

ANALIZA O OTVORENOM UPRAVLJANJU **KANCELARIJE PREMIJERA** U REPUBLICI KOSOVO

PREDLOZI ZA POBOLJŠANJE
POSTOJEĆEG STANJA

O PUBLIKACIJI

Ovaj dokument je razvijen u okviru projekta „Boost Good Governance 2.0“, podržan od strane National Endowment for Democracy (NED), a implementiran od strane Open Data Kosovo (ODK).

AUTORI

Dafina Olluri i Delvina Haxhijaha

JEZIČKE VERZIJE

ALB, ENG, SRB

Završeno u februaru, 2022 © ODK

Mišljenja izražena u ovom dokumentu su isključiva odgovornost autora i ne predstavljaju nužno zvaničan stav NED-a. Umnožavanje i prevod u nekomercijalne svrhe su dozvoljeni, pod uslovom da je izvor poznat i da je izdavač unapred obavešten i kopija poslata.

UVOD

Analize sprovedene od strane Open Data Kosovo (ODK) tokom godina koje su pratile i ocenjivale otvorenost i transparentnost institucija na Kosovu, jasno otkrivaju da transparentnost zakonodavstva može poboljšati učinak javnih zvaničnika u demokratiji. U demokratiji, podsticaj za poboljšanje učinka stvara se kontinuiranom komunikacijom i saradnjom sa građanima. Ovaj dokument je upućen donosiocima odluka u glavnoj instituciji izvršne vlasti na svim nivoima: u Vladi i u ministarstvu, međutim, odražava samo nalaze glavne izvršne vlasti, odnosno kabineta premijera. Takvi donosioci odluka mogu imati koristi od ovog dokumenta ako se njegovi rezultati i preporuke pažljivo razmotre. Rad može biti od koristi kako predstavnicima međunarodnih organizacija, tako i kolegama iz nevladinog sektora koji se bave ovim pitanjima.

Koristeći prakse analize razvijene za Kancelariju premijera tokom preliminarnog merenja 2019. godine, analiza predloga praktične politike ponovo je rezultat opsežnog istraživanja zasnovanog na naučnoj metodologiji koju je sproveo Open Data Kosovo poslednjih meseci. Svrha ovog sveobuhvatnog istraživanja je da pruži detaljan pregled situacije na Kosovu i da doprinese sprovođenju reforme javne uprave. Ovaj dokument takođe ima za cilj da ojača principe dobrog upravljanja i pomogne institucijama da ih efikasnije primenjuju u svom radu.

Dakle, nakon procene cilja predloženog prošle, odnosno 2019. godine, ovaj rad predstavlja analizu stepena otvorenosti i preporuke za unapređenje za 2020. godinu. Metodologija i njeni indikatori su kontinuirano unapređivani i prilagođavani zahtevima dotične godine. ***Ovaj dokument politike takođe donosi uporedni element gde je ODK izradio analizu uključujući napredak koji je prikazan u poslednje dve godine.***

Institucionalna otvorenost treba da bude politika svih vlada u regionu i treba da bude formulisana i tretirana jednako kao i druge važne politike. Takva politika treba da zadrži svoju objektivnost po ovom pitanju i ni u kom slučaju ne bi trebalo da bude pod uticajem aktuelnih političkih odluka ili drugih političkih elemenata.

ODK je poštovao principe transparentnosti istraživanja i predočio je institucijama sve njegove detalje i rezultate. ODK ostaje otvoren za sve sugestije, konstruktivne kritike i diskusije u vezi sa političkim dokumentom.



METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Ova analiza prati nivo dobijanja informacija iz Indeksa regionalne otvorenosti koji meri u kojoj meri su institucije zemalja Zapadnog Balkana otvorene za građane i društvo i zasniva se na sledeća četiri principa:

🔍 **transparentnost,**

🗨️ **pristupačnost,**

🤝 **integritet i**

🧩 **svest.**

Prateći međunarodne standarde, preporuke i primere dobre prakse, ovi principi se dalje razvijaju kroz specifične, kvantitativne i kvalitativne indikatore. Takvi principi se ocenjuju na osnovu: pristupa informacijama na zvaničnim internet stranicama institucija, kvaliteta pravnog okvira za određena pitanja, drugih izvora javnih informacija i upitnika koji se dostavljaju institucijama. Prikupljanje podataka je sledilo model verifikacije podataka koji je rezultirao standardnom greškom od +/- 3%. Merenje je sprovedeno u periodu od maja 2021. do kraja oktobra 2021. Na osnovu rezultata istraživanja izrađen je set preporuka institucijama.

Princip **transparentnosti** zahteva da informacije o organizaciji, budžetu i postupku javnih nabavki budu dostupni javnosti i da se redovno objavljuju i ažuriraju. **Pristupačnost** se odnosi na obezbeđivanje i poštovanje procedura za slobodan pristup informacijama, unapređenje dostupnosti informacija kroz javne debate i jačanje interakcije sa građanima. **Integritet** uključuje elemente sprečavanja korupcije, sprovođenja etičkog kodeksa i regulisanja lobiiranja. Poslednji princip, **svest**, odnosi se na praćenje i evaluaciju politika koje sprovode institucije.

Dostupnost informacija o vladinim politikama i akcijama, jasan osećaj organizacione odgovornosti i uverenje da se vladama upravlja efikasno i bez systemske korupcije su važne komponente transparentnog upravljanja. Stoga, sva četiri gore navedena principa kao deo Indeksa otvorenosti pomažu u definisanju, predstavljanju i evaluaciji rada i političke dobre volje ka transparentnosti.

OTVORENOST KANCELARIJE PREMIJERA U 2019 GODINI

Kancelarija premijera je za 2019. godinu postigao ukupnu ocenu od 63 odsto. Ovo pokazuje napredak u odnosu na rezultate prethodnih godina, ali još uvek ima prostora za napredak u odnosu na druge zemlje u regionu i kada govorimo u državnom smislu. Kada uporedimo ovaj rezultat sa rezultatom od 53% u 2018. godini, uočen je veliki napredak u roku od godinu dana.

OTVORENOST KANCELARIJE PREMIJERA U 2020 GODINI

Kancelarija premijera dobio je ukupnu ocenu od 62% za 2020. Institucija o kojoj je reč treba da bude dosledno još otvorenija i transparentnija prema javnosti i trećim licima – dajući tako primer drugim institucijama, poput resornih ministarstava. Kancelarija premijera ima još dosta prostora za unapređenje, posebno u principu transparentnosti, jer je u ovom principu za 2020. godinu obeležio 41 odsto, u odnosu na 51 odsto za 2019. godinu.

U narednom odeljku će biti detaljno objašnjenje ključnih principa i ishoda Kancelarije premijera u četiri principa otvorenosti vlade, koji uključuju: transparentnost, pristupačnost, integritet i svest.

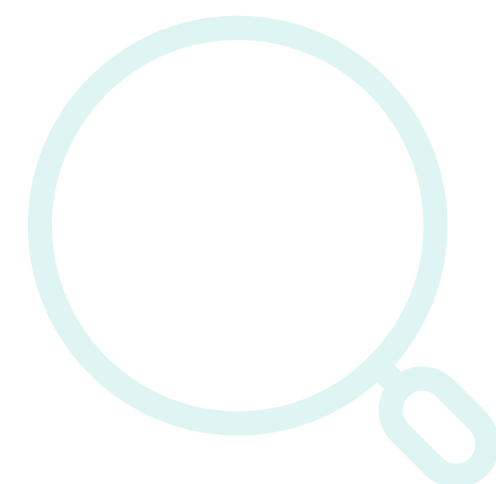


TRANSPARENTNOST (41%)

Princip transparentnosti za 2020. godinu je smanjen u odnosu na prethodne godine i dostigao 41%. Ovaj princip, između ostalog, zahteva da organizacione informacije, budžet i procesi javnih nabavki budu dostupni javnosti i objavljeni na zvaničnom sajtu.

Zvanična internet stranica Kancelarije premijera je ažurirana opisom nadležnosti Vlade, najnovijim strategijama i procedurama, zapisnicima sa sastanaka i dokumentima o kojima se raspravlja na sednicama Vlade. Štaviše, informacije predstavljene na veb stranici dostupne su na oba zvanična jezika zemlje. Međutim, ocenjujući poboljšanja u gore navedenim tačkama, treba napomenuti da postoji nedostatak podataka koji se odnose na transparentnost budžeta – pošto se ne objavljuju informacije i ugovorni, budžetski izveštaji ili finansijski planovi. Takođe, nema informacija o nivou i sastavu javnih rashoda, službe rashoda i upravljanja rashodima.

Ni tokom ove evaluacione godine, informacije o postupcima javnih nabavki, kao što su: otvoreni pozivi za nabavku, odluke i ugovori o nabavkama i druge informacije, ne dostavlja Kabinet premijera. Takođe, Kancelarija premijera ne daje spisak kompanija osuđenih za primanje mita u procesima nabavki kojima bi bilo zabranjeno da učestvuju u budućim ponudama za javne nabavke. Međutim, elektronska platforma za e-nabavke koju je razvila Regulatorna komisija za javne nabavke nastavlja da pruža takve informacije. S tim u vezi, Kancelarija premijera treba da obezbedi eksternu vezu u okviru svoje veb stranice koja upućuje građane na relevantne informacije, odnosno na platformu za elektronske nabavke.



PRISTUPAČNOST (69%)

Princip pristupačnosti tokom ove godine procena je porasla na 69%, sa 63% koliko je izmereno u prethodnoj godini. Ovaj rezultat, iako pokazuje napredak, takođe pokazuje da postoji prostor za poboljšanje. Pristupačnost se odnosi na nivo građana, OCD i zainteresovanih strana za učešće u radu Vlade, uključujući, ali ne ograničavajući se na Zakon o slobodi informisanja i druge propise.

Pozivajući se na Zakon o pristupu javnim dokumentima, svaka javna ustanova je dužna da ima službenu e-mail adresu, posebno za komunikaciju sa javnošću i da zadužuje lice da redovno proverava primljene podatke. Postoji praktična primena ovog zakona jer postoji određena osoba koja se bavi zahtevima za slobodu informacija sa razumnim minimalnim vremenskim okvirom za obradu takvih zahteva. Međutim, kada je reč o godišnjim izveštajima o pristupu javnim dokumentima, još uvek se ne prati praćenje zahteva koji su odbijeni ili ostavljeni bez odgovora. I tokom ove godine merenja preporučuje se da funkcioniše mehanizam koji bi pratio primljene zahteve, kao i status tih zahteva. Takav mehanizam bi pomogao Kancelariji premijera da bude otvoreniji i dostupniji javnosti, čime bi se postigao veći rezultat za ovu komponentu pristupa.

Takođe u ovoj godini, evaluacija treba da naglasi platformu za javne konsultacije koju je razvila Kancelarija za dobro upravljanje/Kancelarija premijera, koja nastavlja da se ažurira sa svim potrebnim dokumentima za konsultacije i koje se objavljuju od strane relevantnih ministarstava. Pored toga, na platformi se objavljuju i izveštaji o konsultacijama.

Što se tiče državnih subjekata kao što su preduzeća, javna preduzeća i drugi, oni još uvek nemaju primenu u pogledu prava na pristup informacijama. Nijedna institucija na Kosovu, uključujući Kancelariju premijera, nije dostavila javnu listu ili registar dokumenata koji su u njihovom posedu dostupni široj javnosti, iako je to propisano zakonom.

Prilikom procene pristupačnosti Kancelarije premijera na društvenim mrežama, vredi napomenuti da su zvanične Fejsbuk i Tviter stranice koje sadrže vesti o predmetnoj Kancelariji objavljene na sajtu Vlade Republike Kosovo. Nalozi na društvenim mrežama poput Twitera i Instagrama povezani su sa nalogom premijera zemlje, koji se stalno ažuriraju najnovijim vestima. Ovo istovremeno olakšava dostupnost i informisanje šire javnosti o aktivnostima Kancelarije.

INTEGRITET (96%)

Tokom ove godine ocenjivanja, Kancelarija premijera Kosova je dobila 96% u pogledu principa integriteta koji se bavi sprečavanjem korupcije, sprovođenjem etičkog kodeksa i propisa o lobiranju.

Ovakva ocena je postignuta jer predmetna Institucija nastavlja da prati sprovođenje Etičkog kodeksa preko Agencije za upravu državnih službenika. Kontinuitet zadovoljavajuće ocene u ovom principu uglavnom proizilazi iz pozitivne ocene sprovođenja Etičkog kodeksa od strane poslanika. Poslanici nastavljaju da prijavljuju svoje bogatstvo putem imovinskih kartica, koje su objavljene na sajtu Agencije za borbu protiv korupcije.

Jedan pokazatelj da Kosovo i dalje zaostaje jeste nesprovođenje propisa o lobistima i aktivnostima koje oni sprovode – što bi povećalo zaštitu javnog interesa. Takođe, poseban akcenat treba staviti na organizovanje obuka i radionica ili drugih edukativnih aktivnosti za zaposlene u Kancelariji premijera, koji bi bili informisani i više o temama kao što su: prevencija korupcije, sukob interesa, kreiranje signalizacije, alati kako postupiti u slučaju kršenja/nepravilnosti itd.



SVEST (71%)

U poslednjoj komponenti procene, ali ne manje važnoj, Kancelarija premijera Kosova je dobila 71%. Komponenta podizanja svesti se bavi internim mehanizmima koji se koriste za praćenje i evaluaciju politika koje sprovodi Kancelarija premijera. S obzirom da postoji blagi rast u odnosu na prošlogodišnju procenu gde je iznosio 70%, to dokazuje da Kancelarija premijera ima prostora za napredak.

Kada se analizira pod-domen strateškog planiranja u okviru komponente podizanje svesti, vredi napomenuti da Kancelarija za strateško planiranje (KSP) radi u okviru Kancelarije premijera. Ova kancelarija savetuje premijera i Vladu o prioritetima strateške politike Vlade, koordinira proces strateškog planiranja i razmatra strateška dokumenta, kako bi se obezbedila kompatibilnost između njih i strateških prioriteta Vlade.

Što se tiče godišnjih planova rada i izveštaja Vlade, ova institucija postavlja indikator učinka, ali tokom ove godine merenja oni nisu bili dostupni na zvaničnom sajtu Kancelarije premijera. Takvi indikatori bi trebalo da budu lako dostupni javnosti i zainteresovanim stranama jer su važni za merenje, praćenje i ocenjivanje učinka relevantnih ministarstava.

Međutim, vredi napomenuti da je izveštavanje ministarstava i dalje u skladu sa Poslovníkom Vlade Kosova, koji precizira način i vrstu informacija koje se zahtevaju u izveštajima ministarstva – koji se šalju Kancelariji premijera na odobrenje.



ANGAŽOVANJE GRAĐANA U RADU IZVRŠNE VLASTI NA KOSOVU

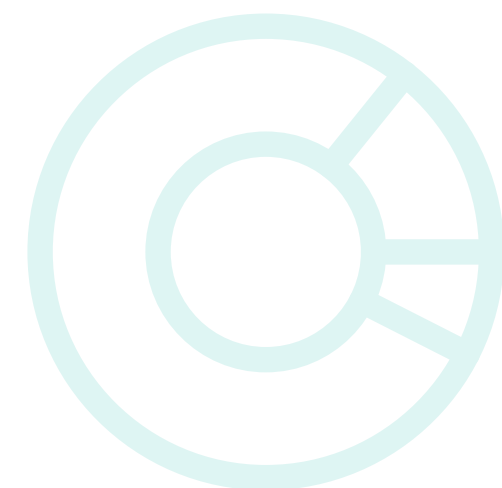
ODK je nastavio saradnju sa UBO Consulting istraživanjem posvećenosti i mišljenja građana za rad Vlade Kosova. Ukupno 1065 građana Republike Kosovo je intervjuisano sveobuhvatnim metodom uzorkovanja, grupisanih prema starosti, polu, etničkoj pripadnosti, mestu stanovanja i porodičnim prihodima.

Prema sprovedenim anketama, rad Vlade Kosova se manje prati od rada Skupštine Kosova. Na osnovu nalaza ankete, procenat ispitanika koji su izjavili da ne prate rad Vlade je 43,8% žena i 32,0% muškaraca. S druge strane, rad Vlade Kosova uopšte ne prati 22,3% ispitanih žena i 16,1% muškaraca, a visoko ga prati samo 3,6% žena i 7,9% muškaraca. Ovi nalazi mogu značiti da se rad Vlade ne pruža građanima u razumljivom i dostupnom formatu. Sledeće pitanje koje se postavlja je koliko ispitanici smatraju da odluke Vlade odražavaju njihove stavove. Sve u svemu, najveći odgovor je bio da ispitanici ne misle da odluke vlade odražavaju njihove stavove, sa 57,1% žena i 62,7% muškaraca koji su to naveli. Dok je 23,6% žena i 27,2% muškaraca reklo da misli da odluke vlade odražavaju njihov stav, dok je 19,3% žena i 10,2% muškaraca reklo da nemaju neki stav.

Vredi napomenuti da u poslednjem pitanju upućenom ispitanicima, više od polovine ispitanika ne misli da može da doprinese inicijativama Vlade Kosova. Dok samo 36,3% muškaraca i 27,2% žena smatra da bi mogli da doprinesu radu predmetne Institucije. S druge strane, 17,8% muškaraca i 12,4% žena ispitanih o ovom pitanju nije imalo određeno mišljenje.

Iz ovih rezultata treba naglasiti da je važno uključiti uverenja građana u rad Vlade Kosova, pa treba pronaći i raditi na razvijanju oblika koji dopiru do građanina – čime se omogućava i obračunava doprinos građana u rad Ustanove.

<https://www.facebook.com/opendatakosovo/posts/4314514231992938>
<https://www.facebook.com/opendatakosovo/posts/4318201671624194>
<https://www.facebook.com/opendatakosovo/posts/4321036158007412>



PREPORUKE

KORACI DELOVANJA

Čak i u ovoj godini evaluacije, u cilju nastavka rada Vlade Kosova sa visokim rezultatima, preporučujemo da Vlada preduzme sledeće korake:

- **Regulisati pravila lobiranja Zakonom;**
- **Kreirati obrazac za žalbe na zvaničnom sajtu Kancelarije premijera pružajući informacije o hronologiji, relevantnim državnim službenicima i institucijama koje se direktno bave konkretnim žalbama/zahtevima;**
- **Objavljivati indikatora učinka za relevantna ministarstva, jer su oni važni za merenje, praćenje i vrednovanje rada dotičnih institucija;**
- **Objavljivati na zvaničnom sajtu audio i/ili video prenos sednica Vlade;**
- **Objavljivati plan integriteta ili internu anti-korupcijsku politiku, uključujući mere za sprečavanje različitih oblika korupcije i neetičkog ponašanja unutar institucije;**
- **Objavljivati plate javnih funkcionera na internet stranici;**
- **Objavljivati izveštaje o rashodima na veb stranici;**
- **Obezbediti spisak osuđenih kompanija za podmićivanje kojima će biti zabranjeno da učestvuju u budućim ponudama za javne nabavke.**

