



**Republika e Kosovës**  
**Republika Kosova-Republic of Kosovo**  
*Qeveria - Vlada - Government*

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

---

**IZVEŠTAJ O “OPŠTINSKOM AKCIONOM PLANU ZA PREGOVORE O  
SPORAZUMU O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU” jul – septembar  
2013**

**ODELJENJE ZA EVROPSKE INTEGRACIJE I KOORDINACIJU POLITIKA**

**Priština, Novembar 2013**

## SADRŽAJ

- Uvod
- Cilj izveštaja
- Izvršni rezime
- Politički kriterijumi
- Ljudska prava i zaštita manjina
- Sposobnost za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz SSP-a
- Poljoprivreda
- Finansijska kontrola
- Zapošljavanje, socijalna politika i politika javnog zdravlja
- Životna sredina i klimatske promene
- Finansijska saradnja

Uvod

Ministarstvo administracije lokalne samouprave kao nadzorni organ opština, konstantno se zalaže da podržava i pomaže opštinama u cilju da ispune njihove obaveze koje se odnose na procese evropskih integracija. Pored toga, Ministarstvo administracije lokalne samouprave u oblasti evropskih integracija obavlja ulogu koordinacije i usklađivanja između lokalnih i centralnih institucija.

U januaru 2013. godine, Vlada Republike Kosovo je objavila Akcioni plan za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju<sup>1</sup> nakon što je Savet Evropske unije (dana 11. decembra 2012. godine) potvrdio da će Kosovo započeti pregovore o SSP-u zbog toga što je ispunilo kriterijume.

S obzirom da je Republika Kosovo ušla u novu fazu evropskih integracija, mobilizacija centralnih i lokalnih institucija bila je trenutna u koordinaciji i usklađivanju aktivnosti u cilju ispunjenja obaveza koje proizilaze iz ovog plana.

Ministarstvo administracije lokalne samouprave je nakon usvajanja APPSSP-a blisko saradivalo sa opštinama, Asocijacionom kosovskih opština i drugim domaćim i međunarodnim organizacijama u cilju da uveri opštine da perspektiva učlanjenja u Evropsku uniju predstavlja prioritet i da je od strateškog značaja za Republiku Kosovo.

U tom kontekstu, treba istaći da je zalaganje u izvršavanju obaveza najbolji put da se napreduje i da kao rezultat obuhvata i poboljšanje kvaliteta životnog standarda i podsticanje ekonomskog razvoja za sve građane.

Na osnovu napred rečenog, veoma je važno i značajno da opštine pružaju podatke o sprovođenju svojih aktivnosti, s obzirom na odgovornost koju opštine imaju prema građanima i javnim institucijama. Pomenuti izveštaj odražava stvarno stanje postignuća opština, a istovremeno i prepreka i budućih izazova. U sklopu izveštaja, posebna pažnja je posvećena ključnim oblastima koje se odnose na političke i ekonomske kriterijume i sposobnost za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz SSP-a<sup>2</sup>.

Iako se Akcioni plan za pregovore o SSP-u sastoji od 200 mera, od kojih je 47 mera sadržano u poglavlju o političkim kriterijumima, 19 mera u poglavlju o ekonomskim kriterijumima i 133 mere u poglavlju o sposobnosti za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz SSP-a, u ovom izveštaju su razrađene samo oblasti i mere koje se odnose na opštine.

## Cilj izveštaja

---

<sup>1</sup> Akcioni plan za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju

<sup>2</sup> Akcioni plan za pregovore o SSP-u

Izveštaj ima za cilj da predstavi i pruži podatke opština građanima, domaćim i međunarodnim institucijama, nevladinim organizacijama i svim drugim interesnim grupama o nivou postignuća i izazova, na osnovu kriterijuma utvrđenih od strane Evropske unije.

Dokument je izrađen za svaku oblast zasebno, uvrštavanjem podataka opština u tri ključne oblasti: politički kriterijumi, ekonomski kriterijumi i sposobnost za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz SSP-a.

U sklopu izveštaja, od ukupno 38 opština koliko ih ima u Republici Kosovo, u izveštaj su uvršteni podaci za samo 28 opština, a od preostalih opština njih 7 nisu dostavile podatke dok za opštine Leposavić, Zvečan i Zubin Potok nemamo podatke.

Smatramo da će informacije koje su iznesene u ovom izveštaju, a posebno nalazi predstavljeni kao prepreke ili izazovi, dobro poslužiti opštinama u svrhu povećanja institucionalne odgovornosti i preuzimanja konkretnih koraka u pravcu poboljšanja i ispunjavanja kriterijuma (u oblasti evropskih integracija) utvrđenih od strane EU.

## Izvršni rezime

U cilju pružanja doprinosa za razvoj i unapređenje procesa evropskih integracija, sa posebnim osvrtom na lokalni nivo, MALS je, kao nadzorni organ opština, pokazao doslednost i konstruktivnost u realizaciji i ispunjavanju obaveza sa opštinama.

MALS je za period jul - septembar 2013, poslao na adresu opština upitnik za popunjavanje koji je izveden iz Akcionog plana za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju<sup>3</sup>. U tom kontekstu, većina opština u Republici Kosovo je izvestila o ovom periodu, međutim ostalo je 7 opština koje nisu dostavile izveštaj, sa izuzetkom opština Zvečan, Leposavić i Zubin Potok.

Izveštaj o periodu jul - septembar 2013 predstavlja kontinuitet rada opština, uspehe, postignuća i izazove koji se javljaju tokom ispunjavanja obaveza. U sklopu izveštaja, naglasak je stavljen na jačanje administrativnih kapaciteta na lokalnom nivou (uključujući i novoformirane opštine) pružanjem administrativnih uputstava i pravilnika od strane centralnog nivoa koji se odnose na izgradnju kapaciteta, sprovođenje nastavnog plana i programa na romskom jeziku, obezbeđivanje pristupa obrazovanju i borbu protiv napuštanja školovanja, decentralizaciju fonda za reintegraciju, izradu politika, planova i programa za razvoj sektora poljoprivrede i ruralni razvoj, poboljšanje infrastrukture u ruralnim sredinama, održivo korišćenje i upravljanje šumama, razvoj interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) u javnom sektoru u skladu sa međunarodnim standardima i praksama, pružanje zdravstvenih usluga svim manjinskim zajednicama, a posebno zajednici Roma, Aškalija i Egipćana, sprovođenje politika za životnu sredinu u cilju poboljšanja stanja životne sredine, programe prekogranične saradnje.

Na osnovu sprovedene analize i procene upitnika opština, utvrdili smo da u opštinama ima poboljšanja po pitanju izveštavanja i popunjavanja upitnika podacima, međutim potrebno je dalje podizanje kvaliteta izveštavanja kako bi se pružili konkretni i tačni podaci za izveštajni period i da se podaci ne odnose na mesece iz ranijih perioda.

Ima opština koje su u pojedinim tačkama, kao što su stvaranje zelenih površina, broj učenika koji su napustili školovanje i nizu drugih oblasti ponovile podatke iz prethodnog izveštajnog perioda. Normalno je da neki podaci budu statični, u smislu da se ponavljaju, kao što su na primer pitanje da li opština ima akcioni plan za životnu sredinu, da li su osnovane jedinica za internu reviziju i komisija za reviziju u opštinama itd., jer su ovakva pitanja statična i ne menjaju se.

## 1. POLITIČKI KRITERIJUMI

---

<sup>3</sup> Akcioni plan za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju

## **Jačanje administrativnih kapaciteta na lokalnom nivou, uključujući i novoformirane opštine, pružanjem uputstava lokalnom nivou od strane centralnog nivoa**

### **1.1. Uputstva za podizanje administrativnih kapaciteta u opštini**

Centralne institucije su opštinama pružale administrativna uputstva i pravilnike u cilju povećanja lokalnih kapaciteta. Na osnovu dobijenih podataka proizilazi da je od ukupno 28 opština koje su dostavile podatke, samo 13 opština dobilo administrativna uputstva i pravilnike, da 9 opština nije dobilo administrativna uputstva i pravilnike, dok je 6 opština dalo uopštene odgovore. Ukupan broj administrativnih uputstava koja su dobile opštine iznosi 74.

Takođe, većina opština je odgovorila da je postignut zadovoljavajući nivo sprovođenja uputstava dobijenih od centralnog nivoa.

Kada je reč o nivou i broju obuka koje su opštine i ministarstva pružile opštinskim službenicima, na osnovu podataka zaključujemo da ukupan broj obuka iznosi 197. Pored toga, učešće opštinskih službenika u ovim obukama je bilo evidentno, tako da je u tim obukama učestvovalo ukupno 393 opštinskih službenika.

*Neka od uputstava koja su ministarstva pružila lokalnom nivou:*

- 1. AU 01/2011 o upravljanju i korišćenju interneta u institucijama Republike Kosovo;*
- 2. AU 03/2011 o veb sajtovima javnih institucija;*
- 3. AU 02/2010 o upravljanju sigurnošću informacija;*
- 4. AU 03/2010 o korišćenju softvera i hardvera;*
- 5. AU 04/2010 o korišćenju službene elektronske pošte;*
- 6. AU 2011/03 o organizaciji i funkcionisanju centara za pružanje usluga građanima u opštinama;*
- 7. AU 2011/02 o utvrđivanju procedura za sprovođenje Zakona o upotrebi jezika;*
- 8. AU 2008/09 o transparentnosti u opštinama;*
- 9. AU 2008/08 o sporazumima o saradnji opština sa selima, naseljenim mestima i gradskim naseljima;*
- 10. AU 2007/08 o osnivanju jedinica za ljudska prava u opštinama;*
- 11. AU 2005/08 o utvrđivanju ovlašćenja i opisu dužnosti službenika za rodnu ravnopravnost u opštinama;*

12. *Br. 05/2012 - o klasifikaciji radnih mesta za javne službenike;*
13. *AU br. 01/2013 - o dokumentima matične službe;*
14. *AU br. 03/2013 - o pečatu za overu;*
15. *AU br. 2011/03 o organizaciji i funkcionisanju centara za građane u opštinama;*
16. *AU br. 03/2011 o funkcionisanju CUG;*

### ***1.2 Povećanje učinka u radu i pružanju usluga***

U pogledu učinka javnih službenika u radu i pružanju usluga građanima, skoro sve opštine su dale približno istu ocenu, da je u ovom pravcu postignut zadovoljavajući nivo, da je povećana efikasnost zaposlenih na radnom mestu, da je profesionalnost u ispunjavanju obaveza izraženija zahvaljujući i obukama koje je održao centralni nivo. U pružanju usluga građanima u opštinama, kao rezultat nabavke i posedovanja napredne informacione tehnologija građanima je omogućen brži i bolji pristup uslugama.

### ***1.3 Pojednostavljenje administrativnih procedura i skraćivanje vremenskog trajanja procedura***

Centralne institucije su podržale opštine i u nabavci novih programa (baza podataka), a kao rezultat toga opštine su uspele da pojednostave i skrate vremensko trajanje administrativnih procedura. Ovde valja napomenuti da građani sada dobijaju izvode iz matičnih knjiga po ubrzanom postupku preko programa koji je lansirao centralni nivo.

### ***1.4 Povećanje poverenja u dokumenta koja izdaje opština***

Po pitanju podizanja i povećanja poverenja u dokumenta koja izdaju opštine, opštine su iznele svoju procenu da postoji veća sigurnost u čuvanju i izdavanju dokumenata u skladu sa standardima koji su propisani postojećim zakonima na snazi.

### ***1.5 Nastavak procesa decentralizacije za opštinu Severna Mitrovica***

Kancelarija u Severnoj Mitrovici je osnovana vladinom odlukom br. 01/75 od 23.05.2012. g. Po toj odluci, AKSM pruža sve usluge građanima Severne Mitrovice, kako je propisano ZLS-om. Izvršni deo je formiran u 7 (sedam) direkcija koje su funkcionalne i pružaju usluge građanima.

Posle izbora održanih 3. novembra 2013. godine osnovaće se skupština opštine i drugi opštinski organi, a sva dokumentacija AKSV-a će biti na raspolaganju novoj opštini Severna Mitrovica.

## 2. LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA MANJINA

**Treba nastaviti sprovođenje nastavnog plana i programa na romskom jeziku, obezbeđivanje pristupa obrazovanju i borbu protiv napuštanja školovanja**

### *2.1. Nastavni plan i program na romskom jeziku*

U oblasti ljudskih prava i zaštite manjina opštine su ulagale kontinuirane napore za sprovođenje nastavnog plana i programa na romskom jeziku, obezbeđivanje pristupa obrazovanju i borbu protiv napuštanja školovanja. Važno je istaći da se u nekim opštinama, gde je prisutna manjinska zajednica RAE, primećuje da je ova zajednica više fokusirana da uči na albanskom nego na romskom jeziku. Postoje i opštine u kojima pripadnici zajednice RAE pohađaju nastavu na srpskom jeziku po nastavnom planu i programu Srbije.

### *2.2. Nivo napuštanja školovanja*

U pogledu obezbeđivanja pristupa obrazovanju i borbe protiv napuštanja školovanja, opštine i škole su preduzele odgovarajuće mere time što su formirale timove za prevenciju i reagovanje protiv napuštanja i neupisivanja u školu u skladu sa AU 7/2011 MONT-a. Preko ovih timova učenicima su pružene potrebne informacije o obrazovanju i borbi protiv napuštanja školovanja, a takođe organizovan je i obezbeđen besplatan prevoz za učenike.

Na osnovu podataka proizilazi da je 607 učenika napustilo osnovnu i nižu srednju školu, dok je višu srednju školu (neobavezno obrazovanje) napustilo 722 učenika. Kada je reč o učenicima koji su se vratili u školu pošto su je jednom napustili, njihov broj iznosi 111.

## 3. SPOSOBNOST ZA PREUZIMANJE OBAVEZA KOJE PROIZILAZE IZ SSP-a

**Nastaviti sa decentralizacijom fonda za reintegraciju, pojednostaviti proceduru prijavljivanja za ovaj fond i poboljšati saradnju između centralnog i lokalnog nivoa**

### *3.1. Decentralizacija fonda za reintegraciju*

U vezi sa decentralizacijom fonda za reintegraciju, pojednostavljuvanjem procedura za prijavljivanje za ovaj fond i poboljšanjem saradnje između centralnog i lokalnog nivoa, opštine su odgovorile da još uvek ne upravljaju ovim fondom, a u pogledu nivoa sprovođenja procedura za prijavljivanje za ovaj fond, u pojedinim opštinama je bilo poteškoća i problema u njihovom sprovođenju, dok su u jednom delu opština te procedure sprovedene u celosti i bez problema.



Shodno tome, ispostavilo se da je saradnja između centralnog i lokalnog nivoa zadovoljavajuća, a održavali su se redovni sastanci u svrhu razmene informacija i olakšavanja izvršenja zajedničkih obaveza. Takođe, održavali su se i redovni sastanci između opština, civilnog društva i međunarodnih organizacija.

U poboljšanju lokalne infrastrukture i prevoza u ruralnim sredinama, u periodu jul - septembar 2013, opštine su realizovale različite projekte, sa posebnim naglaskom na: puteve, električnu mrežu, sisteme za navodnjavanje, kanalizaciju, prevoz, i drugo. Ovde treba napomenuti da su lokalne akcione grupe sa uticajem u ruralnim sredinama odigrale važnu ulogu u realizaciji ovih projekata.

## **4. POLJOPRIVREDA**

### *Izrada politika, planova i programa za razvoj sektora poljoprivrede i ruralni razvoj*

#### *4.1.1. Izrada razvojnih programa od strane opština u sektoru poljoprivrede*

Kada je reč o poljoprivrednom sektoru, pojedine opštine su izradile programe i strategije za razvoj poljoprivrede u skladu sa master planom za razvoj poljoprivrede na Kosovu 2010-2013 i opštinskom strategijom za razvoj. Ti programi su primenljivi u ovim opštinama, međutim jedan deo opština ne poseduje takav plan.

U tom kontekstu, opštine su na osnovu budžetskog planiranja i budžetskih mogućnosti izdvojile finansijska sredstva za podržavanje i modernizaciju privatnog sektora poljoprivrede. Posebnu podršku za poljoprivredni sektor pružile su međunarodne i nevladine organizacije. Ta podrška opština i međunarodnih organizacija je u ovom sektoru omogućila poboljšanje efikasnosti u proizvodnji i otvaranje novih radnih mesta.

#### *4.1.2. Preduzimanje mera od strane opštine u zaštiti šuma*

U pogledu održivog korišćenja i upravljanja šumama, neke od opština su sprovodile aktivnosti u pošumljavaju zemljišta, s time što jedan deo opština nije sprovodio ovakve aktivnosti. Pored toga, sprovodile su se i stručne kontrole od strane inspektora u cilju zaštite šuma, i pri tome su izrečene kazne za prekršaje i krivična dela onim licima koja su uništavala šume i ilegalnim korisnicima šuma. Nivo šteta koje su prouzrokovane ilegalnom sečom i požarima razlikuje se od opštine do opštine, međutim, ilegalna seča šuma se i u ovom izveštajnom periodu nastavila uprkos izrečenim kaznama.

## **5. FINANSIJSKA KONTROLA**

*Razvoj interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) u javnom sektoru u skladu sa međunarodnim standardima i praksama*

### *5.1. Zakonski okvir i međunarodni standardi u oblasti interne revizije*

U oblasti interne revizije, opštinske jedinice za internu reviziju su osnovane i funkcionalne u 26 opština, dok u 2 opštine OJIR nisu osnovane. S druge strane, kada je reč o komisijama za reviziju, 23 opštine su osnovale ove komisije, dok ih 5 opština još uvek nije osnovalo.

## **6. ZAPOSŁJAVANJE, SOCIJALNA POLITIKA I POLITIKA JAVNOG ZDRAVLJA**

*Usvajanje politika za socijalnu inkluziju i borbu protiv diskriminacije i mera za poboljšanje položaja ugroženih grupa*

### *6.1.1. Mere preduzete od strane opština za poboljšanje društveno-ekonomskog položaja ugroženih grupa (manjinske zajednice, lica sa invaliditetom, žrtve nasilja u porodici, itd.)*

Zapošljavanje, socijalna politika i politika javnog zdravlja su neke od oblasti u kojima su opštine preduzele mere donošenjem opštinske strategije i uključivanjem NVO u pružanju usluga socijalne zaštite, *gde je sprovedena informativna kampanja za manjinske zajednice o porodičnom zdravlju, sprečavanju infekcija, vakcinaciji, itd.* Opštine su detaljno predstavile pomoć koju pružaju, kao i broj identifikovanih materijalno ugroženih osoba/ porodica, pomoć koja je pružena ugroženim grupama, identifikaciju socijalne pomoći i socijalnih usluga. Takođe, i pitanje vakcinacije, koja se sprovodi prema godišnjem planu i rasporedu vakcinacije. U isto vreme, opštine su usvojile i akcioni plan kojim su obuhvaćene manjinske zajednice (u ovom slučaju zajednica RAE). Zajednica RAE ima isti pristup kao i ostali građani sledećim uslugama: pregledi, pomoć u lekovima, laboratorijske analize, dobijanje terapije iz esencijalne liste, rentgenski snimci, stomatološke usluge, prevencija, lečenje, oporavak i rehabilitacija, koje se odnose na bolesti, poremećaje i povrede, zdravstvenu edukaciju, imunizaciju i vakcinaciju.

## **7. ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE**

*Izgradnja ljudskih i institucionalnih kapaciteta u sektoru životne sredine na centralnom i lokalnom nivou*

### *7.1.1. Izgradnja kapaciteta u opštinama u sektoru životne sredine*

Ekološka pitanja i klimatske promene, kao prioritetne oblasti koje su od vitalnog značaja za zemlju, odlikuju podsektori koji obuhvataju izgradnju ljudskih i institucionalnih kapaciteta u sektoru životne sredine, obuke za sprovođenje zakonodavstva o životnoj sredini, obuke za opštinske ekološke inspektore, obuke za opštinske službenike u tretiranju neformalnih naselja

za proces izrade regulacionih urbanističkih planova, sprovođenje lokalnog akcionog plana u životnoj sredini, opštinske planovi za upravljanje otpadom, itd.

### *7.1.2. Saradnja između ministarstava i opština u sektoru životne sredine*

Lokalni i centralni nivo su međusobno sarađivali u sektoru životne sredine, tako što su sprovodili različite projekte o zaštiti životne sredine i aktivnosti u čišćenju okruženja. Pored toga, i sprovođenje lokalnog akcionog plana u životnoj sredini i opštinskog plana za upravljanje otpadom značajno utiče na opštine i pruža pozitivan efekat u održivom upravljanju životnom sredinom i stvaranju novih zelenih površina. Glavnim uzročnicima zagađenja životne sredine u opštinama smatraju se kamenolomi koji ne poštuju zakone i podzakonska akta.

## **8. FINANSIJSKA SARADNJA**

### *Programi prekogranične saradnje*

#### *8.1.1. Nivo prekogranične saradnje*

Po pitanju programa prekogranične saradnje, podatke su dostavile samo opštine koje se nalaze u pograničnim područjima. Opštine koje možemo da pomenemo i koje su realizovale projekte su: opština Dečani sa 27 projekata, opština Kosovo Polje sa 1 projektom, opština Đakovica sa 12 projekata i opština Junik sa 4 realizovna projekta.

## ZAKLJUČCI

- ✚ U opštinama se primećuje poboljšanje po pitanju izveštavanja i popunjavanja upitnika podacima;
- ✚ U pogledu izvršavanja zakonskih obaveza, i dalje je poželjno osnivanje i funkcionalizacija jedinica, odbora, komisija i grupa u opštinama, kao što su: interna revizija, komisija za internu reviziju, opštinska komisija za reintegraciju zajednice RAE, lokalne akcione grupe.

## OPŠTE PREPORUKE

Značaj ovog izveštaja sve više jača njegovim obnavljanjem iz godine u godinu jer pruža podatke koje možemo upoređivati.

Premda su odgovori dobijeni od opština za izveštaj o trećem kvartalu 2013. godine bolje građeni, i dalje postoji prostor za njihovo poboljšanje.

Opštine treba da poštuju rokove u vezi sa periodičnim izveštavanjima.

Opštine koje su navedene u nastavku nisu dostavile izveštaje i preporučuje se da u predstojećem periodu dostavljaju izveštaje:

### SPISAK OPŠTINA KOJE NISU DOSTAVILE IZVEŠTAJE:

- GNJILANE
- VITINA
- SUVA REKA
- MALIŠEVO
- SKENDERAJ
- PARTEŠ
- ORAHOVAC