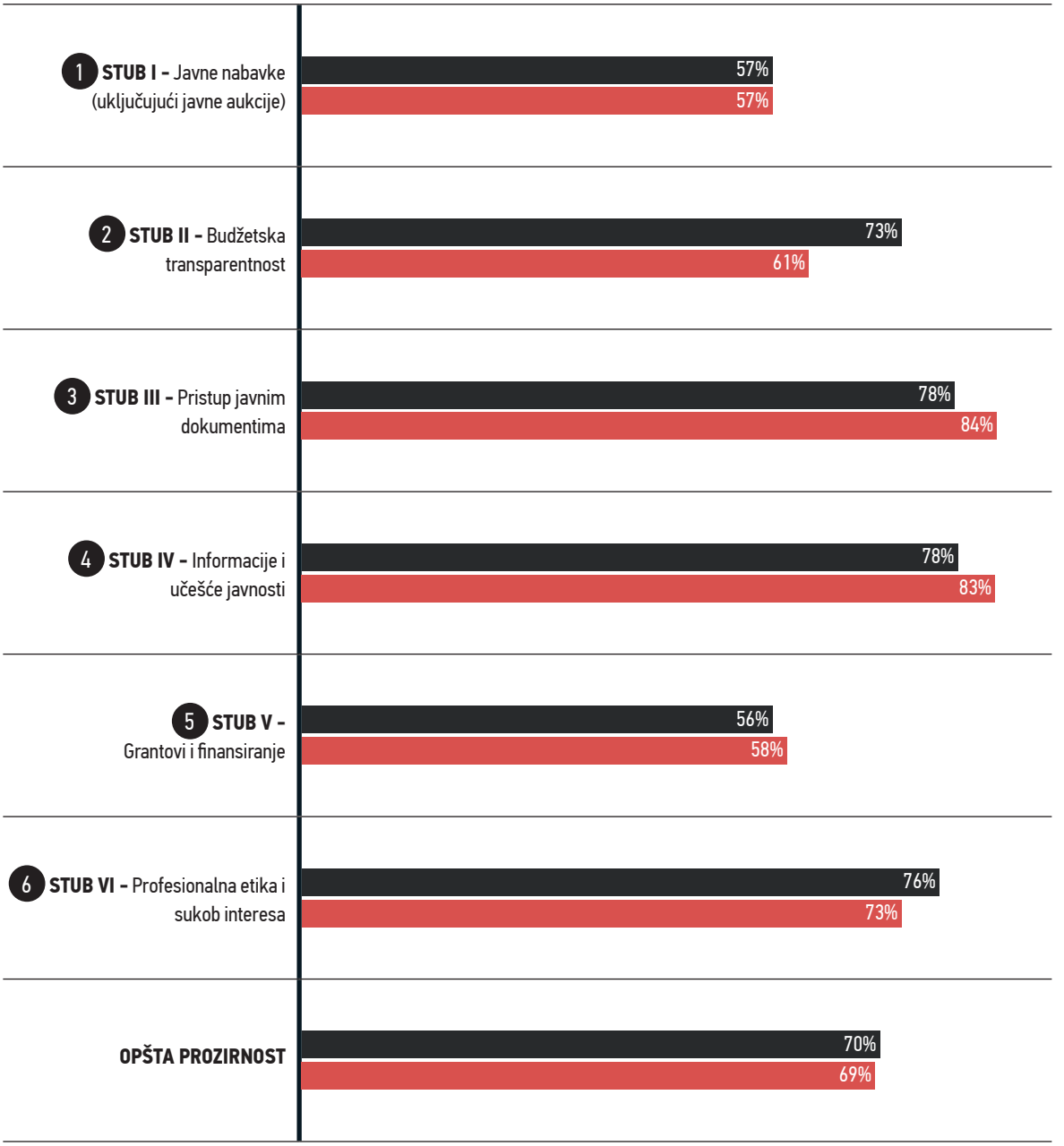
Objavljivanje ovih dokumenata na veb stranicama opština prva je linija odgovornosti prema njihovim građanima. Štaviše, tome svedoči i broj poseta tim veb stranicama. Prema informacijama dobijenim od Ministarstva lokalne samouprave (MLS), opštinske veb stranice u 2020. godini posećeno su 4.167.112 puta, od strane 1.248.850 posetilaca.

Ovo je jasan pokazatelj da bi se opštine, pored izazova sa višom silom, trebale usmeriti i na objavljivanje sve više i više informacija svojim građanima. Iako se svi dokumenti koji se odnose na javne nabavke i budžet moraju prijaviti centralnoj vladi, opštine bi trebale uspostaviti strukture koje će se odmah objavljivati na njihovim veb stranicama.

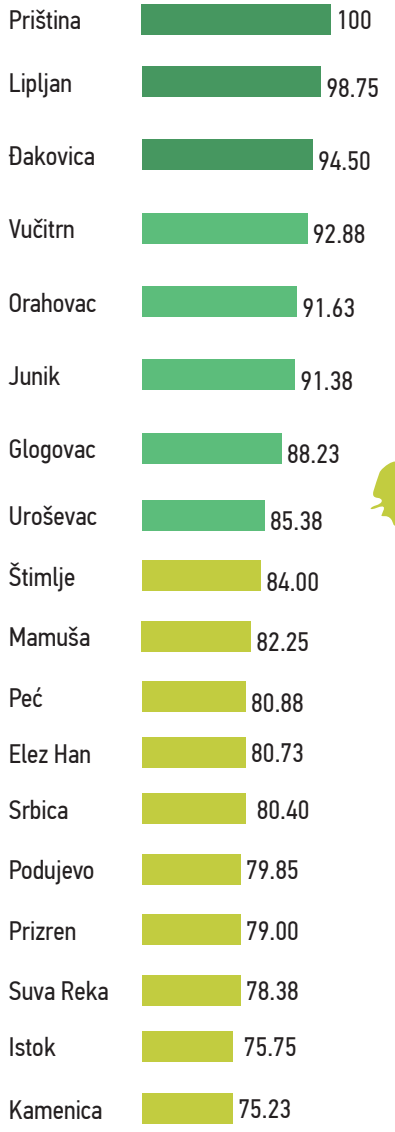
Takođe, KDI ohrabruje sve opštine da preispitaju svoje praznine u indeksu za 2020. godinu i usredsrede se na povećanje transparentnosti na svim stubovima 2021. godine, osim izazova nametnutih pandemijom.

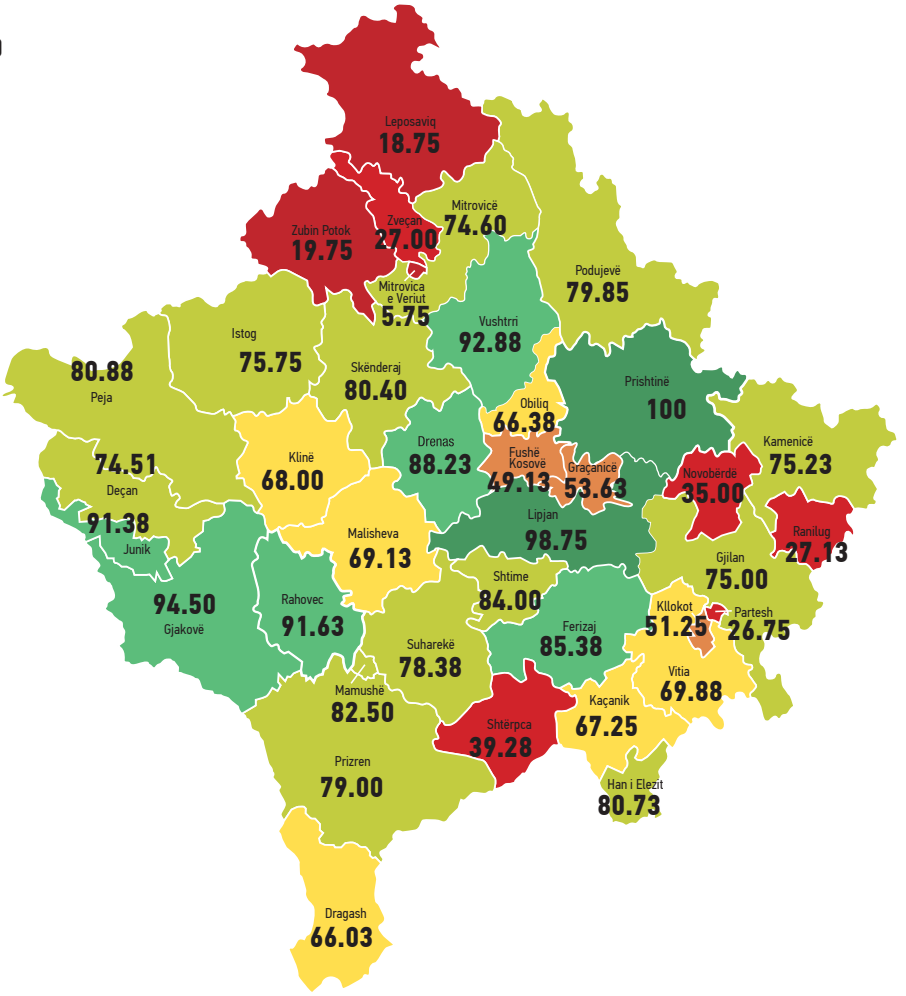
Godine 2020, suočeno sa pandemijom **COVID-19,** Kosovo je zabeležilo promenu od **-1%** transparentnosti u lokalnoj samoupravi u odnosu na prethodnu godinu (2019).

UKUPNA TRANSPARENTNOST OPŠTINA U ŠEST STUBOVA



RANGIRANJE OPŠTINA





0 OPŠTINA SA NAJMANJOM TRANSPARENTNOŠĆU

NAJTRANSPARENTNIJA OPŠTINA 100

RANGIRANJE OPŠTINA

Sledeća tabela prikazuje ocenu koju je ostvarila svaka opština za svaki od izmerenih stubova:

	Opština/stub	Stub I - Javne nabavke (uključujući javne aukcije)	Stub II - Budžetska transparentnost	Stub III - Pristup javnim dokumentima	Stub IV - Informacije i učešće javnosti	Stub V - Grantovi i finansiranje	VI stub - Profesionalna etika i sukob interesa	UKUPNA OCENA PO OPŠTINI
	Maksimalni rezultat	30	25	10	15	10	10	100
1	Priština	30.00	25.00	10.00	15.00	10.00	10.00	**100.00**
2	Lipljan	30.00	25.00	10.00	15.00	8.75	10.00	**98.75**
3	Đakovica	27.00	25.00	10.00	15.00	7.50	10.00	**94.50**
4	Vučitrn	28.50	21.88	10.00	15.00	7.50	10.00	**92.88**
5	Orahovac	28.50	21.88	10.00	15.00	6.25	10.00	**91.63**
6	Junik	27.00	21.88	10.00	15.00	7.50	10.00	**91.38**
7	Glogovac	23.85	21.88	10.00	15.00	7.50	10.00	**88.23**
8	Uroševac	21.00	21.88	10.00	15.00	7.50	10.00	**85.38**
9	Štimlje	24.00	18.75	10.00	15.00	6.25	10.00	**84.00**
10	Mamuša	28.50	12.50	10.00	15.00	7.50	8.75	**82.25**
11	Peć	24.00	15.63	10.00	15.00	6.25	10.00	**80.88**
12	Elez Han	16.35	21.88	10.00	15.00	7.50	10.00	**80.73**
13	Srbica	20.40	18.75	10.00	15.00	7.50	8.75	**80.40**
14	Podujevo	22.35	18.75	10.00	15.00	6.25	7.50	**79.85**
15	Prizren	20.25	18.75	10.00	15.00	7.50	7.50	**79.00**

	Opština/stub	Stub I - Javne nabavke (uključujući javne aukcije)	Stub II - Budžetska transparentnost	Stub III - Pristup javnim dokumentima	Stub IV - Informacije i učešće javnosti	Stub V - Grantovi i finansiranje	VI stub - Profesionalna etika i sukob interesa	UKUPNA OCENA PO OPŠTINI
16	Suva Reka	24.00	15.63	10.00	15.00	7.50	6.25	**78.38**
17	Istok	27.00	12.50	10.00	15.00	3.75	7.50	**75.75**
18	Kamenica	20.85	15.63	10.00	15.00	7.50	6.25	**75.23**
19	Gnjilane	22.50	12.50	10.00	15.00	7.50	7.50	**75.00**
20	Južna Mitrovica	17.10	18.75	10.00	15.00	7.50	6.25	**74.60**
21	Dečan	21.45	20.31	10.00	9.00	5.00	8.75	**74.51**
22	Vitina	14.25	15.63	10.00	15.00	6.25	8.75	**69.88**
23	Mališevo	6.00	21.88	10.00	15.00	7.50	8.75	**69.13**
24	Klina	21.00	12.50	10.00	12.00	5.00	7.50	**68.00**
25	Kačanik	13.50	12.50	10.00	15.00	7.50	8.75	**67.25**
26	Obilic	12.00	15.63	10.00	15.00	7.50	6.25	**66.38**
27	Dragaš	11.40	21.88	10.00	9.00	7.50	6.25	**66.03**
28	Gračanica	13.50	15.63	0.00	12.00	6.25	6.25	**53.63**
29	Klokot	15.00	18.75	0.00	7.50	6.25	3.75	**51.25**
30	Kosovo Polje	3.00	15.63	10.00	10.50	3.75	6.25	**49.13**
31	Štrpce	4.65	9.38	10.00	9.00	1.25	5.00	**39.28**
32	Novo Brdo	6.75	6.25	0.00	12.00	3.75	6.25	**35.00**
33	Ranilug	3.00	9.38	0.00	6.00	3.75	5.00	**27.13**
34	Zvečan	6.00	0.00	10.00	6.00	0.00	5.00	**27.00**
35	Parteš	3.00	0.00	0.00	15.00	5.00	3.75	**26.75**
36	Zubin Potok	3.00	0.00	10.00	3.00	0.00	3.75	**19.75**
37	Leposavić	6.00	0.00	10.00	1.50	0.00	1.25	**18.75**
38	Severna Mitrovica	3.00	0.00	0.00	1.50	0.00	1.25	**5.75**

0 LEAST TRANSPARENT MUNICIPALITY

MOST TRANSPARENT MUNICIPALITY 100

METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Kosovski demokratski institut (KDI), ogranak Transparency International-a (TI) za Kosovo, oslanjao se na standardnu metodologiju Transparency International-a tokom proteklih godina za merenje transparentnosti institucija u javnim nabavkama. U 2018. godini, KDI je nadogradio metodologiju za prilagođavanje novim zakonskim odredbama o javnim nabavkama na Kosovu.

Ova nadograđena metodologija ocenjivanja usvojena je na Kosovu kroz participativni proces koji uključuje tehničke stručnjake i zainteresovane strane lokalne uprave[4]. Ovaj participativni proces bio je informativan za opštine i doveo je do većeg nivoa opštinske odgovornosti nad postupkom evaluacije. Preporuka fokus grupe bila je grupisati pokazatelje iste prirode u stubove, dakle kombinujući javne nabavke i aukcije u jedan stub, kako je definisano u nastavku. Na preporuku fokus grupe dodata su dva nova stuba koji se bave (1) grantovima i finansiranjem i (2) profesionalnom etikom i sukobom interesa. Takođe, stubu o informisanju i učešću javnosti koji se odnosi na javna preduzeća i pomoćne institucije dodat je novi pokazatelj.

Za Indeks transparentnosti u opštinskom upravljanju, KDI je procenio institucionalnu transparentnost kosovskih opština na osnovu 41 pokazatelja, grupisanih u šest tematskih stubova. U 2019. godini dva pokazatelja uklonjena su iz metodologije koja se koristila u 2018. Jedan pokazatelj odnosi se na centralnu platformu za javne nabavke, jer je to obavezan zahtev za sve ugovorne organe, a drugi se odnosi na objavljivanje zakona koji reguliše javna preduzeća, jer je ovo primenljivo samo na veće opštine. Metodologija korišćena u 2020. godini puki je odraz metodologije korišćene u 2019. godini.

Budući da broj pokazatelja i bodova po pokazatelju ne pruža maksimalnu kombinovanu ocenu od 100, ponderisano bodovanje korišćeno je za numeričke ocene omogućavajući KDI-u da rangira učinak na osnovu kategorija različitih nivoa prioriteta ili važnosti. Broj pokazatelja, maksimalni broj bodova za pokazatelje po stubu i ponder svakog stuba prikazani su u donjoj tabeli.

4 Fokus grupa održana 15.03.2018. sa predstavnicima vlade, donatorskih agencija i civilnog društva

Stubovi	Broj pokazatelja	Ukupni bodovi za pokazatelj	Maksimalni ponderisani bodovi
STUB I - Javne nabavke (uključujući javne aukcije):	14	20	30
STUB II - Budžetska transparentnost:	8	16	25
STUB III – Pristup javnim dokumentima:	4	4	10
STUB IV – Informisanje i učešće javnosti:	7	10	15
STUBOVI V – Grantovi i finansiranje:	4	8	10
STUB VI - Profesionalna etika i sukob interesa:	4	8	10
UKUPNO	**41**	**66**	**100**

*** Svih 38 opština informisano je putem e-mail-a o novoj metodologiji, pokazateljima i bodovanju[5].

5 E-mail poslat je svim gradonačelnicima 26. maja 2020.

Pokazatelji su podeljeni na:

1. **Pokazatelji autputa** – postoji 29 pokazatelja rezultata koji mere da li se planirane aktivnosti i radnje sprovode kako je predviđeno ili kako to zahteva zakon. Ovi se pokazatelji oslanjaju na podatke prikupljene iz snažnih, proverljivih izvora, kao što su veb stranice opština ili centralne vlade. Ovi pokazatelji ocenjuju se od 0 do 2 boda, kako je navedeno u nastavku:

   - 0 **Bodova** - što ukazuje da nema informacija
   - 1 **Bod** – što ukazuje da su informacije delimično objavljene
   - 2 **Boda** – što ukazuje da su sve informacije objavljene

2. **Pokazatelji učinka** – postoji 12 pokazatelja učinka koji mere kvalitet učinka. Popisivači KDI oslanjali su se na ove pokazatelje da bi uporedili podatke i utvrdili procenat učinka. Kako bi se podudarali sa brojčanim bodovima ostalih pokazatelja, ovi pokazatelji su procenjeni kako je navedeno u donjoj tabeli:

POREĐENJE PODATAKA OPŠTINA U ODNOSU NA ALTERNATIVNI IZVOR U PROCENTIMA	1 – 9	10-19	20 - 29	30 - 39	40 - 49	50 - 59	60 - 69	70 - 79	80 - 89	90 - 99	100
BODOVI	0.1	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1	2

Način procene koji se koristi za dodelu određenog broja bodova:

A Analitički zaključak istraživačkog tima;

D Osiguravanje standarda usklađenosti usvojenih u MALS AU 01/2015[6], MJU AU 01/2015[7], ZAKON br.04/L-042[8], ZAKON br. 03/L-040[9], ZAKON br. 03/L-048[10], MRSZ pravila br.02/2015[11], i Odluka Vlade br. 07/87[12]; Uredba Vlade Republike Kosovo br. 04/2015[13].

W Analiza veb stranica. Istraživanje jasno pokazuje da na službenim veb stranicama ili drugim službenim internet resursima ima dovoljno podataka;

I Odgovor na upit;

T Internet podaci;

S žalbe građana, sudske odluke, članci u uglednim masovnim medijima, javni dokumenti NVO-ova (nevladinih organizacija) i zamenika gradskog veća.

M Direktni sastanci i intervjui sa lokalnom samoupravom i građanima

6 Administrativno uputstvo (MALS) br. 01/2015 o transparentnosti opština: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11403

7 Administrativno uputstvo (MJU) br. 01/2015 o veb stranicama javnih institucija: https://map.rks-gov.net/getattachment/04a69d9b-2b96-4ef2-bfc7-4c82cb860384/Udhezimi-Administrativ-(MAP)-nr-01-2015-per-Ueb-Fa.aspx

8 Zakon br. 04/L-042 o javnoj nabavci u Republici Kosovo: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772

9 Zakon br. 03/L-040. o lokalnoj samoupravi: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530

10 Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524

11 Pravila (MRSZ) No.02/2015 o kriterijumima i procedurama za finansijsku podršku za subvencije i grantove: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11129

12 Odluka Vlade 07/87 o otvorenim podacima: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_87-te_te_Qeverise_2016.pdf

13 Uredba (VRK) - br. 04/2015 o kodeksu ponašanja civilnih službenika Republike Kosovo: http://kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_QRK__Nr.042015_per_Kodin_e_Miresjelljes_ne_Sherbimin_Civil_te_Republikes_se_Kosoves_19.pdf

LISTA POKAZATELJA

Stub		Pokazatelj	Pravni zahtev	Autput	Vrsta pokazatelja	Procena pokazatelja
STUB I Javne nabavke (uključujući javne aukcije)	1	Da li je plan nabavke objavljen na veb stranici	MJU AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	2	Da li postoji lista svih izvršnih tela, javnih institucija i organizacija koja regulišu ili rešavaju savete i sporove oko nabavki	MJU AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	3	Da li postoji godišnji izveštaj o nabavci za prethodnu godinu objavljen na veb stranici	MJU AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	4	Obaveštenja o tenderima objavljuju se na veb stranici opštine	Član 12. MALS AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	5	Obaveštenja o dodeli ugovora objavljuju se na veb stranici opštine	Član 12. MALS AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	6	Broj obaveštenja o tenderima na veb stranici opštine	Član 12. MALS AU01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W
	7	Broj obaveštenja o tenderima na veb stranici RKJN-a	Član 12. MALS AU01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W
	8	Broj obaveštenja o dodeli ugovora na veb stranici opštine	Član 12. MALS AU01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W
	9	Broj obaveštenja o dodeli ugovora na veb stranici RKJN-a	Član 12. MALS AU 01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W

Stub		Pokazatelj	Pravni zahtev	Autput	Vrsta pokazatelja	Procena pokazatelja
STUB I Javne nabavke (uključujući javne aukcije)		Da li opština objavljuje ugovore na svojoj veb stranici	Ovi pokazatelji su ilustrativni kako bi pokazali da li je opština objavila ugovore i koliko, međutim, oni se ne boduju.	D/N	Pokazatelji autputa	W
		Broj ugovora objavljenih na veb stranici opštine	Ovi pokazatelji su ilustrativni kako bi pokazali da li je opština objavila ugovore i koliko, međutim, oni se ne boduju.	Podaci	Kvantitativni podaci	W
		Da li opština objavljuje odluke TRN-a na svojoj veb stranici	Preporuka koju je dao KDI nakon 2020	D/N	Pokazatelji autputa	W
		Broj odluka TRN-a objavljenih na veb stranici opštine	Preporuka koju je dao KDI nakon 2020	Data	Kvantitativni pokazatelj	W
	10	Broj obaveštenja o aukcijama na veb stranici opštine	Član 12. MALS AU 01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W
	11	Broj obaveštenja o aukcijama na veb stranici RKJN-a	Član 12. MALS AU 01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W
	12	Da li su prvostepeni zahtevi i odluke za postupak nabavke objavljeni na veb stranici opštine	Član 12. MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	13	Broj odluka / odgovora na zahteve za postupak nabavke prvog stepena objavljenih na veb stranici	Član 12. MALS AU 01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W
	14	Broj odluka/odgovora na zahteve prvog stepena za postupak nabavke, podaci opštine	Član 12. MALS AU 01/2015	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	A, D, W

Stub		Pokazatelj	Pravni zahtev	Autput	Vrsta pokazatelja	Procena pokazatelja
STUB II Budžetska transparentnost	1	Da li je investicioni plan objavljen na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	2	Da li je budžet objavljen na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	3	Da li su izmene i dopune budžeta objavljene na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	4	Da li su kvartalni izveštaji o troškovima objavljeni na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	5	Da li je zbirni izveštaj o budžetu opštine za prethodnu fiskalnu godinu objavljen na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	6	Da li su srednjoročni budžetski okviri objavljeni na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	7	Da li je izveštaj o reviziji objavljen na veb stranici	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	8	Da li je godišnji izveštaj o subvencijama objavljen na veb stranici	Dobro upravljanje	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
STUB III Pristup javnim dokumentima	1	Broj zahteva za pristup javnim dokumentima	MALS AU 01/2015 (član 9)	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	I
	2	Broj odbijenih zahteva i administrativno ćutanje (neodgovaranje)	MALS AU 01/2015 (član 9)	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	I
	3	Broj zahteva koji se odnose na javne nabavke	MALS AU 01/2015 (član 9)	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	I
	4	Broj odbijenih zahteva koji se odnose na javne nabavke	MALS AU 01/2015 (član 9)	Kvalitativni podaci	Pokazatelji učinka	I

Stub		Pokazatelj	Pravni zahtev	Autput	Vrsta pokazatelja	Procena pokazatelja
STUB IV Informisanje i učešće javnosti	1	Da li su sesije otvaranja tendera otvorene za javnost	LPP 04/L-042	D/N	Pokazatelji autputa	D, I
	2	Koliko često građani koriste veb stranicu opštine	Dobro upravljanje	Broj	Kvantitativni pokazatelj	T
	3	Da li je nacrt budžeta objavljen za javne konsultacije	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	4	Da li se objavljuju nacrti odluka i/ili dnevnog rada radi konsultacija sa javnošću	MALS AU 01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	5	Da li se može poslati upit putem interneta opštini	MJU AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	6	Broj javnih rasprava (min. 2 godišnje)	MALS AU 01/2015	Data	Kvantitativni pokazatelj	I, W
	7	Da li je organizaciona šema za uključivanje javnih preduzeća i podređenih institucija objavljena na veb stranici	MJU AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
STUB V Grantovi i finansiranje	1	Da li su propisi o dodeli grantova objavljeni na veb stranici	Zakon be. 03/L-040, Zakon br. 03/L-048 MJU AU01/2015)	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	2	Da li su pozivi za prijave za grantove objavljeni na veb stranici	MRSZ Uredba br.02/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	3	Da li su rezultati dodele granta objavljeni na veb stranici	MRSZ Uredba br.02/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
	4	Da li postoje informacije o procesu evaluacije projekata	MRSZ Uredba br.02/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W

Stub		Pokazatelj	Pravni zahtev	Autput	Vrsta pokazatelja	Procena pokazatelja
STUB VI	1	Da li opština ima etički kodeks?	Zakon 03/L-040	D/N	Pokazatelji autputa	I, D
	2	Da li je Plan integriteta objavljen na veb stranici	Zakon 03/L-040	D/N	Pokazatelji autputa	D, W
Profesionalna etika i sukob interesa	3	Da li postoji instrument za prijavljivanje neetičkog ponašanja, diskriminacije ili sukoba interesa	UREDBA (GRK) - BR. 04/2015	D/N	Pokazatelji autputa	I, D
	4	Da li je na veb stranici objavljena politička pripadnost ili članstvo u političkim strankama za članove skupštine	MJU AU01/2015	D/N	Pokazatelji autputa	D, W

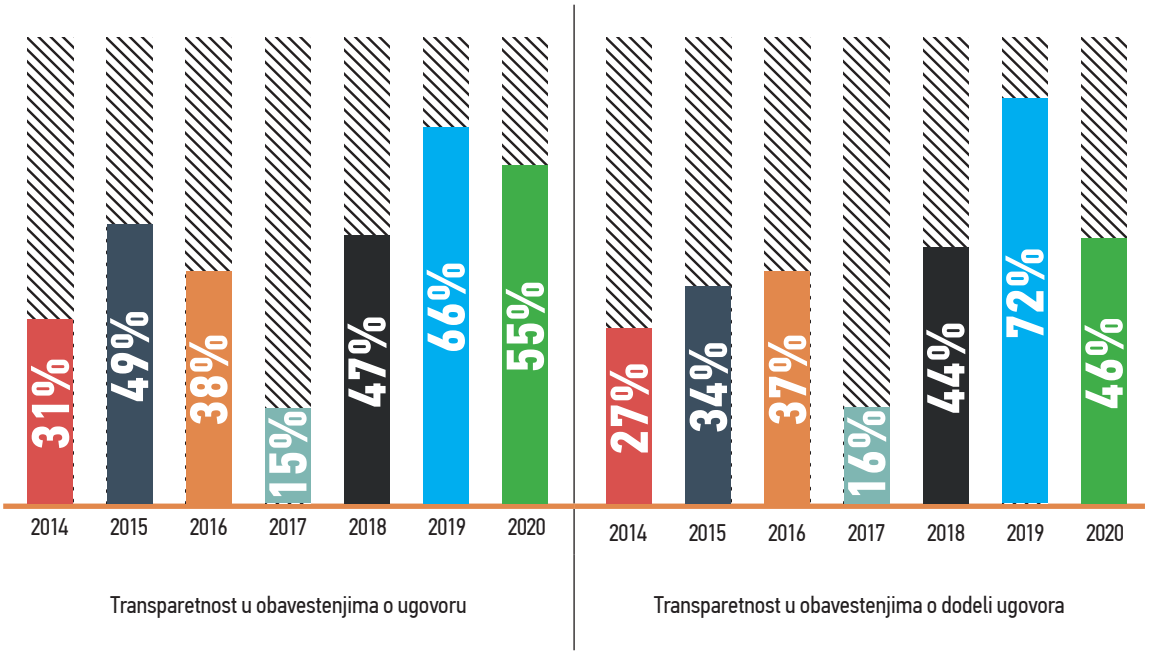
KOMPARATIVNA ANALIZA 2015-2020

U 2018. godini KDI je uveo revidiranu metodologiju koja meri šest stubova koji se odnose na javne nabavke, javnu potrošnju i instrumente za rešavanje korupcije i sukoba interesa u lokalnoj samoupravi. Ista metodologija korišćena je za merenja u 2020. godini. Iako je KDI modifikovao metodologiju za merenje transparentnosti u javnim nabavkama na nivou lokalne samouprave uvodeći šest stubova i 41 pokazatelj, i dalje je zadržao originalnih 19 pokazatelja koji su korišćeni prethodnih godina, omogućavajući istraživačima da nastave da mere trendove tokom vremena u odnosu na tih 19 pokazatelja.

1. Broj zahteva za pristup javnim dokumentima, u bilo kojoj oblasti;
2. Broj odbijenih zahteva za pristup javnim dokumentima, u bilo kojoj oblasti;
3. Broj zahteva za pristup javnim dokumentima u javnim nabavkama;
4. Broj odbijenih zahteva za pristup javnim dokumentima u oblasti javnih nabavki;
5. Objavljivanje odobrenog budžeta na veb stranici opštine;
6. Objavljivanje plana nabavki na veb stranici opštine;
7. Objavljivanje izveštaja o reviziji na veb stranici opštine;
8. Broj javnih tribina;
9. Objavljivanje kvartalnih i polugodišnjih ili godišnjih finansijskih izveštaja na veb stranici;
10. Broj tendera objavljenih na sajtu opštine (za zaključenje ugovora);
11. Broj ponuda objavljenih na veb stranici Regulatorne komisije za javne nabavke;
12. Broj dodeljenih ugovora objavljenih na sajtu opštine (obaveštenja o dodeljenim ugovorima);
13. Broj dodeljenih ugovora objavljenih na sajtu Regulatorne komisije za javne nabavke;
14. Obaveštenja o javnoj licitaciji na veb stranici opštine;
15. Obaveštenja o javnoj licitaciji na sajtu Regulatorne komisije za javne nabavke;
16. Obaveštenje o pobednicima licitacije na sajtu opštine;
17. Obaveštenje o pobednicima licitacije na sajtu Regulatorne komisije za javne nabavke;
18. Broj zahteva/žalbi koje su podneli ekonomski operateri radi preispitivanja dodeljenih ugovora;
19. Broj odluka (odgovora) na upite za uvid.

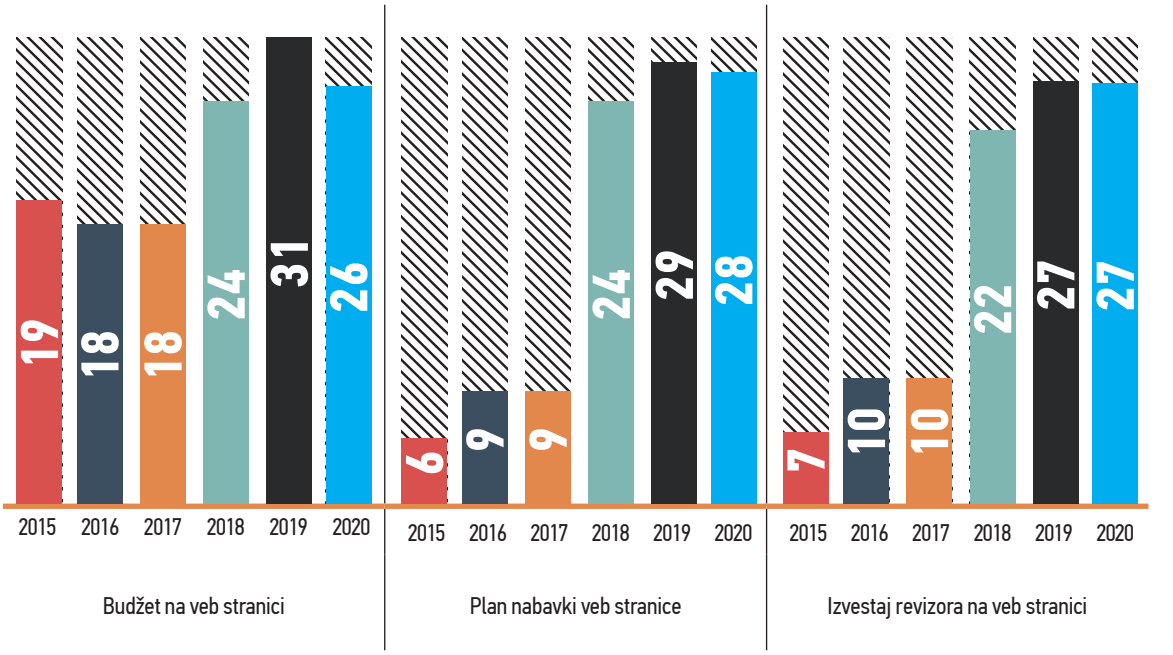
Grafikon u nastavku prikazuje trendove transparentnosti u javnim nabavkama tokom 2015-2020

Transparentnost nabavki u poređenju između 2015-2020



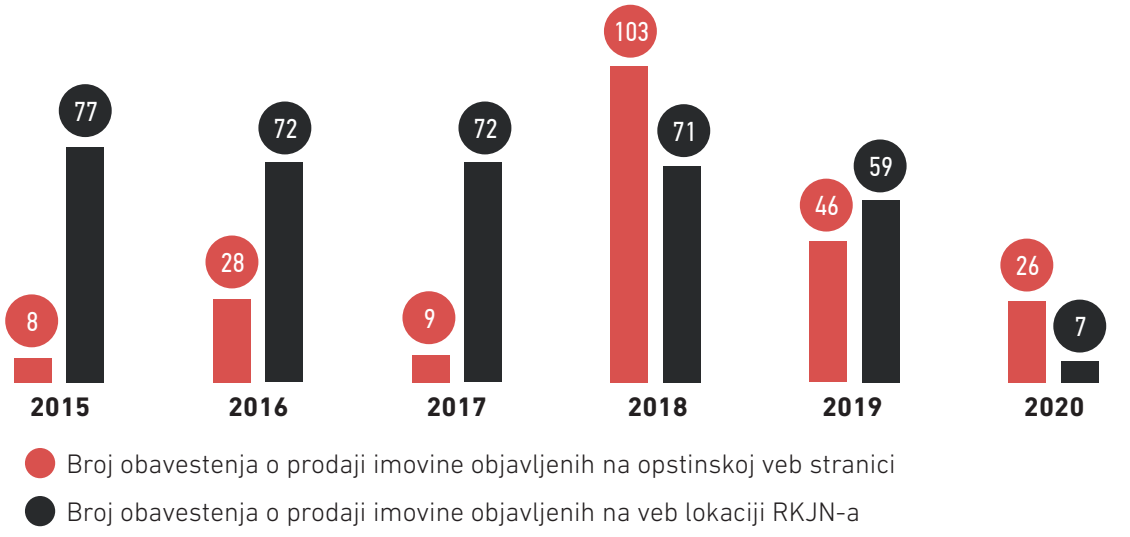
Pored toga, opštine su takođe pokazale **pad** budžetske transparentnosti **za 11%** u poređenju sa 2019. godinom (sa 82% u 2019. na 71% u 2020. godini). Grafikon u nastavku prikazuje trendove transparentnosti tokom 2015-2020.

Budžetska transparentnost 2015-2020

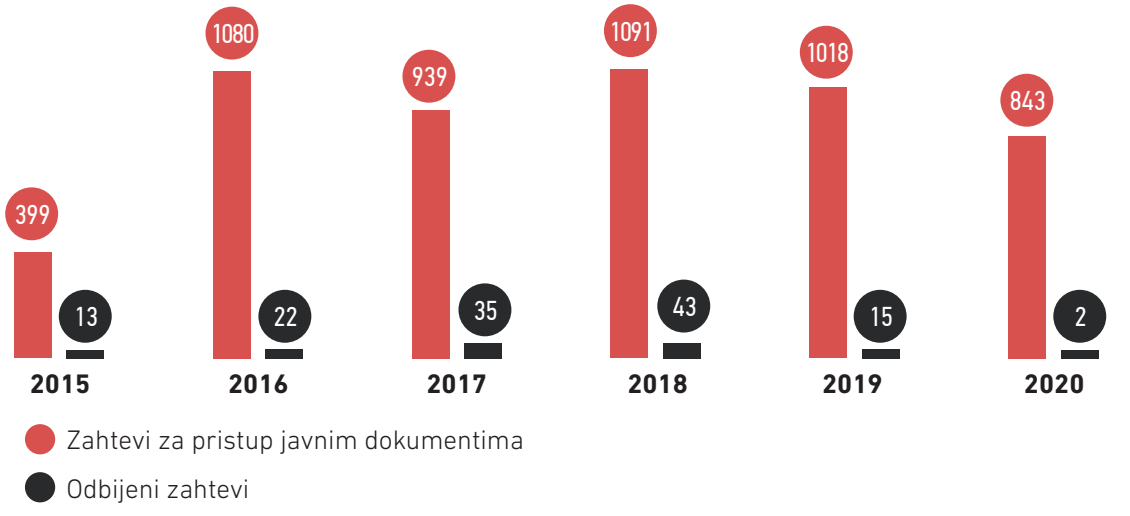


Grafikon u nastavku prikazuje trendove transparentnosti u periodu 2018 - 2020 u objavljivanju obaveštenja o prodaji imovine po opštinama.

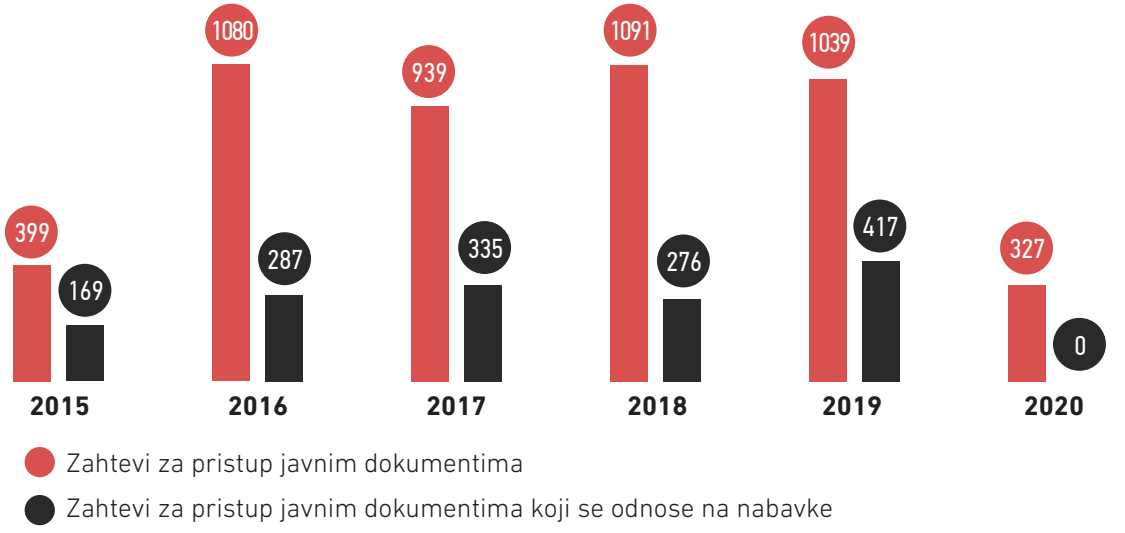
Trendovi objavljivanja javnih aukcija na veb stranici opštine 2015-2020



Zahtevi za pritup javnim dokumentima



Zahtevi za pristup javnim dokumentima koji se odnose na nabavke



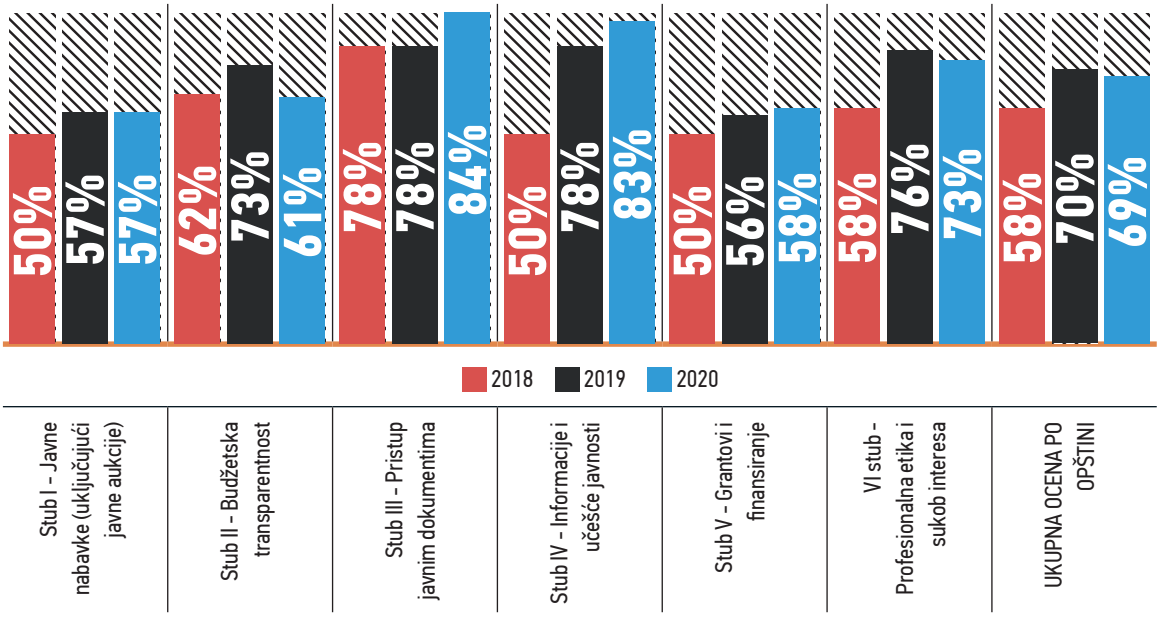
Kao što vidimo iz prethodnih grafikona, u 2020. godini je zabeleženo promene za **22%** transparentnosti u gore pomenutih **19** indikatora.

1. U 2020. godini došlo je do promene za **-16%** u transparentnosti javnih nabavki u odnosu na 2019. godinu (sa 66% na 51%).
2. Uz to, došlo je do promene u budžetskoj transparentnosti za **-11%**, sa 82% u 2019. na 71% u 2020. godini.
3. Nakon objavljivanja obaveštenja za 2020. godinu, 26 obaveštenja objavljeno je na veb stranicama opština, ali samo 7 na veb stranici RKJN-a u skladu sa zakonskim okvirom.
4. U odnosu na 2019. godinu, broj zahteva za pristup dokumentima koji se odnose na javne nabavke u 2020. godini **smanjio** se za ukupno **175 zahteva.**

KOMPARATIVNA ANALIZA 2018–2020

Metodologija koja se koristi u 2020. godini puki je odraz metodologije koja se koristila u 2018. i 2019. To je pružilo osnovu za poređenje učinka opštinske transparentnosti na istim stubovima tokom perioda 2018-2020.

Indeks pokazuje da smo u 2020. godini imali pozitivnu promenu transparentnosti u tri od šest stubova, a negativnu promenu transparentnosti u dva i jedan stub ostali su isti kako sledi:



The average municipal transparency in six measured STUBs changed by **-1%** from 70% in 2019 to 69% in 2020.

STUB I
TRANSPARENTNOST U JAVNIM NABAVKAMA

Indeks transparentnosti u Stubu 1 meri transparentnost javnih nabavki. U 2020. godini 33% kosovskog javnog budžeta potrošeno je putem javnih nabavki[14]. Međutim, ovaj proces na Kosovu se često opisuje kao sklon korupciji[15].

Da bi procenio nivo transparentnosti ovog stuba, KDI je izmerio 14 pokazatelja[16] koji se direktno odnose na aktivnosti javnih nabavki u svih 38 opština na Kosovu.

Maksimalni broj bodova u ovom stubu je 30, dok je minimalni rezultat nula. Tabela desno prikazuje rangiranje opština prema pojedinačnom bodovanju u ovom stubu.

Prosečna ocena za sve opštine je 57%, što ostaje na istom nivou kao i 2019. Iako sve opštine koriste elektronsku platformu za e-Nabavku, postoji nekoliko važnih dokumenata kao što su izveštaji studije izvodljivosti (kada je to primenjivo), izveštaji o proceni ponuda, planovi upravljanja ugovorima i računi koji nisu objavljeni na centralnoj platformi ili lokalnim veb stranicama.

Međutim, stopa objavljivanja planova nabavki, godišnjih izveštaja o nabavkama za prethodnu godinu, obaveštenja o tenderima, obaveštenja o dodeli ugovora i obaveštenja o aukcijama merljivo se poboljšava, iako još uvek postoji prostor za povećanu usklađenost.

Ipak, da bi postigle maksimalne rezultate u ovom stubu, opštine moraju pokazati dodatni napor kako bi osigurale da se sva obaveštenja o ugovorima i obaveštenja o dodeli ugovora objavljuju na njihovim veb stranicama, a ne samo na nacionalnoj platformi za e-nabavke, nakon čega sledi objavljivanje prvostepenog potraživanja i odluke za preispitivanje nabavki.

#	Opština	Bodovi
1	Ljipljan	30.00
1	Priština	30.00
3	Mamuša	28.50
3	Orahovac	28.50
3	Vučitrn	28.50
6	Đakovica	27.00
6	Istok	27.00
6	Junik	27.00
6	Peć	24.00
6	Štimlje	24.00
6	Suva Reka	24.00
12	Glogovac	23.85
13	Gnjilane	22.50
14	Podujevo	22.35
15	Dečan	21.45
16	Uroševac	21.00
16	Klina	21.00
18	Kamenica	20.85
19	Srbica	20.40
20	Prizren	20.25
21	Južna Mitrovica	17.10
22	Elez Han	16.35
23	Klokot	15.00
24	Vitina	14.25
25	Gračanica	13.50
25	Kačanik	13.50
27	Obilić	12.00
28	Dragaš	11.40
29	Novo Brdo	6.75
30	Leposavić	6.00
30	Mališevo	6.00
30	Zvečan	6.00
33	Štrpce	4.65
34	Kosovo Polje	3.00
34	Severna Mitrovica	3.00
34	Partes	3.00
37	Ranilug	3.00
37	Zubin Potok	3.00

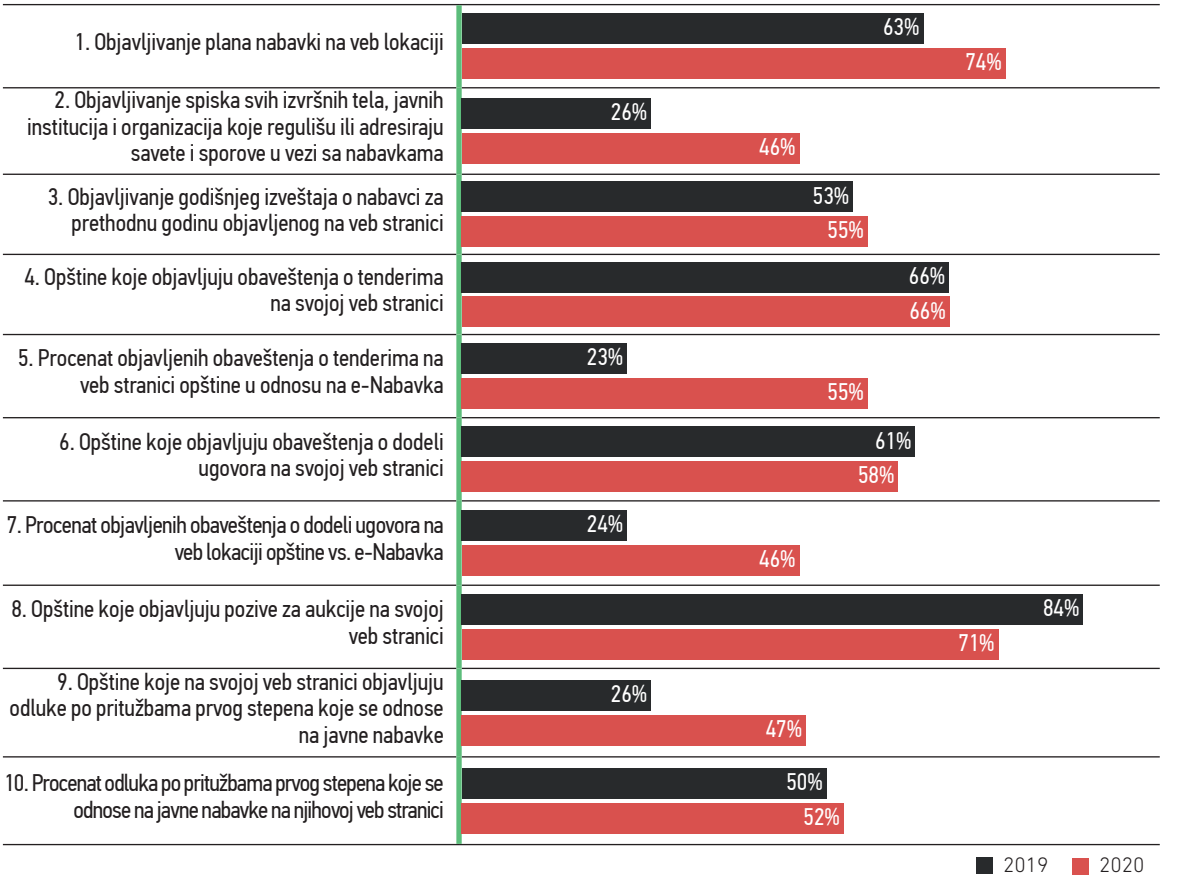
14 Godišnji izveštaj RKJN-a o javnim nabavkama za 2019.

15 Javne nabavke na zapadnom Balkanu, Evropski revizorski sud, 2018

16 Pogledajte odeljak o metodologiji

Sledeći grafikon prikazuje trenutnu ukupnu situaciju za sve opštine u ovom procesu, prema aktivnostima, kao i poređenje sa trendovima transparentnosti između 2019. i 2020. godine:

TRANSPARENTNOST U JAVNIM NABAVKAMA PO POKAZATELJU(%) 2019 - 2020



- 28 od 38 opština objavilo je svoje planove nabavki na svojim veb stranicama;
- 18 od 38 opština objavilo je spisak svih izvršnih organa, javnih institucija i organizacija koji regulišu ili rešavaju savete i sporove oko nabavki na svojim veb stranicama;
- 21 od 38 opština je na svojim veb stranicama objavilo godišnji izveštaj o nabavci iz prethodne godine;
- 22 od 38 opština objavile su sva obaveštenja o ugovoru, a 6 je delimično objavilo svoja obaveštenja o ugovorima na svojim veb stranicama;
- 16 od 38 opština objavilo je obaveštenja o dodeli ugovora, a 12 je delimično objavilo svoja obaveštenja o dodeli ugovora na svojim veb stranicama;
- 11 od 38 opština objavilo je obaveštenja o prodaji imovine na svojim veb stranicama;
- 18 od 38 opština objavilo je odluke ugovornog organa u vezi sa prvostepenim žalbama ekonomskih operatera na svojim veb stranicama.

PLANIRANJE NABAVKE NA VEB STRANICI

Kroz proces planiranja nabavki, opštinski donosioci odluka određuju metode nabavke i očekivanja za ispunjavanje ovih zahteva.

Planiranje nabavke je važno jer plan nabavke navodi sve očekivane zahteve koje treba steći tokom određenog vremenskog perioda, određuje vremenski okvir za završetak nabavki i daje procene aktivnosti nabavke. Indeks pokazuje da je 28 od 38 opština objavilo svoje planove nabavki na svojim veb stranicama.

U nastavku je navedena lista opština koje su na svojim veb stranicama objavile konačni plan nabavki za 2020. godinu:

1. Dečan
2. Glogovac
3. Uroševac
4. Đakovica
5. Gnjilane
6. Graçanicë/Gracanica
7. Elez Han
8. Istok
9. Junik
10. Kamenica
11. Klina
12. Klokot
13. Ljipljane
14. Malishevë/Malisevo
15. Mamushë/Mamusa
16. Južna Mitrovica
17. Novobrdo
18. Obilic
19. Peć
20. Podujevo
21. Priština
22. Prizren
23. Orahovac
24. Štimlje
25. Srbica
26. Suva Reka
27. Vitina
28. Vučitrn

TRANSPARENTNOST U TENDERSKIM AKTIVNOSTIMA

Da bi procenio nivo transparentnosti u tenderima, KDI je uporedio sledećih šest pokazatelja učinka, sa ciljem da ilustruje razliku između veb stranica opština i obaveštenja koje su ove institucije objavile na veb stranici RKJN-a:

1. Broj obaveštenja o tenderima na veb stranici opštine;
2. Broj obaveštenja o tenderima na veb stranici RKJN-a (e-Nabavka);
3. Broj obaveštenja o dodeli ugovora na veb stranici opštine;
4. Broj obaveštenja o dodeli ugovora na veb stranici RKJN-a (e-Nabavka);
5. Broj obaveštenja o aukcijama na veb stranici opštine;
6. Broj obaveštenja o aukcijama na veb stranici RKJN-a (e-Nabavka).

OBAVEŠTENJA O NABAVCI

Broj tendera objavljenih na opštinskim veb stranicama obično se razlikuje od broja tendera objavljenih na službenoj centralnoj platformi za nabavke (e-Nabavka). U 2020. godini 77% obaveštenja o tenderima za lokalnu samoupravu objavljeno je na opštinskim veb stranicama, što predstavlja povećanje transparentnosti od 9% u odnosu na prethodnu godinu (68%). Od 2.759 obaveštenja o tenderima objavljenih na platformi e-Nabavke, njih 2.115 je takođe objavljeno na opštinskim veb stranicama.

OBAVEŠTENJA O DODELI UGOVORA

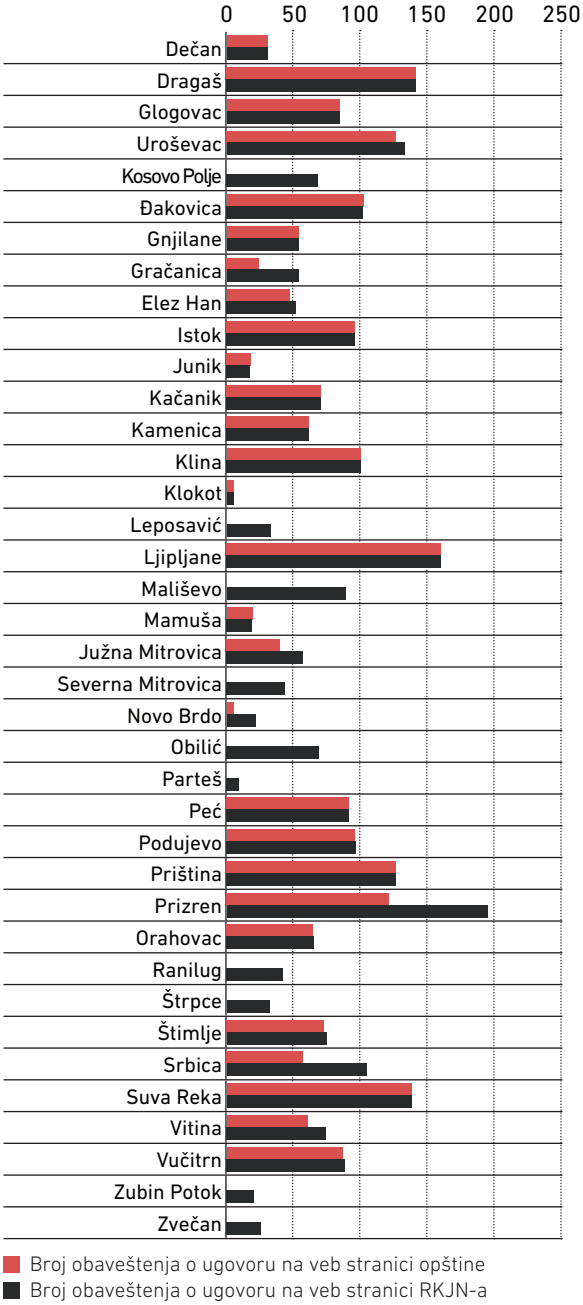
Što se tiče obaveštenja o dodeli ugovora, od 2.940 obaveštenja objavljenih na platformi e-Nabavke, njih 2.117 je takođe objavljeno na opštinskim veb stranicama. Ovo predstavlja 72% obaveštenja o dodeli ugovora. U poređenju sa prethodnom godinom (69% u 2019.), u 2020. godina je zabeležen porast transparentnosti ovog pokazatelja za 3%.

u 2020. godina je zabeležen porast transparentnosti ovog pokazatelja za

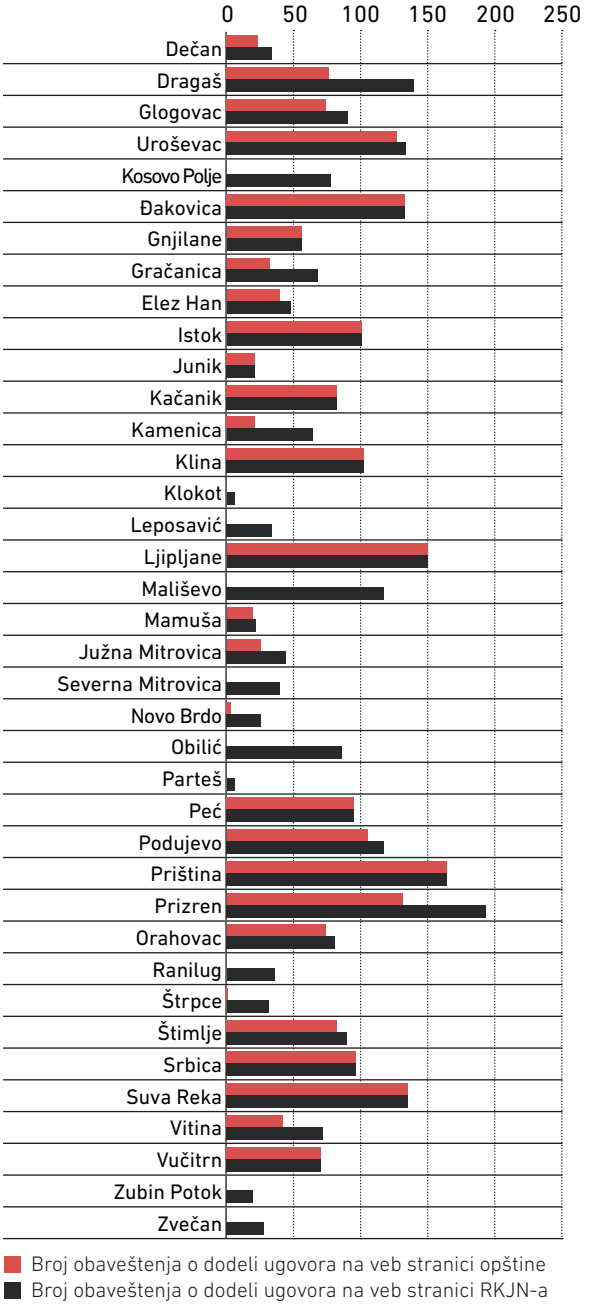
3%

Sledeće tabele ilustruju nivo transparentnosti nabavki za sve opštine na Kosovu:

Poređenje objavljenih tendera između veb stranica RKJN-a i opština



Poređenje objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora



Opštine koje objavljuju više od 50% svojih obaveštenja o ugovorima i obaveštenjima o dodeli ugovora su:

#	Opština	OBAVEŠTENJE O UGOVORU	OBAVEŠTENJA O DODELI UGOVORA	PROSEČNI PROCENAT
		Januar-Decembar 2020	Januar-Decembar 2020	
1	Đakovica	100%	100%	100%
2	Istok	100%	100%	100%
3	Junik	100%	100%	100%
4	Kačanik	100%	100%	100%
5	Klina	100%	100%	100%
6	Lipljan	100%	100%	100%
7	Peć	100%	100%	100%
8	Priština	100%	100%	100%
9	Suva Reka	100%	100%	100%
10	Gnjilane	98%	100%	99%
11	Vučitrn	98%	100%	99%
12	Orahovac	100%	94%	97%
13	Uroševac	96%	96%	96%
14	Štimlje	97%	94%	96%
15	Mamuša	100%	91%	95%
16	Podujevo	98%	89%	93%
17	Glogovac	100%	82%	91%
18	Elez Han	94%	85%	90%
19	Dečan	100%	74%	87%
20	Dragaš	100%	55%	78%
21	Srbica	54%	100%	77%
22	Vitina	80%	59%	69%
23	Prizren	62%	69%	65%
24	Južna Mitrovica	72%	58%	65%

OBJAVLJIVANJE UGOVORA I ODLUKA TRN-A

U 2018. godini nekoliko opština je počelo objavljivati svoje ugovore na svojim veb stranicama. Ovaj broj opština počeo je da raste tokom naredne dve godine 2019. i 2020. Pored toga, 2020. godine KDI je preporučio svim opštinama da počnu objavljivati odluke TRN-a koje se odnose na njihove aktivnosti nabavke. Objavljivanje ugovora i odluka TRN-a na veb stranicama opština nisu zakonski zahtev, međutim ove prakse se prepoznaju kao dobro upravljanje od strane opština. Iako Indeks ilustruje opštine koje su pokazale ovu dobru praksu i broj objavljenih ugovora i odluka TRN-a, ove prakse se ne boduju u indeksu.

Iako će prema stvarnom zakonodavstvu[17], svi ugovorni organi objaviti svoje ugovore na centralnoj platformi za e-nabavke, većina opština je nastavilo da sledi trend objavljivanja ugovora na veb stranicama. Do 2020. godine 25 opština je objavljivalo ugovore na svojim veb stranicama, kako je navedeno u nastavku (abecednim redom):

#	Opština	# objavljenih ugovora
1	Dečan	42
2	Dragaš	120
3	Glogovac	141
4	Uroševac	166
5	Đakovica	128
6	Gnjilane	59
7	Elez Han	48
8	Istok	147
9	Junik	24
10	Kačanik	16
11	Lipljan	146
12	Mališevo	39
13	Mamuša	29

#	Opština	# objavljenih ugovora
14	Južna Mitrovica	19
15	Obilić	74
16	Peć	103
17	Podujevo	111
18	Priština	219
19	Prizren	193
20	Orahovac	96
21	Štimlje	77
22	Srbica	90
23	Suva Reka	200
24	Vitina	56
25	Vučitrn	105

17 Pravila i operativne smernice za javne nabavke

Sledećih dvanaest opština objavilo je odluke TRN-a koje se odnose na njihove aktivnosti nabavke na svojim veb stranicama:

1. Dečan
2. Uroševac
3. Đakovica
4. Gnjilane
5. Istok
6. Junik
7. Lipljane
8. Peć
9. Priština
10. Prizren
11. Orahovac
12. Vučitrn

Objavljivanje ugovora i odluka TRN-a prepoznato je kao dobra praksa upravljanja, ali se ne beleži u indeksu.

TRANSPAR-ENTNOST NA JAVNIM AUKCIJAMA

Na Kosovu je broj javnih aukcija prilično mali u poređenju sa ukupnim brojem javnih nabavki. Predmeti koji se prodaju na aukcijama nisu visoke novčane vrednosti; međutim, objavljivanje ovih aktivnosti na veb stranicama opština zakonski je zahtev Zakona br. 04/L-144 o dodeli na upotrebu i razmeni nepokretne imovine u opštini.

Pored toga, postupci za obaveštavanje o javnoj aukciji i dodeli regulisani su podzakonskim aktima o javnim nabavkama, pa je stoga potrebno i njihovo objavljivanje na veb stranici RKJN-a.

Da bi izmerio nivo transparentnosti u ovom procesu, Indeks je uporedio sledeća dva pokazatelja:

1. Broj obaveštenja o aukcijama na veb stranici opštine od januara do decembra 2020. godine;

2. Broj obaveštenja o aukcijama na veb stranicama RKJN i e-Nabavka od januara do decembra 2020.

Postupci za obaveštavanje o javnoj aukciji i dodeli regulisani su podzakonskim aktima o javnim nabavkama, pa je stoga potrebno i njihovo objavljivanje na veb stranici RKJN-a.

U nastavku je naveden popis opština koje su svoje pozive za aukcije objavile na svojim veb stranicama:

1. Dragaš
2. Glogovac
3. Uroševac
4. Đakovica
5. Kačanik
6. Kamenica
7. Klina
8. Lipljan
9. Novo Brdo
10. Podujevo
11. Suva Reka

INFORMACIJE U PRVOSTEPENOJ ŽALBI U VEZI SA PROCESOM JAVNE NABAVKE

Ovaj pokazatelj bavi se postupkom pregleda nabavke (ili protesta protiv ponude). KDI je merio transparentnost prvostepenih žalbi - to jest, žalbi koje su same opštine upućivale pre eskalacije u Telo za razmatranje nabavki (TRN). Zakon o javnim nabavkama izmenjen je Zakonom br. 05/L-068 koji je stupio na snagu u januaru 2016. godine, kojim se ugovorni organi, uključujući i opštine, određuju kao prva instanca za razmatranje žalbi na nabavke.

Prema informacijama koje su pružile opštine, 2020. godine, na osnovu 32 odgovora opština, ekonomski operateri su podneli 549[18] prvostepenih žalbi u vezi sa aktivnostima nabavke. Sledi lista opština koje objavljuju ove žalbe / odluke na svojoj veb stranici:

1. Dečan
2. Đakovica
3. Gnjilane
4. Glogovac
5. Istok
6. Junik
7. Kamenica
8. Klina
9. Lipljan
10. Mamuša
11. Peć
12. Podujevo
13. Priština
14. Prizren
15. Orahovac
16. Štimlje
17. Suva Reka
18. Vučitrn

18 Informacije dobijene od opština kao odgovor na upite o javnim informacijama

Ove opštine su objavile 404 odluke po ovim žalbama na svojoj veb stranici.

Iako većina opština objavljuje dokumente koji se odnose na javne nabavke, postoje četiri opštine koje ne objavljuju dokumentaciju koja se odnosi na ovaj postupak. Informacije o njihovim aktivnostima dostupne su samo na platformi centralne vlade za javne nabavke.

1. Zvečan
2. Leposavić
3. Severna Mitrovica
4. Zubin Potok

STUB II:
Budžetska Transparentnost

Da bi izmerio budžetsku transparentnost, KDI je koristio sledeće pokazatelje:

1. Da li je opštinski investicioni plan objavljen na veb stranici?
2. Da li je opštinski budžet objavljen na veb stranici?
3. Da li su promene u budžetskim izdvajanjima objavljene na veb stranici?
4. Da li se kvartalni izveštaji o troškovima objavljuju na veb stranici?
5. Da li je Godišnji izveštaj o budžetu opštine za prethodnu fiskalnu godinu objavljen na veb stranici?
6. Da li su dokumenti srednjoročnog budžetskog okvira objavljeni na veb stranici?
7. Da li je izveštaj spoljne revizije objavljen na veb stranici?
8. Da li je godišnji izveštaj o subvencijama objavljen na veb stranici?

Maksimalni broj bodova u ovom odeljku je 25, dok je minimalni rezultat nula. Tabela desno prikazuje rangiranje opština prema pojedinačnom bodovanju u ovom stubu. Prosečna ocena za budžetsku transparentnost je 61%.

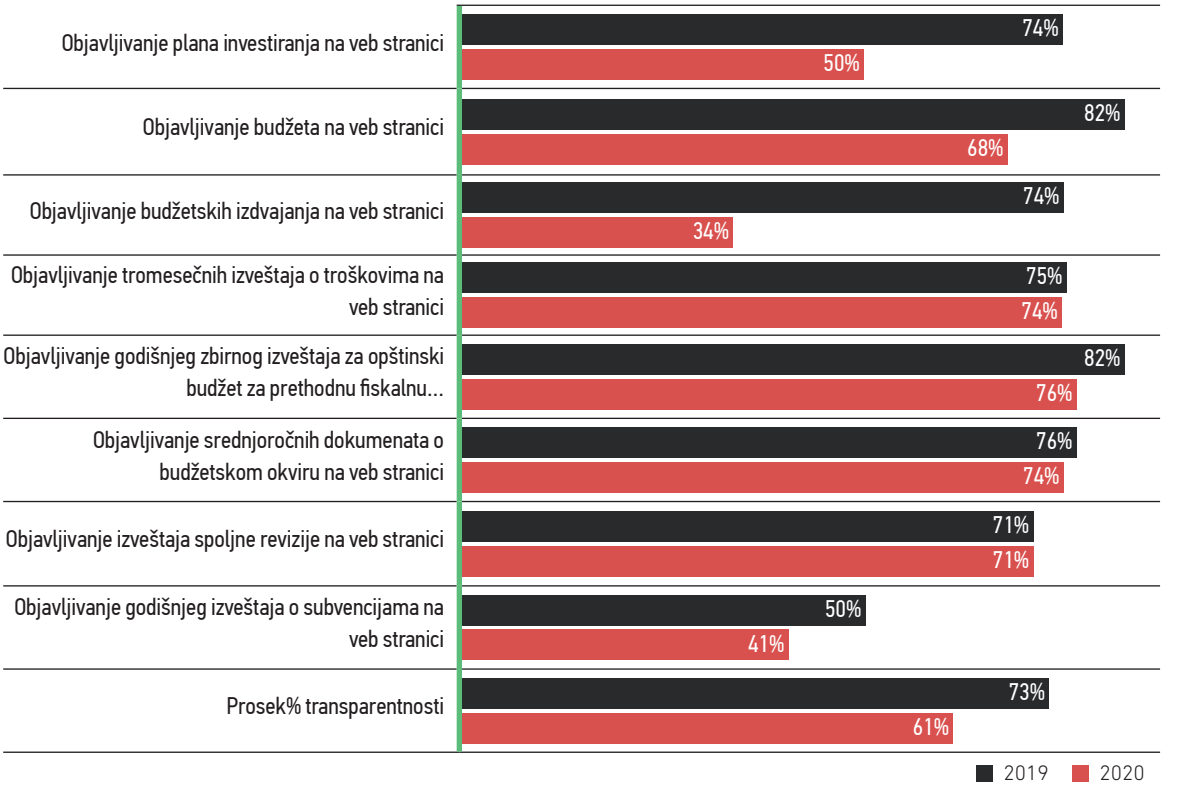
U poređenju sa prethodnom godinom (2019.), opštine su smanjile budžetsku transparentnost za 12%, sa 73% u 2019. na 61% u 2020. godini.

Najveći pad transparentnosti u ovom stubu je zabeležen u objavljivanju investicionog plana (-24%) i izmenama budžetskih izdvajanja (-42%).

#	Opština	Bodovi
1	Đakovica	25.00
1	Ljipljane	25.00
1	Priština	25.00
3	Dragaš	21.88
3	Glogovac	21.88
3	Uroševac	21.88
3	Elez Han	21.88
3	Junik	21.88
3	Malishevë/Malisevo	21.88
3	Orahovac	21.88
3	Vučitrn	21.88
12	Dečan	20.31
13	Klokot	18.75
13	Južna Mitrovica	18.75
13	Podujevo	18.75
13	Prizren	18.75
13	Štimlje	18.75
13	Srbica	18.75
19	Fushë Kosova/ Kosovo Polje	15.63
19	Gračanica	15.63
19	Kamenica	15.63
19	Obilić	15.63
19	Peć	15.63
19	Suva Reka	15.63
19	Vitina	15.63
26	Gnjilane	12.50
26	Istok	12.50
26	Kačanik	12.50
26	Klina	12.50
26	Mamuša	12.50
31	Ranilug	9.38
31	Štrpce	9.38
33	Novo Brdo	6.25
34	Leposavić	0.00
34	Severna Mitrovica	0.00
34	Parteš	0.00
34	Zubin Potok	0.00
34	Zvečan	0.00

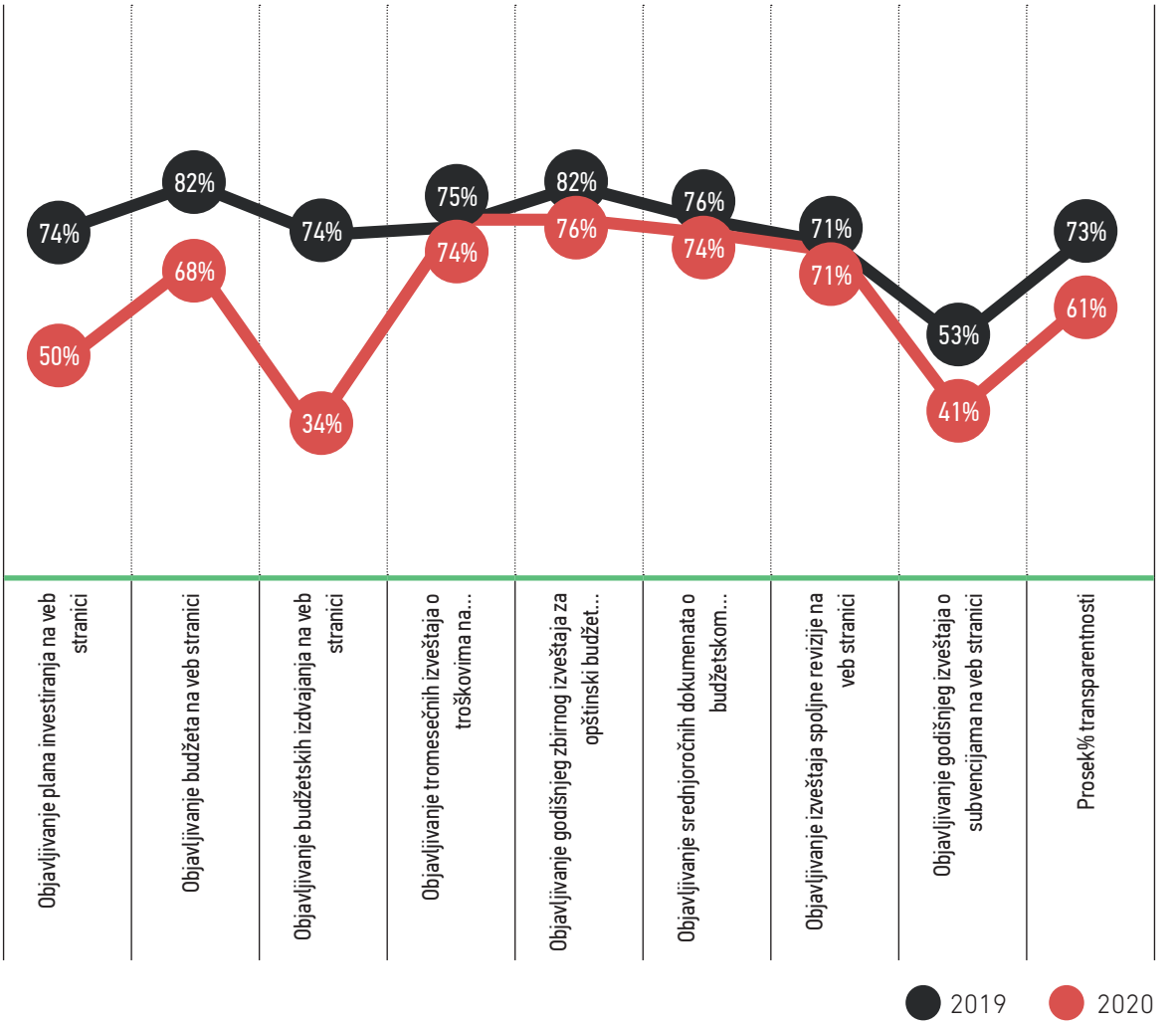
Sledeći grafikon prikazuje učinak prema pokazateljima:

BUDŽETSKA TRANSPARENTNOST PO POKAZATELJU (%)



Sledeći grafikon ilustruje trendove budžetske transparentnosti za 2019 - 2020 godinu:

Transparentnost opštinskog budžeta po pokazateljima(%) 2019 – 2020



OBJAVLJIVANJE INVESTICIONOG PLANA NA VEB STRANICI

Prema Administrativnim uputstvima Ministarstva lokalne samouprave (MLS) 01/2015, sve opštine su zakonski dužne da objave investicioni plan. U 2020. godini 19 od 38 opština objavilo je svoje investicione planove na svojim veb stranicama. Sledi lista opština koje su ispunile ovaj zakonski zahtev:

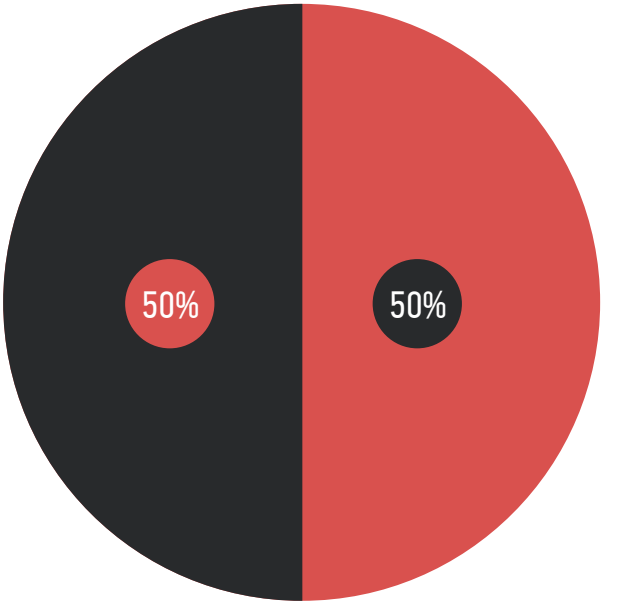
1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gračanica
8. Elez Han
9. Junik
10. Klokot
11. Lipljan
12. Mališevo
13. Mitrovicë e Jugut
14. Podujevo
15. Priština
16. Prizren
17. Orahovac
18. Srbica
19. Vučitrn

Opštine koje NE objavljuju investicioni plan

19

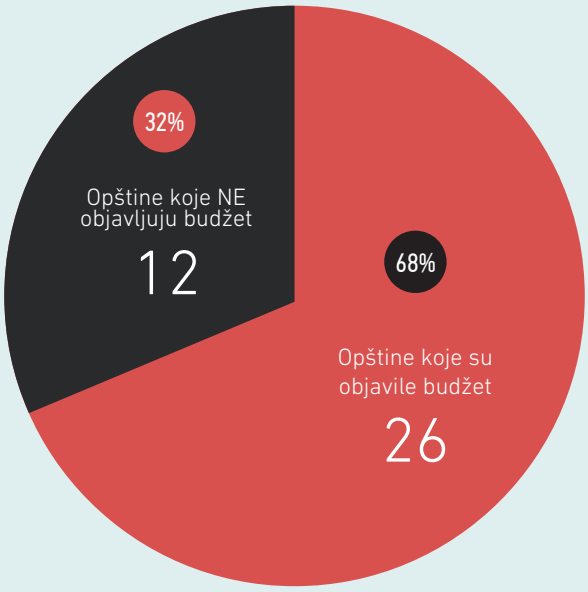
Opštine koje su objavile investicioni plan

19



OBJAVLJIVANJE ODOBRENOG BUDŽETA NA VEB STRANICI

U periodu od januara do decembra 2020. godine, 26 opština objavilo je svoje budžetske planove na svojim veb stranicama. Ovo je smanjenje transparentnosti za 14% u odnosu na prethodnu godinu, sa 82% u 2018. na 68% u 2020. godini.



U nastavku je navedena lista opština koje su objavile budžet za 2020. godinu:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gračanica
8. Elez Han
9. Istok
10. Junik
11. Kačanik
12. Klokot
13. Lipljan
14. Mališevo
15. Mamuša
16. Južna Mitrovica
17. Novo Brdo
18. Peć
19. Podujevo
20. Priština
21. Prizren
22. Orahovac
23. Srbica
24. Suva Reka
25. Vitina
26. Vučitrn

OBJAVLJIVANJE PROMENA BUDŽETSKOG IZDVAJANJA NA VEB STRANICI

Godine 2020, kao odgovor na pandemiju, Vlada Kosova je izvršila jedan amandman na Zakon o budžetskim izdvajanjima za 2020. godinu[19], s ciljem premeštanja sredstava kao odgovor na zdravstvo i socijalnu zaštitu. 19 od 38 opština imalo je koristi od ovog amandmana, međutim, samo tri opštine (Đakovica, Lipljan i Priština) objavile su izmenjeni zakon o budžetskim izdvajanjima na svojim veb stranicama.

OBJAVLJIVANJE KVVARTALNIH FINANSIJSKIH IZVEŠTAJA NA VEB STRANICAMA

Trenutni pravni okvir[20] zahteva objavljivanje kvartalnih i godišnjih izveštaja o troškovima od strane svih javnih finansijskih institucija.

Sledeće opštine su objavile svoje kvartalne finansijske izveštaje na svojoj veb stranici:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gračanica
8. Elez Han
9. Junik
10. Kačanik
11. Lipljan
12. Mališevo
13. Mitrovicë e Jugut
14. Peć
15. Podujevo
16. Priština
17. Prizren
18. Orahovac
19. Srbica
20. Suva Reka
21. Vitina
22. Vučitrn

19 ZAKON BR. 07 / L –014 ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA br. 07 / L-001 O BUDŽETSKIM IZDVAJANJIMA ZA BUDŽET REPUBLIKE KOSOVO ZA 2020. GODINU

20 Videti listu pokazatelja

OBJAVLJIVANJE GODIŠNJEG BUDŽETSKOG IZVEŠTAJA OPŠTINE ZA PRETHODNU FISKALNU GODINU NA VEB STRANICI

Prema Administrativnim uputstvima Ministarstva administracije lokalne samouprave (MALS) 01/2015, sve opštine su zakonski dužne da objavljuju godišnji izveštaj za prethodnu fiskalnu godinu na svojoj veb stranici. U 2020. godini 24 od 38 opština objavile su godišnji izveštaj na svojim veb stranicama. To znači smanjenje od 6%, odnosno sa 82% u 2019. na 76% u 2020. godini.

Sledeće opštine su na veb stranici objavile godišnji budžetski izveštaj opštine za prethodnu fiskalnu godinu:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gračanica
8. Hani i Elezit
9. Istok
10. Junik
11. Kačanik
12. Kllokot
13. Lipljan
14. Mališevo
15. Mamuša
16. Peć
17. Podujevo
18. Priština
19. Prizren
20. Orahovac
21. Srbica
22. Suva Reka
23. Vitina
24. Vučitrn

OBJAVLJIVANJE SREDNJOROČNOG BUDŽETSKOG OKVIRA NA VEB STRANICI

Srednjoročni budžetski okvir[21] predstavlja glavni dokument na kojem se zasniva godišnji budžet i pruža analiza makroekonomskog okruženja zasnovana na zemlji kako bi se uspostavila osnova za planiranje budžeta za godine koje su u skladu sa strateškim prioritetima Vlade.

U 2020. godini, 21 od 38 opština objavila je srednjoročni budžetski okvir na svojim veb stranicama. To je smanjenje od 2% u odnosu na prethodnu godinu (2019). U nastavku je naveden spisak opština koje su objavile MTBF:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Đakovica
6. Elez Han
7. Istok
8. Junik
9. Kačanik
10. Kllokot
11. Lipljan
12. Mitrovicë e Jugut
13. Peć
14. Podujevo
15. Priština
16. Prizren
17. Orahovac
18. Srbica
19. Suva Reka
20. Vitina
21. Vučitrn

IZVEŠTAJ O REVIZIJI NA VEB STRANICI

Objavljivanje revizorskog izveštaja za 2020. godinu je još jedan važan pokazatelj jer pruža javnosti informacije o tome kako opštine upravljaju javnim sredstvima. U 2020. godini 27 od 38 opština objavilo je izveštaje o reviziji na svojim veb stranicama[22]. Transparentnost ovog pokazatelja ostaje ista kao u poređenju sa Indeksom transparentnosti u upravljanju opštinama za 2019. godinu. Sledeće opštine objavile su izveštaj revizije na svojim veb stranicama:

21 Srednjoročni okvir troškova 2021-2023, Ministarstvo finansija, https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/0A4862AF-FF68-4C1E-BA9A-BCD1C97BB422.pdf

22 Izveštaji o reviziji za sve opštine dostupni su na veb stranici Nacionalne kancelarije za reviziju Kosova: http://zka-rks.org/

1. Dečan
2. Dragaš
3. Gllogoc/Gllogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Elez Han
8. Istok
9. Junik
10. Klokot
11. Lipljan
12. Mališevo
13. Mamuša
14. Južna Mitrovica
15. Peć
16. Podujevo
17. Priština
18. Prizren
19. Orahovac
20. Srbica
21. Suva Reka
22. Vitina
23. Vučitrn

OBJAVLJIVANJE GODIŠNJEG IZVEŠTAJA O SUBVENCIJAMA NA VEB STRANICI

Objavljivanje godišnjeg izveštaja o subvencijama dobar je pokazatelj upravljanja. Ovaj pokazatelj je važan jer pruža javnosti informacije o tome kako opštine dele i dodeljuju javna sredstva kao podršku lokalnoj ekonomiji, kulturnim i sportskim aktivnostima. U 2020. godini 14 od 38 opština objavilo je godišnji izveštaj o subvencijama na svojim veb stranicama. U nastavku je navedena lista opština koje objavljuju ovaj izveštaj:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Đakovica
6. Elez Han
7. Junik
8. Lipljan
9. Mališevo
10. Mamuša
11. Južna Mitrovica
12. Priština
13. Orahovac
14. Vučitrn

STUB III:
Pristup javnim dokumentima

Indeks transparentnosti u Stubu 3 meri pristup javnim dokumentima. Kroz ovaj stub, KDI je uočio u kojoj se meri primenjuje Zakon o pristupu javnim dokumentima. Pored toga, KDI je procenio sposobnost građana, organizacija civilnog društva i medija da koriste ovaj mehanizam tražeći odgovornost od opštinskih institucija. Maksimalni rezultat u ovom stubu je 10, dok je minimalni rezultat nula. Ukupna odgovornost opština na zahteve za pristup javnim dokumentima iznosi 84%. KDI je poslao 38 zahteva za pristup javnim informacijama i dobio je odgovor od 32 opštine; šest opština nije odgovorilo. Na osnovu informacija koje su pružile opštine, od 843 zahteva, samo su 2 odbijena na osnovu zakonskih odredbi o zaštiti podataka/poverljivosti informacija.

BROJ ZAHTEVA ZA PRISTUP DOKUMENTIMA KOJE JE KDI POSLAO OPŠTINAMA I ODGOVORA NA TAKVE ZAHTEVE

OPŠTINE	38
DOSTAVLJENI ZAHTEVI ZA PRISTUP	38
ODGOVORI NA ZAHTEVE	32
NISU ODGOVORILI NA ZAHTEVE	6

ODGOVOR OPŠTINA NA ZAHTEVE ZA PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA(%)

Fokus u ovom Stubu je bio na zahtevima za pristup javnim dokumentima o javnim nabavkama. Prema informacijama koje su opštine dale kao odgovor na zahtev KDI-a, građani su podneli 835 zahteva za pristup javnim dokumentima 32 opštine su pružile informacije za 2020. godinu. Od toga, 327 se odnosilo na javne nabavke. Opštine sa najvećim brojem zahteva za pristup javnim dokumentima su Priština sa 94, Đakovica sa 83 i Uroševac sa 79 zahteva za pristup javnim dokumentima.

32 od 38 opština odgovorile su na anketu KDI pružajući podatke o zahtevu za pristup javnim dokumentima, dok sedam opština nije pružilo te informacije.

LISTA OPŠTINA KOJE NISU DOSTAVILE INFORMACIJE KOJE SE ODNOSE NA ZAHTEVE ZA PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA

1	Gračanica
2	Klokot
3	Severna Mitrovica
4	Novo Brdo
5	Parteš
6	Ranilug

STUB IV
Informisanje i učešće javnosti

Da bi izmerio transparentnost pružanja informacija građanima u vezi sa civilnim angažmanom i informacijama, KDI je koristio sledeće pokazatelje:

1. Da li su sesije otvaranja ponuda otvorene za javnost?
2. Koliko često građani koriste opštinsku veb stranicu?
3. Koliko puta su građani posetili opštinske veb stranice?
4. Da li se nacrt budžeta objavljuje za javne konsultacije?
5. Da li se nacrti odluka i / ili dnevnog reda objavljuju radi konsultacija s javnošću?
6. Mogu li građani poslati upit online opštini?
7. Broj rasprava o budžetu (najmanje 2 godišnje)?
8. Da li je organizaciona šema koja uključuje javna preduzeća i podređene institucije objavljena na veb stranici?

Maksimalni broj bodova dodeljenih u ovom stubu je 15, dok je minimalni rezultat nula. Tabela desno prikazuje rangiranje opština prema pojedinačnom bodovanju u ovom stubu.

Prosečni nivo transparentnosti u javnom informisanju i učešću javnosti je 83%.

Iako su sve sesije otvaranja tendera otvorene za javnost, a 89% opština je na svojim veb stranicama izgradilo module za laku i direktnu komunikaciju sa građanima, 71% opština objavilo je svoj nacrt budžeta za javne konsultacije, a 76% je objavilo i dnevni red i odluke za konsultacije sa građanima.

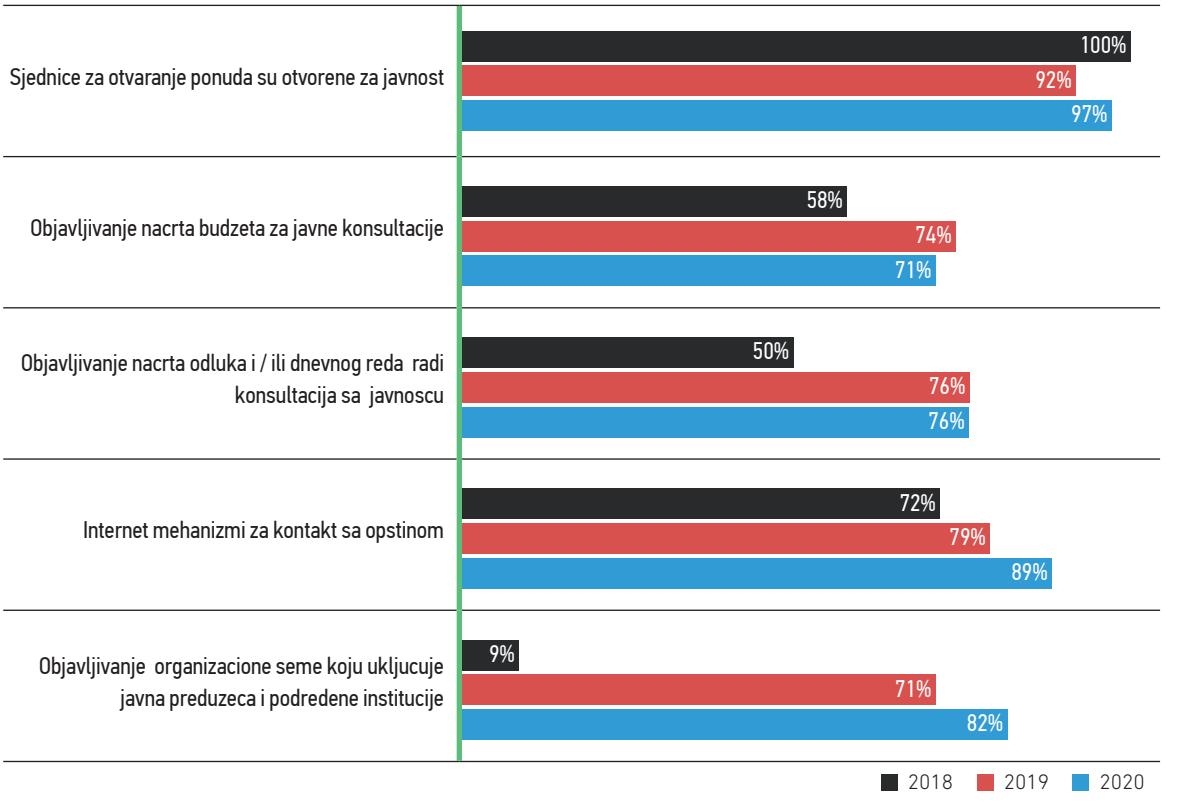
#	Opština	Bodovi
1	Drenas	15.00
1	Uroševac	15.00
1	Đakovica	15.00
1	Gnjilane	15.00
1	Elez Han	15.00
1	Istok	15.00
1	Junik	15.00
1	Kačanik	15.00
1	Kamenicë	15.00
1	Lipjan	15.00
1	Malishevë	15.00
1	Mamuša	15.00
1	Mitrovicë	15.00
1	Obiliq	15.00
1	Partesh	15.00
1	Peć	15.00
1	Podujevo	15.00
1	Prishtinë	15.00
1	Prizren	15.00
1	Orahovac	15.00
1	Štimlje	15.00
1	Srbica	15.00
1	Suva Reka	15.00
1	Vitina	15.00
1	Vushtrri	15.00
26	Graçanicë	12.00
26	Klinë	12.00
26	Novo Bërdë	12.00
29	Kosovo Polje	10.50
30	Deçan	9.00
30	Dragaš	9.00
30	Štrpce	9.00
33	Kllokot	7.50
34	Ranillug	6.00
34	Zvečan	6.00
36	Zubin Potok	3.00
37	Leposavić	1.50
37	Mitrovicë e Veriut	1.50

Osim što su izazvane pandemijom COVID-19 i ograničenjima prikupljanja i kretanja, opštine su se pokazale proaktivnim u uključivanju javnosti u proces donošenja odluka. Poštujući zdravstvene mere kojima je ograničen broj učesnika, opštine su takođe organizovale javne rasprave koristeći digitalne platforme. Iako su radili sa ograničenim kapacitetima i koristeći obe metode (fizičku i digitalnu) u 2020. godini, organizovale su 162 javne rasprave koje premašuju zakonski propisani minimum od dve javne rasprave godišnje.

U 2020. godini 82% opština objavilo je svoje organograme i osnovne zakonske propise za ove entitete. Iako neke manje opštine nisu vlasnici javnih preduzeća i svoje usluge primaju sa regionalnog nivoa, njihovi građani imaju ugovor sa pružaocima usluga o svakodnevnom pružanju usluga. Te usluge uključuju vodosnabdevanje, kanalizaciju, sakupljanje otpada, itd., zbog čega se građani redovno brinu, dakle informacije o tome kako rade i ko je odgovoran i koji je nivo nadzora dostupan treba da im budu na raspolaganju. Pandemija je pokazala da se javni interes za opštinsko upravljanje smanjio u odnosu na prethodnu godinu (2019.) kada su opštinske veb stranice posećene 6.542.769 puta. Međutim, u 2020. godini opštinske veb stranice i dalje su posećene 4.167.112 puta (što ukazuje na višestruke uzvratne posete 1.248.850 posetilaca za zemlju sa samo 1.809.481 stanovništva).

Sledeći grafikon prikazuje poređenje transparentnosti za period 2018 - 2020:

TRANSPARENTNOST U JAVNOM INFORMISANJU I UČEŠĆU JAVNOSTI(%)



OTVORENOST I JAVNE KONSULTACIJE

SESIJE OTVARANJA TENDERA

Prema informacijama dobijenim od 32 opštine koje su odgovorile na zahteve za pristup javnim informacijama, sve sesije otvaranja tendera su otvorene za javnost, međutim šest opština je odgovorilo da su sesije otvaranja tendera otvorene za javnost uz prethodni zahtev zbog ograničenja prostora. Tokom otvaranja tendera, konkurentska preduzeća, građani i nadzorne organizacije mogu posmatrati procedure i ponuđene cene.

OBJAVLJIVANJE NACRTA BUDŽETA ZA JAVNE KONSULTACIJE

U 2020. godini 28 opština je objavilo nacrt budžeta za javne konsultacije. U nastavku je navedena lista opština koje su objavile nacrt budžeta:

1. Glogovac
2. Uroševac
3. Đakovica
4. Gnjilane
5. Graçanicë
6. Elez Han
7. Istok
8. Junik
9. Kačanik
10. Kamenicë
11. Lipljan
12. Mališevo
13. Mamuša
14. South Mitrovicë
15. Novo Brdo
16. Obilić
17. Parteš
18. Peć
19. Podujevo
20. Priština
21. Prizren
22. Orahovac
23. Štrpce
24. Štimlje
25. Srbica
26. Suva Reka
27. Vitina
28. Vučitrn

OBJAVLJIVANJE NACRTA ODLUKA I / ILI DNEVNOG REDA ZA KONSULTACIJE SA JAVNOŠĆU

Pored nacrta budžeta, 2020. godine 30 opština je objavilo svoje nacrte odluka i dnevnog reda radi konsultacija sa javnošću. U nastavku je navedena lista opština koje su objavile ove dokumente za konsultacije:

1. Uroševac
2. Kosovo Polje
3. Đakovica
4. Gnjilane
5. Gračanica
6. Elez Han
7. Istok
8. Junik
9. Kačanik
10. Kamenicë
11. Klina
12. Klokot
13. Lipljan
14. Mališevo
15. Mamuša
16. Južna Mitrovica
17. Novo Bërdë / Novo Brdo
18. Obilić
19. Parteš
20. Peć
21. Podujevo
22. Priština
23. Prizren
24. Orahovac
25. Štrpce
26. Štimlje
27. Srbica
28. Suva Reka
29. Vitina
30. Vučitrn

JAVNA RASPRAVA

Pored izazova sa pandemijom COVID-19, opštine su bile vrlo aktivne u pogledu javnih rasprava koje se odnose na odobravanje budžeta. Potreban broj javnih rasprava je najmanje dve za budžetski cirkular kao deo rasprave o budžetu. Prema podacima dobijenim od 31 opštine, koristeći digitalne platforme i okupljanje u okviru dozvola Nacionalne zdravstvene ustanove Kosova, tokom 2020. godine ove opštine su organizovale 169 javnih rasprava, kojima je prisustvovalo 7.718 građana. Javne rasprave organizovane putem digitalnih platformi podstaknule su veće učešće javnosti. Pokazalo se da je najefikasniji javni angažman putem društvenih mreža, gde je doseg veći. Sledeće opštine imale su najveći broj javnih rasprava u 2020. godini:

#	Opština	Broj javnih rasprava (najmanje 2 godišnje)	Broj učesnika
1	Lipljan	22	500
2	Orahovac	15	155
3	Drenas	14	342
4	Štimlje	13	470
5	Vitina	13	225

POSETE OPŠTINSKIM VEB STRANICAMA OD STRANE GRAĐANA

Da bi odgovorio na pitanje zašto bi opštine trebale da objavljuju javne dokumente na svojim veb stranicama, čak i kada postoje centralne platforme, KDI je dobio informacije koje se odnose na posete opštinskim veb stranicama. Prema informacijama dobijenim od Ministarstva administracije lokalne samouprave (MALS), opštinske veb stranice u 2020. godini posećene su 4.167.112 puta. Tabela u nastavku ilustruje broj posetilaca i poseta veb stranici u odnosu na broj stanovništva[23].

#	Opština	# poseta veb stranicama	# poseta veb stranicama	# stanovnika prema popisu iz 2011.	Posetilaca u odnosu na stanovništvo u %	Posetilaca u odnosu na stanovništvo u %
1	Dečan	26,164	49,866	40,019	65%	125%
2	Dragaš	24,954	62,777	33,997	73%	185%
3	Glogovac	55,358	378,241	58,531	95%	646%
4	Uroševac	35,884	78,286	108,610	33%	72%
5	Kosovo Polje	37,755	105,876	34,827	108%	304%
6	Đakovica	42,366	159,679	94,556	45%	169%
7	Gnjilane	45,658	173,604	90,178	51%	193%
8	Gračanica	16,026	30,130	10,675	150%	282%
9	Elez Han	14,051	25,308	9,403	149%	269%
10	Istok	31,102	78,589	39,289	79%	200%
11	Junik	8,314	17,551	6,084	137%	288%
12	Kačanik	25,378	57,980	33,409	76%	174%
13	Kamenica	34,324	96,798	36,085	95%	268%
14	Klina	33,475	83,375	38,496	87%	217%

23 Popis iz 2011, ASK: http://ask.rks-gov.net/media/2009/kosovo-census-atlas-2011.pdf

15	Klokot	6,076	15,147	2,556	238%	593%
16	Leposavić	2,609	10,460	13,773	19%	76%
17	Lipljan	50,551	215,901	57,605	88%	375%
18	Mališevo	33,737	76,956	54,613	62%	141%
19	Mamuša	7,486	20,273	5,507	136%	368%
20	Južna Mitrovica	39,426	100,726	84,235	47%	120%
21	Severna Mitrovica	3,038	10,860	29,460	10%	37%
22	Novo Brdo	13,244	28,322	6,729	197%	421%
23	Obilić	29,768	68,387	21,549	138%	317%
24	Parteš	7,859	13,224	1,787	440%	740%
25	Peć	37,679	85,047	96,450	39%	88%
26	Podujevo	39,735	118,037	88,499	45%	133%
27	Priština	270,293	1,310,692	198,897	136%	659%
28	Prizren	51,940	228,739	177,781	29%	129%
29	Orahovac	35,951	79,163	56,208	64%	141%
30	Ranilug	7,685	12,985	3,866	199%	336%
31	Štrpce	10,185	15,950	6,949	147%	230%
32	Štimlje	26,316	46,558	27,324	96%	170%
33	Srbica	33,800	67,888	50,858	66%	133%
34	Suva Reka	35,209	78,661	59,722	59%	132%
35	Vitina	31,973	61,537	46,987	68%	131%
36	Vučitrn	38,693	96,392	69,870	55%	138%
37	Zubin Potok	2,282	3,461	6,616	34%	52%
38	Zvečan	2,506	3,686	7,481	33%	49%
	TOTAL	**1,248,850**	**4,167,112**	**1,809,481**	**69%**	**230%**

KOMUNIKACIJA SA OPŠTINOM

Da bi izmerio lakši pristup komunikaciji sa opštinama, KDI je takođe verifikovao sredstva za komunikaciju sa opštinama koristeći online alate. 34 od 38 opština imaju kutije za kontakt i / ili druge online mehanizme gde građani mogu podneti svoj upit i on će biti dostavljen na opštinski informativni šalter. Sledi lista opština koje imaju online komunikacione mehanizme na svojim veb stranicama:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gnjilane
8. Gračanica
9. Elez Han
10. Istok
11. Junik
12. Kačanik
13. Kamenica
14. Klina
15. Lipljan
16. Mališevo
17. Mamuša
18. South Mitrovicë
19. Novo Brdo
20. Novo Brdo
21. Obilić
22. Parteš
23. Peć
24. Podujevo
25. Priština
26. Prizren
27. Orahovac
28. Ranilug
29. Štrpce
30. Štimlje
31. Srbica
32. Suva Reka
33. Vitina
34. Vučitrn
35. Zvečan

INFORMACIJE O OPŠTINSKIM PREDUZEĆIMA I NADZORNIM INSTITUCIJAMA

Jedno od najmanje transparentnih područja opštinskog rada, a područje koje građani i civilno društvo često optužuju za korupciju su javna preduzeća. Građani redovno koriste usluge javnih preduzeća, posebno komunalnih. Iako postoji nekoliko opština koje nemaju javna preduzeća, postoje regionalna javna preduzeća koja pružaju usluge, a za opštine je važno da svojim građanima pruže informacije o svom regulatornom zakonodavstvu, svojim funkcijama i kome ta javna preduzeća izveštavaju na opštinskom nivou. U cilju verifikacije koliko opština pružaju građanima informacije o javnim preduzećima, KDI je izmerio sledeća dva pokazatelja.

1. Da li je organizaciona šema koja uključuje javna preduzeća i podređene institucije objavljena na veb stranici?

U 2020. godini 31 opština je objavila organizacionu šemu koja uključuje javna preduzeća i podređene institucije objavljene na veb stranici. Ovo je povećanje transparentnosti za 14,8% u odnosu na 2019. godinu kada ih je objavilo 27 opština.

STUB V:
Grantovi i finansiranje

Grantovi i finansiranje su dodatne aktivnosti kroz koje opštine troše opštinski budžet.

Da bi izmerio transparentnost u grantovima i finansiranju, KDI je koristio sledeće pokazatelje:

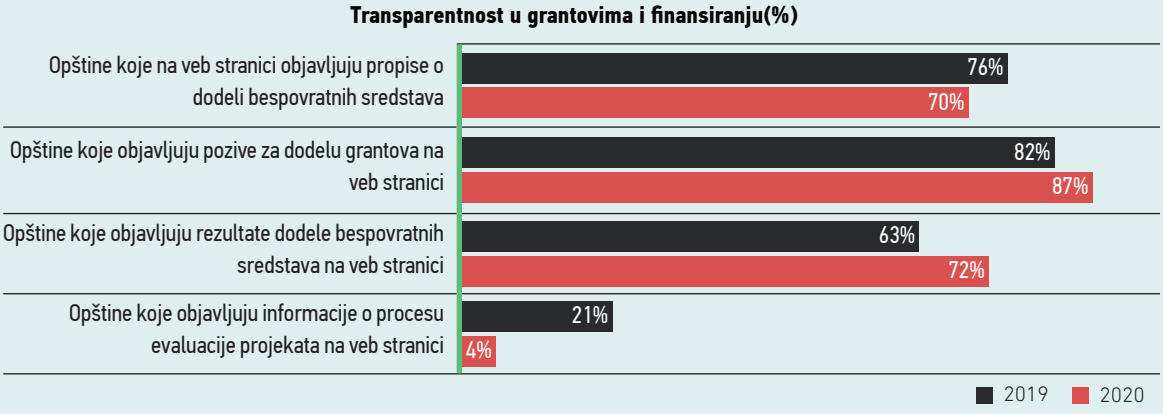
1. Da li su propisi o dodeli grantova objavljeni na veb stranici?
2. Da li su pozivi za prijave za grantove objavljeni na veb stranici?
3. Da li su rezultati dodele grantova objavljeni na veb stranici?
4. Da li postoje informacije o procesu evaluacije projekata?

Maksimalni broj bodova dodeljenih u ovom stubu je 10, dok je minimalni rezultat nula. Tabela desno prikazuje rangiranje opština u ovom stubu. Prosečni nivo transparentnosti u grantovima i finansiranju je 58%.

87% opština je objavilo pozive za prijavu grantove, a 72% objavilo rezultate dodele, 70% opština je objavilo propise za dodelu grantova. Nažalost, 2020. godina je obeležila ogroman pad u objavljivanju procesa evaluacije dodele grantova sa 21% u 2019. na samo 4% u 2020. (12 opština) ima posebne propise za dodelu grantova (ili subvencija).

#	Opština	Bodovi
1	Priština	10.00
2	Ljipljane	8.75
3	Dragaš	7.50
3	Glogovac	7.50
3	Uroševac	7.50
3	Đakovica	7.50
3	Gnjilane	7.50
3	Elez Han	7.50
3	Junik	7.50
3	Kačanik	7.50
3	Kamenica	7.50
3	Mališevo	7.50
3	Mamuša	7.50
3	Južna Mitrovica	7.50
3	Obilić	7.50
3	Prizren	7.50
3	Srbica	7.50
3	Suva Reka	7.50
3	Vučitrn	7.50
20	Gračanica	6.25
20	Klokot	6.25
20	Peć	6.25
20	Podujevo	6.25
20	Orahovac	6.25
20	Štimlje	6.25
20	Vitina	6.25
27	Dečan	5.00
27	Klina	5.00
27	Parteš	5.00
29	Kosovo Polje	3.75
29	Istok	3.75
29	Novo Brdo	3.75
29	Ranilug	3.75
34	Štrpce	1.25
35	Leposavić	0.00
35	Severna Mitrovica	0.00
35	Zubin Potok	0.00
35	Zvečan	0.00

Sledeći grafikon prikazuje učinak svakog pokazatelja u ovom stubu:



U 2020. godini 70% opština objavilo je propise o dodeli grantova. Sledećih 20 opština objavilo je ove propise:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Đakovica
6. Gnjilane
7. Elez Han
8. Junik
9. Kačanik
10. Kamenica
11. Lipljan
12. Mališevo
13. Mamuša
14. Južna Mitrovica
15. Obilić
16. Priština
17. Prizren
18. Srbica
19. Suva Reka
20. Vučitrn

Dok sledećih 13 opština uključuje propise u svoje pozive za prijavljivanje:

1. Kosovo Polje
2. Gračanica
3. Istok
4. Klokot
5. Novo Bërdë/ Novo Brdo
6. Parteš
7. Peć
8. Podujevo
9. Orahovac
10. Ranilug
11. Štrpce
12. Štimlje
13. Vitina

U nastavku je navedena lista od 33 (82%) opština koje su na svojim veb stranicama objavile pozive za dodelu grantova:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gnjilane
8. Gračanica
9. Elez Han
10. Istok
11. Junik
12. Kačanik
13. Kamenica
14. Klina
15. Klokot
16. Lipljan
17. Mališevo
18. Mamuša
19. Južna Mitrovica
20. Novo Bërdë / Novo Brdo
21. Obilić
22. Parteš
23. Peć
24. Podujevo
25. Priština
26. Prizren
27. Orahovac
28. Ranillug
29. Štimlje
30. Srbica
31. Suva Reka
32. Vitina
33. Vučitrn

Sledećih 28 opština (72%) objavilo je rezultate dodele grantova na veb stranici.

1. Junik
2. Kačanik
3. Kamenica
4. Klina
5. Klokot
6. Lipljan
7. Mališevo
8. Mamuša
9. Južna Mitrovica
10. Obilić
11. Parteš
12. Peć
13. Podujevo
14. Priština
15. Prizren
16. Orahovac
17. Štimlje
18. Srbica
19. Suva Reka
20. Vitina
21. Vučitrn

Od 38 opština, samo je opština Priština objavila svoje izveštaje o proceni grantova, dok je Lipljan izveštaje objavio bez tabela poređenja.

STUB VI:
Profesionalna etika i sukob interesa

Integritet je jedan od ključnih elemenata u upravljanju javnim finansijama. Da bi izmerio mehanizme za podršku integritetu i borbi protiv korupcije, lošeg upravljanja, sukoba interesa i zloupotrebe službene moći, KDI je koristio sledeće pokazatelje za merenje mehanizama dobrog upravljanja u opštinama:

1. Da li opština ima etički kodeks?

2. Da li je Plan integriteta objavljen na veb stranici?

3. Dali postoji instrument za prijavljivanje neetičkog ponašanja, diskriminacije ili sukoba interesa i da li je imenovan odgovorni službenik u skladu sa zakonom o zaštiti uzbunjivača?

4. Da li su političke pripadnosti ili članstva u političkim strankama za članove skupštine objavljeni na opštinskoj veb stranici?

Maksimalni broj bodova dodeljenih u ovom stubu je osam, dok je minimalni rezultat nula. Tabela desno prikazuje rangiranje opština u ovom stubu.

Prosečni nivo transparentnosti profesionalne etike i sukoba interesa je 76%. Sve opštine moraju se pridržavati Etičkog kodeksa javne uprave.

95% opština potvrdilo je da je uspostavilo strukture i instrumente za prijavljivanje neetičkog ponašanja i dodelilo odgovornog službenika kako to zahteva Zakon o zaštiti uzbunjivača[24], dok pet opština nije potvrdilo da li su u potpunosti ispunile svoje obaveze po zakonu o zaštiti uzbunjivača.

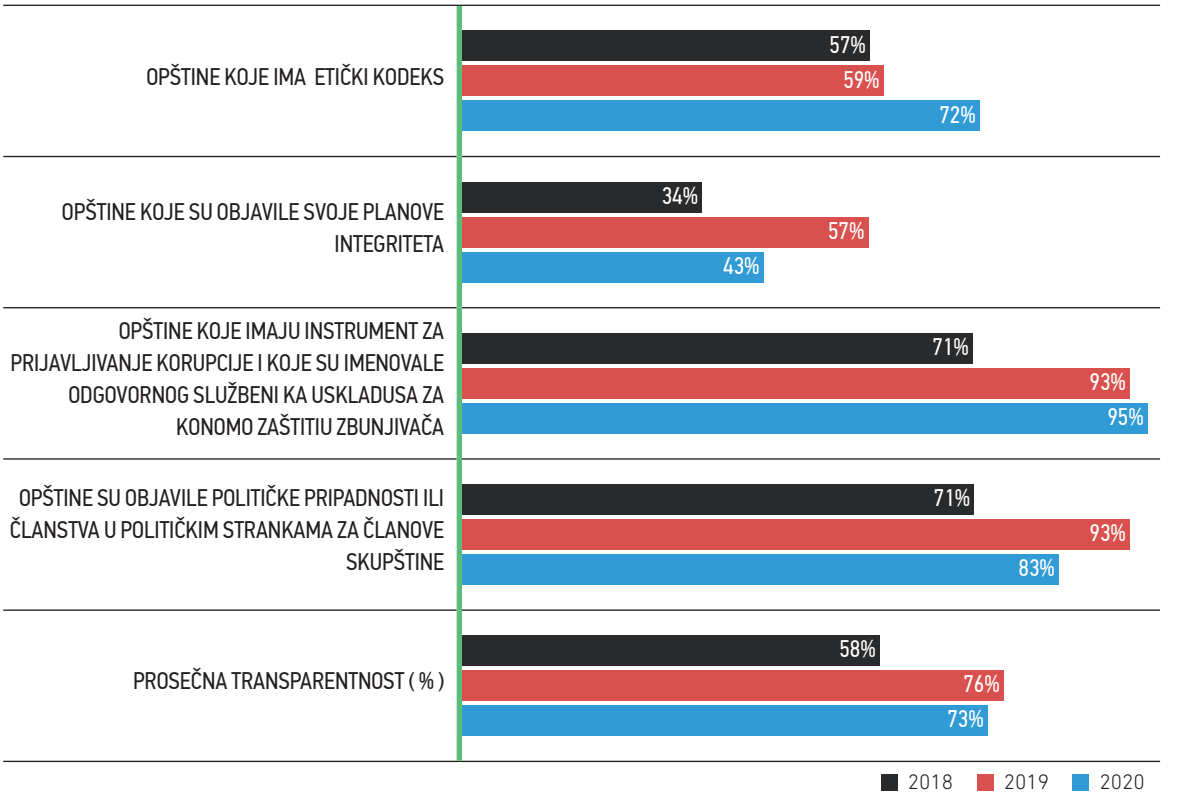
24 ZAKON BR. 06/L –085 O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA

#	Opština	Bodovi
1	Glogovac	10.00
1	Đakovica	10.00
1	Elez Han	10.00
1	Junik	10.00
1	Ljipljane	10.00
1	Peć	10.00
1	Priština	10.00
1	Vučitrn	10.00
1	Uroševac	10.00
10	Dečan	8.75
10	Kačanik	8.75
10	Mališevo	8.75
10	Mamuša	8.75
10	Štimlje	8.75
10	Srbica	8.75
10	Vitina	8.75
17	Gnjilane	7.50
17	Istok	7.50
17	Klina	7.50
17	Podujevo	7.50
17	Prizren	7.50
17	Orahovac	7.50
23	Dragaš	6.25
23	Kosovo Polje	6.25
23	Gračanica	6.25
23	Kamenica	6.25
23	Južna Mitrovica	6.25
23	Novo Brdo	6.25
23	Obilić	6.25
23	Suva Reka	6.25
31	Ranilug	5.00
31	Štrpce	5.00
31	Zvečan	5.00
34	Klokot	3.75
34	Parteš	3.75
34	Zubin Potok	3.75
35	Leposavić	1.25
35	Severna Mitrovica	1.25

Indeks je pokazao da je 95% opština objavilo političku pripadnost svojih članova skupštine. 44% opština ima svoj etički kodeks, dok je samo 43% opština objavilo svoje planove integriteta.

Sledeće tabele prikazuju opštinski poredak po bodovima ostvarenim na svakom od gore pomenutih stubova i pokazatelja:

TRANSPARENTNOST U PROFESIONALNOJ ETICI I SUKOBU INTERESA(%) 2018 - 2020



Iako svih 38 opština deluje pod etičkim kodeksom javne uprave, 17 opština je izradilo i usvojilo svoj opštinski etički kodeks. Sledi lista ovih opština:

1. Dečan
2. Glogovac
3. Uroševac
4. Đakovica
5. Gnjilane
6. Elez Han
7. Istok
8. Junik
9. Klina
10. Lipljan
11. Peć
12. Podujevo
13. Priština
14. Prizren
15. Orahovac
16. Štimlje
17. Vučitrn

Godine 2020. 16 (43%) od 38 opština objavilo je svoje važeće planove integriteta na svojim veb stranicama. Sledi popis opština koje su objavile svoje planove integriteta. Opština Dečane je objavila nacrt plana integriteta za 2020. - 2022. godinu, međutim, zbog pandemije, plan nije odobren tokom perioda ovog merenja.

1. Glogovac
2. Uroševac
3. Đakovica
4. Elez Han
5. Junik
6. Kačanik
7. Ljipljane
8. Mališevo
9. Mamuša
10. Peć
11. Priština
12. Orahovac
13. Štimlje
14. Srbica
15. Vitina
16. Vučitrn

Pored toga, 36 (95%) od 38 opština izjavilo je da imaju instrument za prijavljivanje neetičkog ponašanja, diskriminacije ili sukoba interesa i imenovalo je odgovornog službenika u skladu sa zakonom o zaštiti uzbunjivača. Sledi lista opština koje imaju instrumente za prijavljivanje neetičkog ponašanja, diskriminacije ili sukoba interesa, uključujući mehanizme za sprovođenje zakonskih zahteva za zaštitu uzbunjivača:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gnjilane
8. Gračanica
9. Elez Han
10. Istok
11. Junik
12. Kačanik
13. Kamenica
14. Klina
15. Klokot
16. Lipljan
17. Mališevo
18. Mamuša
19. Južna Mitrovica
20. Novo Bërdë/ Novo Brdo
21. Obilić
22. Parteš
23. Peć
24. Podujevo
25. Priština
26. Prizren
27. Orahovac
28. Ranilug
29. Štrpce
30. Štimlje
31. Srbica
32. Suva Reka
33. Vitina
34. Vučitrn
35. Zubin Potok
36. Zvečan

U 2020. godini 83% opština (33 od 38) objavilo je na svojim veb stranicama političku pripadnost ili članstvo u političkim strankama za članove skupštine. Sledi lista opština koje su na svojim veb stranicama objavile političku pripadnost ili članstvo u političkim strankama za članove skupštine:

1. Dečan
2. Dragaš
3. Glogovac
4. Uroševac
5. Kosovo Polje
6. Đakovica
7. Gnjilane
8. Gračanica
9. Elez Han
10. Istok
11. Junik
12. Kačanik
13. Kamenica
14. Klina
15. Lipljan
16. Mališevo
17. Mamuša
18. Južna Mitrovica
19. Novo Bërdë / Novo Brdo
20. Obilić
21. Peć
22. Podujevo
23. Priština
24. Prizren
25. Orahovac
26. Ranilug
27. Štrpce
28. Štimlje
29. Srbica
30. Suva Reka
31. Vitina
32. Vučitrn
33. Zvečan

ZAKLJUČCI

Godine 2020. kosovske opštine suočene su sa višestrukim izazovima u svom upravljanju. Suočavanje sa pandemijom COVID-19 rezultiralo je ograničenjima kapaciteta, ograničenjima kretanja, promenama investicionih prioriteta, hitnim zdravstvenim situacijama i manjkom prihoda, odnosno naplatom poreza.

Pokazalo se da su ovi izazovi uticali na prethodno dobru volju opština, ne postigavši nikakvo povećanje transparentnosti. Prosečna transparentnost izmerena u ovom indeksu smanjila se za 1% sa 70% u 2019. na 69% u 2020. godini.

Indeks je pokazao da su 2020. godine, u odnosu na centralnu platformu e-nabavki, samo 24 opštine objavile preko 50% obaveštenja o ugovorima i obaveštenja o dodeli ugovora na svojim veb stranicama. Iako su sva obaveštenja dostupna na platformi e-Nabavka, većina građana nije upoznata sa centralnim aktivnostima, ali im je poznatija njihova opštinska infrastruktura.

Indeks je primetio da je 25 opština koje su počele objavljivati dodeljene ugovore u 2019. i 2018. godini nastavilo to činiti, pored ograničenja osoblja. Iako to nije zakonska obaveza, u 2020. godini opštine su nastavile da objavljuju 2.448 svojih javnih ugovora u PDF formatu na svojim veb stranicama. Takođe, na dobrovoljnoj osnovi u 2020, 12 opština je objavilo 214 odluka TRN-a koje se odnose na aktivnosti nabavke na svojim veb stranicama.

Negativan trend zabeležen je u budžetskoj transparentnosti. Otprilike 61% opština objavljuje važne izveštaje o planiranju i troškovima na svojim veb stranicama. Indeks pokazuje pad od 12% (sa 73% u 2019. na 61% u 2020.) opština koje objavljuju dokumentaciju koja se odnosi na planiranje budžeta i rashode.

Zabeležen je napredak u učešću javnosti. U poređenju sa 2019. godinom, od 32 odgovora na zahteve za informacijama koje je poslao KDI, sve opštine su prijavile da su ispunile zakonski uslov za održavanje javnih sastanaka sa građanima.

Nove okolnosti podstakle su opštine da koriste nove metode da ostanu bliske i konsultuju se sa javnošću. Zbog ograničenja kretanja i okupljanja uzrokovanih pandemijom, velika većina opština organizovala je većinu svojih javnih rasprava koristeći digitalne platforme. Odgovori opština pokazali su da je pored prekoračenja minimalnih zakonskih uslova od 2 javne rasprave godišnje, ova 31 opština organizovala 169 rasprava, sa 16 718 učesnika (građana). Najveći broj učesnika zabeležen je na javnim raspravama na društvenim mrežama.

Slično nalazima iz prethodne godine, i 2020. veb stranicama svih opština nedostaje doslednost i opštinama nije jasno koje informacije trebaju predstaviti javnosti o troškovima, a nedostaju im i instrukcije o formatu imenovanja. Takođe, opštine se i dalje suočavaju sa tehničkim problemima kada gde se učitani dokumenti ne mogu otvoriti.

PREPORUKA

Stub 1 Javne nabavke ((uključujući javne aukcije) 57% od 100%)):

- Opštine treba da objave plan nabavki, godišnji izveštaj o nabavci za prethodnu godinu, obaveštenja o tenderima, obaveštenja o dodeli ugovora i obaveštenja o aukcijama.

- Pored toga, sve opštine bi trebale da objavljuju obaveštenja o ugovorima i obaveštenja o dodeli ugovora, potpisane ugovore, odluke TRN-a i prvostepene zahteve i odluke za postupak nabavke.

Stub 2 Budžetska transparentnost (61% od 100%):

- Sve opštine bi trebalo da objave budžet, izmene i dopune budžeta, investicioni plan, kvartalne izveštaje o troškovima, sažeti izveštaj o budžetu opštine za prethodnu fiskalnu godinu, srednjoročni budžetski okvir, revizorski izveštaj i godišnji izveštaj o subvencijama na opštinskoj veb stranici.

Stub 3 Pristup javnim dokumentima (84% od 100%):

- Sve opštine bi trebalo da informišu javnost o tome šta se smatra zaštićenim podacima i informacijama, sa ciljem smanjenja broja odbijenih zahteva za pristup javnim dokumentima i informacijama.

Stub 4 Informisanje i Učešće javnosti (83% od 100%):

- Takođe, opštine bi trebalo da objave nacrt budžeta i nacrte dnevnog reda i odluke radi konsultacija sa javnošću.

- Opštine bi trebalo da objave i polugodišnje i godišnje izveštaje gradonačelnika i opštinske godišnje planove.

Stub 5 Grantovi i Finansiranje (58% od 100%):

- Opštine bi trebalo da počnu objavljivati kompletne informacije koje se odnose na dodelu sredstava za grantove i aktivnosti podržane od strane opština.

Stub 6 Profesionalna Etika i Sukob interesa (73% od 100%):

- U ovom stubu ohrabrujemo opštine da slede primer drugih opština razvijajući opštinske etičke kodekse, uključujući odgovarajuće i specifične instrumente za prijavljivanje neetičkog ponašanja.

- Opštine bi trebalo da objave svoje planove integriteta i političku pripadnost svog rukovodstva i članova skupština opština.

Ministarstvo lokalne samouprave trebalo bi da izradi Standardne operativne procedure za strukturisanje sadržaja opštinskih veb stranica, koje bi takođe trebale sadržati standardizovane instrukcije za imenovanje datoteka.

Katalogizacija u publikaciji – (CIP)
Nacionalna i univerzitetska biblioteka Kosova

ISBN 978-9951-745-26-0

KDI je nevladina organizacija (NVO) koja se bavi podržavanjem razvoja demokratije uključivanjem građana u kreiranje javnih politika i jačanje sektora civilnog društva, sa ciljem da utiče na povećanje transparentnosti i odgovornosti javnih institucija.

Za više informacija o KDI-u, posetite www.kdi-kosova.org

Uz podršku:

USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA