



NEW SOCIAL INITIATIVE

ДА ЛИ ЈЕ ВАША ОПШТИНА ЗАИСТА ВАША?

Процена усклађености локалних
самоуправа са принципима
учествовања грађана у доношењу
одлука на северу Косова



PAK Peace.
Are
you in?

Да ли је Ваша општина заиста Ваша?

Процена усклађености локалних
самоуправа са принципима
учествовања грађана у доношењу
одлука на северу Косова

Сва права задржава © 2017 Нова друштвена иницијатива
www.newsocialinitiative.org

Издавач:

Нова друштвена иницијатива

Ауторка:

Дина Миловановић

Превод на српски:

Анђелија Сталетовић

Сва права задржана. Ниједан део ове публикације се не може репродуковати на било који начин без предходно писаног одобрења, осим у случају кратких цитата у публикацијама сличног садржаја.

Садржај

Кључни налази и резиме	7
Увод	11
Медологија	15
Правни оквир о учествовању грађана у процесу доношења одлука на Косову	19
Имплементација правног оквира – учествовање грађана у одлучивању на северу Косова	27
Начини за побољшање учествовања грађана	47
Закључак	57
Литература	61
Анекси	65

Кључни налази и резиме

Кључни налази резиме

Кључни налази

1. Недостатак финансијских и људских ресурса и збуњеност која траје услед преклапања институција успостављених унутар косовског система и привремених већа спречавају четири северне општине да раде пуним капацитетом и да испуњавају своје обавезе према грађанима.
2. Грађани у четири северне општине и даље нису упознати са улогом и мандатом локалних самоуправа у косовском систему, и још увек се, у великој мери, ослањају на привремена већа.
3. Локалне власти су генерално отворене за јавно ангажовање, а грађани изражавају спремност да учествују у процесу доношења одлука, што је побољшање.
4. Три начина за побољшање учествовања су: образовање и мобилизација грађана, механизми учествовања грађана прилагођени локалним потребама (укључујући иновативне механизме путем Интернета и електронско учествовање) и укљученост одређених маргинализованих група.

Резиме

Грађана у процесима доношења одлука као један од главних услова за делотворно демократско управљање и један од прекурсора за јачање положаја локалних самоуправа у четири северне општине. На основу тога, у раду се разматрају могућности за побољ-

шања која имају за циљ да послуже као смерница за даљи развој постојећих и успостављање нових пракси.

Године 2017. одржани су избори на Косову. Прво су одржани парламентарни избори на лето, а онда локални избори на јесен. Локални избори означавају крај прве четири године успостављања локалних власти на северу Косова. Међутим, ова прекретница праћена је бројним проблемима с којима су се локалне самоуправе сусреле приликом испуњавања њиховог мандата за пружање јавних услуга и олакшавање друштвено-економског развоја. Целокупна ситуација одразила се на односе локалних власти и грађана, укључујући размену информација, пружање услуга и учествовање у доношењу одлука.

Рад се базира на подацима прикупљеним приликом квалитативног истраживања које је спроведено 2017. године, и састоји се од преко 50 интервјуа са представницима локалних власти, цивилног друштва, међународних организација и медија; 300 анкета са грађанима и 4 фокус групе са грађанима. Поред тога, консултоване су законске одредбе и резултати других истраживања како би се дошло до података о учествовању грађана у праксама доношења одлука на Косову.

Правни оквир за учествовање грађана у процесима доношења одлука на Косову се већ годинама развија, достижући и тачку међународних стандарда. Цивилно друштво и међународна заједница важно су допринели овом

процесу, помажући како у изради политика тако и у имплементацији. И, док је имплементација на централном нивоу показала одређени напредак, на локалном нивоу каска. Ово се је реално стање пракса широм Косова, уз понеко варирање у корист већих општина.

Међутим, важно је знати да се четири северне општине разликују од оних јужно од реке Ибар, као најмлађе локалне самоуправе са значајно ограниченим финансијским и људским ресурсима. Ови ограничени ресурси утицали су на свеукупни развој институција, укључујући успостављање механизма за учествовање грађана у доношењу одлука. Штавише, неповољан положај учинио је да општине, односно људи који ту живе, додатно зависе од привремених већа система Србије, не само у северним општинама већ широм Косова. Двојност система се може посматрати као препрека за потпуно „преузимање“ локалних власти, али за политичке представнике којима је најбитнија добробит њихових грађана/гласача, то служи као извор за „попуњавање празнина“ оба система.

Претпостављена непотребност косовског система заједно са ограниченом наклоњеношћу према косовској влади је, као таква, спречила грађане да користе расположиве предности локалних самоуправа или да им помажу у даљем развоју. Преко 60% анкетираних грађана има ограничена знања о локалним самоуправама, што их није спречило да имају негативно мишљење о њиховом раду и утицају. Дакле, однос грађана са локалним институцијама

је, у најбољем случају, ограничен, не само због неприступачности институција или њихових представника, већ и због незаинтересованости грађана. Ово се најбоље огледа у њиховим малобројним одазовима да учествују у постојећим механизмима - састанцима скупштине општина и јавним расправе. Оне који, пак, учествују обично подстичу представници цивилног друштва и међународне заједнице. Изгледа да цивилно друштво има важну улогу у процесу, било да је то ангажовање грађана да учествују или директно преузимање њихове улоге.

Упркос свим препрекама и изазовима, чини се да се ситуација креће у донекле позитивном правцу – локалне самоуправе су отвореније за укључивање грађана, што се види на основу тога што се обавезују да предузму даље кораке за развој механизма за учествовање грађана. Мишљења грађана о локалним институцијама полако се мењају и њихова спремност да учествују у процесима доношења одлука је већа него пре (71% анкетираних грађана ја изразило интересовање за учествовање у процесима доношења одлука). У циљу даљег кретања у том правцу треба размотрити три битне ставке: образовање и мобилизацију грађана, механизме учествовања грађана прилагођене локалним потребама и укључивање маргинализованих група.

Увод

Увод

„Ми не кажемо да онај кога политика не занима уствари гледа своја посла. Ми кажемо да такав нема шта да тражи овде.“

Перикле¹

Учествовање грађана¹ у процесима доношења одлука није новина за демократију; такво размишљање датира још из античке Грчке, где је гласање мушкараца утицало на доношење званичних одлука о градовима. Демократија каквом је данас знамо се, како је време пролазило, променила у поређењу са оном што је била на почетку, али су кључни принципи транспарентности, одговорности и учествовања у доношењу одлука, као и вредности индивидуалних и колективних слобода, владавине права и избори остали слични; штавише, проширили су се на све нивое друштва. Из тог разлога је, за регионе који се уздају у демократске принципе владања, учествовање грађана снажна компонента у процесима доношења политичких одлука. Косово, као прилично млада и проблематична демократија, се нада да одговори на овај изазов, који је важан корак у процесу изградње институција и њиховом путу ка Европској унији.

Косово има напредни правни оквир који је развијен уз снажну подршку међународне заједнице и оних који имају искуства у уставно-правној теорији и пракси, за које је, на папиру, Косово на високој позицији, у поређењу са осталима у региону. Штавише, правни оквир Косова се стално допуњава

и усавршава, а нови закони и подзаконска акта се усвајају сваке године. Учествовање грађана у процесима доношења одлука декларисано је низом закона и прописа који дефинишу рад институција на централном и локалном нивоу, независних механизма, па чак и цивилног друштва. Међутим, како су бројна истраживања показала, иако Косово успева „на папиру“, не успева и у имплементацији. Косово каска са реализацијом главних сегмената Уставом прокламованих права и закона – почевши од заштите и укључивања невећинских и угрожених група, права на образовање, здравствену заштиту, социјалну заштиту, коришћење језика – на крају спречавајући погођене групе да постану једнаке са доминантим и да друштво коме припадају промене на боље.

Четири северне општине – Северна Митровица, Лепосавић, Звечан и Зубин Поток – супротстављале су се интеграцији у косовски систем све до 2013. године. Бриселски споразум потписан 2013. године омогућио је постепену интеграцију четири северне општине и, како је предвиђено Споразумом, први избори у складу са косовским законом одржани су у новембру исте године. Упркос подршци из Београда и сталним позивима грађана да изађу и гласају, локалне самоуправе су формиране са ограниченом под-

¹ Цитат преузет из: Held, David, Models of Democracy, Polity Press, Malden MA, 2006, стр. 14

ршком, довољном тек толико да им да некакав легитимитет.² Недовољно знање и разумевање косовског система управљања и владавине права, слаба подршка институција на централном нивоу, неадекватни буџети и напета политичка ситуација уплашиле су новоформиране институције чак пре него што су почеле са радом. Дана, четири године касније, исти или слични проблеми стављају ове четири општине у незавидну позицију. Док покушавају да испуне оно што се од њих очекује, локалне самоуправе дају приоритет инфраструктурним пројектима, остављајући друге ствари у сенци. Све локалне самоуправе успевају да испуне минималне услове за учествовање грађана (две јавне расправе и отворене седнице локалних скупштина), да отпочну преговоре са грађанима, развију неку сарадњу са локалним цивилним друштвом и међународном заједницом, те и да на неки начин буду присутни у локалним медијима и на друштвеним мрежама. Међутим, ретки су примери других институционализованих механизма учествовања грађана у доношењу одлука, што су и сами грађани приметили.

Добро је то што је, према подацима са истраживања које смо спровели, велика већина представника локалних власти добро упозната са неусаглашеношћом својих институција, и има жељу да посвети своје време и енергију како би побољшала тренутну ситуацију. Управо је за то овај извештај и битан – презентује податке из квалитативног

истраживања о учествовању грађана у процесу доношења одлука за четири општине на северу Косова, преносећи запажања представника локалних самоуправа, међународних организација, цивилног друштва и грађана, која се могу искористити за разумевање тренутног стања и за предузимање следећих корака.

Истраживање, а исто тако и извештај, започети су на темељу свега овога, а то је правни оквир; где су проучавани главни закони, подзаконски акти и други прописи како би се представила основа о учествовању грађана у доношењу одлука. У том контексту наставили смо са истраживањем имплементације правног оквира на терену – његове неефикасности, институционализације, постојећих пракси и одступања. Користили смо различите истраживачке радове на ову тему, са различитим истраживачким методама, али резултати истраживања се преваходно базирају на истраживању на терену истраживачког тима Нове Друштвене Иницијативе, с циљем да се провере информације, и, најважније, да се стекну нови подаци и увиди. Ови налази су, дакле, срж рада – они су ту да нам прикажу како други размишљају, као и то како да држимо на оку оне који су одговорни, њихова обећања и деловања, укључујући и себе саме – грађане.

² Подршка је ограничена није само због грађанског (не) задовољства локалним кандидатима, већ и због увођења косовског система на северу.

Методологија

Методологија

Овај извештај је производ истраживања спроведеног у оквиру једногодишњег пројекта „Повећање учествовања грађана и одговорности локалних самоуправа на северу Косова“ који је имплементирала организација Нова друштвена иницијатива (НДИ) и који је подржала организација РАХ, у оквиру „Програма за инклузивни развој“. Циљ пројекта је допринос јачању демократских потенцијала на нивоу локалне самоуправе на северу Косова кроз процену, идентификацију, развој и демонстрацију иновативних приступа у добром управљању, пре свега у смислу учествовања и одговорности грађана. Пројекат је реализован у четири фазе: 1) истраживање учествовања грађана у доношењу одлука на северу Косова, 2) истраживање примера добрих пракси које се примењују у региону, 3) обука запослених у локалној самоуправи о учествовању грађана у одлучивању, 4) развој и имплементација пилот пројекта који ће омогућити грађанима да учествују у доношењу одлука у једној од општина на северу Косова.

Подаци представљени у овом раду засновани су на квалитативном теоријском и теренском истраживању, спроведеном у периоду од априла 2017. до јула 2017. године.

Теоријско истраживање састојало се од прикупљања, прегледања и анализе писаних података, подељених у две подгрупе: 1) правни оквир и 2) истраживачки и политички документи. Правни оквир укључује законе, подзаконске акте, административна упут-

ства и прописе у вези са надлежношћу локалних власти, учествовање грађана у процесу доношења одлука и приступ јавним документима. Истраживачки и политички радови укључивали су извештаје, истраживачке документе, документе о политикама јавних институција, међународне организације, организације цивилног друштва, академске заједнице и медије, на исте теме. Теоријско истраживање је спроведено у првој фази истраживања (април - мај 2017) и прегледано по завршетку истраживања на терену (јул 2017).

Истраживање на терену је укључивало одржавање полу-структурираних интервјуа са представницима локалних власти (у даљем тексту: политички представници), интервјуе са представницима међународних организација, организација цивилног друштва и медија (у даљем тексту: експерти), фокус групе са грађанима и анкете. Теренско истраживање је спроведено у другој фази истраживања (мај - јул 2017).

Интервјуи са политичким представницима представљали су интервјуе са представницима четири локалне самоуправе на северу Косова, о њиховим искуствима и усклађености са правним оквиром у погледу учествовања грађана у доношењу одлука. Такође су постављена питања о раду и капацитетима локалних самоуправа, изазовима, резултатима и другим релевантним искуствима у погледу учествовања грађана у доношењу одлука. Поред тога, испитаници су говорили о будућим плановима и показали отво-

реност за увођење нових и иновативних механизма за бољу комуникацију и учествовање грађана.

Интервјуи са експертима представљали су интервјуе са представницима међународних организација присутних на северу Косова, организацијама цивилног друштва које су основане и ангажоване у четири северне општине и локалним медијима. Њима су постављана питања о њиховој упознатости са радом четири локалне самоуправе, њиховом искуству у комуникацији и сарадњи са локалним самоуправама, познавањем ставова и искустава грађана, као и стручним запажањима о могућностима за развој иновативних механизма за учествовање грађана у доношењу одлука.

Фокус групе са грађанима одржане су у све четири општине на северу Косова. Бројале су не мање од 4 и не више од 10 учесника по групи. Од грађана је затражено да дају своја запажања о раду локалних власти - њихова упознатост са радом и структуром локалних самоуправа, интересовање за услуге и друге надлежности, поверење у локалне власти, и (не)задовољство локалним властима. Грађани су такође говорили о својим искуствима, уколико их је било, приликом учествовања у процесима доношења одлука, о спремности за учествовање, и о механизмима које би они више желели да за то користе.

Анкетирање грађана спроведено је у све четири општине на северу Косова, од стране тима за интервјуе. Узорак испитаника одређен је стратификованом,

репрезентативном и насумичном методом, уз помоћ стручњака за статистику. Званични подаци о броју грађана за четири северне општине не постоје, пошто је српска заједница у великој мери бојкотовала последњи попис, и из тог разлога користили смо службене процене Косовске агенције за статистику из 2011.³ године (исте године када је спроведен Званични попис становништва) и ОЕБС-ову званичну процену становништва према општинама,⁴ како бисмо оценили број испитаника и њихову расподелу. Интервал поузданости постављен је на 5.6. Укупан број анкетираних је био 300, од чега 112 за Северну Митровицу, 68 за Лепосавић, 63 за Звечан и 57 за Зубин Поток. Категорије које се користе за постструктурирање су: старост, место становања, пол, образовање и запошљавање. За детаљне информације о постструктурирању погледајте Анекс 1.

*

Напомена бр. 1: Све информације представљене без фусноте (додатног текста за читање) добијене су путем истраживања на терену и проверене су на исти начин.

³ Агенција за статистике Косова, Процена становништва косова 2011, приштина. Фербуар. 2013, доступно на: <http://ask.rks-gov.net/media/1656/procena-stanovnistvo-kosova-2011.pdf>

⁴ OSCE, Municipal profile, Mitrovicë/Mitrovica North, Pristina, September 2015, available at: <http://www.osce.org/kosovo/122119?download=true>, OSCE, Municipal profile, Leposavić/Leposaviq, Pristina, September 2015, доступно на: <http://www.osce.org/kosovo/13120?download=true>, OSCE, Municipal profile, Zubin Potok, Pristina, September 2015, доступно на: <http://www.osce.org/kosovo/13135?download=true>, OSCE, Municipal profile, Zvečan/Zvečan, Pristina, September 2015, доступно на: <http://www.osce.org/kosovo/13136?download=true>

Напомена бр. 2: Да би се заштитио идентитет испитаника, подаци о броју интервјуа, фокус групама, њиховој дистрибуцији, као и лични подаци информатора (пол, тачно занимање, положај) неће бити представљени.

Правни оквир
о учествовању
грађана у
доношењу одлука
на Косову

Правни оквир о учествовању грађана у доношењу одлука на Косову

Косово, као један од најмлађих правних ентитета у Европи, има веома напредан правни оквир, пажљиво написан у духу демократских вредности, уз велику помоћ међународне заједнице, присутне више од 18 година. Током времена, косовске институције су радиле на побољшањима и новинама на терену, с циљем да одговоре на околности које се стално мењају. Цео процес је произашао из Свеобухватног предлога за решење статуса Косова, познатог као Ахтисаријев план, који је коришћен као основа за усвајање Устава Косова.⁵ Једна од главних брига у овом процесу била је заштита интереса српске заједнице и њихово пуно учествовање у доношењу одлука. То је водило ка децентрализацији која је кључ реформе како међународне заједнице тако и новооснованих институција на Косову. Оснаживање локалних власти било је од великог значаја јер се посматрало као средство за пружање веће самосталности невеликим заједницама, посебно српској заједници. Међутим, имплементација таквог законодавства се показала као проблем за Косово и његове међународне савезнике, због чега нисмо изненађени што, последњих неколико година, косовске институције развијају механизме за побољшање децентрализације на терену, укључујући усвајање политика о учествовања грађана у доношењу одлука.

Правни оквир почиње са Уставом, у коме су људска права и слободе уређене, на чему се базира остатак. Учествовање грађана у доношењу одлука на Косову је уставно право и касније је дефинисано и подржано у 1) Закону о локалној самоуправи, 2) Закону о оснаживању и учествовању младих, 3) Закону о приступу јавним документима, 4) Закону о употреби језика, 5) Административном Упутству бр. 01/2015 о изменама и допунама Упутства бр. 05/2013 за транспарентност у општинама, 6) Уредби бр. 05/2016 о минималним стандардима за процес јавних консултација. Неки закони баве се тиме какво би учествовање грађана требало да буде, као Закон о локалној самоуправи, док други, као Закон о приступу јавним документима, дефинише неопходне предуслове за адекватно учествовање грађана. Оно што је важно овде приметити јесте то да је учествовање грађана у доношењу одлука сложена ствар, да зависи од скупа закона и прописа и да се не може се упростити на једном делу папира.

Кад већ спомињемо законе, иако званично није држава потписница међународних правних докумената, због питања у вези са признавањем статуса, Косово се, са задовољством, обавезало да ће поштовати међународне законе и статуте, интегришући их у Устав. Једна од њих је Европска повеља о локалној самоуправи: „Косово ће се држати и спроводиће Европску повељу о локал-

⁵ Свеобухватни предлог за решење статуса Косова, доступно на: <https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Comprehensive%20Proposal%20.pdf>

ној самоуправи у оној мери колико се то захтева од држава потписница.”⁶ Повеља се заснива на вредностима које стављају грађанина у центар локалних самоуправа, и то је, уствари, учествовање у јавним пословима као један од основних принципа демократије.⁷ Водећи се тим принципима, локалне самоуправе на Косову дефинисане су као „оне које су засноване на принципима доброг управљања, транспарентности и ефикасности”.⁸

Учествовање грађана у доношењу одлука, као и консултације са грађанима, на локалном нивоу, су гарантоване законом.⁹ Закон о локалној самоуправи наводи да свака општина мора имати најмање два јавна састанка годишње, где се први мора одржати у првих шест месеци. Осим тога, састанци Скупштине општине би требало да буду отворени за јавност, осим ако постоје околности које то спречавају.¹⁰ Међутим, Закон не садржи детаље о начину јавног промовисања састанака, начину одржавања јавних састанака или садржаја који би требало да имају. Неколико година касније, Влада Косова је препознала празнину и усвојила Административно упутство за транспарентност у општинама 2013. године, које је измењено 2015. године, које се бави методама и механизмима за промовисање састанака скупштине општине и

одбора,¹¹ састанака са јавношћу¹² и јавних расправа,¹³ између осталог. Међутим, проблем који остаје јесте нејасно објашњење о обавезама локалних самоуправа да о одређеним темама говоре на јавним састанцима, где се наводи да ће „Сваке године општина одржати најмање два јавна састанка на тему општих интереса (...)»,¹⁴ и да: „Поред тога, на два јавна састанка скупштина општине мора да испита могућност одржавања додатних састанака и да се приближи грађанима на тему везану за општински буџет, локални економски развој, коришћење општинске имовине, просторно планирање, инвестиције и општинске приходе, као и остале теме општег интереса.”¹⁵ Овај начин предложног карактера, уместо обавезног, као и употреба широких термина, попут општих интереса, даје простор јавним службеницима да изманипулишу тумачење Закона, а тиме и његову примену.

Састанци скупштине општине и јавни састанци треба да су објављени унапред најмање седам дана, односно две недеље када су јавни састанци у питању,¹⁶ пре дана одржавања, користећи једну или више метода предложених Административним упутством. Ове методе су: јавна најавна на најпрометнијим јавним местима – медијима и званичном вебсајту, у општинским просторијама – која садржи датум, време, ме-

⁶ Европска повеља о локалној самоуправи, Преамбула

⁷ Устав Косова, Члан 123.4

⁸ Устав Косова, Члан 123.4

⁹ Закон Бр. 03/L-040 о локалној самоуправи, Поглавље IX
10 Законом се не уређују процедуре за олакшавање тих састанака, него се наводи да ће то бити одређено у Пословнику о раду. За више: Закон бр. 03/L-040 о локалној самоуправи, члан 45

¹¹ Административно упутство бр. 01/2015 за измене и допуне Упутства бр. 05/2013 за транспарентност у општинама, члан 3

¹² Исто, Члан 6

¹³ Исто, Члан 7

¹⁴ Исто, Члан 6.1.

¹⁵ Исто, Члан 6.3

¹⁶ Закон Бр. 03/L-040 О локалној самоуправи, Члан 68.1

ста, дневни ред и материјале.¹⁷ Поново, језичка структура прописа указује на то да не морају бити коришћени сви механизми, али да постоји минимум који мора бити испуњен. Ту се не мисли да је необавештеност јавности у складу са Законом, већ да усклађеност са законом може бити и ручно написано обавештење унутар општинских историја.

Закон о локалној самоуправи предлаже спровођење додатних механизма који би омогућили општинама да раде у складу са законским и демократским стандардима. Један од њих је развој и усвајање локалних политика, јер „општинска регулатива промовише транспарентност законодавних, извршних и административних тела општина, повећава учествовање јавности у доношењу одлука на локалном нивоу и олакшава приступ јавности званичним документима општина.”¹⁸ Сем овога, Закон такође предлаже да „Скупштина општине формира саветодавна већа у оквиру сектора с циљем да се омогући учествовање грађана у процес доношења одлука” која чине грађани и представници организација цивилног друштва. Главна улога саветодавних већа би била подношење предлога, спровођење истраживања и мишљења о иницијативама скупштине општине.¹⁹ Законом су занемарене регулативе које би обезбедиле временски оквир за који би општине требало да развију и усвоје предложене прописе, затим да одреди механизам надгле-

дања или казнени систем за оне које не успу у томе.

Други облик ангажовања грађана може се одвијати путем самоидентификација општина, јер Закон предвиђа формирање општинских већа, која сачињавају скупштине општине и представници заједница. Веће делује као тела задужена за преглед усклађености рада општине са правима заједница.²⁰ Међутим, њихов мандат, овлашћења, или структура, нису законом дефинисани. Штавише, закон не приморава општине да формирају већа, да подрже њихов рад, или да узму у обзир њихове коментаре и сугестије. Са друге стране, законски оквир се заштитнички понаша када су у питању права заједница, у смислу језика, културе, образовања и религије. Све заједнице имају право да слободно користе свој језик и писмо у приватном и јавном простору,²¹ укључујући и то „када се обрађају општинским властима или локалним канцеларијама централних власти у областима где су, по закону, довољан део становништва.”²² Штавише, језик заједница које броје више од 3% на локалном нивоу је препознат као језик у службеној употреби,²³ а језик заједнице које имају 5%, или више на локалном нивоу је препознат као службени језик општине, уживајући једнакост с службеним језицима Косова.²⁴ Ово додатно обавезује општине да обављају своје послове (тј. објављивање, архивирање) и пружају своје услуге на свим службе-

¹⁷ Административно упутство бр. 01/2015 за измене и допуне Упутства бр. 05/2013 за транспарентност у општинама, члан 3, члан 8

¹⁸ Закон Бр. 03/L-040 О локалној самоуправи, Члан 68.4

¹⁹ Исто, Члан 73

²⁰ Исто, Члан 73

²¹ Устав Косова, Члан 59.5

²² Исто, Члан 59.6

²³ Закон Бр. 02/L-37 О коришћењу језика, Члан 2.4

²⁴ Исто, Члан 2.3

ним језицима у својој општини.²⁵ Ове одредбе су у складу са Европском повељом о регионалним или мањинским језицима,²⁶ коју Косово обавезало да поштује.²⁷

Заједнице нису једини чланови друштва који су подстакнути да се ангажују у раду својих општина – то је и омладина, барем на папиру. Закон о оснаживању и учествовању омладине приморава општине да се консултују са локалним омладинским већима о развоју омладинских политика,²⁸ као и да укључе омладину у процес доношења одлука из области: образовања; послова; здравства; социјалних питања; културе и рекреације; грађанског образовања и демократије; животне средине, просторног планирања и руралног развоја.²⁹ Међутим, Закон не дефинише начин на који се омогућава учествовања младих, учесталост њиховог учествовања, или званични утицај који они имају на то. Штавише, Законом се не чини ништа поводом предлагања алтернативне процедуре у случају одсуства локалних омладинских већа, остављајући простор за погрешно тумачење законских захтева и утицаја обе стране.

Учествовање и активност грађана није могуће само на отвореним седницама општина, јавним дебатама или другим предложеним, а често неизвршеним механизмима; грађани могу бити **правно активани у раду својих локалних**

самоуправа на много других начина. Могу „преузети иницијативу предлагања прописа у надлежности општине, које усваја скупштина или које изгласају грађани”,³⁰ или да „затраже да се уредба коју усваја Скупштина општина изнесе на референдум”,³¹ па чак и „да покрену иницијативу да свргну градоначелника с власти”.³² Све то захтева званичну подршку одређеног процента грађана дотичних општина како би се уважило и како би се спречила злоупотреба права грађана.

Међутим, учествовање грађана није могуће, или бар није адекватно, без приступа информацијама. Да би се ово омогућило, Влада Косова усвојила је Закон о приступу јавним документима још 2010. године који омогућава приступ свим службеним документима свима који их траже,³³ а што је у складу с Уставним правом.³⁴ Захтеви се могу поднети у било ком облику, укључујући електронском, а појединци или групе које их подносе не морају да открију разлоге захтева.³⁵ Јавне установе које примају захтеве су обавезне да донесу одлуке у року од седам дана од дана регистрације пријава захтева или да, у року од пет дана упуте захтеве одговорним органима, уколико тражени документи нису под њиховим надзором.³⁶ Форме пријава нису прецизно дефинисане, што омогућава да се временски оквир, а и целокупни

³⁰ Закон Бр. 03/L-040 О локалној самоуправи, Члан 70.1

³¹ Исто, Члан 71.1

³² Исто, Члан 72

³³ Закон Бр. 03/L-215 О приступу јавним документима, Члан 4.1

³⁴ Устав Косова, Члан 41

³⁵ Закон Бр. 03/L-215 О приступу јавним документима, Члан 6

³⁶ Исто, Члан, 9

²⁵ Закон Бр. 02/L-37 О коришћењу језика, Члан 7, Члан 8

²⁶ Европска повеља о регионалним или мањинским језицима, Члан 10

²⁷ Устав Косова, Члан 58

²⁸ Закон Бр. 03/L-145 О оснаживању и учествовању омладине, Члан 7.1.4.

²⁹ Исто, Члан

процес, злоупотреби. На пример, институција може тврдити да захтев никада није примљен или регистрован; међутим, овај спор може се релативно лако решити достављањем доказа о подношењу захтева, као што је послати и-мејл или поштанска потврда о пошилици. Максимално време које јавне институције имају да одговоре свим захтевима, рачунајући сва закашњења, је мање од месец дана, након чега подносиоци захтева имају право да реше спор са институцијом заштитник грађана.³⁷ Штавише, у Закону се наводи да су јавне институције дужне да информишу јавност о правима о приступу службеним документима и начину остваривања тих права.³⁸ Институције су такође обавезне да информишу јавност о закону, уз помоћ годишњих извештаја и других образаца који служе за информисање грађана.³⁹ Форме или методе информисања и видљивост нису прецизирани, што даје простор за погрешно тумачење или злоупотребу.

Све горе наведено сугерише на то да су учествовање грађана, транспарентност и одговорност стубови демократских принципа који су, иако решени Уставом и низом закона и прописа, тренутно у великој мери препуштени доброј вољи општина.

Имајући то на уму, Влада Косова је, у консултацији са, или, боље речено, под притиском цивилног друштва, усвојила Уредбу о минималним стандардима за процес консултација са

јавношћу 2016. године.⁴⁰ „Уредба има за циљ да промовише и осигура процес јавне консултације између локалних власти, заинтересованих страна и јавности, за учествовање у процесу креирања политика и доношењу одлука од јавног значаја, и за повећање транспарентности и одговорности јавних тела према интересним групама и јавности.”⁴¹ Важно је напоменути да, у складу са Уредбом, процес доношења одлука укључује планирање, израду и усвајање политика и законодавства, стога је то свеобухватан процес,⁴² те, како би укључивање грађана било у складу са Уредбом, оно мора бити учињено током целокупног процеса доношења одлука. За сваку политичку, или иницијативу друге врсте, одговорна особа за спровођење рада такође је одговорна за јавне консултације; што значи да није само једна особа или само једна канцеларија задужена за процес консултација с јавношћу, већ да се то мења у складу с оним ко врши рад на изради закона, прописа или других политика.⁴³

³⁷ Закон Бр. 03/L-215 О приступу јавним документима, Члан 10, Члан 17

³⁸ Исто, Члан 10, Члан 19

³⁹ Исто, Члан 10, Члан 20

⁴⁰ Постоји неколико закона и прописа о јавном учествовању; међутим, сви су они фокусирани на рад институција на централном нивоу и перцепирају јавне консултације као консултације са цивилним друштвом, а не грађанима. То су: Пословник о раду Владе Косова, Уредба Владине правне службе, Административно упутство о процедурама, критеријумима и методологији за припрему и усвајање стратешких докумената и планова за њихову имплементацију. За њихову детаљну анализу погледајте: Косовска Фондација за цивилно друштво, *Incomplete Chain: Policy Brief on Minimum Standards for Public Consultation*, Приштина, Јануар 2015.

⁴¹ Уредба (GRK) No. 05/2016 О минималним стандардима за процес јавних расправа, Члан 1.1

⁴² Исто, Члан 3.1.6

⁴³ Исто, Члан 6

Постоји 11 предложених техника за јавне консултације,⁴⁴ али Уредба налаже да се могу користити и друге технике, што омогућава институцијама да буду иновативне и да се прилагођавају или мењају приступ, у складу с њиховим капацитетима и потребама грађана. Уредба, иако не задире дубоко у процес управљања јавним консултацијама (односно, не предлаже шта треба узети у обзир приликом организовања), заступа употребу информационе технологије и комуникације (ИТК).⁴⁵

⁴⁴ Предложене технике су: 1) консултација у писаној и електронској форми; 2) објављивање на веб страници; 3) јавни састанци, 4) конференције; 5) састанци са интересним групама; 6) радионице; 7) интервјуи / један на један састанци; 8) истраживање јавног мњења; 9) дискусија о гласању; 10) панели са грађанима; 11) излазак на улице. Извор: Исто, члан 7

⁴⁵ Исто, Члан 18

Имплементација
правног оквира
- учествовање
грађана у
одлучивању на
северу Косова

Имплементација правног оквира – учествовање грађана у одлучивању на северу Косова

Предуслови

Званична међународна политика Косова је јасна када је у питању план Владе – потпуна интеграција у Европску унију (ЕУ) са признавањем статуса. Без обзира на њену веродостојност у времену и простору, кораци које Влада предузима у великој мери зависе од датог плана. Ово, између осталог, укључује заштиту људских права, потпуну демократизацију политичких процеса (тј. транспарентност, одговорност, учествовање грађана), либерализацију и приватизацију тржишта. У складу с тим, Министарство за европске интеграције је приметило да је: „(...) наша мисија да подржимо трансформацију Косова и реформе на његовом путу ка Европској унији. Овај циљ постижемо усклађивањем политике Републике, и њених закона са законима Уније и одржавањем широког ангажовања и континуираног дијалога између њих, уз прихватање високих стандарда изврсноности, знања, интегритета, одговорности и транспарентности. Посвећени смо доношењу јединствених европских вредности како за наше грађане, тако и за институције Владе.”⁴⁶ Разумевање тежње Косова за придруживање ЕУ помаже да разумемо значај развоја и имплементације правног оквира и учествовање грађана.

Још један важан аспект приликом разматрања европске будућности Косова је отворени приступ документима, који је неопходан за чланство у иницијативи Партнерства за отворену управу.⁴⁷ Оно се бави следећим проблемима: повећање квалитета јавних услуга, интегритет јавности, повећање сигурности заједница и корпоративне одговорности у четири критеријума: транспарентност, јавни интегритет, учествовање грађана и иновације или технологија. Истраживање које је спровео Riinvest о квалификацији Косова за Партнерство за отворену управу наводи да би Косово могло бити спремно да се придружи Партнерству за отворену управу, захваљујући свом инклузивном, добро развијеном правном оквиру, а не својим праксама.⁴⁸ „Ово је главни проблем који би требало решити. Залагање за приступ отвореној Влади је важан корак.”⁴⁹ Као што је приметио Riinvest, са правним оквиром каква има, Косово је испунило неке захтеве, међутим, њихово спровођење је под знаком питања, нарочито у погледу управљања на локалном нивоу, које показује недостатке широм Косова.

⁴⁷ Влада Косова је недавно предузела иницијативу за покретање процеса придруживања иницијативи Партнерство за отворену управу. Више о томе погледајте: Riinvest Institute, Mapping of Open Government Policies in South East Europe, Country: Republic of Kosovo, Forum 2015, Приштина, 2015, стр. 5

⁴⁸ Исто

⁴⁹ Исто, стр 68

⁴⁶ Више на: <http://www.mei-ks.net/en/mission#sthash.JlyWyUOL.dpuf>

Извештај Европске уније за Косово забележио је сличну неусаглашеност у развоју и имплементацији правног оквира, али и благо побољшање на подручјима локалних самоуправа. Међутим, чиниоце као што су транспарентност, јавна одговорност и рад општинских скупштина би требало побољшати. „За 38 општина, што је велики број у односу на величину Косова, требало би предузети нешто поводом рационализације локалних самоуправа у циљу подстицања ефикасног и демократског пружања услуга и јачања одговорног управљања”.⁵⁰ Иако извештај, као и друга бројна истраживања, показује да је питање локалне самоуправе заједнички проблем Косова, четири северне општине често су, у политичком дискурсу, представљене као главна препрека за остваривање државности Косова и процеса децентрализације. Није тешко претпоставити зашто би неко тако помислио, будући да су ове општине тек недавно формирале локалне власти у оквиру Косовског система и као такве су, због бројних политичких и техничких проблема, ограничене у погледу структуре и функционисања. Како су и сами политички представници приметили: „Већина проблема са којима се суочавамо су институционалне природе, зато што се нисмо потпуно интегрисали у систем Косова.” Међутим, било би наивно мислити да је то разлог за неуспех Владе Косова, или самог система, да помогне својим изборним јединицама на локалном нивоу да постану потпуно функционалне и независне од других утицаја.

⁵⁰ European Union: European Commission, Kosovo* 2016 Report, Brussels, 9th November, 2016, SWD (2016) 363 final, p. 6

Овде је важно приметити да је ситуација са 10 већинских српских општина на Косову донекле специфична, пошто су институције Републике Србије остале присутне на Косову и након оружаног сукоба.⁵¹ Њихов значај и утицај највише се примећује у четири северне општине, где су институције Републике Србије, супротно слабашним косовским институцијама, остале у сличном функцијском и структурном капацитету, и са великим социјалним, економским и политичким утицајем. Општинске власти унутар система Србије преименоване су у привремена већа чији су извршни органи именовани од стране Владе Републике Србије. Локални политички представници, који су често присутни у оба система, са истим или сличним позицијама, се у великој мери ослањају на привремена већа. Ово је првенствено случај запослених у јавном сектору, као што су образовање, здравствена заштита и социјална заштита, који су и даље под управом Владе Србије, уз одређену финансијску подршку локалних влада унутар косовског система. Међутим, општи предвиђени буџети за те секторе се у великој мери разликују између два система управљања, у корист српског система, како по броју запослених, тако и по просечној плати и накнади (здравствено осигурање, породилско одсуство).⁵² Политички представници користе овај двојни систем или институције и њихове положаје како би балансирали ситуацијом и попунили бројне недо-

⁵¹ Изузев институција за спровођење закона (полиција и судови) који су премештени у централну Србију

⁵² Више о разликама између система образовања, здравственог система и система друштвене заштите Републике Србије и Косова погледајте на: Milovanović, Dina, Božić, Ivana, The power of common voice, Pristina: COD, 2016

статке изазване оскудним капацитетима локалних власти система Косова и ограниченим извршним капацитетима локалних власти система Србије.⁵³ Политички представници, користећи ресурсе са обе стране, успевају да пруже какву-такву социјалну и економску стабилност и да омогуће транзицију система у будућности.

„Локалне самоуправе су основане на папиру; међутим, и даље не функционишу пуним капацитетом. Ми немамо финансијске могућности да интегришемо све запослене из привремених већа Србије и других јавних институција, или да преузмемо све одговорности у општинском управљању.”

Политички представник

„Колико ја знам локалне власти нису у потпуности формиране, с изузетком Северне Митровице, која је имала административну канцеларију пре 2013. године. Друге општине имају одељења за јавне набавке, градоначелнике и скупштине општина. Развој локалних власти је политички процес и, у ситуацијама као што је тренутна, локалним политичарима је у интересу да се не жури, јер могу да извуку средства са свих страна. На пример, једна локална самоуправа на северу има буџет од 2 милиона, док друга (привремено веће) има буџет од 6 милиона. Такође, јавни сектор у оквиру система Србије предвиђа, и

самим тим запошљава, више људи него косовски систем, због чега се може претпоставити да се не могу пребацити сви запослени у јавном сектору. Све ово ставља интеграцију под знак питања. Ситуацију такође отежава друштвени притисак, јер интеграција може донети негативне поене политичарима, у смислу подршке грађана и политичке будућности. Интеграција је удар на друштво, а сви ми одбијамо да видимо шта ће се десити када нас у потпуности задеси.”

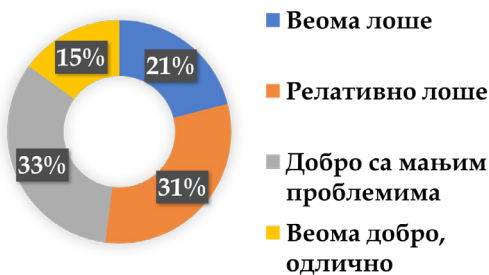
Експерт

Посматрајући целокупну ситуацију, већина испитаника је приметила да, иако је двојност система проблем, двојност не представља највећи изазов, већ је то процес транзиције система који је на северу присутан од 2013. године. Темпо транзиције, непопуларно назван интеграцијом, ствара још већи друштвени и економски проблем, зато што се се повлачење институција Републике Србије обавља брже од успостављања њихових замена. Као што је један од експерата лепо рекао: „Налазимо се у растућем институционалном вакууму, где се један систем руши, а други успоставља, али први се руши много брже него што се други успоставља.” Ово не значи да су грађани спремни, или, пре свега, вољни за коначни сценарио, већ да их ситуација која их је задесила паралише да се навикну на промене које се дешавају око њих.

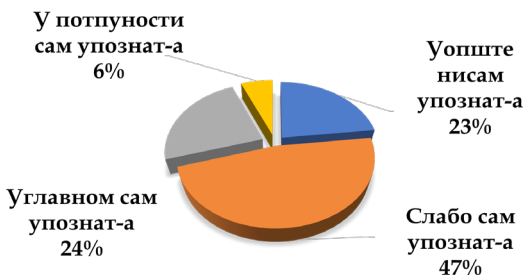
Функционисање и капацитет локалних самоуправа и, у складу са тим, потен-

⁵³ Република Србија више нема утицај у области спровођења закона на Косову, тј. полицији и правном систему.

цијал за учествовање грађана у процесима доношења одлука, испитани су приликом анкетања грађана која су спроведена у све четири општине. Један од набитнијих резултата потврђује упоран амбигвитет грађана према косовској институцији, односно да, четири године након првих избора, преко 60% становника северних општина још увек није упознато са радом локалних самоуправа у својој општини (Графикон 1). Према истим подацима, грађани Звечана су највише упознати са радом постојећих локалних институција (Графикон 2).



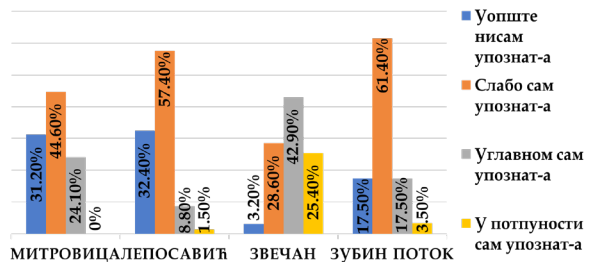
Графикон 1 - Колико сте упознати са радом локалне самоуправе у Вашој општини?



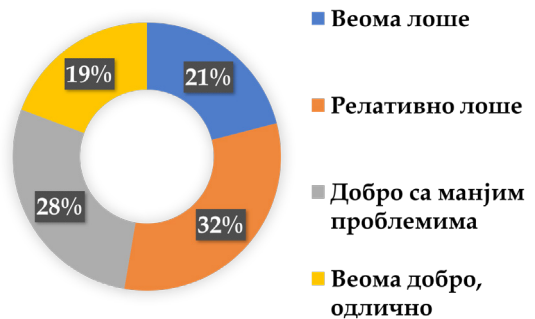
Графикон 2 - Колико сте упознати са радом владе у Вашој општини (по општини)?

Осим тога, скоро половина анкетираних грађана негативно је оценило рад административног и финансијског сектора локалних самоуправа (Графи-

кони 3 и 4), са малим, позитивним одступањем у корист општина Звечан и општину Зубин Поток.



Графикон 3 - Како оцењујете рад административног сектора у Вашој општини?



Графикон 4 - Како бисте оценили рад финансијског сектора у Вашој општини?

Целокупно негативно мишљење о локалним самоуправама, без обзира на чињеницу да 60% испитаника уопште није упознато са њиховим радом, може бити показатељ спремности и жеље грађана да се ангажују у тим институцијама на било ком нивоу – од пружања услуга до учествовања у процесу доношења одлука. Углед који институције имају и мишљење грађана о њима, у специфичном случају као што је север Косова, може бити од већег значаја за грађане, него што су њихови стварне могућности. Дobar пример

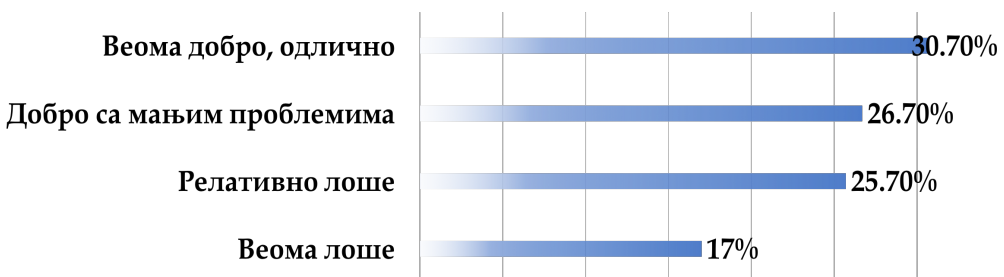
за то су одговори које су грађани дали на нека друга питања; на пример, испитаници су показали значајно позитивније ставове према образовном и здравственом систему, односно, више од 64% грађана позитивно је оценило образовни сектор (Графикон 5), а 57% њих је позитивно оценило здравствени сектор (Графикон 6). Важно је напоменути да и образовним и здравственим системом у већинским српским општинама на Косову, укључујући и сеоска насеља, управља Влада Србије. Када се о томе расправљало у фокус групама, грађани су приметили мане и недостатке система, међутим рекли су да су, на основу онога што су чули и на основу онога што знају, ови системи унутар система Косова још гори, и да им је боље без њих. Дакле, за грађане, овај однос између онога што имају и

оно што могу имати у будућности, од великог је значаја када формирају ставове о обома.

Додатни фактор за негативно мишљење грађана, нарочито за административни сектор, јесте то да, са изузетком Северне Митровице, ниједна од локалних самоуправа не пружа основне услуге као што су издавање докумената, регистрација предузећа, грађевинске дозволе, документација матичних служби за склапање брака, између осталог. Како је један од представника локалне самоуправе изјавио, чак и када би хтеле да пруже ове услуге, одређени проблеми их спречавају у томе: „Услуга нема, зато што нема ни самог система – преводи закона, подзаконских аката и обичних образаца нису адекватни, инструкције нису на-



Графикон 5 - Како бисте оценили рад образовног сектора у Вашој општини?



Графикон 6 - Како бисте оценили здравственог сектора у Вашој општини?

писане на начин који је прилагођен корисницима, а институције централног нивоа, надлежне за надзор и комуникацију, често нису доступне за консултације.” За ове или сличне услуге грађани морају да путују у удаљена села, да поднесу захтеве или добију информацију. У великом броју случајева, та путовања изискују трошкове, попут времена и новца, због чега грађани често одустану од њих. Улогу и утицај услуга које локалне самоуправе пружају или не пружају, приметили су и испитаници, наводећи да је тренутна ситуација последица техничких/финансијских потешкоћа, али и целокупне политичке атмосфере.

„Митровица ужива помоћ административне канцеларије, што је ставља у надређени положај у односу на друге самоуправе, зато што оне пружају услуге као што су издавање личних карата, возачких дозвола, регистрације предузећа. Знам да су овде чак и основне услуге политичка ствар, или популизам, али људи почињу да схватају да ће морати све више да се ослањају на ове институције и да ће оне на крају морати да пруже грађанима оно што им највише треба, односно, оно што је примарна сврха локалних самоуправа, а то је пружање услуге.”

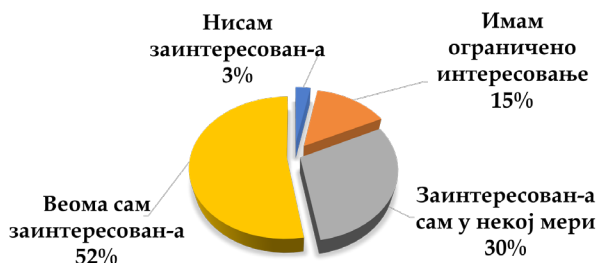
Експерт

„Постоји апарат који подсећа на киоск или банкомат, постављен испред зграде Локалне самоуправе, где људи ставе новац и добију сертификат који им треба. Међутим, пошто су им буџети тако лоши, ло-

калне власти не могу да приуште да плате особу која ће бити задужена за одржавање тих апарата, и зато они често не раде. Дакле, чак и када постоји пружање услуге 24/7, нема услуга.”

Експерт

Услуге које пружају локалне самоуправе су од великог значаја за грађане, што показују резултати анкете, где је преко 80% испитаника заинтересовано за њих до одређене мере или веома заинтересовано (Графикон 7). Важност услуга је потврђена и у фокус групама, где је већина учесника изјавила да се интересује за услуге које могу или не могу добити од локалних власти. У највећем броју случајева, тражење одређених услуга је био њихов први контакт са локалним институцијама, због чега су могућност добијања истих, као и квалитет, имали велики утицај на целокупно мишљење грађана о датим институцијама. Ово не би требало занемарити, зато што директно утиче на спремност грађана за будућу и даљу сарадњу са локалним властима. С друге стране, учесници фокус група приметили су да се за одређене услуге у већини случајева обраћају привременим већима унутар система Србије, јер знају да је могућност за добијање тих услуга од привремених већа много већа.



Графикон 7 - Колико сте заинтересовани за услуге које пружа локална самоуправа?

Међутим, било би погрешно претпоставити да је ниво развоја локалних институција искључиво одраз воље њихових представника; то је такође и резултат воље грађана да их прихвате и да се ангажују заједно с њима, а затим и резултат воље институција на централном нивоу да комуницирају и обезбеде потребне ресурсе, али и других актера у олакшавању процеса. Важно је знати да су локалне власти још увек у првим мандатима, пошто су први локални избори у оквиру систем Косова у четири северне општине одржани 2013. године. Излазак на те изборе износио је мање од 15%, јер грађани нису били спремни на присилно продирање Владе Косова у њихове општине и њихове животе. Ова општа непопуларност локалних институција, као и слаби односи са институцијама на централном нивоу и неадекватни буџети отежали су институцијама да преузму улогу општинског система Владе Србије, као што је приметио један од политичких представника на локалном нивоу: „Једна од негативних ствари је што интеграција није исправно обављена, и нема изгледа за побољшање у блиској будућности, пошто систем Косова у овом тренутку не нуди исте предности

и могућности као систем Србије.“ Уз све то, било је мало шанси за транзицију и интеграцију система, и сам процес је одуговлачен јер нико заиста није имао довољно моћи или воље да заврши започето. На крају, све се то одразило на надлежности локалних самоуправа, капацитете, људске и финансијске ресурсе; а самим тим и на пружање услуга грађанима. Представници четири локалне самоуправе на северу приметили су поменуте и друге недостатке и утицаје који они имају на њихов свакодневни рад и будуће изгледе:

„Највећи проблем за локалне самоуправе је недостатак људских ресурса. Дуго нисам била свесна тог проблема у ком смо били због политичке ситуације, где смо живели и радили у вакууму. У том вакууму људи нису ишли на тренинге, радионице и друге сличне активности, нису пратили технолошки и друштвени напредак, што нас је довело у ситуацију да не можемо адекватно реаговати на изазове са којима се сада суочавамо.“

Политички представник

„Србија и Косово имају различите системе локалне управе, а прелазак са једног система на други је убрзан, како за запослене, тако и за грађане, где за последицу имамо нефункционалне локалне институције које грађани не знају користе. Ове творевине (локалне самоуправе) су уређене на такав начин да је њихова функција сведена на минимум.“

Експерт

Међутим, не би требало да нас завара мишљење да је тренутна ситуација узрокована техничким разлозима или безвољности заједнице да се интегрише. Један од испитаника из групе експерата је лепо изјавио: „Успостављање локалних самоуправа је пре свега политички, а не технички процес, и као таквог га треба посматрати и схватати.“ Да је формирање локалних власти политички, али и социјално - економски процес, најбоље је приказано употребом финансијских капацитета два постојећа система управљања – то су локалне самоуправе унутар система Косова и привремена већа унутар система Србије, начина којима су буџети условљени и улога коју имају у пружању друштвено-економске сигурности. Буџети локалних самоуправа унутар система Косова базирани су на броју становника општине, који је заснован на Званичном попису становништва одржаном 2011. године. Овај Попис, због политичке ситуације у то време и амбигвитета према косовским институцијама, је српска заједница у великој мери бојкотовала. Из тог разлога, косовске институције на централном нивоу користе процене броја становника за четири северне општине, које се у значајној мери разликују од процене ОЕБС-а, или гласачке спискове са последњих избора на централном и локалном нивоу (погледати поглавље: Методологија). Ове процене резултирале су неадекватним буџетима за четири северне локалне самоуправе, као и преостале већинске српске општине широм Косова, које се труде да на најбољи начин искористе те ресурсе. То што се не зна тачан број становника та-

кође утиче на невећинске заједнице на локалном нивоу, пошто се њихова језичка права не могу у потпуности примењивати, будући да је статус невећинских језика (службени језик или језик у употреби) зависан од процента који они чине у одговарајућој општини. Експерти који раде у области права заједница запазили су слично, истичући:

„Технички, све заједнице које говоре неслужбеним језиком и чине 5% у општини, имају право да се њихов језик призна као званични језик те општине, док је језик оних који чине 3% препознат као језик у употреби. Међутим, пошто немамо званичне податке о невећинским заједницама на северу, као ни о већинској, локалне власти не могу пружити услуге на било којим другим, осим на службеним језицима Косова.“

Експерт

„Један од највећих проблема је превођење седница скупштине општина, зато што је консекутивно, а не симултано, што утиче на динамику и трајање седница, као и на жељу учесника да наставе да учествују. Неке општине имају опрему за превођење, док друге немају, па квалитет и доступност превода зависи од општине у којој се налазите. Кад би локалне самоуправе имали адекватне буџете, могле би да приуште услуге превођења и остале језичке услуге на одговарајући начин.“

Експерт

„Њихов званични наратив (наратив политичких представника) за

који верујем да је истинит, упркос томе што често критикујем локалне власти, је неадекватна или отежана комуникације са институцијама на централном нивоу у Приштини. Пошто су сасвим нови у систему, нису добро упознати с истим и самим тим имају много неусаглашености са правилима и прописима. Један од највећих проблема са којим су суочавају је дефинитивно неусклађеност буџета, који се базира на основу броја становника, који за север Косова не постоји.”

Експерт

Посматрајући тренутне могућности и развој локалних самоуправа, не треба много да се закључи да предуслови за механизме, као што је учествовање грађана у доношењу одлука, нису идеални. Осим тога, они представљају проблематично тло за било који механизам који ће се појавити. Међутим, то не значи да је немогуће успоставити и спровести их, већ да је потребно више напора и креативности, како би се формирало окружење за ангажовање и заинтересованост грађана да се ангажују. У наставку рада представићемо резултате тренутних пракса четири северне општине о учествовању грађана у доношењу одлука, као и о искуствима грађана, њиховим ставовима и мишљењима.

Постојеће праксе имплементације

„Људи су заборавили како изгледа живети у правном систему, јер,

ако живите у суспендованом праву више од 15 година, заборавите да заправо можете да се бавите својим правима.”

Експерт

Број истраживања о ангажовању грађана на Косову у последњих 5 до 10 година открио је велику нескладност између плана, односно правног оквира постојећих механизма и њиховог спровођења на терену у смислу свакодневног учествовања грађана. Ово је нарочито приметно на локалном нивоу власти. Истраживање које је 2009. године спровео Институт за локалну самоуправу на Косову показује да „иако се очекује да општинске институције учине више за повећање учествовања грађана, многе могућности нису искоришћене. Чини се да су ове институције на неки начин егоцентричне, да не посвећују адекватну пажњу потребама заједнице и да нису много посвећени укључивању грађана у процес доношења одлука.”⁵⁴ Штавише, чини се да не испуњавају ни минимални захтеви за два састанка годишње, што се може приметити у истраживању које је у 2012. спровео Riinvest – само 50% општина организовало је јавне расправе о развоју општинског буџета у тој години. Већина њих је објављена путем општинске интернет странице, путем обавештења објављених на општинским зградама и / или јавних огласних табла, или комбинацијом оба облика. Само је једна општина користила писане медије да најављује јавни саста-

⁵⁴ Tahiri Besnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009, p. 15

нак.⁵⁵ Исто истраживање је приметило да се присуство на јавним састанцима у великој мери разликује од састанка до састанка.⁵⁶ Један од разлога за ову недоследност је мишљење да су јавне консултације више забавног карактера него што стварно ангажују грађане. Ову апсурдност најбоље показују праксе одређених општина да општински званичници учествују на састанцима као представници грађана, како би „испунили норму“, или да их држе ван дневног реда и разговарају о небитним темама.⁵⁷

Истраживање на терену показало је да четири северне општине испуњавају законске захтеве за две обавезне јавне расправе, где је једна увек о планирању буџета локалне самоуправе. Расправе се у већини случајева промовишу путем интернет медија, радија, телевизије и унутар општинских просторија (тј. на огласним таблама). На овај начин локалне самоуправе испуњавају законску норму, без обзира на њихов садржај или резултате. С друге стране, локалне самоуправе немају своје званичне веб презентације општине, како закон налаже, будући да успостављање веб страница представља још један проблем за који још увек нема решења. Према законима и прописима, веб странице и сличне е-платформе би требало да су примарно место где би локалне власти, између осталог, промовисале јавне расправе

и комуницирале са грађанима. Локалне власти на северу тренутно користе друшвене мреже (Фејсбук) у ове и друге сврхе. Као што су многи политички представници приметили, грађани користе друштвене мреже углавном да би се информисали, али и за комуницирају са политиким представницима. Чак и кад неке локалне самоуправе имају незваничне веб странице, оне се не ажурирају редовно, а како је један грађанин приметио (у фокус групама), никада се не користе за информисање грађана, или комуникацирање са њима.

Ограничен број механизма за учествовање у доношењу одлука и њихова неправилност утицали су на људе и њихову спремност да учествују. На њихово учествовање или, пре, мотивацију за учествовање, су већ утицали ниски економски стандарди и високи степен сиромаштва и стопе незапослености, који су довели до тога да приоритети грађана буду у пољу преживљавања, пре него демократке владавине локалних самоуправа.⁵⁸ Ово је можда најприметљивије у случају четири северне општине, где је економска будућност неизвесна и зависи од бројних фактора као што су политика на високом нивоу и спремност институција на централном нивоу да признају њихову неједнаку позицију. Како се показало у пракси, чак су и они који учествују у постојећем механизму за учествовања грађана пасивни посматрачи, а не активни учесници.⁵⁹ Разлог за то је чињеница да 51,7% грађана мисли да је јав-

⁵⁵ Riinvest Institute, Mapping of Open Government Policies in South East Europe, Country: Republic of Kosovo, Forum 2015, Pristina, 2015, p. 23

⁵⁶ Исто, стр. 39

⁵⁷ Tahiri Besnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009, p. 22

⁵⁸ HoxhaTaulant, The Kosovar Civil Society Index 2016, Kosovar Civil Society, Pristina, October 2016, p. 54

⁵⁹ Исто, стр. 53

на расправа формалност, а не прави корак ка доношењу одлука.⁶⁰ С друге стране, недостатак ентузијазма грађана да учествују у активностима резултира ка томе да их општине искључе из процеса. Истраживање које је обављено 2009. године открило је да „очигледан недостатак интереса грађана да се у потпуности укључе у доношење одлука помаже општинским властима да оправдају своје неадекватне одговоре. Насупрот томе, док испуњавају своје законске обавезе у добробит извештавања, општине не представљају праву ситуацију и не узимају у обзир гласове грађана.”⁶¹ Стога би, недостатку учествовања грађана, требало приступити као слагалици, где сваки део има своју сопствену важност, као што је приметио један од експерата:

„Најлакше је рећи да су за недостатак укључивања грађана одговорне локалне самоуправе која нису вољне да ангажују грађане или да су криви грађани који не показују заинтересованост, међутим, ствар је много сложенија од тога и треба је посматрати из шире перспективе. Политичка ситуација на северу Косова није дозвољавала било какву комуникацију дуго времена, не само са институцијама на централном нивоу, већ и са цивилним друштвом, међународним организацијама и медијима. Ово је онемогућавало политичким представницима да се упознају са добрим

⁶⁰ Riinvest Institute, Mapping of Open Government Policies in South East Europe, Country: Republic of Kosovo, Forum 2015, Pristina, 2015, p. 66

⁶¹ TahiriBesnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009, p. 27

праксама и да их примене у својим општинама. Учествовање грађана у процесима доношења одлука није део наше културе и самим тим изискује време и напор. Да би се то десило, сви морају бити ангажовани.”

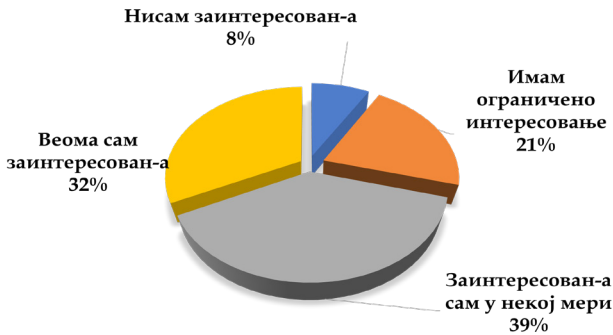
Експерт

Заинтересованост грађана за учествовање у процесима доношења одлука

Занимљиво је да су истраживања на терену открила супротно – с једне стране, представници општина, представници цивилног друштва који раде у области ангажовања грађана приметили су да грађани не показују заинтересованост за учествовање, из било ког разлога, и не реагују на позиве за укључивање; док грађани тврде да их њихово учествовање у процесу доношења одлука занима у одређеној мери (38,3%) и да их занима у потпуности (32,3%), као што је приказано на Графикону 8. Када су непосредно упитани да ли би желели да учествују, 62,7% изјавило је да би желели да учествују, док 38,3%⁶² испитаника изјавило да не би желело да буде укључено у доношење одлука. У смислу њиховог свеукупног учествовања у тренутним праксама, грађани процењују да уопште нису укључени (26%) или да су слабо укључени (37%), што се види на Графикону 9. Од свих анкетираних, само 24,3% грађана је учествовало у процесу доношења одлука у **својој општини**, док 75,7% никада није.

⁶² Главни разлози за одбијање да учествују у процесима доношења одлука: нису заинтересовани (15,3%), немају времена за губљење (8,7%), немају знање/ или стручност да допринесу (7,7%), нису у могућности (6,3%), остало (0,3%).

Они који јесу, учествовали су на јавној расправи (46%), развоју локалних политика (46%) или електронској комуникацији (6,8%).



Графикон 8 - Колико сте заинтересовани за учествовање у доношење одлука у Вашој локалној самоуправи?



Графикон 9 - Да ли су грађани укључени и у доношење одлука у Вашој локалној самоуправи?

Представљени подаци показују да је већина грађана спремна да учествује у доношењу одлука, иако већина њих никада није учествовала. Супротно њиховим изјавама, представници оних који су покушали да их ангажују – локалне власти, цивилно друштво и међународна заједница указали су на то да су има-

ли доста проблема да мотивишу грађане да се активирају. Као што је рекао један од експерата који су радили на сличном пројекту, то није случај само са четири северне локалне самоуправе, већ да „свака општина има проблем са учествовањем грађана – и на северу и на југу. Међутим, важно је приметити да је одговорност обострана – одговорне су и локалне самоуправе, али и грађани.“ Чак и када грађани учествују у одређеним активностима, они нису активни и не желе да кажу шта мисле, како је политички представник који ради за једну од скупштина општина приметио: „Врло мали број људи учествује на седницама Скупштине, а чак и када учествују, више су пасивни посматрачи, него активни учесници. Грађани не користе нас, посланике Скупштине општине, који их представљамо, као ресурс за наметање локалним властима да се баве стварима које они, грађани, сматрају важним.“ Ова запажања су у одређеној мери потврђена у фокус групама са грађанима, где су се често чуле реченице попут: „Ја бих учествовао кад бих знао да то није губљење времена“, „Ми нисмо они који би требало то да раде, постоје људи који се баве локалном политиком“, „Зашто да им помогнем, кад ми никада нису помогли“, „Нисам довољно информисан или образован за такву одговорност“... Изгледа да две ствари представљају проблем – спремност грађана да учествују у процесима доношења одлука и потенцијална сврха и резултат, или недостатак оба.

Један од главних узрока ове нестабилности, поред опште воље и практичних

акција грађана, може бити недостатак преданости локалних власти да развију стратешки приступ за побољшање учествовања грађана, који би имао дугорочне ефекте, као што је приметио један од експерата:

„Локалне власти позивају грађане на јавне расправе и да дођу да посматрају општинске скупове, али одговор на позиве није задовољавајући. Оно што се тражи је да локалне власти креирају стратешки приступ за информисање грађана, користећи све на располагању - медије, цивилно друштво, израду информативних летака, промотивни материјал и друго.“

Експерт

Није да само локалне власти не успевају у изради стратешког дугорочног плана, већ, исто тако, и цивилно друштво и међународна заједница, који имају обичај да промовишу пројектне активности, а не вредност учествовања грађана као демократски процес. Због тога су њихових покушаји да ангажују грађане неуспешни, како искрено признаје један од испитаника:

„Када смо спровели пројекат о учествовању грађана, а који је као компоненту имао надгледање седница локалних скупштина имали смо велики проблем да ангажујемо грађане и да их мотивишемо. Обавештавали смо о активностима путем разних канала, неформално разговарали са људима и свашта остало, али то није било довољно да их привуче да учествују, сем што су учествовали на неким важнијим

седницама, као што је расправа о буџету. Циљ нам је био да имамо најмање 20 представника грађана за сваку седницу, али испоставило се да је то био превелики залагај.“

Експерт

На недостатак ангажовања грађана утичу и искуства која грађани имају, а она произилазе из система или, боље речено, недостатка система, који је на Косову већ 17 година на снази. Без обзира на то ко је крив за ситуацију, чињеница је да је ситуација оставила траг на мишљење грађана о управљању, владавини закона, привреди, друштвеном и културном животу. Убрзано увођење делимично функционалних механизма као што су локалне самоуправе, које су део система који људи виде као репресиван и наметљив, ни у ком случају нису решили ситуацију и донели стабилност и просперитет. Како је један од испитаника из групе експерата лепо срочио: „Учествовање грађана не постоји. Грађани не показују заинтересованост за учествовање, јер повезују концепт локалне власти са свакодневном политиком, са којом не желе ништа да имају.“ Дакле, иако напредак постоји и, иако су грађани отворенији за ове институције него што су били у време када су формиране, упознавање са њима, системом чији су део и прихватање учествовања у њиховом развоју захтева време и труд. С обзиром на то да локалне самоуправе имају ограничене капацитете и делимично лошу репутацију, важно је да цивилно друштво и међународна заједница дају своје време и труд како би променили интересе и мишљења грађана. Испита-

ници из цивилног друштва приметили су неке од поменутих ствари, њихове узроке и последице, указујући на празнине у комуникацији и разумевању:

„Постоји низ разлога за слабо учествовање грађана: 1) људи нису упознати са концептом јер им је све ово ново, како због тога што су дуго били део социјалистичког режима тако и због непознавања косовског система управљања, 2) још увек не разумеју важност и утицај косовског система, јер га не доживљавају као свој.“

Експерт

„Грађани су веома пасивни, пошто још увек недостаје нит која везује политичке интересе, економију и грађане. Људи из сеоског подручја се осећају одсеченим од свих догађаја, како физички тако и вербално (тј. нико са њима не комуницира). Све је то последица живота под социјализмом, где људи сматрају политичаре моћним и недодирљивим, уместо да их виде као редовне грађане који су ту да би им служили. Решавање таквих виђења је први корак у решавању проблема.“

Експерт

Добро је то што су, пак, испитаници приметили општу заинтересованост грађана за развој локалне политике и питања која се тичу локалне власти; само грађани више воле, или су навикли, из бројних разлога, да своје односе и комуницирање врше на незваничан начин. У тако малој области као што су четири општине на северу Косова није

изненађујуће што се комуникација између грађана и са грађанима доста ослања на неформалне и културне механизме. То могу бити непланирани састанци, незванични скупови и непредвиђене ситуација. Грађани у фокус групама навели су да им ови механизми помажу да лакше добаве информације и да провере веродостојности својих циљева, пре него што постану званични. Њима добијају на времену и помажу им да избегну потенцијалне негативне коментаре. Политички представници посебну пажњу посвећују на ове механизме, када говоре о општој комуникацији са грађанима, наводећи следеће:

„Грађани се често ангажују појединачно и директно – канцеларија градоначелника је увек отворена за посете, представници општина су често на терену, углавном у удаљеним подручјима, разговарају са људима и прикупљају информације, а касније преносе те информације одговарајућим секторима унутар локалне управе. То нису планирани, најављени или олакшани механизми, већ су они који најбоље функционишу и за нас и за грађане, којима су, чини се, дражи од званичних које спроводимо.“

Политички представник

„Оно што је важно напоменути је да су наше општине мале општине у којима се редовно одржава неформално комуницирање са грађанима. То раде представници скупштина општина, локалних самоуправа и градоначелници, кроз

разне културне механизме као што су празници, венчања, рођендани и слични велики скупови, па и свакодневне ствари – куповина намирница, вечере и слично. Изгледа да људи овде све време желе да разговарају о политици, али више воле да прво разговарају неформално са јавним службеницима, па тек онда да званично посете владине просторије.”

Политички представник

Без да да умањујемо улогу и важност неформалне комуникације и културних механизма, морамо приметити да је оно што недостаје корак даље. Скоро сви испитаници наводе да не постоје званични механизми који би се осврнули на информација које се добијају путем неформалних канала; већ више служе да се информишу јавни функционери, а до реакције, уколико је уопште буде, дође само у случајевима када су у питању важне информације. Према томе, ови механизми, колико год да су да су битни и приступачни, не могу заменити званично учествовање грађана, које и даље мањка. Један испитаник из цивилног друштва лепо је објаснио разлику између неформалног и формалног учествовања грађана, наводећи: „Занимљив феномен - људи воле да причају о политици, то раде све време и свуда, али када су позвани да постану део њеног креирања, нигде их нема.” И док грађани можда нису вољни да се укључе у разговоре, важно је признати да су прилике за тако нешто првенствено ограничене.

Улога цивилног друштва и медија у учешћу грађана

Једини постојећи механизам, осим јавних расправа и седница скупштина општина, који донекле зближава грађане и локалне власти, јесте сарадња са цивилним друштвом, међународном заједницом и медијима. Како пракса широм Косова показује, изгледа да се улога цивилног друштва у ангажовању грађана често сматра веома важном и један је од главних механизма за његово подстицање. На крају крајева, цивилно друштво се сматра заштитником и заговарачем права и слободе грађана и њихове укључености, што је први корак у остварењу односа између грађана и институција. Други разлог за то може бити чињеница да, као што је један од експерата приметио: „цивилно друштво користи шансу и постојеће механизме (тј. јавне расправе, састанке у скупштини), док грађани не, што им отвара врата да комуницирају са локалним институцијама и спроводе пројекте сарадње, надгледања и сличне.” Неки од тих пројеката су веома популарни као емитовање састанака скупштина општина, које обавља једна од локалних ТВ станица:

„ТВ Мир снима и емитује све седнице скупштина општине Лепосавић. Програм има високу гледаност и веома је популаран међу гледаоцима. Позитивно је то што су локалне власти отворене за овај метод транспарентности у свом раду.

То може бити први корак у зближавању локалних власти и грађана, у смислу информисања и мотивисања грађана да се ангажују више.”
Експерт

„Спровели смо неколико пројеката за надгледање и/или за сарадњу са локалним самоуправама и морам рећи да су отворени за рад с нама, информишу нас и укључују нас у различите активности. Ово показује да постоји спремност локалних власти да ангажују друге у свом раду, а ми имамо користи од тога.”
Експерт

Иако је цивилно друштво у извесној мери укључено у процес доношења одлука, не само на локалном нивоу на северу Косова, већ и на централном и локалном нивоу широм целог Косова, оно што остаје нејасно јесте учесталост, квалитет и начин укључивања. Косовска фондација за цивилно друштво признаје да је постигнут одређени напредак у укључивању цивилног друштва у рад јавних институција, али је истакла и неке од главних проблема у процесима јавних консултација. Ови проблеми су: недостатак стандардизованог приступа од стране различитих владиних јединица; касне консултације; ограничене методе јавних консултација; ограничено преузимање докумената на јавним консултацијама; недостатак повратних информација о резултатима јавних консултација; недостатак механизма за избор представника цивилног друштва; чести случајеви одсуства јавних консултација и недовољан број нацрта јавних политика које је пред-

ложила Влада.⁶³ Неки су решени приликом усвајања Уредбе о минималним стандардима за процес јавних консултација 2016. године, али многи су остали. „Недостатак ангажовања многих министарстава и недовољан капацитет и буџетски ресурси су поткопали напоре за имплементацију стратегије о сарадњи са цивилним друштвом и настављају да бацају сумњу на основну политичку вољу. Капацитет цивилног друштва на Косову да ефикасно подстиче ангажованост остао је неуједначен.”⁶⁴ Док се не реше сви проблеми, упркос добрим односима, грађани се неће укључити у процесе доношења одлука у потпуности и утицај сектора ће остати ограничен.⁶⁵ Пракса у четири општине на северу Косова показала је да је улога и ангажовање цивилног друштва значајна, и да се током година тај значај повећавао. Све локалне самоуправе успоставиле су сарадњу са неким од организација цивилног друштва, омогућавајући им да надгледају њихов рад, формирају радне групе и помажу у развоју локалних политика, између осталог. Представници цивилног друштва су изјавили да је већина ових случајева праћена позитивним резултатима, приметивши да локалне власти одају признање њиховом капацитету и раду: „Најбоља ствар у свему овоме је ниво и разноликост ангажовања цивилног друштва у раду локалних самоуправа, и са скупштином општином и извршним одељењима.”
Међутим, били су искрени изјавивши

⁶³ Kosovar Civil Society Foundation, *Incomplete Chain: Policy Brief on Minimum Standards for Public Consultations*, Pristina, January 2015, p. 12-14

⁶⁴ European Union: European Commission, *Kosovo* 2016 Report*, Brussels, 9th November, 2016, SWD (2016) 363 final

⁶⁵ Hoxha Taulant, *The Kosovar Civil Society Index 2016*, Kosovar Civil Society, Pristina, October 2016, p. 8

да примећују и мане приликом свог укључивања и ангажовања:

„Медији и цивилно друштво много раде на тим питањима (тј. учествовању у доношењу одлука, надгледању ситуације), али недостаје им континуум у раду. Они зависе од финансирања кроз пројекте од различитих извора, а време рада на некој проблематици одређено је трајањем самог пројекта. Проблем је у томе што пројекат не траје довољно дуго да би се нешто значајније променило.“

Експерт

Без обзира на то колико је цивилно друштво укључено и да ли би то требало да се побољша, важно је приметити да је комуникација са, и укључивање цивилног друштва у доношење одлука једна ствар, док је комуникација и укључивање грађана друга ствар, и не би требало мешати ова два појма. Цивилно друштво је стручно и има знање које може да послужи локалним властима у развијању локалне политике и стратегије, успостављању или побољшавању различитих механизма, истраживању одређене ствари или планирању будуће активности; они такође могу помоћи јавним институцијама да развију механизме да привуку и даље ангажују грађане у раду, прилагоде приступ за јавне консултације на основу образовања, капацитета и интереса грађана, као и да одговоре на потребе и приоритете грађана. Међутим, ни у ком случају цивилно друштво не може и не би требало да се посматра као представник грађана, јер они нису из-

абрани (изгласани) да буду представници грађана, и њихов однос према грађанима је донекле дискутабилан. Штавише, грађани имају Уставом гарантовано право да говоре за себе и да се чују, а то право неће припасти ни изабраном, ни неизабраном представнику, нити било коме другом.

Тренутно на Косову има преко 8.500 регистрованих организација цивилног друштва, од којих се 1.500 сматрају активним (тј. имају активности, приходе и/или запослене).⁶⁶ Међутим, релативно мали број организација цивилног друштва има активно чланство, а они који имају, имају мали број чланова.⁶⁷ Њихова комуникација са грађанима обично се обавља путем публикација, конференција или пројектних активности, а не редовних састанака и радних група. Главни разлог за то је чињеница да организације цивилног друштва финансијски зависе од донатора и да су због тога првенствено усмерене на донаторе, што чини да им пројекти зависе од спољашњих фактора, што их, самим тим, чини мање изводљивим и ефективним. „Дакле, имплементација ових пројеката не мора нужно садржати објављивање било каквих негативних или позитивних примера односа општина и њихових грађана, путем медија и других облика комуникације.“⁶⁸

⁶⁶ Исто, p. 7

⁶⁷ Hoxha Taulant, The Kosovar Civil Society Index 2016, Kosovar Civil Society, Pristina, October 2016, p. 8

⁶⁸ Tahiri Besnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009, p. 22

Ово се на крају одражава и на укупни капацитет цивилног друштва да организује и усмери грађане ка томе да остваре своја права, као што су и сами приметили:

„Изазов је ангажовати грађане у свим активностима које организује цивилно друштво. Могуће да је то због тога што су учествовали у бројним фокус групама, радним групама, округлим столовима који су били корисни за организаторе, али не и за грађане. Грађани желе солидне резултате како би поверовали да њихово време и напори нису узалудно протраћени. Ми, цивилно друштво, нисмо доносиоци одлука, па чак и да јесмо, промене изискују време и енергију – на шта, ми, овде, нисмо навикли.“

Експерт

Начини за побољшање учествовања

Начини за побољшање учествовања

Образовање грађана и мобилизација

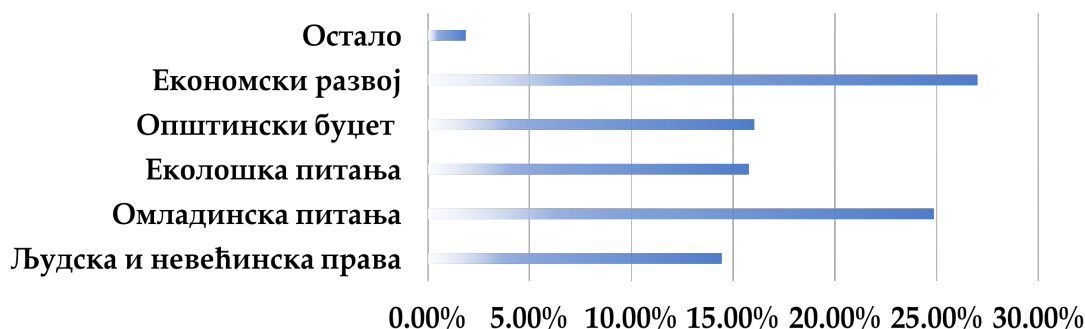
„Образовање грађана је од суштинске важности. Грађани морају да науче да се боре за своја права – то је први корак који морају да направе да би их стекли.”

Политички представник

Пре истраживања потенцијала за побољшање и веће учествовање грађана у процесима доношења одлука, морамо разумети које од тих процеса, или које чиниоце, грађани сматрају важним, односно који би механизам они радије користили за њихово укључивање. Одговори учесника фокус група и истраживања су се поклапали – већина сматра да је економски развој (27%) најважнији чинилац, затим да је то омладинска политика (24,87%), буџетска расправа (16%) окружење (15,77%) и онда људска права (14,44%), као што је приказано на Графикону 10. Економски развој је за грађане директно повезан са могућностима запошљавања, што

касније утиче на све остало. Међутим, током фокус група, када су упитани о механизму који би локалне власти могле да користе како би се бавиле питањима економског развоја, грађани нису споменули ништа друго осим запошљавање у јавним институцијама (што, многи би тврдили, не спада у економски развој). Исти проблем је примећен када су грађани одговарали на друге теме. Неки су знали више, неки мање, али већина није знала много о томе какве све политике постоје и, ако постоје, како су развијене и које су њихове важне импликације. Ово показује недостатак разумевања система управљања као што је споменуто у претходном поглављу. То не значи да грађани морају да знају све или било шта, како би били позвани и како би им било поверено учествовање у одлучивању, већ да њихов утицај на процес може бити ограничен због њиховог непознавања процеса или предмета.

С обзиром на све ово, није чудо што све групе сматрају да је потреба за об-



Графикон 10 - На којим пољима бисте желели да учествујете у процесу доношења одлука (означите сваки)?

разовањем грађана примарни корак у учествовању грађана у доношењу одлука. Образовање би требало да почне самим системом са којим грађани, како што је у овом документу показано, нису у потпуности упознати, што доводи до бројних последица, како је споменуо један од политичких представника: „Оно што грађани желе је често оно што им не можемо пружити. Из тог разлога, важно је пажљиво опходити се са учествовањем грађана – потребно је да грађане на одговарајући начин информишемо о концепту, као и о капацитетима локалних власти – да би се избегли потенцијални неспоразуми и урадило најбоље.“ Представници цивилног друштва сагласни су да грађани не знају много о структури или надлежности локалних самоуправа, процесима доношења одлука, па чак и надлежностима градоначелника. Један од експерата је рекао да су, када су одржавали тренинге о локалним самоуправама, представници омладине углавном били изненађени процесима које би требало предузети како би се донела одлука; они су претпостављали да одлуке доноси искључиво градоначелник, без икаквог укључивања других механизма, као што је скупштина општине. Штавише, грађани понекад нису упознати чак ни са основним процесима, па им је непријатно да учествују, чак и када су свесни важности свог учествовања и својих могућности. Као што је један од учесника фокус група изјавио: „Радије бих да ћутим, него да јавно испаднем глуп.“ Са друге стране, они који изаберу да учествују често не користе постојеће механизме на исправан начин и не успевају да постигну

своје циљеве, због чега буду разочарани и даље искључени, како је један од експерата приметио:

„Грађани очекују конкретне резултате од локалних самоуправа, али они не разумеју систем на Косову и владавину права, тако да су у заблуди да је, рецимо довољно поднети писмени захтев за уређење јавног простора да би се то завршило. Затим, када им се захтеви не испуне, заузимају негативне ставове и одбијају да учествују даље. С друге стране, локалне власти им то не објасне на прави начин, јер и сами то не разумеју најбоље.“

Експерт

Образовање грађана и подизање свести грађана су предуслови за будуће ангажовање, и квантитативно и квалитативно, и из тог разлога представљају најважнији корак у развоју механизма за учествовање грађана у процесима доношења одлука. То је доказано не само интервјуима, већ и у фокус групама, јер су грађани изјавили да им није пријатно да расправљавају о стварима о којима мало знају или не знају ништа. Штавише, неки од њих су изјавили да им је непријатно или да се стиде чак и када учествују у фокус групама са другима који знају више од њих (групе су се разликовале по образовању учесника, узрасту, професији). Из тог разлога, приступи који се користе за образовање грађана морају бити прилагођени њиховим капацитетима и искуствима, како би им било пријатно да уче и учествују у процесима доношења одлука. То не значи да грађани

не могу да схвате, већ да би и ми требало да порадимо на томе како преносимо знање. Поред тога, важно је имати на уму да неки грађани и даље нерадо прихватају независност Косова, и начини на који им се приступа морају бити пажљиво осмишљени, како би се избегли потенцијални проблеми, како наводи један од експерата: „Начин комуникације или простије речено – језик мора бити промишљен и прилагођен грађанима и њиховим перцепцијама. Ако се, на пример, користи реч „Северна Митровица“ уместо „Косовска Митровица“, грађани би то могли да повежу с идејом о независности Косова и да одбију да учествују. Свако мора да одлучи шта му је приоритет – образовање грађана или интеграција.”

С друге стране, цивилно друштво и међународна заједница су много пута покушали да едукују грађане или подигну свест грађана о бројним темама, од људских права до економског развоја, што нас тера да се запитамо о квалитету тих покушаја и томе да ли грађани уопште желе да их неко едукује. Ово је лепо срочио један од експерата: „Нисам сигуран да грађани желе да их неко едукује. Ако погледамо рад цивилног и међународног сектора у претходним годинама – било је пуно тренинга, радионица и слично. Чини се да је за већину њих карактеристичан недостатак опипљивих резултата. Можда је разлог за то приступ који су имали, садржај програма, или, првенствено, њихов ентузијазам да их науче. Без обзира на то, образовање грађана, онако какво је, до сада није показало никакве резултате.” Последње речени-

це које је он изнео могу с правом бити од пресудног значаја јер указују на то да се морамо уздати у нове методе и да се посветимо томе, уколико желимо да информишемо грађане о њиховом ангажовању и уколико желимо да подигнемо свест јавности.

Методи учествовања грађана прилагођени локалним потребама

Развијање пријатељског и приступачног приступа није важно само за образовање грађана и подизање свести, већ и за механизме учествовања који ће довести до нових позитивних ставова грађана. То би осигурало да се грађани ангажују на начин који би био од користи и локалним самоуправама и грађанима; локалне самоуправе добиле би мноштво информација, док би се грађани осећали угодно пружајући их. Из тог разлога, методи учествовања грађана прилагођени локалним потребама у процесу иницирања нових механизма могли би бити од пресудне важности за успешне резултате. Важно је имати на уму метод учествовања грађана прилагођен локалним потребама не подразумева јединствени механизам, нити један једини који одговара свим наменама, како је један од политичких представника добро приметио: „Свака циљна група има свој начин комуникације. Не постоји један универзални механизам за комуникацију или учествовање грађана; оно што је потребно је метод прилагођен потребама сваке од група, како бисмо их све укључили.”

Један од приступа могао би бити прилагођавање постојећих пракса као што су јавне расправе, округли столови, консултације, које захтевају физичко присуство заинтересованих страна, док би други пратили развој у области електронског учествовања и омогућавање учествовања на виртуелни начин. Електронско управљање или електронско учествовање, као део електронског управљања, представља метод за олакшавање учествовања грађана у процесима доношења одлука коришћењем информационих и комуникационих технологија (ИКТ). Електронско учествовање се може користити као посебни механизам или као додатна вредност постојећем, традиционалном. Док је електронско управљање, а тиме и електронско учествовање, нешто ново за Косово, Влада је препознала значај коришћења технологија у раду јавних институција, као начин праћења промене у свету. Имајући то у виду, Влада Косова је развила политику сектора електронских комуникација - Дигитални план за Косово 2013 + 2020, која за циљ има увођење електронских услуга и побољшање способности становника Косова да користе ИКТ као други и трећи главни приоритет. Први циљ другог приоритета је „охрабрити грађане да користе јавне и административне службе путем интернета и осигурати квалитет преноса података и инфраструктуру функционисања система за претраживање, и тиме допринети развоју електронске демократије”.⁶⁹

⁶⁹ Republic of Kosovo – Government of Kosovo: Ministry of Economic Development, Electronic Communication Sector Policy – Digital Agenda for Kosovo 2013 ÷ 2020, Pristina, March 2013, p. 4

Први циљ трећег приоритета је „охрабрити становнике Косова да стекну знања и вештине потребне за успешно коришћење ИКТ-а и укључивања у информационо друштво, како би побољшали квалитет свог живота, смањили друштвену искљученост и створили неопходне услове за то.”⁷⁰ Овај приступ заснива се на процени тренутне праксе јавних институција којима се не може обратити путем Интернета, или је то веома тешко и нејасно. У сваком случају, грађани избегавају сваку даљу интеракцију са јавним институцијама, сем ону на коју су навикли – лично присуство у јавним просторијама. Коришћење појединих јавних институција путем интернета углавном се базира на „једносмерној интеракцији, а то значи добијање информација, скидање образаца, иницирање апликација. Интеракција која се одвија у оба смера готово да не постоји.”⁷¹ Један од разлога за то је недостатак стандардизације приступа јавним институцијама⁷² путем интернета.⁷³ Стандардизација је важна јер средства комуникације имају значајну улогу у учесталости и квалитету комуникације са грађанима и њиховој укључености у процес доношења одлука. „Међутим, општине не поседују одговарајућа средства за подстицање грађана да учествују у одлучивању. Из тог разлога, јасно је зашто је тако слаб одазив грађана да учествују. Комуникација о правима и могућностима грађа-

⁷⁰ Исто

⁷¹ Исто, стр. 19

⁷² Једно истраживање показује да 55,1% грађана не зна да ли њихова општина има веб страницу, 37% зна да њихова општина има веб страницу, док 7,2% зна да нема. За више информација погледајте: Riinvest Institute, Mapping of Open Government Policies in South East Europe, Country: Republic of Kosovo, Forum 2015, Pristina, 2015, p. 67

⁷³ Исто, стр. 6

на да учествују у процесима доношења одлука на локалном нивоу, уско је повезана са општинским структурама, њиховим комуникацијским средствима и њиховим приступима. Другим речима, постоји позитивна корелација између подизања свести, интересовања грађана о локалним збивањима и њихове спремности за укључивање, и развоја општинских и подопштинских структура, укључујући партиципативне механизме и методе комуникације.⁷⁴

Када су у питању праксе које се спроводи у четири северне општине, ситуација је још компликованија. Због целокупне политичке ситуације, посебно напетих и неадекватних односа са институцијама на централном нивоу, који су, између осталог, одговорни за (не)присуство система управљања Косова путем интернета, локалне власти су ограничиле своју комуникацију с грађанима на друштвене медије и електронске медије. Непотребно је рећи да се комуникација одвија првенствено у једном смеру, где локалне институције информишу грађане о актуелним темама, уместо да их питају које би то теме требало да буду, или на који начин би желели да им се приступи. Ситуација је оправдана и због недостатка финансијских и људских ресурса, јер је демографска и географска структура севера Косова претежно рурална средина са ограниченим приступом Интернету и старијом популацијом која не зна довољно добро да користи Интернет.

Из тог разлога, већина испитаника, како политичких представника, тако и експерата, сложила се да би грађани, путем Интернета, заиста могли да учествују, али би то углавном била омладина, која, према њиховим речима, већ показује знакове активности и комуникације путем Интернета, и ако се би све одвија како би требало, електронско учествовање би им могло помоћи да своје залагање усмере на прави пут. Међтим, неопходни су и други механизми који се баве старијим становништвом, како би се публика проширила и повећао удео и разноврсност учествовања, како је приметио политички представник:

„Приметила сам да постоје два генерацијски различита начина посматрања учествовања грађана; мој предлог локалној самоуправи био је да се уведу телефонска линија и кутија за писма, а ваш предлог је представљање веб странице и апликације за паметне телефоне. Мислим да су обе ствари подједнако важне, пошто се односе на различите групе, што би допринело већем и разноликом учествовању.”

Политички представник

С друге стране, представници цивилног друштва и међународне заједнице изјавили су да не треба олако одбацити идеју електронског учествовања за старије људе; већ верују да ће, уз мало помоћи, чак и старији бити у стању да користе савремену технологију и, са тим у вези, различите интернет платформе, као што су оне о ангажовању грађана да учествују у процесима до-

⁷⁴Tahiri Besnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009, p. 17

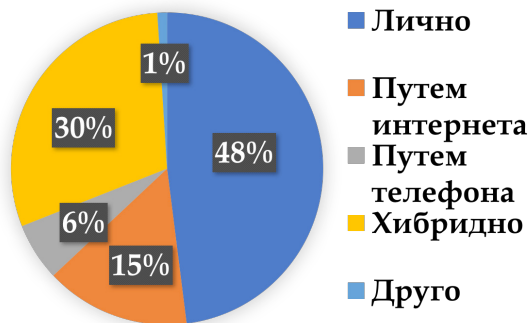
ношења одлука:

„Интернет платформа би била добар механизам за учествовање грађана у доношењу одлука. То би било одлично за младе, док би старије људе требало мало подучити о коришћењу Интернета и рачунара, да би могли да учествују, а то није нешто што се не може остварити. Ово би било корисно не само за локалне власти да развију политику, већ и за друштво у целини, јер би то спојило људе различитих генерација.“

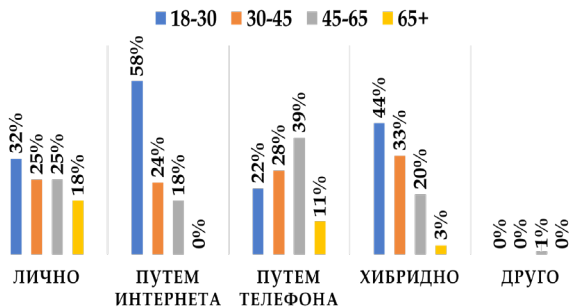
Експерт

Слично су запазили и сами грађани, наводећи да су лична укљученост (физичка укљученост), хибридна укљученост (и лична и путем интернета) и укљученост путем интернета три методе које би они више волели да имају на располагању (Графикон 11). Они који су изјавили да више воле укљученост путем интернета су омладина, од 18 до 30 година, а старијима од 30 година је дража хибридна укљученост, док су се старији од 65 година определили за личну укљученост (Графикон 12). Међутим, оно што су током фокус група приметили скоро сви учесници било је то да лична укљученост захтева време, јер обично буде у време радног времена, па многи грађани не могу да се организују да присуствују. Када смо их питали колико би времена могли да посвете за учествовање, већина је одговорила да могу да посвете од један до пет сати месечно (38%), или мање од сат времена месечно (32%), као што је приказано на графикону 13. За-

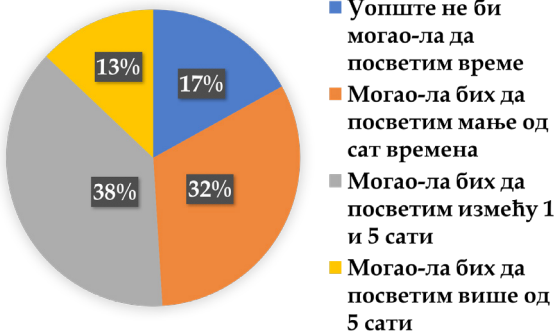
нимљиво је, како је примећено у фокус групама, да се одговори запослених и незапослених не разликују, зато што незапослени грађани имају многе обавеза попут одржавања домаћинства, који се углавном обављају током радног времена.



Графикон 11 - Који метод учествовања у процесима доношења одлука бисте више волели?



Графикон 12 – Који метод учествовања у процесима доношења одлука бисте желели (према старосној групи)?



Графикон 13 - Колико времена месечно можете посветити учествовању у процесима доношења одлука?

Да различити приступи могу имати различите резултате, како на позитиван тако и на негативан начин, најбоље се примећује на стварним примерима прошлих или постојећих модела. На пример, телефонска линија за учествовање грађана први пут је уведена 2008. године, када је Мрежа жена Косова покренула телефонску линију Глас гласача с циљем да прикупи жалбе грађана о проблемима које су имали у својим општинама. „Главни проблеми са којима су се грађани суочили били су нестанци електричне енергије, неасфалтирани путеви, корупција, незапосленост, несташица воде, сиромаштво, неадекватни водоводни системи, ниско квалитетне здравствене услуге и загађење животне средине.”⁷⁵ Телефонска линија подржана је повременим фокус групама и електронском поштом. Мрежа жена Косова прикупила је све информације у једном опширном извештају и преусмерила их на оне општине из којих су грађани

звали.⁷⁶ Важно је овде напоменути да је намера Гласа гласача била да сакупи и пренесе информације које је омогућило треће лице, више него што би то било пуно практично учествовање у одлучивању. Не можемо рећи да овај метод није користан, већ да је важан део слагалице, али га не треба посматрати као свеобухватан процес. Други важан пример је један од првих покушаја развоја интернет платформе за учествовање грађана у доношењу одлука на локалном нивоу, спроведен у општини Вучитрн 2013. године. Овај пилот пројекат подржан је од стране Америчке организације за међународни развој (УСАИД), у сарадњи са локалном самоуправом. Базирао се на интензивном стратешком приступу у развоју и имплементацији стратегије информисања, комуникацији са грађанима и њиховом учествовању у процесима доношења одлука у општини Вучитрн.⁷⁷ Пилот пројекат је изгледа био велики залагај за могућности и спремност локалне самоуправе, јер се веб-страница Општине не ажурира редовно, нема превод на језике заједнице и углавном је тешко користити је.⁷⁸

Приказани примери су усклађени са резултатима истраживања на терену; локалне самоуправе немају капацитет и искуство у развијању и имплементацији механизма за учествовање грађана, без обзира да ли су иновативне или не. Из тог разлога, затражиле су од организација цивилног друштва и донатора да им помогну како технички

⁷⁵ Kosovo Woman's Network, Annual Report 2009, Pristina, 2009, p. 4; за детаљан преглед погледати: Kosovo Woman's Network, "Voters' Voice", Report for the period 16 September to 31 October

⁷⁶ Исто, стр. 4, 5

⁷⁷ USAID, Information, Communication and Citizen Participation in Decision Making Processes, Pristina, 2013

⁷⁸ Веб-страница општине Вучитрн: <https://kk.rks-gov.net/vushtrri/home.aspx?lang=en-US>

тако и финансијски. Број организација цивилног друштва на северу Косова имао је нешто успешније пројекте о сарадњи са локалним самоуправама, али оно што је фали је њихово обнављање и одрживост.

Позитивно је то да су локалне власти приметиле значај и повећање коришћења електронских платформи, као што су друштвене мреже, које они већ користе за информисање и комуникацију са грађанима. Штавише, већина политичких испитаника изјавила је да виде бројне предности електронског присуства, како за њих, тако и за грађане, и да су спремни да уложе више напора у развој локалних институција у том правцу. Неке од користи које су они приметили за локалне самоуправе су: пружање свих информација на једном месту што би смањило свакодневну комуникацију са грађанима о правилима, прописима, процедурама и слично; постизање адекватног нивоа транспарентности и одговорности као предуслова за даље демократско напредовање и привлачење донатора; отварање канала комуникације и стицање поверења грађана. Неке од користи које су политички представници приметили, а тичу се грађана јесу: упознавање са институцијама, приступ информацијама све време, уштеда времена и финансија, отварање канала комуникације и стицање поверења.

Знајући да су грађани показали велико интересовање за електронско учествовање, нарочито након разговора о предностима и недостацима личне укључености и електронског учество-

вања у фокус групама (тј. лична укљученост захтева више ресурса, може се одржати само у одређеном времену и месту, може бити мање продуктивна са већим групама, или ограничена на неколико мишљења са мањим групама) вероватно ће овај метод који укључује грађане у процес доношења одлука, са свим недостацима (недостатак приступа Интернету, рачунарска писменост, време чекања одговора/повратних информација) имати већи утицај и боље резултате него методе које су претходно коришћене. То не значи да би електронско учествовање требало да замени личну укљученост, јер су сами грађани изјавили да би волели хибридно укљученост у којој су доступне обе опције, али да би требало размотрити нови приступ који убраја електронско учествовање. На тај начин учествовање грађана у доношењу одлука би имало метод за учествовање грађана прилагођен локалним потребама у два правца – један усмерен на грађане и други на локалне самоуправе – што је један од важних предуслова за дугорочни успех.

Укључивање маргинализованих група

Учествовање грађана у доношењу одлука је посебан изазов за оне који су на маргинама друштва. Јавне институције нису у потпуности или уопште приступачне за особе са инвалидитетом, често недостаје превод на невелике језике или знаковни језик, а услуге превоза за оне који живе у удаљеним местима нису обезбеђене. Осим тога,

постојеће веб странице и други интернет портали јавних институција, осим што углавном нису практични за употребу, немају адекватан приступ за све грађане, јер у већини случајева немају превод на свим језицима заједнице, ни посебан приступ за особе са инвалидитетом. „Чињеница да веб странице нису направљене тако да им је лако приступити доводи до социјалне искључености и негативног економског утицаја. Стога, би, у тежњи да административне услуге буду доступне путем Интернета, требало осигурати да веб странице јавног сектора буде лако приступачне (и веб странице које пружају основне услуге грађанима).”⁷⁹ Проналажење механизма за укључивање маргинализованих група је од великог значаја, зато што они који су на маргинама друштва јавне институције најчешће занемаре у смислу присуства и ангажовања, што их даље чини још мање приметним и потврђује њихову позицију у бескрајном кругу искључености. Истраживање је показало да особе са инвалидитетом не учествују у готово никаквим активностима грађана, што се, даље, одражава на њихово самопоштовање и укупну потребу за њиховим присуством.⁸⁰ Представник маргинализованих група који учествује у фокус групама изјавио је да су се они много пута осећали игнорисаним, као да њихове идеје нису корисне за доношење одлука. Осим тога, један учесник је приметио да се, у одређеним случаје-

вима, особе са инвалидитетом и особе које немају основно образовање (тј. они који не знају да читају) стиже себе, и стога нерадо учествују и у институционалним и друштвеним процесима. Са друге стране, они који би можда хтели да учествују у постојећим механизмима су спречени, зато што њихови језици нису препознати на локалном нивоу, као што је случај са бошњачком, ромском, ашкалијском и египћанском заједницом на Косову; или се не осећају добродошљима, као што је случај са албанском заједницом.

Укључивање маргинализованих група је важно не само за косовско друштво, већ и за напредак Косова на путу ка чланству у Европској унији, где је овај аспект у доношењу и спровођењу политике на високој позицији. Из тог разлога, Влада Косова је развила механизме за укључивање маргинализованих група, пре свега на тржишту рада, као што су квоте за невећинске групе и особе са инвалидитетом. Међутим, имплементација и надгледање ових механизма каска, како на централном тако и на локалном нивоу. Северне општине, иако су свесне овога, немају капацитете да одговоре на ове изазове. То никако не значи да не би требало додатно да се потруде и начине поузданије кораке у промени тренутног стања ствари.

⁷⁹ Република Косово – Влада Косова: Министарство за економски развој, Electronic Communication Sector Policy – Digital Agenda for Kosova 2013 ÷ 2020, Pristina, March 2013, p. 14

⁸⁰ Tahiri Besnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009, p. 20

Закључак

Закључак

Представљено истраживање показују да тренутне праксе локалних самоуправа испуњавају минималне законске услове за укљученост грађана уз повремена одступања. Чак и те праксе (две јавне консултације годишње и отворени састанци скупштина општина) не показују отвореност за све грађане, пре свега оне на маргини друштва, будући да су јавне институције неприступачне за особе са инвалидитетом, односно не постоји никаква олакшица за особе са инвалидитетом (нпр. превод на знаковном језику), затим, нема превода на мањинским језицима или је неадекватно урађен, а превоз за оне који живе у удаљеним местима није обезбеђен. Штавише, не постоје механизми за прикупљање, обраду и приступање коментарима грађана стечених током јавних консултација или састанака скупштина; у већини случајева то се ради неформалним/неуређеним, где се информације лако могу изгубити. Разлог за овако ситуацију није само недостатак воље локалних власти да пружи помоћ и буду отворени за све грађане, већ и ограничени буџетски капацитети, одсуство подршке институција на централном нивоу и других актера присутних на јавној/политичкој сцени. Због тога би било неправедно кривити само локалне институције, знајући у каквој су незавидној позицији, и будући да се ни други учесници у процесу нису показали. Цивилно друштво и међународна заједница су у већој мери усредсређене на сопствене планове, а не на надгледање локалних власти; приватни предузетници су слабо или нимало заинтересовани, зато

што њихове позиције не зависе од свега овога, а грађани су одабрали да буду пасивни посматрачи уместо активни учесници.

Имајући на уму све ово, важно је нагласити да је истраживање које је овде представљено покушало да сагледа тренутну ситуацију у погледу учествовања грађана у доношењу одлука у четири северне општине, с циљем да се ти увиди искористе за побољшање садашње ситуације, пре него пуког осуђивања и личног и професионалног уздицања. Стога, последњи сегмент рада (будуће разматрање) указује на неке од ствари које се намећу као оне које изискују највише пажње, што је корисно за све који желе да се баве учествовањем грађана на северу Косова. Наравно, постоји и низ других ствари које би требало озбиљно схватити, који су, због ограничених ресурса (тј. времена) за истраживање и представљање, само споменути у овом раду, ако су уопште споменути. Даља истраживања заснована на доказима су увек потребна и добродошла. Ако овај рад инспирише неког да додатно истражи поменути проблематику и/или помогне локалним властима да побољшају укљученост грађана у доношење одлука, сматрамо да се уложени труд исплатио. За сада, иако мало касније него што би требало, изгледа да су локалне власти почеле да схватају значај учествовања грађана у доношењу одлука, што је један од испитаника приметио, изјавивши:

"Ја сам, као грађанин, отишао на оба састанка скупштине општине, где сам предложио укључивање две буџетске ставке. Захвалили су ми на предлозима и рекли да ће их усвојити, али када је коначни нацрт буџета представљен јавности, видео сам да моји предлози нису усвојени. Верујем да се то десило не зато што су желели или што нису желели да обрате пажњу на моје предлоге, већ зато што немају институционални механизам који заводи све коментаре, због чега се већина њих изгуби негде у процесу. Добро у свему томе је чињеница да сам, као грађанин, имао прилику да присуствујем и заступам оно што сматрам важним, и то потврђује да воља постоји. Међутим, потребно је више од тога. Као грађанин спреман сам да им дам више времена и простора да разраде механизме, јер након петнаест година ничега, не би било фер од нас да очекујемо да институције потпуно функционишу, имајући на уму све препреке које су им се нашле на путу.

Експерт

Литература

Литература

Примарни извори:

- Agencija za statistike Kosova, Procena stanovništva Kosova 2011, Pristina, February, 2013, available at: <http://ask.rks-gov.net/media/1656/procena-stanovnistvo-kosova-2011.pdf>, last accessed on August 16, 2017
- European Union: European Commission, Kosovo* 2016 Report, Brussels, 9th November, 2016, SWD (2016) 363 final
- Held, David, Models of Democracy, Polity Press, Malden MA, 2006
- HoxhaTaulant, The Kosovar Civil Society Index 2016, Kosovar Civil Society, Pristina, October 2016
- Kosovar Civil Society Foundation, Incomplete Chain: Policy Brief on Minimum Standards for Public Consultations, Pristina, January 2015
- Kosovo Woman's Network, "Voters' Voice", Report for the period 16 September to 31 October 2008, Pristina, 2008
- Kosovo Woman's Network, Annual Report 2009, Pristina, 2009
- Milovanović, Dina, Božić, Ivana, The power of common voice, Pristina: COD, 2016
- OSCE, Municipal profile, Leposavić/Leposaviq, Pristina, September 2015, available at: <http://www.osce.org/kosovo/13120?download=true>, last accessed on August 16, 2017
- OSCE, Municipal profile, Mitrovicë/Mitrovica North, Pristina, September 2015, available at: <http://www.osce.org/kosovo/122119?download=true>, last accessed on August 16, 2017
- OSCE, Municipal profile, Zubin Potok, Pristina, September 2015, available at: <http://www.osce.org/kosovo/13135?download=true>, last accessed on August 16, 2017
- OSCE, Municipal profile, Zvečan/Zveçan, Pristina, September 2015, available at: <http://www.osce.org/kosovo/13136?download=true>, last accessed on August 16, 2017
- Republic of Kosovo – Government of Kosovo: Ministry of Economic Development, Electronic Communication Sector Policy – Digital Agenda for Kosova 2013 ÷ 2020, Pristina, March 2013
- Riinvest Institute, Mapping of Open Government Policies in South East Europe, Country: Republic of Kosovo, Forum 2015, Pristina, 2015
- Tahiri Besnik, Citizen Participation in Public Decision-Making: Supporting local government to turn words into Practice, THE CASE OF KOSOVO, Kosovo Local Government Institute, Pristina, October 2009
- USAID, Information, Communication and Citizen Participation in Decision Making Processes, Pristina, 2013

Правни извори:

- Административно упутство бр. 01/2015 за измене и допуне Упутства бр. 05/2013 за транспарентност у општинама
- Устав Републике Косова
- Свеобухватни предлог за решавање статуса Косова
- Европска повеља о регионалним или мањинским језицима
- Европска повеља о локалној самоуправи, Преамбула
- Закон бр. 02 / Л-37 о употреби језика
- Закон бр. 03 / Л-145 о оснаживању и учешћу омладине
- Закон бр. 03 / Л-215 о приступу јавном документу
- Закон бр. 03 / Л-040 о локалној самоуправи
- Уредба (ГРК) бр. 05/2016 о минималним стандардима за процес јавних консултација

Секундарни извори:

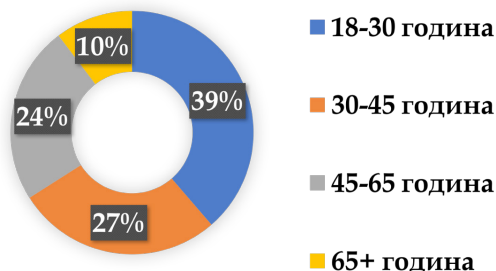
- Republic of Kosova, Municipality of Vushtrri/Vučitrn, Home: <https://kk.rks-gov.net/vushtrri/home.aspx?lang=en-US>, last accessed on August 16, 2017
- Republic of Kosovo, Ministry of European Integration, Mission: <http://www.mei-ks.net/en/mission#sthash.JlyWyUQL.dpuf>, last accessed on August 16, 2017

Анекси

Подела испитаника

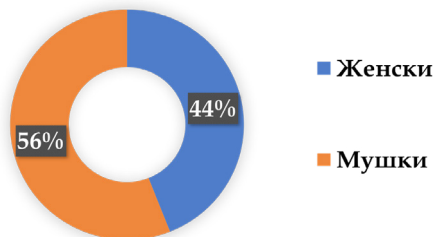
Графикон 1: Подела испитаника по старости:

Старосне групе



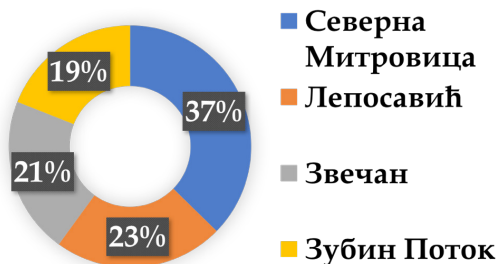
Графикон 2: Подела испитаника према полу:

Пол



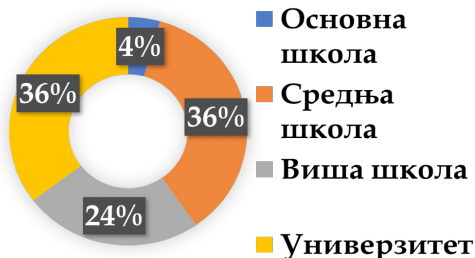
Графикон 3: Подела испитаника по месту живљења:

Место живљења



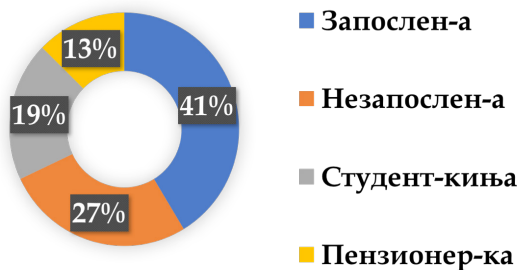
Графикон 4: Подела испитаника према нивоу образовању:

Ниво образовања



Графикон 5: Подела испитаника по радном статусу

Радни статус



О Новој друштвеној иницијативи

Нова друштвена иницијатива (НДИ) је млада организација цивилног друштва са седиштем у Митровици. НДИ окупља људе са Косова са широком експертизом у области истраживања политика, анализе политике и јавног заступања, са високим образовањем стеченим на признатим светским академским институцијама. Визија НДИ је дерадикализован јавни дискурс у слободном и просперитетном друштву које разуме интересе заједница, њихове страхове и тежње. Мисија НДИ је да спроведе квалитетно независно истраживање и пружи иновативне предлоге о политици и практичне препоруке заинтересованим странама на локалном, регионалном и међународном нивоу с циљем да:

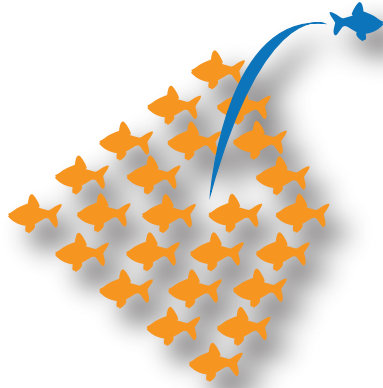
- Допринесе процесима демократизације и конструктивним међуетничким односима кроз подстицање и промовисање позитиваних односа и сарадње међу заједницама;
- Олакша заједнички дискурс и заједничку визију за главне проблеме друштва;
- Обезбеди просперитетнији политички, социјални, правни, економски и еколошки развој у региону.

О ПАХ-у

ПАХ је холандска организација цивилног друштва која спаја људе са храброшћу да се залажу за мир. ПАХ ради са људима из конфликтних подручја, састаје се са политичарима и посвећеним грађанима, с циљем да заштити цивиле од рата, оконча оружаном насиље и створи праведни мир. ПАХ заснива свој рад на две средишње вредности мира у конфликтним зонама, а то су људско достојанство и солидарност са активистима за мир и са жртвама ратног насиља. Средишње вредности организације дају јасну визију мира и сигурности, вођену концептом безбедности људи у којој заштита и безбедност цивила усмерава одговоре ове организације на конфликте.

О ауторки

Дина Миловановић је активисткиња цивилног друштва са искуством у квалитативном истраживању на теме које се тичу људских права, заједница, друштвене укључености, јавне политике и важности социо-културних аспеката у креирању политике. Сарађивала је и са међународним организацијама и цивилним друштвом на Косову. Ауторка је и коауторка бројних публикација о различитим друштвено-политичким темама у вези са садашњом политиком и праксама на Косову. Тренутно је студенткиња на мастер студијама за Јавну политику на Универзитету у Орегону (САД). Завршила је основне и мастер студије на Универзитету у Београду, на Одсеку за етнологију и антропологију.



NEW SOCIAL INITIATIVE



PAX **Peace.**
Are you in?