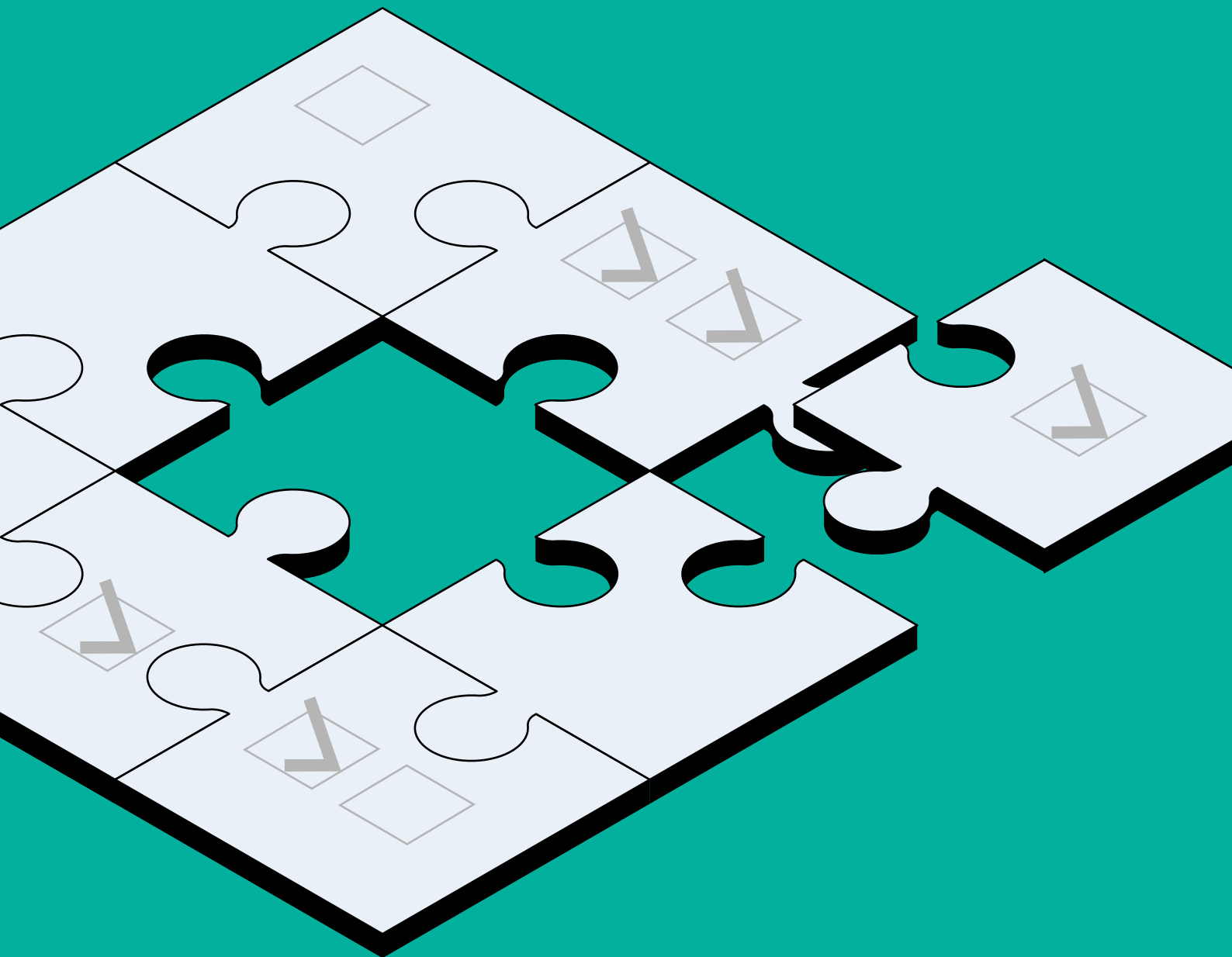


Podudaranje izbornih obećanja sa pokazateljima opštinskog učinka



—
April 2025



Co-funded by
the European Union



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Sweden
Sverige

Spisak skraćenica	3
Pregled izveštaja	4
Uvod	5
Metodologija, svrha i opseg studije	6
Specifičnosti i oblasti izbornih obećanja i opštinskog učinka	6
Da li se izborna obećanja podudaraju sa pokazateljima opštinskog učinka	13
Zaključak	21

Podudaranje izbornih obećanja sa
pokazateljima opštinskog učinka
(Analiza u 15 opština)

April 2025.

Odricanje od odgovornosti:

Izradu ove publikacije sufinansirale su Evropska unija, Švajcarska i Švedska kroz projekat DEMOS, koji realizuje Helvetas Swiss Intercooperation. Sadržaj iste predstavlja isključivu odgovornost Instituta GAP i ni na koji način ne odražava nužno gledišta Helvetas Swiss Intercooperation, Evropske unije, Švajcarske i Švedske.

©DEMOS Objavljeno: April 2025 , Priština, Kosovo.

Spisak skraćenica

DEMOS	Projekat decentralizacije i podrške opštinama
GOU	Grant opštinskog učinka
MALS	Ministarstvo administracije lokalne samouprave
SUOU	Sistem upravljanja opštinskim učinkom
USAID	Agencija Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj

Pregled izveštaja

Izborna obećanja predsednika kosovskih opština i Sistem upravljanja opštinskim učinkom (SUOU), kojim rukovodi Ministarstvo administracije lokalne samouprave (MALS), dva su različita procesa, koja su ipak međusobno povezana na nivou lokalne uprave, uprkos tome što se razlikuju u svom pristupu i sadržaju. Oba ova procesa predstavljaju važne mehanizme za procenu efikasnosti lokalne uprave.

Izveštavanje opština u sklopu SUOU-a zapravo je obavezan proces, zasnovan na zakonu, a postoje već izgrađeni mehanizmi koji se bave upravljanjem, procenom i izveštavanjem podataka opština. S druge strane, izborna obećanja predstavljaju slobodan izbor kandidata za predsednike opština, u zavisnosti od toga na koje oblasti, projekte ili probleme smatraju da mogu najbolje da se usredsrede. Kandidati za predsednike opština na Kosovu nisu zakonski obavezni da daju izborna obećanja. Sa druge strane, ne postoji institucionalni nadzor koji bi procenio da li se obećanja koja su data ispunjavaju ili ne, kao što je to slučaj sa pokazateljima SUOU, koje ocenjuje MALS. Ovo nisu jedine razlike jer, nasuprot SUOU koji nudi sistematski i merljiv pristup opštinskom učinku i kroz koji se opštine nagrađuju ili ne uspevaju da dobiju grant za učinak, izborna obećanja su često sveobuhvatnija i ne postoji nikakva nagrada ili kazna za njihovo ispunjavanje ili neispunjavanje; isključujući efekat koje isti imaju na percepciju javnog mnjenja.

Na osnovu poređenja i procene opština, koje čine sastavni deo ovog izveštaja, proizilazi da od 800 obećanja datih u 14 opština u žiži ovog izveštaja, njih 166 ili 21% se u potpunosti ili jednim delom podudara sa pokazateljima SUOU, dok (79%) ili 634 obećanja nisu ni na koji način povezana sa pokazateljima sistema upravljanja opštinskim učinkom.

Tri opštine koje beleže najbolje podudaranje između obećanja i SUOU su: Prizren, Obilić i Suva Reka. Dok su tri opštine sa najmanjim podudaranjem: Vitina, Klina i Glogovac. Povezanost između obećanja i pokazatelja i njihov uticaj na grant učinka, daje različite rezultate u različitim opštinama.

Od ukupno 94 pokazatelja u SUOU, na njih 35 se ne nailazi ni u jednom izbornom obećanju. Ovo je slučaj iz nekoliko razloga, međutim prevashodno dominira to da je većina ovih pokazatelja povezana sa administrativnim i tehničkim procesima opštinskog upravljanja, koji „nisu atraktivni“ sa tačke gledišta izborne kampanje i ne bi povećali verovatnoću osvajanja većeg broja glasova. Kandidati za predsednike opština, umesto da daju obećanja o unutrašnjim administrativnim procesima, obično preferiraju da se usredsrede na opipljivija i vidljivija obećanja, kao što su izgradnja novih puteva ili povećanje/dodela subvencija.

Pokazatelji SUOU su podeljeni u 16 oblasti, dok su izborna obećanja podeljena u 11 oblasti. Oblasti koje se međusobno podudaraju između SUOU i obećanja su administracija, kultura, infrastruktura, javne usluge, preduniverzitetsko obrazovanje, zdravstvo i privreda. Povezanost između ovih oblasti ne podrazumeva nužno podudaranje pokazatelja i obećanja u istoj oblasti. Dok u SUOU postoji oblast pod zaglavljem „Administrativne usluge“, u izbornim obećanjima ona nosi naziv „Administracija“. SUOU-u pripadaju pokazatelji kao što su administrativni zahtevi razmotreni duž godine ili administrativni zahtevi razmotreni u zakonskim rokovima, dok su izborna obećanja primera radi povećanje broja opštinskih inspektora, osnivanje novih direkcija, reforma administracije, otklanjanje birokratije itd.

Uvod

Sistem upravljanja opštinskim učinkom (SUOU) na Kosovu predstavlja osnovni mehanizam za poboljšanje života građana i povećanje kvaliteta i brzine javnih usluga na lokalnom nivou. Ovaj sistem, koji postoji u okviru Ministarstva administracije lokalne samouprave (MALS), meri učinak opština, kroz konkretne pokazatelje u različitim oblastima, uključujući administrativne, socijalne, kulturne i infrastrukturne usluge. Glavne osobenosti SUOU su: procena učinka opština, korišćenje merljivih i proverljivih pokazatelja, pružanje mogućnosti poređenja između opština i profesionalna ocena rada opština.¹

Ovaj sistem je prvobitno započeo 2008. godine na inicijativu i uz podršku USAID-a. Prvobitno je bilo poteškoća i nejasnoća u vezi sa formatom izveštavanja, ali je i proces procene i provere podataka imao svojih nedostataka. Da bi se omogućilo da ovaj proces bude što redovniji i tačniji, 2015/16. godine izrađena je posebna uredba koja se bavi i uređuje ovaj proces, da bi se potom 2022. godine nastavilo sa usvajanjem Zakona o sistemu upravljanja opštinskim učinkom i šeme grantova zasnovanih na učinku.² Na osnovu ovog zakona, proces opštinskog učinka predviđa dve obaveze: opštine moraju da podnesu izveštaj Ministarstvu administracije lokalne samouprave u vezi sa rezultatima zabeleženim u konkretnim pokazateljima učinka, kao i Vladi Kosova, koja je dužna da izdvoji namenska finansijska sredstva, kako bi bila u stanju da pokrije grant na osnovu učinka.

Od 2011. godine sistem upravljanja opštinskim učinkom prošao je kroz nekoliko faza razvoja. Prvobitno je procena obuhvatala 12 oblasti, koje su proširene na 19. Međutim, 2023. godine je ovaj broj smanjen na 16 oblasti. Unapređena je metodologija za procenu i proveru podataka, ojačana je veza između učinka i finansiranja, a povećana je i sposobnost opština da razumeju i primene sistem.

S druge strane, od 2013. godine, izborna obećanja postaju sve brojnija, menjajući svoju prirodu. Izborna obećanja predsednika opština se usredsređuju na infrastrukturne projekte i ulaganja u oblastima kao što su poljoprivreda, privreda, zdravstvo, obrazovanje, urbanizam, administracija i druge. U mandatu 2013–2017. bilo je ukupno 553 obećanja 27 predsednika opština, dok je u mandatu 2017–2021. godine ovaj broj bio veći za preko 400, dok je u sadašnjem mandatu 2021–2025. broj obećanja 27 predsednika opština dostigao 1.816.³ Ova obećanja su podeljena u 11 oblasti: infrastruktura, javne usluge, obrazovanje, zdravstvo, poljoprivreda, kultura, sport, socijalna pitanja, urbanizam, privreda i administracija.

¹ Ministarstvo administracije lokalne samouprave. [Izveštaj o opštinskom učinku](#). 2022.

² Službeni list Republike Kosovo. [Zakon o sistemu upravljanja opštinskim učinkom i šemi grantova zasnovanoj na učinku](#).

³ Institut GAP. Lična karta opština. [Obećanja](#).

Metodologija, svrha i opseg studije

Rezultati i podaci sadržani u ovom izveštaju izvedeni su iz dva glavna izvora, Sistema za upravljanje opštinskim učinkom i svih njegovih pokazatelja kao i sa platforme „Lična karta opština“ Instituta GAP, koja navodi sva obećanja predsednika opština i napredak ostvaren u njihovom ispunjavanju od 2013. godine pa nadalje.

Izveštaj se takođe oslanja na alternativne izvore, kao što su Zakon o opštinskom učinku i grantovima zasnovanim na učinku, Zakon o lokalnoj samoupravi, kao i na Agenciju za statistiku Kosova.

Opština Gračanica je isključena u većini slučajeva predstavljenih u ovom izveštaju, s obzirom da se za ovu opštinu ne navodi nijedno izborno obećanje dato na lokalnim izborima 2021. godine. Štaviše, napredak u ispunjavanju izbornih obećanja još uvek nije konačan, pošto se očekuje još jedno ažuriranje Instituta GAP avgusta 2025. Poslednji rezultati ove prirode korišćeni u ovom izveštaju datiraju iz juna 2024. godine.

Ovaj izveštaj ima za cilj da pokaže da li postoji podudaranje između izbornih obećanja predsednika opština i pokazatelja sistema opštinskog učinka izgrađenog u Ministarstvu administracija lokalne samouprave, čijim posredstvom se opštine ocenjuju na godišnjem nivou i kojima se dodeljuju grantovi u zavisnosti od njihovog učinka.

Izveštaj se usredsređuje na 15 kosovskih opština: Glogovac, Kačanik, Peć, Kamenica, Obilić, Gračanica, Suva Reka, Oraovac, Klina, Vitina, Dragaš, Junik, Uroševac, Podujevo i Prizren. Na osnovu podataka iz popisa stanovništva objavljenih 2024. godine, u ovim opštinama živi 739,729 stanovnika ili 46% ukupnog stanovništva.⁴ Ove opštine su istovremeno korisnici podrške u različitim aktivnostima Helvetasa (DEMOS) duž 2025. godine, što je podrška koja je pružana još od 2018. godine. Takođe, izbor ovih opština je načinjen kao rezultat saradnje DEMOS-a i opština u sklopu aktivnosti „Društveni ugovor“ kao i na osnovu dodatnih kriterijuma koji su primenjeni prilikom njihovog izbora, a to su veličina opštine, iz demografske i geografske dimenzije, kao i broj naseljenih mesta u kojima živi značajan broj ili procenat pripadnika nevećinskih zajednica.

1.1 Specifičnosti i oblasti izbornih obećanja i sistema za upravljanje opštinskim učinkom

Sistem za upravljanje opštinskim učinkom (SUOU), baziran je na nekoliko pokazatelja i ima nekoliko glavnih ciljeva. Ovaj sistem je osmišljen u nameri da meri ciljeve kvaliteta usluga koje pružaju opštine, omogućavajući uporedbu učinka različitih opština sa istim nadležnostima, identifikujući oblasti koje iziskuju dalja poboljšanja u pružanju usluga i time stvarajući institucionalno pamćenje u vezi sa radom opština. Ovaj proces je obavezan, zasnovan je na zakonu, a postoje izgrađeni mehanizmi koji se bave upravljanjem, procenom i izveštavanjem podataka.

S druge strane, kandidati za predsednike opština nisu zakonski obavezni da daju izborna obećanja. Njihova obećanja predstavljaju slobodan izbor kandidata u smislu oblasti, projekata ili problema na koje žele da se usredsrede. Štaviše, ne postoji institucionalno praćenje, kako bi se procenilo da li se data obećanja ispunjavaju ili ne. Uprkos tome, oba ova procesa, iako odvojena, ukazuju na karakter upravljanja i rezultate koje ono proizvodi.

SUOU sprovodi Ministarstvo administracije lokalne samouprave, u tesnoj saradnji sa opštinama, uključujući službenike odgovorne za izveštavanje, koordinate učinka i predsednike opština, koji predstavljaju konačan autoritet za potvrđivanje prijavljenih podataka. Izveštaj i procena se sprovode na osnovu Zakona o opštinskom učinku i šemi grantova zasnovanoj na učinku.⁵ Isti proizilazi iz nadležnosti koje opštine imaju na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi, koji

⁴ Agencija za statistiku Kosova. Rezultati popisa stanovništva, domaćinstava i stanova. 2024. str. 54. [Četvrto poglavlje](#).

⁵ Službeni list Republike Kosova. [Zakon o sistemu upravljanja opštinskim učinkom i šemi grantova zasnovanih na učinku](#).

jasno precizira nadležnosti opština u različitim oblastima, počev od osnovnih javnih usluga, lokalne infrastrukture, održavanja javnih površina, ulične rasvete, lokalnog ekonomskog razvoja, urbanističkog i ruralnog planiranja, upravljanja zemljištem i izgradnjom, vodosnabdevanja, kanalizacije, zaštite životne sredine, upravljanja otpadom, preduniverzitetskog obrazovanja, primarne zdravstvene zaštite, socijalnih usluga, kulturnih aktivnosti, kao i drugih zakonom propisanih aspekata.

Trenutno, SUOU meri učinak u 16 različitim oblastima opštinskih nadležnosti, korišćenjem 94 zasebna pokazatelja. Ovi pokazatelji oslikavaju broj usluga koje opštine pružaju građanima, na osnovu njihovih zakonskih nadležnosti. Pokazatelji daju detaljan pregled kvaliteta usluga, dok rezultati pomažu opštinskim rukovodiocima da identifikuju oblasti koje iziskuju dalja poboljšanja.

Do 2021. godine procesom izveštavanja o učinku se upravljalo ručnim putem, posredstvom elektronske pošte, dok se sada primenjuje elektronski sistem upravljanja učinkom koji omogućava pristup svim izveštajima opština i ministarstvu.⁶ Digitalizacija je osetno unapredila međuinstitucionalnu komunikaciju, povećala je transparentnost procesa i omogućila čuvanje svih podataka i prateće dokumentacije.

S druge strane, grant opštinskog učinka (GOU) predstavlja finansijski instrument u sistemu lokalne uprave, koji proizilazi iz sistema opštinskog učinka. Ovaj mehanizam je pomogao opštinama da poboljšaju svoj učinak u demokratskom upravljanju, finansijskom upravljanju i pružanju usluga.

Kako bi ostvarile koristi od granta opštinskog učinka, opštine na Kosovu moraju ispuniti četiri minimalna uslova:

- Prijavljivanje podataka u SUOU, u rokovima propisanim relevantnim zakonskim smernicama
- Opštine su dužne da preispitaju svoje akte koje nadzorni organi smatraju nezakonitim.
- Opštine takođe moraju imati najmanje jedno nemodifikovano revizorsko mišljenje sa isticanjem pitanja, i
- Opštine mora da su potrošile najmanje 75% svog konačnog budžeta na kapitalne investicije.

Pored ovih minimalnih uslova, učinak opština se ocenjuje u nekoliko oblasti, uključujući 94 pokazatelja u oblastima kao što su javne administrativne usluge, opštinska transparentnost, odgovornost opština, jednakost u zapošljavanju, socijalne i porodične usluge, kultura, omladina i sport, upravljanje prirodnim nepogodama, prostorno planiranje, drumska infrastruktura, voda za piće, upravljanje otpadom, zaštita životne sredine, preduniverzitetsko obrazovanje, primarna zdravstvena zaštita i lokalni ekonomski razvoj.

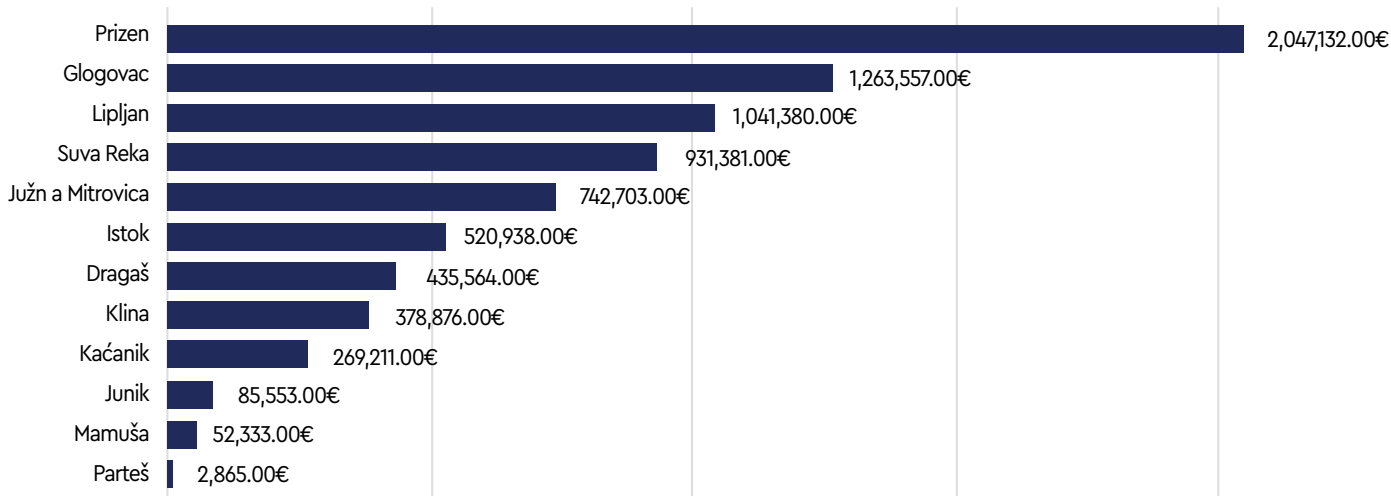
Uticaj GOU na opštinsku upravu je multidimenzionalan. U finansijskom smislu, opštine su postale odgovornije u planiranju i realizaciji svog budžeta i nastoje da ostvare bolji učinak u revizorskim izveštajima. Ovo je dovelo do efikasnijeg upravljanja javnim resursima i veće transparentnosti opštinskih rashoda. Takođe, GOU je podstakao konkurentnost upravljanja. Opštine se sada više usredsređuju na konkretne rezultate i posvećene su tome da ostvare dobar rang na listi korisnika.

Vrednost GOU za 2025. godinu iznosila je 7.7 miliona evra. Opštine koje su ispunile četiri minimalna uslova učinka u 2023. godini su Suva Reka, Prizren, Južna Mitrovica, Mamuša, Lipljan, Klina, Kačanik, Junik, Istok, Glogovac i Dragaš.

6 Ministarstvo administracije lokalne uprave. Izveštaj o opštinskom učinku za 2021. godinu. [Metodologija](#), str. 6.

Grafikon 1. Opštine koje su dobile grant za učinak za 2025. godinu

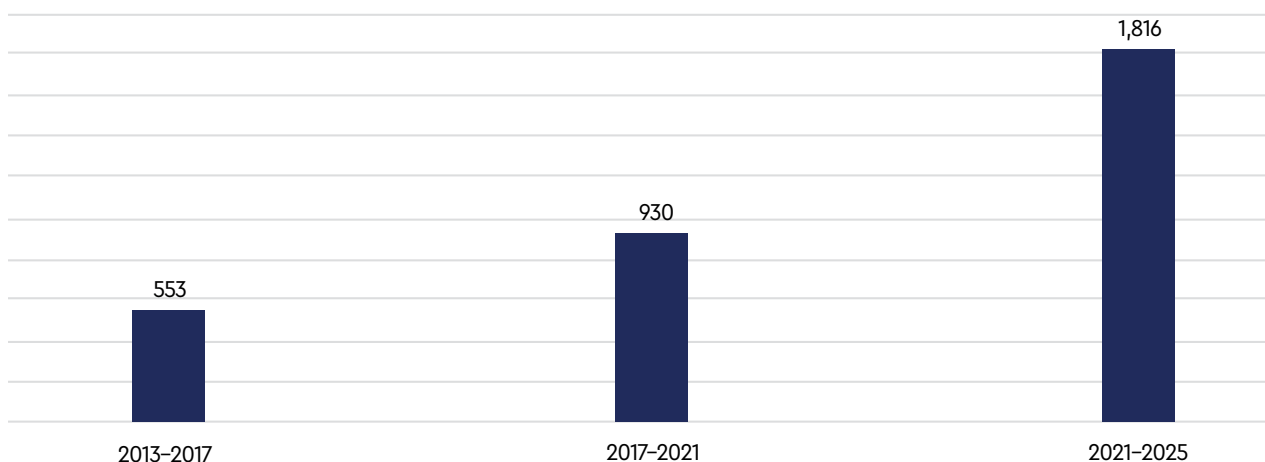
Izvor: MALS Dodela grantova opštinama za 2025. na osnovu opštinskog učinka u 2023. godini



Izborna obećanja su proces koji je odvojen od sistema upravljanja opštinskim učinkom a potiču iz izbornih aktivnosti političkih subjekata i njihovih kandidata, koji se kandiduju za funkciju predsednika opštine. Obećanja se zasnivaju na njihovim odnosnim izbornim programima, na medijskim ili izbornim diskusijama o temama ili problemima sa kojima se suočavaju opštine ili njihove konkretne izborne jedinice, dok jedan broj izbornih obećanja počiva na dnevnim aktivnostima koje ovi subjekti ili kandidati realizuju na terenu, u razgovoru sa građanima, različitim organizacijama ili udruženjima.⁷

Grafikon 2. Ukupan broj izbornih obećanja koje su predsednici opština dali u svakom od ovih mandata: 2013–2017, 2017–2021. i 2021–2025.

Izvor: Institut GAP Platforma „Lična karta opština“.



Konstantan porast u broju izbornih obećanja može se pripisati nekolicini ključnih faktora. Digitalizacija i veće korišćenje društvenih medija stvorili su širi prostor za komunikaciju sa biračima, podstičući kandidate da artikuliraju što konkretnija obećanja. Zatim, veća svest građana i zahtev za većom transparentnošću rezultirali su većim pritiskom na kandidate da ponude konkretna rešenja za različite opštinske probleme. Takođe, veća politička konkurencija i veće učešće novih kandidata na izborima doprineli su povećanju broja obećanja. Kandidati nastoje da se razlikuju od konkurenata nudeći konkretnija rešenja i predloge. Takođe, još jedan važan faktor jeste sve veća potražnja da subjekti i kandidati imaju posebne programe, koji su

⁷ Institut GAP beleži izborna obećanja i objavljuje ih na platformi Instituta – [Lična karta opština](#).

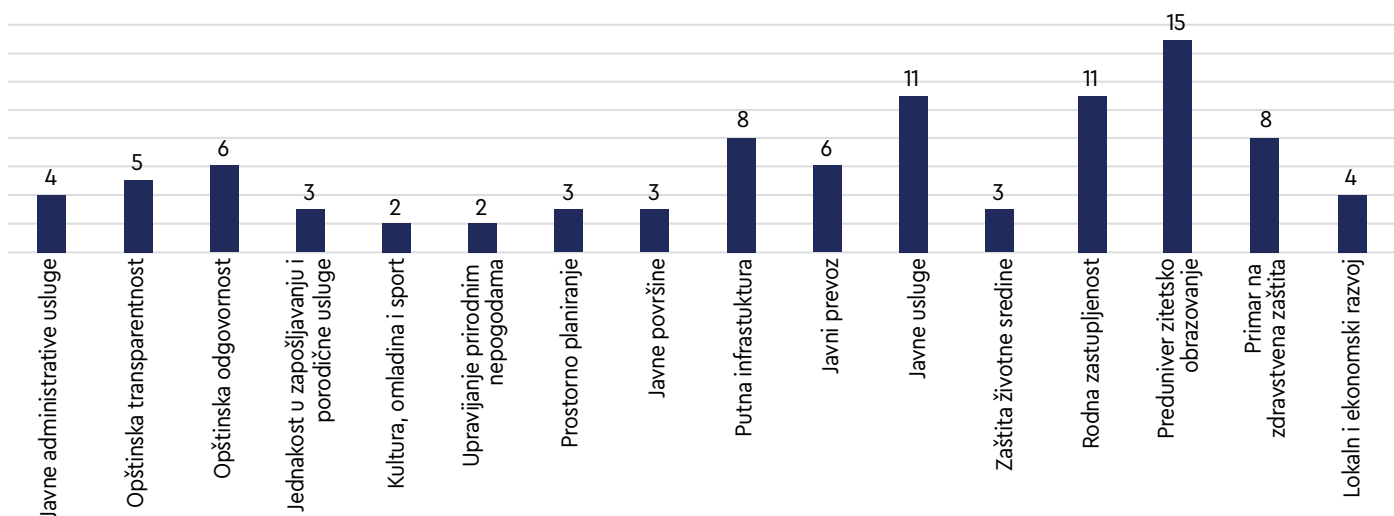
napisani i predstavljeni. Ovde je takođe važna sve veća složenost izazova sa kojima se opštine susreću, bilo da je reč o oblasti infrastrukture, obrazovanja, zdravstva i drugih oblasti.

Potpuno podudaranje između pokazatelja opštinskog učinka i izbornih obećanja zavisi od nadležnosti i odgovornosti koje opštinama pripadaju u relevantnim oblastima, a koje se ogledaju kako u pokazateljima SUOU, tako i u njihovim izbornim obećanjima.

Prema proceni izbornih obećanja koju je načinio Institut GAP, tokom mandata 2021–2025, više od 98% obećanja može da se ispuni u sklopu prava i nadležnosti opština. Dok, 2% čine obećanja za čije je ispunjavanje nužna međuinstitucionalna saradnja, kao što je [npr.](#) obećanje priključivanja na auto-put ili obećanje stvaranja ekonomskih zona, obećanje osnivanja lokalnih javnih preduzeća ili obećanja vezana za reformu nastavnih planova i programa.

Grafikon 3. Broj pokazatelja (ukupno 94) i podela po oblastima (ukupno 16) u SUOU 2021–2025.

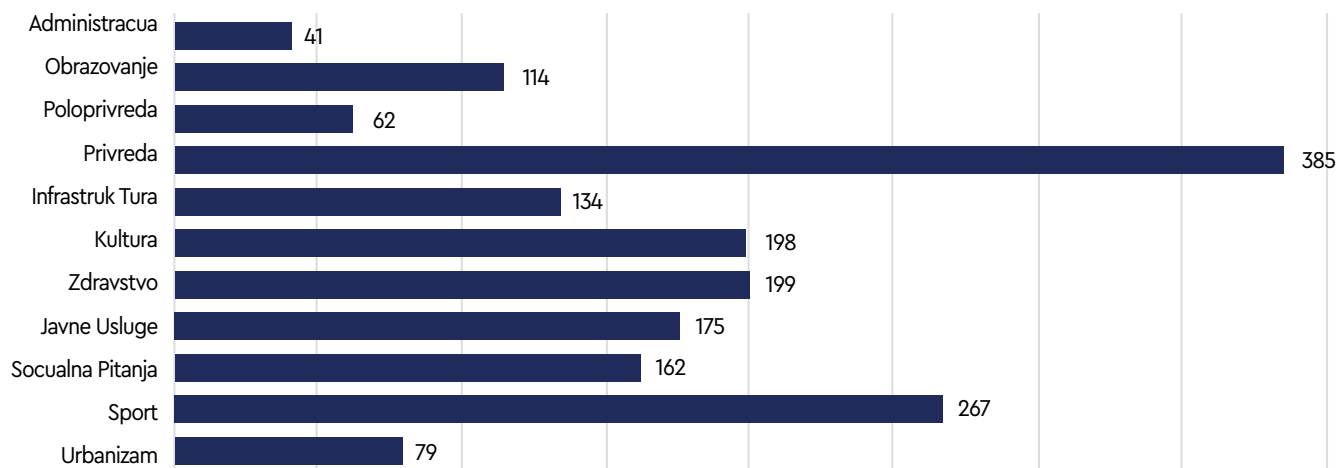
Izvor: SUOU podela po grupama (MALS, Izveštaj o učinku za 2024)



Ako načinimo procenu po broju pokazatelja, primetan je najveći broj u oblasti preduniverzitetskog obrazovanja sa ukupno 15, za kojim sledi rodna zastupljenost sa 11 pokazatelja, dok su oblasti sa najmanje pokazatelja kultura, omladina i sport i oblast upravljanja prirodnim nepogodama, koje sadrže po dva pokazatelja.

Grafikon 4. Broj datih obećanja (ukupno 1,816 obećanja) po oblastima (ukupno 11) u mandatu 2021–2025.

Izvor: Institut GAP Platforma „Lična karta opština“.



Broj predsednika opština koji su pobedili na izborima vezan je za broj opština, što znači da svake četiri godine 38 predsednika opština dobija svoj novi mandat. Na izborima koji su održani oktobra 2021. godine (za mandatni period 2021–2025.) kandidovalo se 165 kandidata, od kojih su 158 bili kandidati koje su predložili politički subjekti, dok su ostali dolazili iz građanskih inicijativa ili su bili nezavisni kandidati.⁸

U poslednja dva mandata (2017–2021. i 2021–2025), u 11 opština na Kosovu nije zabeleženo nijedno izborno obećanje kandidata koji su osvojili mesto predsednika opštine. Te opštine su: Gračanica, Novo Brdo, Ranilug, Parteš, Klokot, Štrpce, Severna Mitrovica, Leposavić, Zvečan, Zubin Potok i Mamuša.⁹ Razlog je taj što političke stranke koje zastupaju zajednicu kosovskih Srba nisu vodile aktivnu kampanju na terenu, nisu imale pisani izborni program i nisu bile zastupljene u televizijskim debatama gde bi mogle da predstavljaju svoju viziju za svoje opštine, što znači da ni u jednoj od ovih opština nije bilo izbornih obećanja.

Na lokalnim izborima 2021. godine u 12 opština (Priština, Štimlje, Gnjilane, Kamenica, Južna Mitrovica, Prizren, Elez Han, Vučitrn, Dragaš, Junik, Mamuša i Srbica) došlo je do promene vlasti, iz jedne stranke u drugu. Sa druge strane, u 11 drugih opština došlo je do promene predsednika opštine, sa time da je vladajuća stranka ostala ista kao u prethodnom mandatu. Posledično, 15 predsednika opština od ukupno njih 38 je uspelo da obezbedi produžetak svog mandata za period 2021–2025.

Izuzev 11 opština u kojima nije bilo aktivne kampanje na terenu i gde su izostala izborna obećanja, 27 aktuelnih predsednika opština je dalo 1,816 obećanja u vezi sa mandatom 2021–2025. godine. Oblasti sa najvećim brojem obećanja su javne usluge sa 385 obećanja, za kojima sledi prosveta sa 267 obećanja.

Sličan broj obećanja dat je i u oblasti kulture i infrastrukture: 198 obećanja u kulturi i 199 u infrastrukturi. Sa druge strane, u oblasti privrede je tokom ovog mandata dato 175 obećanja.¹⁰

Za razliku od mandata 2017–2021, gde je u oblasti zdravstva dato 67 obećanja, u prošlom mandatu je u ovoj oblasti dato 134 obećanja. Čak i u oblasti poljoprivrede u ovom mandatu su data 162 obećanja, za razliku od prethodnog kada je u istoj oblasti dato 51 obećanje. Oblast u kojoj je dato najmanje obećanja je urbanizam, sa samo 41 obećanjem.

Analizirajući obećanja po predsednicima opština, najveći broj obećanja dao je predsednik opštine Priština sa 206 obećanja, zatim Mitrovica sa 123 obećanja, Gnjilane sa 109 obećanja, Štimlje sa 107 obećanja, Kačanik sa 94 obećanja i tako dalje. Predsednik opštine Vitina je u vezi sa ovim mandatom dao najmanji broj obećanja, svega 19, za razliku od prethodnog, kada je imao najveći broj obećanja.¹¹

8 Centralna izborna komisija. Lokalni izbori 2021. [Lista kandidata](#).

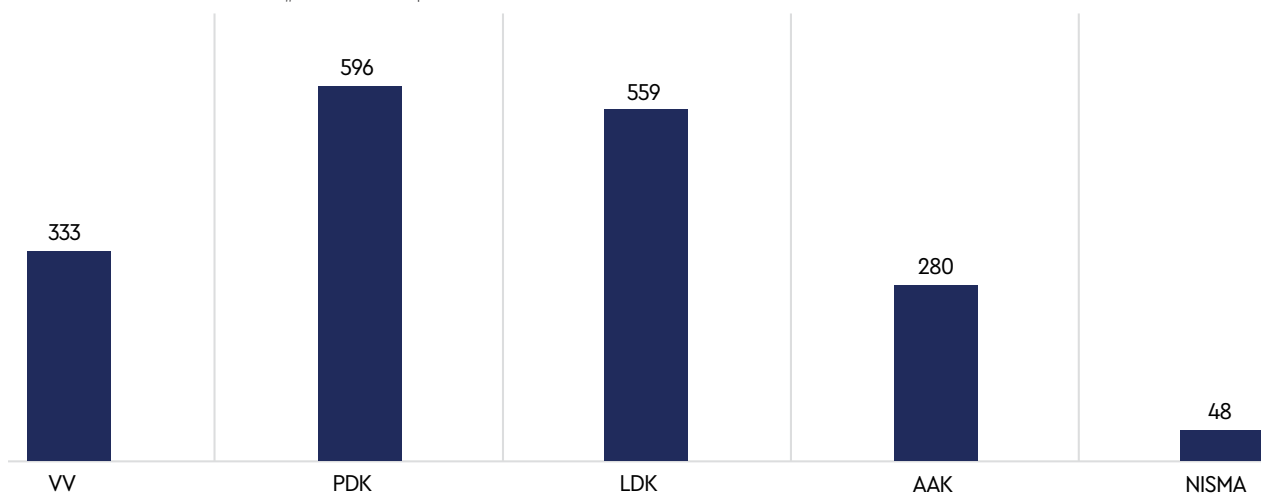
9 Institut GAP. [Lična karta opština](#).

10 Ibid.

11 Ibid.

Grafikon 5. Distribucija izbornih obećanja prema političkim subjektima koji vode dotične opštine u mandatu 2021–2025.

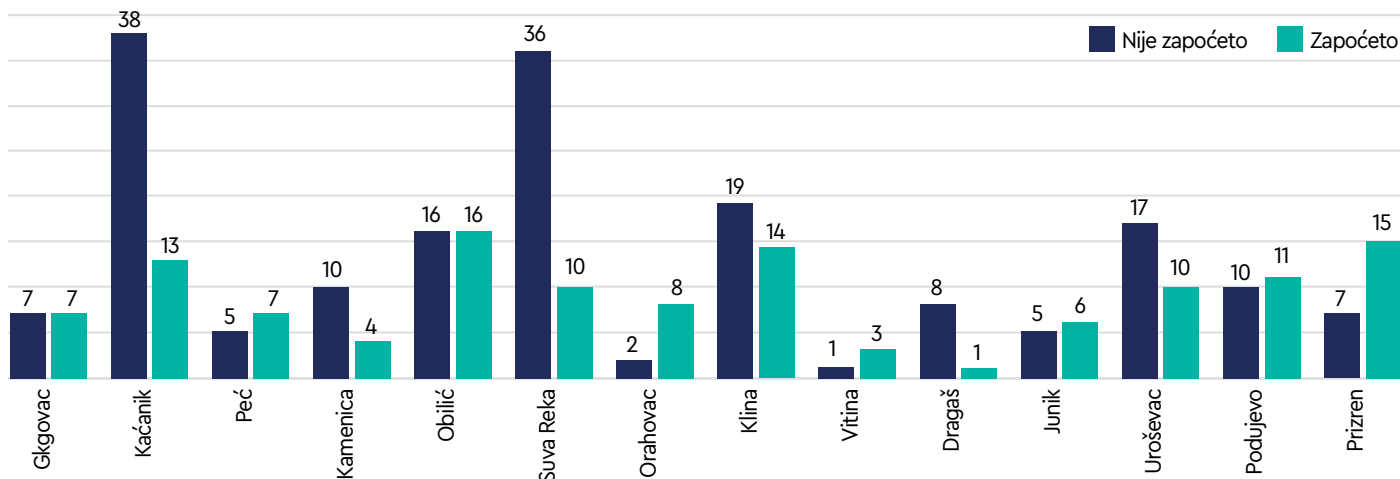
Izvor: Institut GAP Platforma „Lična karta opština“.



Kandidati političkog subjekta Samoopredeljenje izabrani su za čelnike četiri opštine (Kamenica, Gnjilane, Štimlje i Podujevo), Demokratske partije Kosova u osam opština (Južna Mitrovica, Srbica, Glogovac, Vučitrn, Uroševac, Kačanik, Elez Han i Prizren), Demokratski savez Kosova u devet opština (Priština, Kosovo Polje, Obilić, Lipljan, Istok, Junik, Peć, Vitina i Dragaš), a politički subjekat Nisma Socialdemokratike u jednoj opštini (Mališevo).

Grafikon 6. Distribucija izbornih obećanja po opštinama u fokusu izveštaja

Pojašnjenje: U Opštini Gračanica nije zabeleženo nijedno izborna obećanje.



Od 27 opština koje Institut GAP ocenjuje sa aspekta izbornih obećanja, njih 15 (deo analize u ovom izveštaju, izuzimajući Gračanicu, usled nedostatka izbornih obećanja) evidentirano je sa 800 izbornih obećanja, od ukupno 1,816 obećanja. Od ovih 15 opština, opštine Kačanik, Orahovac i Prizren beleže najveći broj obećanja, dok su opštine Vitina, Peć i Junik zabeležile najmanji broj.

Ako pogledamo kako to izgleda po oblastima, u ovih 15 opština (izuzev Gračanice), najveći broj obećanja dat je u oblasti javnih usluga, za kojima slede obrazovanje, poljoprivreda, privreda i infrastruktura koja se nalazi na petom mestu.

Prema Institutu GAP, ocena „Nije započeto“ odnosi se na obećanja koja su predsednici opština dali, na čijoj realizaciji, međutim, nije preduzeta nijedna konkretna radnja. Institut GAP ne

analizira razloge zbog kojih još uvek nije počelo ispunjavanje jednog obećanja, pošto se ocena usredsređuje samo na to da li se obećanje ispunjava ili ne. Sa druge strane, ocena „Započeto“ daje se onim obećanjima gde je, u zavisnosti od oblasti i prirode obećanja, preduzeta jedna konkretna radnja, koja međutim, još uvek nije dovoljna za njeno potpuno ispunjenje. Primeri takvih obećanja uključuju zaključivanje ugovora o izvođenju radova, početak rada na terenu, raspisivanje poziva za dodelu stipendija ili subvencija ili stvaranje radne grupe koja će se pozabaviti određenom tematikom ili problematikom. Takođe, pravni/upravni akti čija dinamika nije prošla nivo nacrtu ili javnih konsultacija, ocenjuju se kao „započeti“.

Na osnovu podataka Instituta GAP, može se zaključiti da od 14 opština obuhvaćenih i predstavljenih u grafikonu 7, najveći broj obećanja sa ocenom „Nije započeto“ čine obećanja kao što su: izgradnja ili proširenje sistema vodosnabdevanja i kanalizacije, izgradnja novih školskih objekata, medicinskih centara, izgradnja novih parkova, izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, podizanje ekonomskih zona ili industrijskih parkova, reforma administracije i obećanja koja potpadaju pod delokrug urbanizma, kao što su izrada i usvajanje regulatornih planova, finalizacija zonske karte, jačanje i proširenje procesa legalizacije bespravne gradnje, pa sve do obećanja o izradi sektorskih planova i strategija, čiji je cilj da urede prostorna ili ekološka pitanja.

Sa druge strane, obećanja sa ocenom „Započeto“ obično uključuju ulaganja u oblasti kulturnog nasleđa (ili restauraciju objekata), ulaganja ili promene u javnom prevozu, unapređenje uloge žena u odlučivanju ili posebnu podršku preduzetnicama, projekte vezane za digitalizaciju ili kreiranje elektronskih platformi, kao i obećanja kad god njihova dinamika nije zadovoljavajuća ili se radovi nalaze u početnoj fazi.

Grafikon 7. Broj obećanja sa ocenom „Nije započeto“ i onih sa ocenom „Započeto“ u 14 opština obuhvaćenih ovom studijom

Izvor: Institut GAP – Platforma „Lična karta opština“.

Napomena: Poslednje ažuriranje platforme GAP instituta „Lična karta opština“ izvršeno je 30.06.2024.

Tabela 1. Podudaranje izbornih obećanja i oblasti u sistemu za upravljanje opštinskim učinkom

Oblasti pokazatelja u SUOU	Oblasti izbornih obećanja koje se podudaraju sa oblastima u SUOU
Administrativne usluge	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Administracija“.
Opštinska transparentnost.	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Administracija“.
Opštinska odgovornost	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Administracija“.
Jednakost u zapošljavanju, socijalnim i porodičnim pitanjima	Među izbornim obećanjima, sledeća socijalna i porodična pitanja potpadaju pod kategoriju „Socijalnih pitanja“, dok zapošljavanje potpada u kategoriju „Privreda“.
Kultura, omladina i sport	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Kultura“.
Upravljanje prirodnim nepogodama	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Javne usluge“.
Prostorno planiranje	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Urbanizam“
Javne površine	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Javne usluge“.
Putna infrastruktura	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Infrastruktura“
Javni prevoz	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Javne usluge“.
Javne usluge	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Javne usluge“.
Zaštita životne sredine	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Javne usluge“.
Rodna zastupljenost	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Administracija“.

Preduniverzitetsko obrazovanje	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Obrazovanje“
Primarna zdravstvena zaštita	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Zdravstvo“.
Lokalni ekonomski razvoj	U izbornim obećanjima, ovo je klasifikovano kao „Privreda“

Iz gorenavedene tabele možemo primetiti da oblasti izbornih obećanja i oblasti SUOU-a imaju složenu povezanost koja nije uvek jednoobrazna. Neke oblasti SUOU su u direktnoj povezanosti sa oblastima izbornih obećanja, dok su druge integrisane u šire kategorije.

Podudaranje između oblasti ne podrazumeva nužno povezanost između pokazatelja ili obećanja u istoj oblasti. Na primer, u SUOU postoji oblast „administrativne usluge“, u izbornim obećanjima se ovo vodi kao „Administracija“, iako se oblasti međusobno poklapaju, pokazatelji i obećanja u većini slučajeva nisu međusobno povezani. SUOU-u pripadaju pokazatelji kao što su administrativni zahtevi razmotreni duž godine ili administrativni zahtevi razmotreni u zakonskim rokovima, izborna obećanja obuhvataju povećanje broja opštinskih inspektora, osnivanje novih direkcija, reforma u administraciji, otklanjanje birokratije itd.

Oblasti koje beleže međusobno podudaranje između SUOU i izbornih obećanja su administracija, kultura, infrastruktura, javne usluge, preduniverzitetsko obrazovanje, zdravstvo i privreda.

S druge strane, značajan broj oblasti SUOU-a, kao i izborna obećanja, uključen je u oblast javnih usluga. Isto podrazumeva zaštitu životne sredine, upravljanje otpadom, kanalizaciju, vodu za piće, javni parking, javni prevoz, javne površine i upravljanje prirodnim nepogodama. Ovo pokazuje da javne usluge čine široku kategoriju kada je reč o izbornim obećanjima. Još jedna grupa oblasti SUOU-a, uključujući rodnu zastupljenost, opštinsku odgovornost, opštinsku transparentnost i administrativne usluge, obuhvaćena je oblašću administracije u izbornim obećanjima. Ovakva struktura povezanosti pokazuje da dok SUOU sadrži detaljniju i konkretniju podelu oblasti, izborna obećanja grupišu ove oblasti u šire i sveobuhvatnije kategorije.

1.2 Da li se izborna obećanja podudaraju sa pokazateljima opštinskog učinka?

- Na osnovu poređenja i procene opština, koje čine sastavni deo ovog izveštaja, proizilazi da od 800 obećanja datih u 14 opština u fokusu ovog izveštaja, 166 obećanja ili 21% je u potpunosti ili delimično povezano sa pokazateljima SUOU-a, dok 634 obećanja ili njih 79% nisu ni na koji način povezana sa pokazateljima sistema za upravljanje opštinskim učinkom.
- Tri opštine koje beleže najbolju povezanost između obećanja i SUOU-a su: Prizren sa 33%, Obilić i Suva Reka sa preko 25%. Dok, tri opštine koje beleže najmanju povezanost između obećanja i SUOU su: Vitina sa samo 63%, kao i Klina i Glogovac sa 15%.
- Podudaranje između obećanja i pokazatelja i njihov uticaj na grant učinak daju različite rezultate u različitim opštinama. Shodno tome, iako se Glogovac svrstava među opštine sa najnižim stepenom podudaranja između obećanja i pokazatelja, ova opština je dosledno pokazivala visoke rezultate u opštinskom učinku, zauzimajući prvo mesto u 2019, 2020. i 2023. godini.¹²
- S druge strane, Prizren je pokazao veće podudaranje između izbornih obećanja i pokazatelja sistema za upravljanje opštinskim učinkom (SUOU). U ovom periodu, Opština Prizren se najviše rangirala iz perspektive Granta opštinskog učinka (GOU), što sugerise da delotvorno opštinsko upravljanje i ispunjavanje izbornih obećanja predstavljaju ključne faktore da se obezbede dodatna sredstva i održiv razvoj opština.¹³
- Opštine koje su deo ovog izveštaja sa najvećim brojem datih obećanja su Kačanik sa 94 obećanja, Orahovac sa 84, Prizren sa 78, Suva Reka sa 78, dok su opštine sa najmanjim

¹² Koha.net. [Drenasit e para në performancë](#). 16. septembar 2020.

¹³ Ministarstvo administracije lokalne samouprave. Izveštaj o dodeli granta za učinak za 2025. godinu, na osnovu učinka za 2023. godinu.

brojem obećanja Vitina sa 19, Peć sa 25 i Dragaš sa 32 obećanja.

- Shodno tome, nivo podudaranja obećanja sa pokazateljima SUOU u svakoj opštini sledi:
- U Opštini Glogovac, data obećanja odgovaraju 15% pokazatelja SUOU. Tačnije, od 37 obećanja koje ova opština ima za mandat 2021–2025, 5 se u potpunosti podudara sa SUOU, 9 delimično, dok u 23 nisu zabeležena nikakva podudaranja.
- U Opštini Peć, data obećanja odgovaraju 16% pokazatelja SUOU. Tačnije, od 25 obećanja koje ova opština ima za mandat 2021–2025, 10 se u potpunosti podudara sa SUOU, 5 delimično, a 10 se ne podudara uopšte.
- U Opštini Obilić, data obećanja odgovaraju 25.5% pokazatelja SUOU. Naime, od 69 obećanja, 5 se podudara u potpunosti, 19 delimično a za 45 nema nikakvog podudaranja sa SUOU.
- U Opštini Orahovac, data obećanja odgovaraju 17% pokazatelja SUOU. Konkretno, od 84 obećanja, 13 se podudara u potpunosti, 3 delimično, a za 68 nema nikakvog podudaranja sa SUOU.
- U Opštini Vitina, data obećanja odgovaraju 6.3% pokazatelja SUOU. U ovoj opštini dato je 19 obećanja, od kojih se 3 međusobno podudaraju u potpunosti, 3 samo delimično, a 13 ne beleži nikakvo podudaranje.
- U Opštini Junik, data obećanja odgovaraju 21% pokazatelja SUOU. Od 35 obećanja, 5 se u potpunosti podudara, 15 samo delimično, a 15 ne beleži nikakvo podudaranje.
- U Opštini Uroševac data obećanja odgovaraju 17% pokazatelja SUOU. Naime, od 69 obećanja, 6 se podudara u potpunosti, 10 delimično, a za 53 nema nikakvog podudaranja sa SUOU.
- U Opštini Podujevo data obećanja odgovaraju 23% pokazatelja SUOU. Konkretno, od 61 obećanja, 11 se podudara u potpunosti, 11 delimično, a za 39 nema nikakvog podudaranja sa SUOU.
- U Opštini Prizren, data obećanja odgovaraju 33% pokazatelja SUOU. Odnosno, od 78 obećanja, 16 se podudara u potpunosti, 15 delimično, a za 47 nema nikakvog podudaranja obećanja.
- U Opštini Dragaš, data obećanja odgovaraju 17% pokazatelja SUOU. Konkretno, od 32 obećanja, njih 7 se međusobno podudara u potpunosti, 9 delimično, a za 16 nema nikakvog podudaranja sa SUOU.
- U Opštini Klina, data obećanja odgovaraju 15% pokazatelja SUOU. Naime, od 63 obećanja, 6 se podudara u potpunosti, 8 delimično, a za 49 nema nikakvog podudaranja.
- U Opštini Suva Reka, data obećanja odgovaraju 25.5% pokazatelja SUOU. Od ukupno 77 obećanja koje ova opština ima, 6 se podudara u potpunosti, 18 delimično, a za 53 nema nikakvog podudaranja sa SUOU.
- U Opštini Kamenica, data obećanja odgovaraju 20% pokazatelja SUOU. Od 56 obećanja, 4 se podudara u potpunosti, 15 delimično, a za 35 nema nikakvog podudaranja.
- I u Opštini Kačanik data obećanja odgovaraju 20% pokazatelja SUOU. Konkretno, od 94 obećanja, 12 se podudara u potpunosti, 7 delimično, a za 75 nema nikakvog podudaranja.

Tabela 2. Predstavljane podudaranja između izbornih obećanja i pokazatelja u SUOU po opštinama

✖ – ne postoji nikakvo podudaranje između bilo kog obećanja i konkretnog pokazatelja u SUOU

● – postoji potpuno podudaranje između obećanja i konkretnog pokazatelja u SUOU

◐ – postoji delimično podudaranje između obećanja i konkretnog pokazatelja u SUOU-u

Pokazatelji SUOU	Opštine													
	Glogovac	Kačanik	Peć	Kamenica	Obilić	Suva Reka	Orahovac	Klina	Vitina	Dragaš	Tunik	Uroševac	Podujevo	Prizren
Administrativni zahtevi razmotreni duž godine	✖	✖	✖	●	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Administrativni zahtevi razmotreni u zakonskim rokovima	✖	✖	✖	◐	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	◐	✖	✖
Administrativne usluge dostupne elektronskim putem od strane opštine	●	✖	✖	◐	◐	●	●	✖	✖	●	✖	◐	◐	◐
Objavljivanje obaveštenja o održavanju 2 javna sastanka	◐	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Učešće građana na javnim konsultacijama	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Odgovor na zahteve građana na sastancima o budžetu	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Opštinski akti i dokumenti konsultovani sa javnošću	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Javne rasprave o SBO-u, opštinskom budžetu i participativnom budžetiranju	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	◐	✖	●
Objavljivanje izveštaja o procesima javnih konsultacija	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	●
Stavljanje u funkciju lokanih odbora	●	✖	✖	◐	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Blagovremeno usvajanje predloga godišnjeg budžeta opštine	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	◐	✖	●
Rasprava o tromesečnim budžetskim izveštajima na nivou skupštine opštine	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	●
Diskusija o izveštaju o opštinskom učinku u sklopu skupštine opštine	✖	✖	✖	◐	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	●
Diskutimi i raportit të auditorit të jashtëm dhe planit të veprimit	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Nivo primene preporuka internih revizora	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Sastanak skupštine opštine uz učešće predsednika opštine	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Nivo primene plana nabavki	✖	✖	✖	◐	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	●
Nivo procesuiranih uplata u zakonskom roku od 30 dana	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖	●

Nivo odgovora na preporuke Nacionalne revizorske kancelarije	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Podnošenje godišnjeg plana integriteta skupštini opštine	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Priprema plana usavršavanja osoblja	✗	✗	✗	◐	✗	◐	✗	✗	✗	●	.	✗	✗	◐
Zaposleni sa invaliditetom u opštinskim institucijama	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Javni službenici zaposleni iz reda nevećinskih zajednica	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Socijalno ugrožene porodice kojima je obezbeđeno socijalno stanovanje	✗	◐	✗	✗	◐	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗	◐	◐
Nezbrinuta deca kojoj je obezbeđen porodični smeštaj	✗	✗	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Trogodišnji opštinski program socijalnog stanovanja	✗	✗	✗	✗	◐	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Prostor za sportske aktivnosti po broju stanovnika	●	◐	◐	✗	✗	◐	●	◐	✗	✗	✗	✗	●	◐
Kulturne, omladinske i sportske aktivnosti organizovane iz opštinskog budžeta	●	●	✗	✗	◐	◐	✗	◐	✗	✗	✗	✗	●	◐
Nivo realizacije opštinskog plana reakcije u vanrednim situacijama	✗	●	✗	✗	✗	◐	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Intervencije zaštite od prirodnih i drugih nepogoda	✗	✗	✗	✗	✗	◐	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Površina teritorije opština obuhvaćena razvojnim planovima	✗	✗	●	✗	✗	◐	●	✗	✗	◐	✗	✗	✗	◐
Razmotreni zahtevi za građevinske dozvole	✗	✗	✗	✗	◐	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Objekti koji su bili predmet inspekcije za potrebe izdavanja građevinske dozvole	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Površina zelenih javnih površina u m ² po glavi stanovnika	✗	●	✗	✗	◐	◐	●	●	◐	◐	◐	◐	●	◐
Površine javnih površina koje se redovno održavaju	✗	✗	✗	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	◐	◐	✗	✗
Javne površine opremljene javnom rasvetom	◐	●	●	✗	✗	◐	●	●	✗	●	◐	◐	●	◐
Lokalni putevi održavani tokom letnje sezone	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Lokalni putevi održavani tokom zimske sezone	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Dužina lokalnih puteva osposobljenih trotoarima	✗	✗	●	✗	◐	◐	✗	●	◐	●	◐	✗	●	◐
Dužina lokalnih puteva opremljenih javnom rasvetom	◐	●	●	✗	◐	◐	●	●	◐	✗	◐	●	✗	✗
Dužina lokalnih puteva sa vertikalnom i horizontalnom signalizacijom	✗	●	✗	✗	✗	✗	●	✗	●	●	✗	✗	✗	✗
Putevi sa biciklističkim stazama	✗	●	✗	◐	✗	◐	●	●	●	●	●	●	●	●
Ponovno asfaltirani lokalni putevi	●	●	●	◐	◐	◐	✗	●	●	●	●	●	●	✗

Realizacija opštinskog plana za lokalni javni prevoz	✗	◐	✗	◐	●	✗	✗	✗	✗	✗	◐	✗	◐	●
Obeležena stajališta za vozila javnog prevoza	✗	✗	✗	◐	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●
Realizacija plana izgradnje i održavanja vodovodnog sistema	✗	✗	✗	✗	●	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●
Realizacija plana izgradnje i održavanja sistema kanalizacije	◐	✗	◐	✗	◐	◐	✗	✗	✗	◐	✗	◐	◐	◐
Realizacija opštinskog plana za upravljanje otpadom	◐	✗	◐	✗	◐	◐	✗	✗	✗	✗	◐	◐	◐	◐
Realizimi i planit komunal për menaxhimin e mbeturinave	✗	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	◐	✗	◐	◐
Realizimi i orarit për mbledhjen e mbeturinave	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Inkasiranje sredstava za odnošenje otpada	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Realizacija lokalnog akcionog plana za životnu sredinu	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Izdate opštinske ekološke dozvole	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Žene zaposlene u opštinskim institucijama/ administraciji	◐	✗	●	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	✗	◐
Žene na rukovodećim funkcijama u institucijama	✗	✗	●	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Žene imenovane na političke funkcije u opštini	✗	✗	✗	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	✗	✗
Rodna ravnopravnost u nazivima ulica	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Upis vlasništva na ime oba pola	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Javna jaslica i vrtići u seoskim sredinama na 10.000 stanovnika	✗	◐	✗	✗	◐	✗	◐	◐	✗	✗	◐	●	◐	◐
Kvadratnih metara školskog prostora po glavi učenika	✗	●	◐	◐	◐	◐	✗	✗	✗	◐	◐	●	●	◐
Škole opremljene kabinetima za IKT	◐	●	✗	◐	✗	●	✗	✗	✗	✗	◐	●	●	✗
Škole sa merama energetske efikasnosti	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Bezbednost u ustanovama preduniverzitetskog obrazovanja	✗	●	✗	✗	◐	✗	✗	✗	✗	✗	◐	✗	●	◐
Ispunjavanje infrastrukturnih uslova u obrazovnim ustanovama	◐	✗	◐	✗	●	●	●	◐	✗	✗	◐	✗	●	●
Nastavnici koji ispunjavaju kriterijume za licenciranu kvalifikaciju	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Bruto stopa upisa u 1. razred	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Stopa pristupa – prelazni razred 9–10. razred	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Rezultati testa dostignuća za 9. razred	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Položena matura u 12. razredu	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Napuštanje škole od strane učenika	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Stopa realizacije planiranog fonda časova	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗

Kvadratnih metara prostora PZZ po 10000 stanovnika	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Objekti PZZ-a opremljeni prema administrativnom uputstvu	×	×	●	×	◐	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Odnos porodični lekar – medicinska sestra po glavi stanovnika	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Procenat budžeta za primarnu zdravstvenu zaštitu	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Broj poseta pacijenata PZZ po glavi stanovnika	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Deca uključena u program imunizacije	×	◐	×	●	◐	●	×	×	×	◐	◐	×	◐	●
Pružanje specijalističke zdravstvene zaštite ženama i deci	◐	×	×	◐	×	×	×	×	×	◐	◐	×	◐	×
Plan za lokalni ekonomski razvoj	×	×	×	×	●	●	●	×	×	◐	●	×	◐	●
Priprema spiska opštinske imovine date na korišćenje	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Nivo ažuriranja registra poreza na imovinu	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Stopa naplate računa za porez na imovinu	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Parking mesta za motorna vozila na teritoriji opštine	×	×	◐	×	×	×	×	×	×	×	×	×	◐	●
Parking mesta predviđena za taksi vozila	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Broj parking mesta namenjenih osobama sa invaliditetom	×	×	×	×	×	◐	×	×	×	×	×	×	×	×
Naselja priključena na sistem za prečišćavanje otpadnih voda	×	◐	●	◐	×	●	●	◐	×	◐	◐	×	◐	●
Domaćinstva sa pristupom odnošenju otpada	×	◐	×	×	×	×	×	◐	×	×	×	×	×	×
Količina deponovanog otpada u kilogramu po glavi stanovnika	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Nove zgrade za koje je sprovedena opštinska ekološka dozvola	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Rodna ravnopravnost među članovima opštinskih odbora	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Rodna ravnopravnost u sastavu lokalnih saveta	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Učešće žena na javnim konsultacijama	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Opštinski plan za rodnu ravnopravnost	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Preduzimanje mera za smanjenje/ pojednostavljenje administrativnog opterećenja	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

Izvor: Pokazatelji SUOU i izborna obećanja iz „Lične karte opština“ GAP.

Pokazatelj SUOU „Putevi sa biciklističkim stazama“ u potpunosti je ispunjen u devet od 14 opština, dok je „Lokalni putevi ponovno asfaltirani“ u potpunosti ispunjen u osam od 14 opština, a „Javni prostori opremljeni javnom rasvetom“ u potpunosti je ispunjen u pet opština. Dok se na pokazatelj „Površina zelenih javnih površina u m² po glavi stanovnika“ nailazi u osam opština.

Zatim, na „naselja priključena na sistem za prečišćavanje otpadnih voda“ se nailazi u sedam opština. Takođe, na pokazatelj „Realizacija plana izgradnje i održavanja vodovodnog sistema“ se nailazi u sedam opština.

Za 35 pokazatelja, od ukupno 94, nisu nađena nikakva izborna obećanja u 14 analiziranih opština, uključujući: učešće građana u javnim konsultacijama, rešavanje zahteva građana na budžetskim sastancima, opštinski akti i dokumenta konsultovani sa javnošću, objavljivanje izveštaja o procesima javnih konsultacija, diskusija o izveštaju spoljnog revizora i akcionom planu, nivo sprovođenja preporuka internog revizora, nivo procesuiranih isplata u zakonskom roku od 30 dana, zaposleni sa invaliditetom u opštinskim institucijama, javni funkcioneri zaposleni iz reda nevećinskih zajednica, zgrade sa građevinskom dozvolom koje su bile predmet inspekcije, lokalni putevi koji se održavaju tokom letnje sezone, lokalni putevi koji se održavaju tokom zimske sezone, realizacija rasporeda za odnošenje otpada, inkasiranje sredstava za odnošenje otpada, pokazatelji poreza na imovinu, rodna ravnopravnost u davanju naziva ulicama i opštinski odbori, i većina pokazatelja koji se tiču zdravlja.

Odsustvo ovih pokazatelja u predizbornim obećanjima može se objasniti na osnovu ova četiri faktora:

1. Većina ovih pokazatelja se odnosi na administrativne i tehničke procese opštinskog upravljanja, koji se ne smatraju „privlačnim“ iz perspektive izborne kampanje. Kandidati obično više vole da se usredsrede na opipljivija i vidljivija obećanja, poput izgradnje novih puteva ili otvaranja škola, a ne na unutrašnje administrativne procese.
2. Ovi pokazatelji često iziskuju dugoročne i strukturne reforme, koje je teško predstaviti javnosti u vidu brzih izbornih obećanja. Na primer, poboljšanje procesa javnih konsultacija ili povećanje transparentnosti u finansijskom upravljanju su složeni procesi koji iziskuju vreme i neprekidan trud i ne čini se da su od suštinske važnosti da privuku glasove građana.
3. Činjenica je da socijalna pitanja kao što su rodna ravnopravnost i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ne predstavljaju pitanja od prioriteta tokom kampanja naspram oblasti infrastrukture i javnih usluga.
4. Pokazatelji koji se odnose na unutrašnje finansijsko upravljanje i reviziju, iako su od suštinske važnosti za delotvorno funkcionisanje opštine, zanemareni su u izbornim obećanjima jer se smatraju „unutrašnjim“ pitanjima, a ne temama koje odgovaraju na praktične potrebe građana.

Od 94 pokazatelja SUOU, njih šest je u tesnoj povezanosti sa velikom većinom izbornih obećanja u 14 opština obuhvaćenih ovim izveštajem. Pokazatelji sa najvećim stepenom podudaranja sa obećanjima su: javne površine opremljene javnom rasvetom, putevi sa biciklističkim stazama, ponovno asfaltirani lokalni putevi, plan lokalnog ekonomskog razvoja, poboljšanje uslova u sistemu preduniverzitetskog obrazovanja, naselja priključena na sistem za prečišćavanje otpadnih voda, kao i pokazatelj ispunjenosti infrastrukturnih uslova u obrazovnim ustanovama.

Kako bi Institut GAP procenio usklađenost između rezultata u SUOU i izbornih obećanja, u nastavku sledi prikaz podudaranja tri pokazatelja SUOU-a, za koje se pokazalo da su prisutni u najvećem broju opština obuhvaćenih ovim izveštajem.

Zaključeno je da se pokazatelj „Javne površine opremljene javnom rasvetom“ u potpunosti podudara sa obećanjima datim u Kačaniku, Orahovcu, Vitini, Klini, Juniku i Podujevu. Rezultati koje su ove opštine zabeležile u ovom pokazatelju tokom 2022. i 2023. godine izgledaju ovako: Kačanik je od najveće ocene od 100 bodova u 2022. godini zabeležio 67,70, dok je 2023. imao 71 bod. Osvrćući se na izborna obećanja, u slučaju Kačanika se nailazi na obećanje „Finalizacija primarnih puteva opštine i opremanje javnom rasvetom“. Ovo obećanje je 2022. godine dobilo ocenu „Nije započeto“, dok je 2023. godine dobilo ocenu „Započeto“. SUOU ocenjuje celovitost teritorije (površina) obuhvaćenih javnom rasvetom, bez obzira na to kada je rasveta

postavljena i puštena u funkciju, dok Institut GAP procenjuje samo projekte i investicije od početka mandata pa nadalje.

Orahovac je 2022. godine dobio ocenu 39.2 u SUOU, dok je 2023. godine ocenjen sa 96.69 bodova, što je porast od preko 57 bodova u odnosu na prethodnu godinu. Ova ocena u SUOU se takođe u potpunosti podudara sa ocenom GAP-a iz 2022. godine, kada je imala ocenu „Započeto” i 2023. godine kada je dobila ocenu „Ispunjeno”. To znači da je Orahovac uspeo da realizuje ili načini investicije u brojnim oblastima, kada je reč o postavljanju ili proširenju javne rasvete. U Opštini Klina je ovaj pokazatelj 2022. i 2023. godine ocenjen sa 100 bodova, dok je obećanje ocenjeno kao „Započeto” u obe godine. Objašnjenje je isto kao u slučaju Kačanika, gde GAP procenjuje samo projekte i investicije od početka mandata pa nadalje, dok SUOU ocenjuje celovitost svih investicija a ne samo njihov period.

Sa druge strane, Junik je 2022. i 2023. godine ocenjen sa 100 bodova, dok je Podujevo obe godine ocenjeno sa manje od jednog boda. Što se tiče izbornih obećanja, Junik u obe godine ima ocenu „Započeto”, dok je Podujevo 2022. godine imalo ocenu „Poluispunjeno”, a 2023. godine ocenu „Završeno”. Ovo nepoklapanje u slučaju Podujeva ukazuje na potrebu da procena u SUOU bude detaljnija i potpunija, imajući u vidu da u podacima GAP-a figurira na desetine ulica, naselja, sela i drugih mesta koja su priključena na sistem javne rasvete. Posledično, ocena od manje od jednog boda u SUOU se ne čini tačnom, ako se osvrnemo na način prijavljivanja ovih podataka na strani opštine.

Na drugi pokazatelj, „Putevi sa biciklističkim stazama”, se nailazi u vidu obećanja datog u Kačaniku, Orahovcu, Klini, Vitini, Juniku, Uroševcu, Podujevu i Prizrenu. Kačanik je imao nula bodova u ovom pokazatelju 2022. godine, dok je 2023. godine zabeležio 4.23 bodova. U izbornom obećanju koji je GAP propratio, Kačanik je 2022. godine dobio ocenu „Započeto”, dok je 2023. ovaj nivo ocene podignut na „Poluispunjeno”. Ova razlika između ocene u SUOU i izbornih obećanja nastupila je zbog toga što je obećana biciklistička staza, uređivanje puta i trotoara u ulici „Murat Lika”. Prema podacima sa terena, ulica i trotoar su delimično završeni, dok je biciklistička staza obeležena, sa time da radovi na terenu još uvek nisu počeli. Kada bi se za ocenu obećanja uzela u obzir samo biciklistička staza, onda se rezultati u proceni između SUOU i obećanja ne bi razlikovali. U Orahovcu je ovaj pokazatelj 2022. i 2023. godine u SUOU ocenjen sa 8.27 bodova, dok u izbornim obećanjima ima ocenu „Poluispunjeno”. U Klini je 2022. godine ovaj pokazatelj ocenjen sa 24.44 bodova, dok je 2023. godine ocenjen sa manje od jednog boda. Ovde je mogla nastupiti greška u proceni prilikom bodovanja u SUOU, ali i zbog načina na koji je opština prijavila podatke. Kada je reč o izbornim obećanjima, ovaj pokazatelj je „Poluispunjen” time što je obeležena odnosna zona kao i investicija koja je načinjena na izgradnji biciklističke staze. U Vitini je ovaj pokazatelj u SUOU 2022. godine ocenjen sa nula bodova, dok je godinu dana kasnije ocenjen sa 57.76 bodova. Obećanja su dobila ocenu „Poluispunjena”. U Juniku je u SUOU ovaj pokazatelj 2022. godine ocenjen sa 9.73 bodova, dok je 2023. godine ocenjen sa 17.71 bodova. Dok su izborna obećanja dobila ocenu „Poluispunjena”. U Uroševcu je ovaj pokazatelj 2023. godine ocenjen sa 16.98 bodova, dok za 2022. godinu nema podataka, imajući u vidu da je ova opština odbila da prijavi podatke u SUOU. Među izbornim obećanjima, ovaj pokazatelj ima ocenu „Poluispunjen”. U Podujevu je u SUOU ovaj pokazatelj 2022. godine ocenjen sa 1.14 bodova, dok je 2023. godine ocenjen sa 3.85 bodova. Kada je reč o izbornim obećanjima, ocena je da je obećanje „Ispunjeno” imajući u vidu da je zabeleženo da su u najmanje četiri ulice u gradu, dužine do 6 km, napravljene biciklističke staze. Prizren je 2022. godine ocenjen sa 27.43 bodova, godinu dana kasnije sa 28.11 bodova, dok je obećanje ocenjeno kao „Poluispunjeno”, međutim ova ocena je nastupila zbog toga što je priroda obećanja šira od same izgradnje biciklističke staze.

Na naredni pokazatelj „Ponovno asfaltirani lokalni putevi” nailazi se u Glogovcu, Kačaniku, Peći, Klini, Vitini, Dragašu, Juniku, Uroševcu i Podujevu. S obzirom na činjenicu da su ostale opštine uključene u gore navedene pokazatelje, ovde će biti predstavljeni samo podaci za Glogovac i Peć. U Glogovcu je 2022. i 2023. ovaj pokazatelj u SUOU imao 100 bodova, dok je i u izbornim obećanjima priroda ovih obećanja uglavnom dobila ocenu „Ispunjena”. Isto važi i za Kačanik,

kako za ocenu u SUOU, tako i za izbornu obećanje. U Peći je ovaj pokazatelj 2022. godine zabeležio 73.03 bodova, dok je 2023. godine procenjen sa 53.44 bodova. Što se tiče izbornog obećanja koje je propratio GAP, ocena je da je ono „Poluispunjeno“, što ukazuje na potpuno podudaranje između prve i druge ocene.

Na pokazatelj „Plan lokalnog ekonomskog razvoja“ se nailazi u Obiliću, Orahovcu, Juniku i Prizrenu. Ovaj pokazatelj je bio na snazi 2022. godine, ali je uklonjen tokom revizije pokazatelja u SUOU duž 2023. godine, kada je isti smanjen sa 119 na 94 pokazatelja. U Obiliću je 2022. godine ocenjen sa nula bodova, dok je u obećanjima 2022. godine dobio ocenu „Započeto“ usled činjenice da je osnovana radna grupa i da su održane prve javne konsultacije. U Orahovcu je u SUOU ocenjen sa 100 bodova, a istu ocenu su zadržala i obećanja koja su ocenjena kao „Ispunjena“. Ista ocena na obe strane važi i za Junik. Nasuprot tome, u Prizrenu je 2022. godine ocena u SUOU iznosila nula bodova, a na istu ocenu se nailazi i na opštinskoj platformi Instituta GAP koja ocenjuje ispunjenost izbornih obećanja.

Zaključak

Analiza podudaranja između izbornih obećanja i sistema za upravljanje opštinskim učinkom u 15 opština na Kosovu ukazala je na važne specifičnosti osobene za svaku od ove dve oblasti. Od 800 analiziranih obećanja, samo 21% u potpunosti odgovara pokazateljima SUOU, dok 79% obećanja nije u skladu sa pokazateljima učinka.

Podudaranje između obećanja i pokazatelja i njihov uticaj na grant učinka daje različite rezultate u različitim opštinama.

Značajno je da se 35 od 94 pokazatelja SUOU uopšte ne odražava na predizborna obećanja. Ovo odsustvo je posebno vidljivo u pokazateljima koji se odnose na administrativne, tehničke procese i socijalna pitanja.

Na osnovu nalaza iz ovog izveštaja, primetan je strukturni nesklad između onoga što se meri u SUOU i onoga što se obećava tokom izborne kampanje. Dok se SUOU usredsređuje na tehničke i merljive aspekte opštinskog učinka, izborna obećanja su često usmerena na konkretne projekte u područjima, naseljima i selima. Ovo dovodi do situacije u kojoj se uspeh jedne opštine može drugačije meriti iz perspektive SUOU, u odnosu na percepciju javnosti o ispunjenju obećanja.

Štaviše, za isti postoje jasni mehanizmi merenja i procene, dok izborna obećanja ne podležu standardizovanom sistemu praćenja, sa izuzetkom Instituta GAP, koji to radi na periodičnoj osnovi od 2009. godine.

Uporedba između oblasti učinka i izbornih obećanja ukazuje na značajne razlike u pristupu i merenju. Na polju socijalnih pitanja, SUOU se usredsređuje na merenje zaposlenosti među određenim grupama i pružanje osnovnih socijalnih usluga, dok su predizborna obećanja ambicioznija, i uključuju izgradnju objekata za pružanje socijalnih usluga, stambeno zbrinjavanje porodica i finansijsku podršku. Na polju urbanizma, SUOU uglavnom meri održavanje javnih površina i parkova, dok se izborna obećanja više usredsređuju na izradu planova uređenja, zonskih mapa i transparentnost građevinskih dozvola. Ovo ukazuje na jaz između onoga što se meri i onoga što se obećava. Infrastruktura predstavlja oblast sa najvećim nivoom podudaranja između dva sistema. Kako SUOU tako i predizborna obećanja prate iste parametre: asfaltiranje puteva, uređivanje trotoara, javne rasvete i prateće infrastrukture. Ovo objašnjava i veći broj obećanja koja su ispunjena upravo u ovoj oblasti. Isto stanje je zabeleženo i u drugim oblastima, gde se beleži podudaranje između SUOU i oblasti izbornih obećanja.



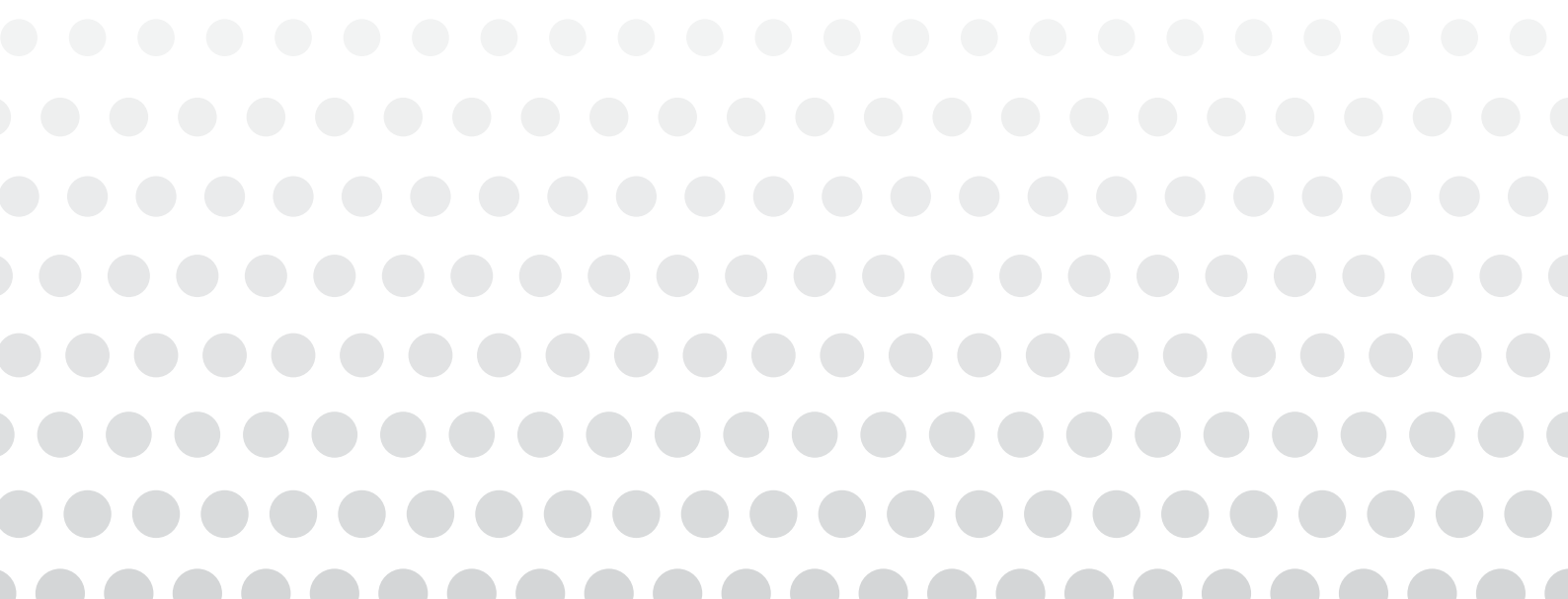
Institut GAP je istraživački centar Think Tank, osnovan 2007. godine na Kosovu. Glavni cilj Instituta GAP je privući stručnjake kako bi stvorili okruženje za profesionalni razvoj i istraživanje, slično institucijama u zapadnim zemljama. Takođe pruža kosovskim građanima priliku za istraživanje, razvoj i implementaciju projekata radi unapređenja kosovskog društva. Prioritet ovog Instituta je mobilizacija stručnjaka radi suočavanja sa ekonomskim, političkim i društvenim izazovima zemlje. Glavni ciljevi Instituta GAP su ispunjavanje praznina između vlade i građana, kao i ispunjavanje praznina između problema i rešenja.

www.institutigap.org

Sejdi Kryeziu, Blloku 4, Nr. 4, 10000 Prishtinë

Tel.: +383 38 609 339

info@institutigap.org



Ovaj projekat je podržan od strane



**Co-funded by
the European Union**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**



**Sweden
Sverige**

