

Kush mbikëqyr mbikëqyrësit?

Studim mbi llogaridhënien e shoqërisë civile në Kosovë





Projekt i Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur
Projektat Kosovske Fondacije za Otvoreno Društvo
Project of the Kosovo Foundation of Open Society

Kush mbikëqyr mbikëqyrësit?

Studim mbi llogaridhënien e shoqërisë civile në Kosovë



Copyright © 2013 Forum 2015.

Pikëpamjet e shprehura në këtë botim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur (KFOS).

AUTORË*:

Taulant Hoxha (KCSF)

Hajrulla Çeku (EC Ma Ndryshe)

HULUMTUESE:

Jeta Teliqi (Hulumtuese e pavarur)

Rina Dragidella (KCSF)

Publikuar nga:

Forum 2015 - projekt operacional i KFOS

Imzot Nikë Prela nr. 13

10 000 Pristina

Kosovë

Për më shumë informata:

info@kfos.org

www.kfos.org

* Ky studim është shkruar nga Taulant Hoxha – Drejtor i Programit në Fondacionin Kosovar për Shoqëri Civile dhe Hajrulla Çeku – Drejtor Ekzekutiv në EC Ma Ndryshe duke u bazuar, përveç tjerash, edhe në një numër të madh studimesh dhe të dhënash të papublikuara të Fondacionit Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF) Ilustrimi në prapavijë të kopertinës është marrë nga blogu Swedish Greys - <http://www.fanaticcoaching.com/>.

PËRMBAJTJA

Shkurtesat	4
Përmbledhje ekzekutive	5
Hyrje	9
Metodologjia	13
Të kuptuarit e shoqërisë civile në Kosovë	15
Rezistenca dhe solidariteti - pikënisja e lindjes së shoqërisë civile në Kosovë	
Si kërpudhat pas shiut	
Kush do të rrijë ende në këmbë?	
Definimi i llogaridhënies	
Zbatimi i llogaridhënies	
Nivelet e llogaridhënies	31
Korniza ligjore e përgjithshme	
Korniza ligjore specifike	
Organizatave donatore	
Mekanizmat vet-rregullues	
Në vend të përfundimeve	45
Shtojca 1: Tabelë përmbledhëse rreth llogaridhënies së organizatave të shoqërisë civile	46
Shtojca 2: Lista e personave të intervistuar dhe të përfshirë në diskutimet në fokus - grup	47
Referencat	19

SHKURTESAT

BE	Bashkimi Evropian
D4D	Demokracia për Zhvillim
DRNOJQ	Departamenti për Regjistrim dhe Ndërlidhje me OJQ
GAP	Instituti për Studime të Avancuara GAP
KCSF	Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile
KE	Komisioni European
KEC	Qendra për Arsim e Kosovës
KFOS	Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur
KIPRED	Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave
OJQ	Organizatat Joqeveritare
OSHC	Organizatat e Shoqërisë Civile
RrGGK	Rrjeti i Grupeve të Grave të Kosovës
SDC	Programi Zvicëran për Zhvillim Ndërkombëtar
SIDA	Programi Suedez për Zhvillim Ndërkombëtar
UNDP	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
UNMIK	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
USAID	Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar

PËRMbledhje EKZEKUTIVE

Studimi “Kush mbikëqyr mbikëqyrësit” synon të ofrojë një përmbledhje të elementeve kryesore që e përcaktojnë llogaridhënien e shoqërisë civile, bazuar në parimet dhe praktikën univertzale të cilat janë shfrytëzuar si bazë për të analizuar gjendjen e llogaridhënies së sektorit civil në Kosovë. Duke qenë i pari i këtij lloji në Kosovë, ky studim synon që të mbledh në një vend parimet kryesore dhe zbatimin e tyre në Kosovë, me qëllim të ofrimit të një baze informatash dhe njohurishë për të hapur një debat konstruktiv rreth kësaj çështje. I kufizuar në metodologji, ky studim nuk pretendon që të vlerësojë nivelin e llogaridhënies së shoqërisë civile në Kosovë, përkundrazi ngrit pyetje dhe çështje të cilat duhet të studiohen më thellësisht në të ardhmen.

Përderisa përgjegjësia kryesore për gjendjen e përgjithshme në vend mbetet te institucionet publike, një sektor tjetër gjithnjë e më shumë po synon ta fuqizojë rolin e vet në zhvillimin e gjithëmbarshëm shoqëror. Shoqëria civile vazhdon përpjekjet e saj për të ndihmuar zhvillimin dhe demokratizimin e shoqërisë, duke kontribuar drejtpërdrejtë në fusha të ndryshme por edhe duke u angazhuar për t’i mbajtur institucionet publike përgjegjëse ndaj qytetarëve. Llogaridhënia e të zgjedhurëve të popullit vazhdon të mbetet ndër çështjet më të rëndësishme për funksionimin e shtetit, e që njëkohësisht trajtohet edhe nga shoqëria civile në Kosovë. Në këtë mënyrë, sikurse në shumë vende tjera gjithandej botës, shoqëria civile në Kosovë e ka vendosur veten në pozitën e mbikëqyrësit të institucioneve publike të vendit.

Megjithatë, kjo pozitë natyrshëm që e sjell në tryezën e debatit edhe një çështje të ndërlidhur dhe shumë të rëndësishme: kush i mbikëqyr mbikëqyrësit? Diskutimet mbi çështjen se kujt dhe në ç’masë duhet që shoqëria civile të japë llogari janë në rritje gjithandej globit dhe, edhe në Kosovë, janë më se të nevojshme. Fuqizimi i vazhdueshëm i rolit të shoqërisë civile e bën debatin mbi këtë çështje të dobishëm jo vetëm për qartësimin e pozicionit të këtij sektori karshi llogaridhënies, por edhe të zhvillimit dhe përmirësimit të vet llogaridhënies së organizatave të shoqërisë civile.

Në Europë dhe më gjërë vërehen trende të ndryshme rreth adresimit të çështjes së llogaridhënies së OShC-ve, por disa janë më të pranishme. Zhvillimi i kornizës ligjore gjithëpërfshirëse për sektorin, ngritja e transparencës në financimin publik të OShC-ve, vendosja e sistemit të Statusit të Përfitimit Publik ose fuqizimi i kërkesave për llogaridhënie të organizatave për përfitim publik, trajtimi i qeverisjes së brendshme dhe llogaridhënies së OShC-ve nëpërmjet mekanizmave vet-rregullues, etj. Qasjet e përdorura nuk janë standarde, por varen thellësisht nga specifikat e zhvillimit shoqëror dhe të sektorit në secilin vend.

Llogaridhënia e shoqërisë civile në Kosovë kuptohet në mënyra të ndryshme, nga aktorë të shoqërisë civile të cilët veprojnë si në nivelin qendror, po ashtu edhe në atë lokal. Për shembull, llogaridhënia e shoqërisë civile shpesh herë reduktohet në transparencën financiare, por jo edhe me ndikimin e politikave apo projekteve tek përfituesit apo qytetarët në përgjithësi. Përderisa disa e shohin si koncept që zbatohet në mënyrë uniforme, shumica vlerësojnë që në raport me llogaridhënien shoqëria civile duhet të kategorizohet varësisht nga lloji i organizatës dhe fusha e veprimt.

Nga ato pak studime në dispozicion, perceptimi i publikut mbi ndikimin që ka shoqëria civile dhe nivelin e llogaridhënies së saj janë shqetësuese. Edhe brenda vetë sektorit ka mendime se organizatat e shoqërisë civile në Kosovë nuk janë transparente dhe kanë pësuar evazion kredibiliteti, që ka ndikuar në krijimin e perceptimit publik se shoqëria civile nuk ka integritet. Në anën tjetër, shumë prej atyre që janë bartës të zhvillimit të këtij sektori ndër vite mendojnë që shoqëria civile në Kosovë ka luajtur një rol mjaft të rëndësishëm dhe si i tillë, sektori nuk ka probleme serioze në raport me llogaridhënien. Në fund të fundit, secila organizatë e shoqërisë civile i ka organet e veta të cilave u jep llogari dhe nga të cilat i buron legjitimiteti i përfundimit. Dilema të tilla janë vazhdimisht të pranishme në debatin rreth shoqërisë civile. Sidomos në vendet me demokraci të brishtë siç është Kosova, këto dilema shpesh herë (keq)përdoren edhe për të dobësuar rolin që shoqëria civile ka në mbajtjen e qeverive dhe të institucioneve llogaridhënëse ndaj qytetarëve, duke u munduar që ta stigmatizojnë rolin e shoqërisë civile dhe të ulin besimin e qytetarëve karshi këtij sektori.

Në këtë studim janë analizuar disa nga nivelet e llogaridhënies të cilat janë më relevante për situatën aktuale të shoqërisë civile në Kosovë. Përderisa zbatimi i dispozitave ligjore të përgjithshme është obligim i të gjitha subjekteve juridike e fizike, korniza ligjore specifike që ka të bëjë me punën e shoqërisë civile mund të konsiderohet që përmban bazat kryesore për funksionimin normal të sektorit, mirëpo pa krijuar një ambient të favorshëm për zhvillim të tij. Elementet bazë të llogaridhënies janë të pranishme në dispozitat specifike të Ligjit për Liri të Asociimit në OJQ dhe disa ligje tjera relevante, mirëpo zbatimi i tyre i plotë nuk është i mundshëm nga asnjëra palë, qoftë për mungesë mekanizmash përcjellës apo edhe për mungesë të njohurive dhe kapaciteteve të nevojshme. **Statusi për Përfitim Publik** paraqet një nivel edhe më të lartë të llogaridhënies, meqenëse organizatat e tilla veprojnë në shërbim të “së mirës së përgjithshme”, mirëpo për vite me rradhë ky status ka mbetur i zbrazët, qoftë në aspektin e përfitimeve apo nivelit të shtuar të llogaridhënies së organizatave bartëse të këtij statusi.

Përderisa donatorët – kryesisht të huaj – kanë meritën kryesore për zhvillimin e shpejtë të sektorit të shoqërisë civile në Kosovën e pasluftës, ata gjithashtu janë në thumbin e kritikave të atyre që organizatat e shoqërisë civile i konsiderojnë si shumë të varura nga agjendat e donatorëve. Edhe në nivel global përmendet rreziku që përkrahja e donatorëve të kontribuojë në dobësimin e llogaridhënies së brendshme, për shkak që shumë shpesh OShC-të përfundojnë duke u dhënë llogari vetëm donatorëve.

Parimet e Deklaratës së Parisit të vitit 2005 kërkojnë që përkundër që vënë në dispozicion mjete të mëdha, donatorët duhet të jenë vetëm një nga aktorët në procesin e dhënies së atyre mjeteve. Në këtë rrafsh, roli i aktorëve tjerë në Kosovë është shumë i kufizuar, duke e rritur ndikimin e donatorëve të huaj në mënyrë të drejtpërdrejtë. Duke qenë që Kosova mbetet vendi më i varfër në Europë dhe në nevojë të madhe për asistencë të huaj, dhe në mungesë të dokumenteve dhe prioriteteve strategjike të vendit, donatorëve të huaj u krijohet një mjedis i tillë që atyre i jep rol vendimtar në përcaktimin e pjesës më të madhe të agjendës së vet shtetit të Kosovës, përfshirë edhe atë të shoqërisë civile.

Specifikat e sektorit jo gjithnjë mund të kuptohen drejt nga palët e jashtme dhe rrjedhimisht jo të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me llogaridhënien mund të adresohen në mënyrën e duhur nga të tjerët. Llogaridhënia e ndërsjellë, respektivisht mekanizmat vet-rregullues janë të fokusuara në vet sektorin, duke i vendosur OShC-të edhe si kërkues edhe si dhënës të llogarisë. Në këtë nivel, OShC-të e pranojnë që sektori ose grupe të caktuara të organizatave i ndajnë një numër vlerash të përbashkëta dhe pajtohen për një numër parimesh dhe standardesh të sjelles dhe veprimit të tyre me qëllim të ruajtjes apo përmirësimit të këtyre vlerave. Në përgjithësi, vërehet një pajtim i gjërë rreth nevojës që shoqëria civile në Kosovë të trajtojë me më shumë seriozitet çështjen e vet-rregullimit. Përkundër deklarimeve në favor të vet-rregullimit, në Kosovë deri më tani janë bërë shumë pak përpjekje për themelimin e mekanizmave vet-rregullues të përgjithshëm apo sektorial.

Për fund, ky studim vëren që shumë rrallë ekziston vetëm një forum ku OShC-ja duhet të japë llogari. Secila organizatë e shoqërisë civile duhet t'i ketë disa adresa ku duhet të japë llogari, në momente të ndryshme dhe varësisht nga fusha specifike e veprimit. Përkundër përpjekjeve eventuale të OShC-ve që të plotësojnë të gjitha kërkesat për llogaridhënie, në fund llogaridhënia më e madhe jepet tek ato adresa të cilat më së shumti e kërkojnë atë. Me një apati të madhe qytetare dhe në mungesë të funksionalitetit apo angazhimit të adresave tjera, në Kosovë edhe për një kohë duket që donatorët do të vazhdojnë të mbeten në plan të parë – qoftë duke u lavdëruar për përkrahjen e tyre, ashtu edhe duke u kritikuar për ndikimin e tepërt. Sa më shumë që të fuqizohen adresat tjera në përkrahje të sektorit të shoqërisë civile, aq më shumë llogari do të pranojnë ato.

HYRJE

Rregullimi i jetës sonë të përditshme sa është në dorën e vet individit aq – e ndoshta edhe më shumë - është shndërruar në një sistem kompleks të aktorëve, proceseve dhe vendimeve në nivel lokal, kombëtar, rajonal dhe global. Çdo ditë, zyrtarë qeveritarë, organizma ndërqeveritare, korporata e organizata ndërkombëtare marrin vendime të ndryshme që ndikojnë drejtpërdrejtë në jetën tonë dhe të shumë qytetarëve tjerë të “fshatit global”.

Në këtë sistem kompleks të rregullimit të aspekteve të ndryshme sociale, ekonomike e politike viteve të fundit vërehet një pjesëmarrje dhe rol gjithnjë në rritje edhe i organizatave jo-qeveritare dhe grupeve të ndryshme që konsiderohen pjesë të shoqërisë civile. Si në nivel kombëtar, ashtu edhe në atë global, shoqëria civile ka filluar të tregojë “muskujt” e saj. Disa herë duke u bërë pjesë e proceseve që sjellin vendime të rëndësishme për jetët tona, disa herë tjera duke i kundërshtuar ato – me apo pa sukses, e shumë shpesh duke synuar që zërin e qytetarëve ta bëjnë të dëgjohet në të gjitha ato forume ku këto vendime të rëndësishme merren.

Vet definimi i shoqërisë civile ngërthen në vete synimin për të përfaqësuar interesat e qytetarëve, qofshin ata një grup i caktuar dhe i definuar mirë apo edhe interesat që konsiderohen si e mirë e përgjithshme e shoqërisë.

Mirëpo si përkthehet “përfaqësimi i interesave të qytetarëve” në funksionimin praktik të organizatave të shoqërisë civile? A do të thotë kjo që shoqëria civile duhet të jetë *vox populi*¹ e me këtë t’i japë llogari popullit në përgjithësi, apo përfaqësimi kufizohet qartë në një grup të caktuar qytetarësh, organesh udhëheqëse apo aktorësh relevantë, të cilëve edhe duhet t’u japë llogari? Këto janë pyetje të cilat po bëhen nga aktorë të ndryshëm të jetës publike por edhe vet shoqëria civile, gjithandej globit por edhe në Kosovë.

Kosova sot vazhdon të përballet me sfida serioze, të cilat rëndojnë jetën e qytetarëve por edhe ngrisin shqetësime për vet funksionimin e shtetit. Problemet që lidhen me rrezikimin e sovranitetin e shtetit, me një shtrirje të lartë të korrupsionit, me varfëri tepër të lartë si dhe me institucione të brishta, janë vetëm disa nga problemet që kanë nevojë për zgjidhje urgjente.

Por duket qartë se qytetarët e Kosovës, edhe pse të rënduar me probleme shumë serioze në fusha të ndryshme të jetës, ende nuk janë sa duhet aktivë në ngritjen e zërit për të përmirësuar pozitën e tyre. Kjo mungesë veprimi bëhet edhe më brengosëse kur hulumtimet e perceptimit publik tregojnë nivel të ulët të kënaqshmërisë me orientimin politik dhe ekonomik të Kosovës. Gjithashtu, niveli i kënaqshmërisë me institucionet kyçe ekzekutive, legjislativ dhe gjyqësore të Kosovës është shumë i ulët. Vetëm 27 % të qytetarëve të Kosovës janë të kënaqur me punën e Qeverisë, ndërsa vetëm 32.1% me punën e Kuvendit të Kosovës.²

1 Nga latinishtja: Zëri i Popullit

2 Puls i Publik, UNDP Zyra në Kosovë, fq. 9 http://www.ks.undp.org/repository/docs/PPR5_anglisht_412612.pdf

Përderisa përgjegjësia kryesore për gjendjen e përgjithshme në vend mbetet te institucionet publike, një sektor tjetër gjithnjë e më shumë po synon ta fuqizojë rolin e vet në zhvillimin e gjithëmbarshëm shoqëror. Shoqëria civile vazhdon përpjekjet e saj për të ndihmuar zhvillimin dhe demokratizimin e shoqërisë, duke kontribuar drejtpërdrejtë në fusha të ndryshme por edhe duke u angazhuar për t'i mbajtur institucionet publike përgjegjëse ndaj qytetarëve. Llogaridhënia e të zgjedhurëve të popullit vazhdon të mbetet ndër çështjet më të rëndësishme për funksionimin e shtetit, e që njëkohësisht trajtohet edhe nga shoqëria civile në Kosovë. Në këtë mënyrë, sikurse në shumë vende tjera gjithandej botës, shoqëria civile në Kosovë e ka vendosur veten në pozitën e mbikqyrësit të institucioneve publike të vendit.

Gjithsekush ka dy këndvështrime: një për vete, një për tjerë Kjo fjalë e urtë popullore është përdorur shumë vite më parë kundër subjektivizmit në gjykimin e një çështjeje. Sot, kur shoqëria civile në Kosovë është më e zëshme në kërkesën e saj për llogaridhënie nga institucionet shtetërore, shumë pyesin nëse e ka një këndvështrim për vete? Shoqëria civile në mbarë botën, por edhe në Kosovë, krahas rritjes së ndikimit të vet vazhdon të ballafaqohet me presion publik dhe institucional për atë se *ke përfaqëson, kujt i jep llogari dhe kush fshihet pas saj?* Përveç nga jashtë, edhe vet organizatat e shoqërisë civile janë në kërkim të mënyrave më të mira për të rritur kredibilitetin e tyre, e nëpërmjet kësaj edhe rritjen e mundësive për ndikim më të madh.

Duke qenë një temë e re edhe në nivel global, në Kosovë janë bërë shumë pak studime që kanë prekur çështjen e llogaridhënies së shoqërisë civile. Nga ato pak studime në dispozicion, perceptimi i publikut mbi ndikimin që ka shoqëria civile dhe nivelin e llogaridhënies së saj janë shqetësuese.

Edhe brenda vetë sektorit ka mendime se organizatat e shoqërisë civile në Kosovë nuk janë transparente dhe kanë pësuar evazion kredibiliteti, që ka ndikuar në krijimin e perceptimit publik se shoqëria civile nuk ka integritet.³

Financimi i OShC-ve shpesh është parë si problematik, duke ngritur dyshime në burimin e financimit të tyre, pasi që janë derdhur miliona nga fondacione të shumta dhe ka mendime se jo të gjitha kanë pasur destinacionin dhe efektin e qëlluar.⁴

Në krijimin e perceptimit jo të mirë mbi OShC-të ka ndikuar edhe fakti se ato, përkundër përcaktimit të misionit të tyre, në mjaft raste e kanë ndërruar atë për shkak të disponueshmërisë së fondeve. Disa e përshquajnë shoqërinë civile si shumë të dobët, duke theksuar se “vet OJQ-të janë duke fjetur dhe ruajtur interesat the privilegjet e tyre” dhe për këtë arsye nuk mund t'i akuzojmë qytetarët për apati.⁵

3 Intervistë me Avni Zogianin, Drejtor Ekzekutiv, Organizata Çohu, 11.10.2012

4 Intervistë me Bajrush Morina, Kryeredaktor, Gazeta Bota Sot, 12.10.2012

5 Intervistë me Igballe Rogova, Drejtore Ekzekutive, RrGGK, 18.10.2012

Në anën tjetër, shumë prej atyre që janë bartës të zhvillimit të këtij sektori ndër vite mendojnë që shoqëria civile në Kosovë ka luajtur një rol mjaft të rëndësishëm dhe si i tillë, sektori nuk ka probleme serioze në raport me llogaridhënien. Në fund të fundit, secila organizatë e shoqërisë civile i ka organet e veta të cilave u jep llogari dhe nga të cilat i buron legjitimiteti i përfaqësimit⁶. Përkundër imazhit jo të mirë të sektorit, shoqëria civile ka pasur ndikim, sidomos nëpërmjet nxitjes së debateve përmes së cilave OShC-të kanë krijuar opinione dhe kanë ndikuar në bërjen e politikave⁷.

Dilema të tilla janë vazhdimisht të pranishme në debatin rreth shoqërisë civile. Sidomos në vendet me demokraci të brishtë, këto dilema shpesh herë (keq)përdoren edhe për të dobësuar rolin që shoqëria civile ka në mbajtjen e qeverive dhe të institucioneve llogaridhënëse ndaj qytetarëve, duke u munduar që ta stigmatizojnë rolin e shoqërisë civile dhe të ulin besimin e qytetarëve karshi këtij sektori. “Sistemi politik dhe institucional në Kosovë është hallka më e dobët, prandaj edhe tenton të frenojë zhvillimin e sektorëve të tjerë, përfshi shoqërinë civile”⁸.

Prania në rritje e qeverive të zgjedhura në mënyrë demokratike në vendet në zhvillim e bën të vështirë për të shmangur një analizë të vëmendshme dhe të kujdesshme të marrëdhënieve në mes të aktorëve të shoqërisë civile dhe institucioneve përfaqësuese.

Në shumë nga demokracitë e reja, zyrtarët e zgjedhur janë skeptikë për pretendimet e vet OShC-ve dhe grupeve të ndryshme qytetare për atë se ata “përfaqësojnë” qytetarët, shoqërinë civile, ‘të varfërit’, etj. Kjo për arsye se qeveritarët dalin nga zgjedhjet dhe sjellja e tyre pretendohet se është nën mbikëqyrjen e vazhdueshme të agjencive e llogaridhënies, për të siguruar që politikat dhe vendimet e tyre i përgjigjen publikut. Në anën tjetër, perceptimi i tyre është se shumica e organizatave që veprojnë në kuadër të sektorit të shoqërisë civile drejtohen nga një kuadër i vetë-emëruar si udhëheqësi, shumë prej tyre nuk janë edhe organizata me anëtarësi, dhe nuk janë subjekt - siç janë politikanët - të inspektuar përmes mekanizmave formalë për përgjegjësi ligjore dhe politike.

Duke pasur parasysh se për OShC-të është shumë i rëndësishëm besimi dhe imazhi që ata krijojnë në vendin ku veprojnë, është shumë me rëndësi që të qartësohet koncepti i llogaridhënies dhe zbatimi i saj. A duhet dhe kujt duhet që t’i japin llogari - mbetet një pyetje që kërkon shpjegim dhe analizë të mirëfilltë.

Studimi “Kush mbikëqyr mbikëqyrësit” synon ta ofrojë një analizë gjithëpërfshirëse që do të shërbejë si një përpjekje për të sjellë debat të argumentuar dhe thyerje të stereotipeve ekzistuese mbi llogaridhënien e shoqërisë civile. Duke qenë të vetdijshëm për kufizimet metodologjike të këtij studimi, synimi i kësaj analize nuk është që të jap përgjigje përfundimtare për asnjërën nga temat e trajtuara. Përkundrazi, autorët dhe FORUM 2015 synojnë që duke

6 Përmbledhje e Fokus Grupit, 25.10.2012

7 Intervistë me Dukagjin Pupovci, Drejtor Ekzekutiv, KEC, 12.10.2012

8 Intervistë me Agron Bajrami, Kryeredaktor, Koha Ditore, 17.10.2012

i ngritur për debat çështjet e ndryshme të ndërlidhura me llogaridhënien e këtij sektori, të ftojnë të gjithë aktorët relevantë që të thellohen edhe më tej në studimin dhe analizimin e kësaj teme dhe rrjedhimisht të kontribuojnë në avancimin e mëtejshëm të rolit dhe ndikimit të shoqërisë civile në zhvillimin e gjithëmbarshtëm shoqëror të Kosovës.

METODOLOGJIA

Studimi “Kush mbikëqyr mbikëqyrësit” është i bazuar në metodologjinë kryesisht cilësore. Përveç hulumtimit të literaturës ndërkombëtare mbi llogaridhënien, definimin dhe zbatimin e saj, pjesë shumë e rëndësishme e studimit janë edhe informatat e mbledhura nga intervistat gjysmë të strukturuar me përfaqësues të institucioneve të ndryshme, si nga sektori qeveritar, ashtu edhe nga shoqëria civile, donatorët dhe mediat. Për të qenë me gjithëpërfshirës, ekipi hulumtues ka përfshirë gjatë intervistimit edhe aktorët të cilët punojnë në nivel lokal.

Fokus-grupi, si metodë tjetër cilësore, është përdorur për të mbledhur perceptimet, qëndrimet dhe pikëpamjet e aktorëve të ndryshëm në lidhje me temën e këtij studimi. Ekipi i studimit ka organizuar një fokus grup që ka pasur për qëllim të nxjerrë mendimet e para të pjesëmarrësve nga sektorë të ndryshëm karshi elementeve kryesore të llogaridhënies të nxjerra nga studimi i literaturës. Këto diskutime gjithashtu kanë ndihmuar edhe në dizajnimin e pyetjeve specifike për intervistim.

Monitorimi i gjashtëdhjetë e shtatë ueb-faqeve të OShC-ve të ndryshme në Kosovë është bërë me qëllim të nxjerrjes së të dhënave të ndryshme sa i përket informatave që janë në dispozicion për publikun, si: misioni; fushëveprimi, aktivitetet, projektet, informatat për donatorët, dokumentet e brendshme, si dhe raportet narrative dhe ato financiare. Ueb-faqet e këtyre organizatave kanë shërbyer si mjet i verifikimit për disa nga perceptimet kryesore që janë vëzhguar nga ekipi hulumtues gjatë intervistave dhe fokus grupit fillestar.

Hapësira shoqërore, jashtë familjes, shtetit, dhe tregut, e cila është krijuar nga veprimet individuale dhe kolektive, organizatat dhe institucionet jo për përfitim, që nuk hyjnë në garë për pushtet, por për të avancuar interesat e përbashkëta.

(Definicioni i shoqërisë civile sipas Indeksit për Shoqëri Civile të CIVICUS për Kosovë)

Duke u pranuar vlerësimin se në Kosovë nuk ka definim të qartë të shoqërisë civile dhe secili e ka interpretimin e vet se çka është shoqëria civile,⁹ është e rëndësishme të sqarohet shtrirja e këtij studimi. Ekipi hulumtues ka përdorur definicionin më aktual të shoqërisë civile në Kosovë, hartuar nga një grup i njohësve të kësaj fushe në kuadër të Indeksit të Shoqërisë civile për Kosovë të vitit 2011. Megjithatë, duhet të qartësohet për të gjithë lexuesit dallimi në mes të definicionit teorik dhe atij praktik.

Përderisa shoqëria civile në teori përfshin të gjitha format e organizuara të veprimit qytetar, në praktikën kosovare ky sektor kufizohet kryesisht në sektorin jo-qeveritar, përkatësisht organizatat jo-qeveritare. Edhe pse grupe të ndryshme mund të përfshihen në definicionin teorik të këtij sektori, siç janë sindikatat, grupet fetare, mediat jo për përfitim, etj. ky studim është fokusuar kryesisht në organizatat jo-qeveritare aktive në Kosovë. Kjo është bërë për shkak të vet natyrës së veprimit të këtyre organizatave dhe ndjenjës së përkatësisë brenda sektorit. Për më tepër, termet organizata jo-qeveritare (OJQ) dhe organizata të shoqërisë civile (OSHC) janë të përdorura në kuptim të njëjtë, varësisht nga konteksti dhe burimi i tekstit origjinal të studimeve apo ligjeve të cituara.

⁹ Intervistë me Agron Bajrami, Kryeredaktor, Koha Ditore, 17.10.2012

Në anën përmbajtësore, kapitulli i parë ofron një retrospektivë të momenteve më të rëndësishme të historisë së vonshme të zhvillimit të shoqërisë civile në Kosovë, në pika të shkurtra, me fokus në momente kritike të zhvillimit të këtij sektori. Gjithashtu, ky kapitull përmban një analizë të shkurtër të gjendjes aktuale të shoqërisë civile, duke u bazuar në të gjeturat e Indeksit të Shoqërisë civile për Kosovë të vitit 2011 si dhe trendet dhe të dhënat e fundit të vërejtura nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF).

Definimi i llogaridhënies është një kapitull që synon qartësimin e konceptit të llogaridhënies dhe kontekstualizimin e tij në sektorin e shoqërisë civile duke sjellë një përmbledhje të definicioneve mbi llogaridhënien dhe marrëdhënien e saj me konceptet ndërlidhëse: legjitimitet, transparencë, përfaqësim, etj., bazuar në literaturën ndërkombëtare. Koncepti i llogaridhënies gjithashtu “sfidohet” nga të kuptuarit e këtij koncepti nga aktorë të ndryshëm nga sektorë të ndryshëm në Kosovë, ndërsa disa elemente kryesore të konceptit të llogaridhënies do të synohet të shpjegohen më gjërësisht.

Edhe pse nuk ka një pajtim të plotë për instrumentet më të mira të zbatimit të llogaridhënies, në një kapitull të veçantë do të pasqyrohen pjesët më të përmendura dhe më të pranuar në literaturën ndërkombëtare të kësaj fushe. Gjithashtu, bazuar në intervistat dhe fokus-grupet e organizuara në kuadër të këtij studimi, instrumentet e pranuar ndërkombëtarisht do të plotësohen me (mos)aplikimin e tyre potencial në Kosovë, apo me instrumente të tjera alternative, që mund të jenë përdorur apo që mund të propozohen për kontekstin specifik kosovar.

Parimet dhe praktikave të llogaridhënies së shoqërisë civile që janë identifikuar dhe pranuar si praktika të mira janë përmbledhur në disa parime kryesore të shkruara (kodifikuara) si dhe praktika të zbatimit të këtyre parimeve, gjithnjë duke marrë parasysh kontekstin e ri të marrëdhënieve ndërkombëtare, ku shoqëria civile është shndërruar në njërin ndër aktorët më të fuqishëm jo shtetëror. Gjithashtu, ky kapitull do të synojë të zërthejë përfitimet e shoqërisë civile nga zbatimi i praktikave të mira të llogaridhënies, duke ilustruar me shembuj konkretë.

Kapitulli mbi nivelet e llogaridhënies do të analizojë llogaridhënien e shoqërisë civile në raport me elementet kryesore që janë të ndërlidhura me këtë koncept, siç janë aspektet e ndryshme normative/ligjore ndërkombëtare dhe në Kosovë, anëtarësia, donatorët dhe mekanizmat vet-rregullues. Përgjatë gjithë këtij kapitulli parime të ndryshme univverzale dhe të nxjerra nga literatura do të ballafaqohen me vlerësimet e përfaqësuesëve të sektorëve të ndryshëm në Kosovë të intervistuar për këtë studim.

Në fund, pa dashur që nga ky studim të nxirren konstatime përfundimtare, autorët do të mundohen që të evidentojnë disa nga çështjet më të rëndësishme të trajtuara nga ky studim e të cilat meritojnë vëmendjen e lexuesëve: së pari sektorit të shoqërisë civile, e më pas institucioneve shtetërore e politike, donatorëve, medieve dhe opinionit publik.

TË KUPTUARIT E SHOQËRISË CIVILE NË KOSOVË

Rezistenca dhe solidariteti – pikënisja e lindjes së shoqërisë civile në Kosovë

Për të analizuar konceptin e llogaridhënies dhe zbatimin e saj nga shoqëria civile në Kosovë, është shumë e rëndësishme të shikohet zhvillimi i saj ndër vite, ku një ndikim të posaçëm kanë pasur edhe proceset e përgjithshme shoqërore dhe politike të Kosovës. Padyshim se zhvillimi përgjatë viteve ka sjellë edhe transformimin e parimeve mbi bazën e të cilave janë krijuar apo kanë vepruar organizatat në Kosovë, që gjithashtu ndikojnë në zbatimin e llogaridhënies.

Edhe pse gjurmë të veprimeve të shoqërisë civile në hapësirën kosovare ekzistojnë qysh para shume dekadash, në kuptimin modern të saj iniciativat dhe organizatat e para të shoqërisë civile në Kosovë datojnë nga fundi i viteve të 80-ta dhe fillimi i viteve të 90-ta, pas rënies së komunizmit në Evropën Qendrore dhe Lindore dhe fillimit të një forme të re të shtypjes politike dhe jetës paralele në Kosovë. Për shkak të situatës shumë specifike në Kosovë në atë kohë, shoqëria civile është zhvilluar si një pjesë e rëndësishme e një sistemi tërësisht paralel dhe rezistencës civile ndaj regjimit serb, që ishte ndërtuar nga nevojat bazë dhe kishte trajtuar çështjet e mbijetesës së popullsisë. Ndhima humanitare, përkujdesi shëndetësor dhe mbrojtja e të drejtave të njeriut, të plotësuara me lëvizjet e ndryshme civile me përkrahjen e madhe nga shoqëria në përgjithësi, kanë qenë fushat më të rëndësishme të aktiviteteve të shoqërisë civile.¹⁰ Një forcë tjetër shtytëse ishte ideja e vullnetarizmit dhe e fuqizimit të grupeve të marginalizuara.¹¹

Pas bojkotit të institucioneve serbe nga e gjithë popullsia shqiptare në Kosovë dhe përjashtimit të saj nga shërbimet e ndryshme shoqërore dhe shëndetësore, shoqëria civile u shndërrua në furnizues kryesor të këtyre shërbimeve. Për 10 vite, organizata humanitare bamirëse Nëna Tereze mblodhi ndihma brenda dhe jashtë Kosovës dhe themeloi një sistem për shpërndarjen e ndihmave dhe shërbimeve shëndetësore për familjet e varfëra në tërë Kosovën. Më tepër se 7,200 vullnetarë janë angazhuar në këtë iniciativë në mënyrë aktive, nëpërmjet 44 degëve dhe 636 nëndegëve, ku numri i personave në përkujdesje të Shoqatës në vitin 1999 kishte arritur 721,000 persona. Besimi dhe përkrahja e popullsisë ishte e jashtëzakonshme Mbi 13,000 fëmijë lindën në maternitetin që ishte hapur në Prishtinë nga Shoqata në vitin 1997.¹² Këshilli për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive të Njeriut gjatë periudhës së njëjtë ka monitoruar, identifikuar dhe ngritur vetëdijen për shkeljet e të drejtave të njeriut, duke kontribuar drejtpërdrejtë në informimin e komunitetit ndërkombëtar për shtypjen sistematike të popullsisë shqipëtare nga regjimi serb. I përbërë nga avokatët më të dalluar në Kosovë, Këshilli ka bashkëpunuar me Gjykatën Ndërkombëtare për Krime Luftë në ish Jugosllavi (GJNKJ) për mbledhjen e dëshmimeve mbi krimet e luftës në Kosovë. Veprim dhe ndikim të ngjajshëm kishin edhe sindikatat e punëtorëve nën ombrellën e Bashkimit të

10 Indeksi i Shoqërisë civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

11 UNDP, Raporti i Zhvillimit Njerëzor, 2008, faqe

12 Rasti i studimit "Shoqata humanitare dhe bamirëse 'Nëna Tereze'" - Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

Sindikatave të Pavarura të Kosovës (BSPK). Udhëheqja dhe përkrahja e organizatave të shoqërisë civile, të pakta në numër në atë kohë, vinte nga personalitete me ndikim të Kosovës, nga intelektualë shqiptarë, por edhe nga vetë shoqëria. Shumë aktivistë të periudhës së viteve të 90-ta thonë që “e gjithë shoqëria kosovare funksionoi si një organizatë e madhe e shoqërisë civile”.

Si kërpudhat pas shiut

Përfundimi i luftës dhe intervenimi i NATO-s, si dhe krijimi i Misionit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) dhe Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes (IPVQ) në vitin 1999 ka qenë pikë kthese për zhvillimin e përgjithshëm të shoqërisë civile në Kosovë. Nevojat shumë të mëdha për ndihmë emergjente dhe rindërtim, si dhe për pajtim ndëretnik, bënë që shoqëria civile të transformojë aktivitetin e saj dhe t'i përshtatet realitetit të ri. Përkrahja e madhe financiare dhe teknike nga donatorët ndërkombëtarë e ardhur si nevojë e kanalizimit të fondeve ndërkombëtare për Kosovën e pasluftës rezultoi me rritjen masive të numrit të OShC-ve, që jo domosdoshmërisht është përcjellë me cilësinë e rritur të punës së tyre. Fondet ‘lehtë të arritshme’, të kombinuara me varësinë nga donacionet e huaja, krijuan shumë OJQ të nxitura nga donatorët, si dhe OJQ “pasive” që aktivizohen vetëm kur ka fonde në dispozicion. Nga më tepër se 7,000 OJQ të regjistruara në vitin 2013, më pak se 10% vlerësohet të jenë ende aktive ose pjesërisht aktive. Pasi që Ligji mbi OJQ-të nuk parashihte ndonjë kusht për çregjistrimin e OJQ-ve pasive, numri i OJQ-ve të regjistruara vazhdimisht është rritur që nga viti 1999.¹³

Kush do të rrijë ende në këmbë?

Nga një situatë ku “shoqëria civile është konsideruar e dobët”,¹⁴ dhe pa arritur ndonjë ngritje substanciale, raportet mbi shoqërinë civile, siç janë Raportet e Progresit të Komisionit Europian, tani janë duke vënë theksin në “ambientin në të cilin OJQ-të operojnë, që duhet të përmirësohet”.¹⁵

Duke e pranuar një përshkrim të tillë si të vërtetë, aktualisht shoqëria civile në Kosovë është duke përjetuar një numër të zhvillimeve por që ende përballet me sfida të mëdha. Edhe pse disa OShC janë duke ngritur kapacitetet e tyre njerëzore dhe financiare, pjesa më e madhe e sektorit mbetet shumë e varur nga financimi ndërkombëtar. Përveç kësaj, rritja e vazhdueshme e proporcionit të Bashkimit Europian në fondet e shoqërisë civile, procedurat burokratike të aplikimit dhe shumat e larta për kufirin e poshtëm të granteve të BE-së përjashtojnë shumë organizata nga përfitimi i këtyre fondeve, pasi që shumica e organizatave janë të vogla për t'i zbatuar ose absorbuar shumat e tilla¹⁶, duke rritur kështu ndarjen në mes të OShC-ve ‘të mëdha’ dhe të ‘vogla’. Në përprjekje për të mbijetuar në këtë situatë, prioritetet

13 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

14 Raporti i Progresit i KE 2008 – faqe 19

15 Raporti i Progresit i KE 2011 – faqe 15

16 Shoqëria civile në Ballkan faqe.19 – Rrjeti EUCLID 2009

e shoqërisë civile në shumicën e rasteve kanë pasqyruar prioritetet e donatorëve¹⁷, duke i bërë të shumtë ata që vlerësojnë që shumë iniciativa të shoqërisë civile nuk janë nxitur nga interesi i komunitetit. Kjo situatë nuk kontribuon në lidhjen në mes të OShC-ve dhe grupeve për të cilat këto organizata angazhohen dhe mund të ndikojë negativisht në legjitimitetin e veprimeve të tyre. Përveç kësaj, për shkak të mungesës së koordinimit në mes të donatorëve dhe OShC-ve, efikasiteti i fondeve të dhëna dhe ndikimi i arritur në terren nuk ka qenë gjithmone aq i fuqishëm sa ka mundur të jetë. Ky boshllëk në mes të OShC-ve (në veçanti organizatave të anëtarësisë) dhe anëtarëve të tyre ka zvogëluar mundësitë për fuqizimin e qëndrueshmërisë së tyre nga burimet vendore dhe i bën ato të cenueshme ndaj zvogëlimit të ardhshëm të fondeve ndërkombëtare për shoqërinë civile. “Kuptimi i publikut për rolin e shoqërisë civile mbetet i ulët”¹⁸ duke e bërë këtë sfidë edhe më të vështirë për tu tejkaluar, ndërsa “është brengosës fakti që shoqëria civile i nënshtrohet presionit politik dhe frikësimit sa herë që aktivitetet e tyre nuk janë në përputhje me pikëpamjet qeveritare”¹⁹.

17 Raporti i Zhvillimit Njerëzor i UNDP-së 2008 – Tabela 5.2

18 Raporti i Progresit i KE 2011 – faqe 15

19 Ibid

DEFINIMI I LLOGARIDHËNIES

“Të gjithë ne jemi përgjegjës para dikujt. Qoftë nëse ky “dikush” është një koleg, mik, bashkëshort, apo fqinj – dhe është një fakt se: është gjithmonë dikush atje duke pritur për t’ju vlerësuar”- kështu e përkufizon llogaridhënien Qendra e Fondacionit Evropian, por që ndërlihdë edhe shkallën e llogaridhënies dhe ndikimin e saj në sjelljen e individëve duke theksuar se “meqenëse përgjegjësia për veprimet tona është e pashmangshme, shkalla e llogaridhënies e cila kërkohet shpesh duket të ketë ndërlihdje direkte me sjelljen e individëve.”²⁰

Çdokush që do të studiojë konceptin e llogaridhënies, do të hasë në shpjegime të ndryshme. Megjithatë, ajo me të cilën pajtohen shumica është se llogaridhënia është një parim shumë i rëndësishëm i demokracisë dhe, jo vetëm për institucionet publike dhe qeveritare, por edhe për shoqërinë civile.

Llogaridhënia ka kuptim të ndryshëm për njerëz dhe institucione të ndryshme. Madje, koncepti i llogaridhënies ka kuptime të ndryshme, në vende të ndryshme. Shpeshherë në literaturën ndërkombëtare, *llogaridhënia* përdoret si sinonim edhe për qeverisje të mirë, transparencë, barazi, përgjegjshmëri, përgjegjësi dhe integritet.

Është shumë me rëndësi të theksohet se llogaridhënia nuk ka një përkufizim të vetëm apo përkufizim me të cilin pajtohen të gjithë. Sipas Mark Bovens, drejtor i **Utrecht School of Governance** “*Llogaridhënia paraqet një marrëdhënie në mes të një aktori dhe forumi, ku aktori ka për obligim të sqarojë dhe justifikojë veprimin e tij/saj, ndërsa forumi mund të shtrojë pyetje dhe japë vlerësime si dhe aktori duhet të përballet me pasojat.”²¹*

Një përkufizim tjetër, i ndërlihdur më shumë me zbatimin e llogaridhënies, e përkufizon këtë të fundit si një koncept që i “*referohet procesit përmes së cilit një organizatë zotohet t’u përgjigjet nevojave të aktorëve gjatë aktiviteteve të tyre dhe procesit të vendimmarrjes, si dhe i ofron shërbimet në përputhje me zotimet e bëra.”²²*

Llogaridhënia në përgjithësi kuptohet edhe si një obligim apo gatishmëri e vet OShC-ve të pranojnë përgjegjësinë dhe të japin llogari për veprimet e tyre, duke qenë të përgjegjshëm dhe transparent.

Koncepti i transparencës si dhe llogaridhënies është një prej parimeve që njihen si ‘tema të nxehta’, jo vetëm në nivelin politik por edhe atë të sektorit joqeveritar. Andaj, është shumë me rëndësi të qartësohet se çfarë kuptojmë me dy termat plotësuese me njëra tjetrën: transparencën dhe llogaridhënien.

Transparenca njihet si një obligim apo dëshirë për të publikuar të dhënat relevante për aktorët dhe publikun. Ndërkaq, llogaridhënia përkufizohet si një obligim apo dëshirë për të mbajtur nën përgjegjësi, në këtë rast OShC-të, për veprimet e tyre karshi aktorëve.

²⁰ European Foundation Centre (EFC), Promoting transparency and accountability of public-benefit foundations in Europe, 2011

²¹ Christina Altides and Beate Kohler-Koch, ““Bringing Civil Society In: The European Union and the rise of representative democracy” Robert Schuman Centre for Advanced Studies – 2005, pg. 2

²² One World Trust, “Pathways to accountability- the GAP Framework”, 2005, Pg.20

Llogaridhënia ka të bëjë me të qenit i përgjegjshëm ndaj hisedarëve; duke marrë parasysh nevojat dhe pikëpamjet e tyre në proceset vendimmarrëse; andaj, në këtë mënyrë llogaridhënia është më pak një mekanizëm kontrolli, ndërsa më shumë si një proces i të mësuarit. Të qenit llogaridhënës, është të jesh i hapur me hisedarët, duke u përfshirë në dialog të vazhdueshëm dhe mësuar nga ndërveprimi. Llogaridhënia mund të gjenerojë pronësi mbi veprimet dhe projektet dhe të sigurojë qëndrueshmëri të aktiviteteve. Andaj, në këtë mënyrë shoqërisë civile i ofrohet një rrugë për një performancë më të mirë.²³

Në literaturën ndërkombëtare hasen edhe përkufizime tjera, si ato që llogaridhënien e definojnë si “një marrëdhënie sociale ku një aktor ndjehet i obliguar që të sqarojë dhe justifikojë veprimin e tij/saj ndaj tjetrit. Është një organizim i qytetarëve të cilët janë zotuar të punojnë për qëllime dhe interesa që janë në të mirën e të gjithëve. Po ashtu, është një kërkesë për të sqaruar dhe pranuar përgjegjësinë për të mbajtur mandatin e caktuar që i është caktuar dhe besuar për pritjet për të cilat janë pajtuar më parë”.

Për më shumë llogaridhënia e shoqërisë civile, konsiderohet si “mjet me të cilin individët dhe organizatat raportojnë tek një autoritet (apo autoritete) dhe mbahen nën përgjegjësi për veprimet e tyre”. Për më shumë, llogaridhënia është një proces që lidhet edhe me hisedarët, bashkëveprimin me ta me qëllim të arritjes së rezultateve më afatgjata. Andaj, qenësore për termin llogaridhënie është besimi, verifikimi si dhe informata kthyesë.²⁴

Llogaridhënia e shoqërisë civile në Kosovë kuptohet në mënyra të ndryshme, nga aktorë të shoqërisë civile të cilët veprojnë si në nivelin qendror, po ashtu edhe në atë lokal. Për shembull, llogaridhënia e shoqërisë civile shpesh herë reduktohet në transparencën financiare, por jo edhe me ndikimin e politikave apo projekteve tek përfituesit apo qytetarët në përgjithësi.²⁵ Gjithashtu, aktivistë të shoqërisë civile e dallojnë konceptin e llogaridhënies varësisht nga lloji dhe puna e organizatës. Për shembull, llogaridhënia nënkupton më shumë sesa transparenca financiare në rastet kur fondet e kërkuara kanë qenë të dedikuara për një grup të caktuar, siç mund të jenë fëmijët me nevoja të veçanta, dhe në këtë rast është shumë e rëndësishme t’u jepet llogari edhe përfituese, familjeve të atyre fëmijëve, etj.²⁶ Gjithashtu, përderisa ka të tillë që mendojnë që OShC-të në rend të parë duhet t’i japin llogari qytetarëve²⁷ për shkak që shoqëria civile është një zë i popullit në mënyrë më të organizuar,²⁸ të tjerë mendojnë që duhet të bëhet demistifikimi i llogaridhënies ndaj popullit/qytetarit, për arsye se në Kosovë shoqëria civile nuk është burimore dhe nuk ka lindur prej popullit, mirëpo prej një grupi individësh që janë angazhuar për ta ndryshuar këtë vend.²⁹

23 One World Trust, “Pathways to accountability- the GAP Framework”, 2005, Pg.11

24 PLACA, “ Strengthening Accountability in Civil Society Organizations in Uganda, 2011, pg 12

25 Përmbledhja e Fokus Grupit, 25 .10. 2012

26 Përmbledhja e Fokus Grupit, citat nga Iliriana Kaçaniku, KFOS, 25 .10. 2012.

27 Intervistë me Igballe Rogova, Drejtore Ekzekutive, Rrjeti i Grupeve të Grave të Kosovës, 18.10.2012

28 Përmbledhja e Fokus grupit, Jeton Mehmeti 25 .10. 2012

29 Përmbledhja e Fokus grupit Leon Malazogu, 25.10.2012

Përderisa disa e shohin si koncept që zbatohet në mënyrë uniforme, shumica vlerësojnë që në raport me llogaridhënien shoqëria civile duhet të kategorizohet: ofruesit e shërbimeve kanë llogaridhënie tjetër në raport me organizatat e avokimit, “watchdog” ose anti-korrupsion.³⁰ Organizatat me anëtarësi nuk ka nevojë të mbikqyren nga të tjerët pasi që janë vet anëtarët të cilët kërkojnë llogari, ndërsa OShC-të të cilat nuk janë të zgjedhura nga askush po ashtu e gëzojnë lirinë që jo detyrimisht t’i japin llogari të tjerëve³¹. Llogaridhënia në raport me qytetarin duhet të ndërlihet me rastet kur një OShC merr një projekt që synon ndryshim për një kategori të caktuar, pra në emër të dikujt, atëherë duhet të japë llogari ndaj qytetarëve nëse është arritur ai ndryshim i synuar.³²

Duke marrë për bazë definimet e ndryshme nga literatura e shfletuar por edhe nga përfaqësuesit e sektorëve të ndryshëm të përfshirë në këtë studim dhe duke synuar që konceptin e llogaridhënies ta thjeshtojnë dhe ta bëjnë të kuptueshëm për lexuesin, autorët e këtij studimi mendojnë që përveç definimit të përgjithshëm të këtij koncepti, janë me rëndësi të qartësohen disa momente kryesore të llogaridhënies:

Definimi i “dhënësit” dhe “pranuesit” të llogarisë: Edhe pse parime të ngjajshme vlenë për gjithë sektorin e shoqërisë civile, varësisht nga lloji i organizatës ekziston dallim i rëndësishëm në adresën përfundimtare ku duhet të jepet llogaria. Organizatat e anëtarësisë – shoqatat, burim të legjitimitetit dhe njëkohësisht adresë përfundimtare të llogaridhënies i kanë anëtarët e tyre, ndërsa adresa tjera të ndërmjetme përfshihen në këtë proces varësisht nga misioni, aktivitetet, hisedarët dhe burimi i financimit. Në anën tjetër, organizatat pa anëtarësi adresën përfundimtare të llogaridhënies e kanë publikun e gjërë (në rastet kur janë organizata për qëllime të përfitimit publik) ose edhe vetëm organin e vet më të lartë udhëheqës.

Definimi i “forumit”: Përderisa shumica e definicioneve të llogaridhënies OShC-në e përcaktojnë si aktor të këtij procesi, forumi ndaj të cilit OShC-ja duhet të japë llogari mbetet i hapur për interpretim. Forumi do të duhej të definohej varësisht se kush i jep mandatin një OShC-je të caktuar të ndërmarrë një apo më shumë veprime të ndërlidhura. Nëse një organizatë e antëtarësisë është themeluar nga pjesëtarë të shumtë të një kategorie të caktuar qytetarësh të cilët synojnë të përfaqësohen nëpërmjet kësaj shoqate, atëherë forumi nënkupton ata anëtarë që kanë vendosur që së bashku të themelojnë apo antarësohen në këtë shoqatë. Për më tepër, pjesëtarët e kategorisë së njejtë të qytetarëve të cilët – për arsye të ndryshme – nuk janë të përfshirë në shoqatë, jo patjetër mund të cilësohen si pjesë e forumit vetëm për faktin që i takojnë kategorisë së njejtë. Angazhimi në këtë rast është parakusht i kërimit të llogarisë. Organizatat të cilat angazhohen për qëllime të përfitimit publik forumin se ku duhet të jepet llogari e kanë publikun e gjërë. Megjithatë, publiku i gjërë është shumë vështirë i definueshëm dhe edhe më vështirë i arritshëm në plotni. Për këtë arsye mjetet të cilat përdoren për të dhënë llogari ndaj një forumi aq të gjërë janë të ndryshme, por që synojnë përfshirjen në forum të sa më shumë pjesëtarëve të publikut të

30 Intervistë me Avni Zogiani, Drejtor Ekzekutiv, ÇOHU, 11.10.2012

31 Përmbledhja e Fokus grupit Leon Malazogu, 25.10.2012

32 Përmbledhja e Fokus grupit Habit Hajredini, 25.10.2012

gjërë dhe atë kryesisht asaj pjesë të publikut të gjërë të cilës i shërbejnë. Pjesë e këtij forumi mund të bëhen edhe institucionet e ndryshme shtetërore të cilat mandatin e tyre për t'i shërbyer një kategorie të caktuar qytetarësh, respektivisht për të ofruar një shërbim të caktuar publik e delegojnë te OShC të caktuara.

Gjithashtu, shumë rrallë ekziston vetëm një forum ku OShC-ja duhet të japë llogari. Në parim, të gjithë ata që angazhohen dhe përkrahin një nismë të caktuar e kanë të drejtën morale të kërkojnë llogari se çfarë ndodh me angazhimin dhe përkrahjen e tyre. Kjo i bën donatorët e ndryshëm si forum të natyrshëm ku OShC-ja e përkrahur jep llogari për atë se si e ka përdorur përkrahjen e caktuar. Dhe donatorë nuk nënkupton vetëm ata që përkrahin veprimet e një OShC-je financiarisht. Përkrahja materiale e formave tjera, përkrahja me punë vullnetare, partneriteti në një aktivitet etj. i bën pjesë të forumit të gjithë përkrahësit e një nisme apo veprimi të caktuar.

Dallimi i “përfaqësimit”, “argumentit” dhe “pasurisë”: Ekzistojnë disa dallime themelore, varësisht prej llojit të organizatave, e të cilat kanë të bëjnë me atë se me çfarë disponon dhe çfarë mbron një organizatë dhe rrjedhimisht kujt duhet t'i japë llogari. Edhe pse ka lloje të ndryshme, të paktën tre lloje organizatash janë më të pranishme: **organizatat përfaqësuese**, respektivisht ato që përfaqësojnë dhe mbrojnë një anëtarësi të caktuar; **organizatat që mbrojnë parime ose argumente të caktuara** (p.sh. institutet hulumtuese, organizatat “watchdog”), por nuk pretendojnë që përfaqësojnë dikë tjetër përveç vetes; dhe **fondacionet**, organizata këto që menaxhojnë një pasuri të caktuar e cila është dedikuar nga dhënësi i asaj pasurie për të arritur një synim të caktuar. Përderisa organizatat përfaqësuese punën e tyre në parim duhet ta pajtojnë paraprakisht me grupin të cilin e përfaqësojnë, ato që ndërtojnë dhe promovojnë argumentet e tyre dhe parimet e caktuara nuk e kanë të obliguar që argumentet të cilat i plasojnë në publik t'i pajtojnë me dikë tjetër jashtë organizatës – natyrisht duke e bërë të qartë se argumenti i caktuar jo patjetër përfaqëson dikë tjetër. Si organizata pa anëtarësi, edhe fondacionet janë mjaft të ngajshme me organizatat e mbrojtjes së parimeve ose argumenteve, përveç asaj që te fondacionet kryefjala është pasuria dhe jo patjetër argumenti. Te fondacionet, pasuri të ndryshme mund të lihen për mbrojtje dhe promovim të kauzave nga më të ndryshmet dhe menaxhimi i asaj pasurie është në përgjegjësinë e plotë të Bordit i cili emërohet fillimisht nga dhuruesi i asaj pasurie. Përderisa qëllimet janë të ligjshme, është e drejta e secilit që pasurinë e tij ta përdorë për qëllimet që atij/asaj i duken më të arsyeshme.

Dallimi i “obligimit” dhe “vullnetit” për të dhënë llogari: E ndërlidhur me dhënësin dhe pranuesin e llogarisë, një çështje tjetër e rëndësishme është nëse llogaridhënia është një proces i detyrueshëm apo vullnetar? Dhe përgjigja në këtë i përfshin të dyja. Është i detyrueshëm karshi forumit i cili OShC-së përkatëse i jep mandatin dhe përkrahjen për të ndërmarrë një aktivitet. Është vullnetar në momentin kur llogaridhënia e detyrueshme përmbushet dhe OShC-ja përkatëse vullnetarisht synon që t'i përfshijë edhe forumet tjera që mund të kenë interes të informohen dhe përfshihen në punën e asaj organizate. Në parim, sa më shumë përkrahje publike që të ketë, aq më e fuqishme dhe më me ndikim do të jetë OShC-ja. Megjithatë, duke qenë që llogaridhënia ndaj shumë forumeve kërkon kohë dhe

mjete të shumta, jo të gjitha OShC-të e synojnë këtë, duke e bërë zgjerimin e llogaridhënies një proces vullnetar.

ZBATIMI I LLOGARIDHËNIES

Organizata të ndryshme të shoqërisë civile, në vende të ndryshme të botës, zbatojnë parime dhe praktika të ndryshme të llogaridhënies. Shoqëria civile tani më është shndërruar në njërin ndër aktorët më të fuqishëm jo shtetëror dhe përpjekjet në mbarë botën janë që të gjenden mënyrat dhe praktikatat më të mira për ta bërë atë më transparente, efikase dhe llogaridhënëse.

Edhe pse ekzistojnë modele të ndryshme të llogaridhënies, një pjesë e konsiderueshme e literaturës së fushës i dallon tre prej tyre.³³ Varësisht prej marrëdhënieve ndërmjet palëve të përfshira në procesin e llogaridhënies, parime të ndryshme aplikohen për secilin nga këto modele:

Llogaridhënia përfaqësuese – e cila bazohet në obligimin e përfaqësuesëve ndaj antarësisë. Ky model i bazuar në teorinë politike kryesisht aplikohet ndaj aktorëve në sektorin publik, të cilët pritet që të jenë llogaridhënës ndaj votuesëve ose përfaqësuesëve të zgjedhur nga ta. Ngjajshëm, ky model është relevant për organizatat e shoqërisë civile me antarësi. Në modelin e llogaridhënies përfaqësuese, shkeljet e mandatit të dhënë nga antarësia mund të qojë në zëvendësimin e udhëheqësisë së zgjedhur.

Llogaridhënia e drejtues-agjent – e cila bazohet në motivimin e agentëve për të arritur qëllimet e drejtuesëve të tyre. Ky model thekson përgjegjësitë e besueshmërisë së agjentit dhe nxitjen ekonomike dhe ligjore për ta inkurajuar agjentin që të veprojë në favor të drejtuesit. Zakonisht donatorët i financiojnë OShC-të si agjentë që duhet të ndër marrin detyra të ndryshme të cilat nuk mund të arrihen nga donatori, ndërsa donatorët vendosin standarde të llogaridhënies financiare dhe programore që duhet të plotësohen nga agjentët e tyre.

Llogaridhënia e ndërsjellë – fokusohet në krijimin e marrëveshjeve për llogaridhënie të ndërsjellë që i obligojnë anëtarët nëpërmjet vlerave, aspiratave dhe identiteteve sociale të përbashkëta. Palët e përfshira në llogaridhënie të ndërsjellë i definojnë së bashku qëllimet e tyre dhe marrin përsipër përgjegjësinë për t'i arritur ato. Sanksionet për shkeljen e pritjeve janë sociale dhe të lidhura me marrëdhëniet e palëve, duke e bërë kështu marrëdhënien dhe besimin si element kritik të këtij modeli. Marrëdhëniet e llogaridhënies së ndërsjellë kërkojnë zhvillimin e përbashkët të kuptimit, respektit, besimit dhe ndikimit të ndërsjellë. Në raport me dy modelet paraprake, ky model kërkon shumë më shumë energji për t'u krijuar dhe për t'u mbajtur. Megjithatë, OShC të ndryshme që ndërtojnë aleanca sektoriale dhe gjeografike e pranojnë modelin e llogaridhënies së ndërsjellë me qëllim të trajtimit të përbashkët me sfidat me të cilat ballafaqohen.

Ngjajshëm, ndonëse nuk ka një pajtim të plotë për instrumentet më të mira të zbatimit të llogaridhënies, megjithatë ka pajtueshmëri se për të menaxhuar zotimet për llogaridhënie, duhet të vendosen mekanizmat kryesorë të llogaridhënies, që janë pikënisje për strategjitë e menaxhimit të llogaridhënies. Disa nga më kryesoret janë:³⁴

³³ Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges by L. David Brown, fq 11

³⁴ Ibid

Transparenca: një mekanizëm që mundëson rrjedhjen e lirë të informacionit ndërmjet organizatave dhe palëve të interesit. Raportimi dhe sistemet e ofrimit të informatave si dhe proceset që mundësojnë shkëmbimin e informacionit mes palëve, janë në qendër të një marrëdhënie efektive të llogaridhënies. Shembujt përfshijnë auditimin e llogarive financiare dhe raportet vjetore, informatat në kohë për aktivitetet e planifikuara dhe ato të ndërmarra, etj. të cilat vihen në dispozicion të palëve të interesit.

Pjesëmarrja: mundëson palët e brendshme dhe të jashtme që të përfshihen në vendimarrjen e organizatës. Përfshirja e palëve të interesit në marrjen e vendimeve në lidhje me qëllimet dhe aktivitetet mund të jetë shumë me rëndësi për të kërkuar përgjegjësinë eventuale për punën e tyre. Mekanizmat e pjesëmarrjes përfshijnë konsultime të rregullta me grupet e interesit, apo përfshirjen e përfaqësuesve të palëve të interesit në Bordet e organizatave.

Vlerësimi: mundëson që aktorët si dhe OShC-të të vlerësojnë aktivitetet, rezultatet dhe ndikimin. Monitorimi dhe vlerësimi i rezultateve mundëson gjykime në lidhje me suksesin e përpjekjeve organizative në përmbushjen planeve të performancës. Shembujt përfshijnë monitorimin organizativ dhe sistemet e vlerësimit, vlerësime të pavarura si dhe auditime sociale.

Ankesat/përgjigjet: ky mekanizëm ofron një mundësi për ngritjen e çështjeve që kanë të bëjnë me veprimtarinë e OShC-ve si dhe për të sanksionuar dështimet e mundshme në përmbushjen e qëllimeve të veprimeve të caktuara.

Raporti Global i Llogaridhënies, duke u bazuar në Kornizën Globale të Llogaridhënies,³⁵ vlerëson organizatat më të fuqishme ndërkombëtare nga aspekti i llogaridhënies. Duke përdorur katër mekanizmat e llogaridhënies: transparencën, pjesëmarrjen, vlerësimin dhe ankesat/përgjigjet indikatorët grupohen në dy kategori: politikat dhe sistemet.

Politikat janë dokumentet e shkruara përmes së cilës organizatat zotohen në vlerat dhe parimet e transparencës, vendimarrjes me pjesëmarrje, vlerësimit si dhe rishikimit të ankesave dhe ato vlerësohen bazuar jo vetëm në ekzistencën por edhe në cilësinë e tyre.

Sistemet janë strategjitë e menaxhmentit përmes së cilës organizata fuqizojnë, mundëson dhe përkrahë zbatimin e zotimeve të bëra dhe krijon politika që i ndihmojnë llogaridhënies. Llogaridhënia organizative vlerësohet në bazë të tre komponenteve kryesore të prezantuar në figurën më poshtë.

35 Ky raport realizohet nga organizata One World Trust. Për më shumë informata rreth One World Trust dhe raportit shiko: www.oneworldtrust.org

Komponentat e llogaridhënies organizative: kapacitetet, kultura dhe praktikat



Në kontekstin kosovar, politikat dhe sistemet e llogaridhënies brenda sektorit të shoqërisë civile ndryshojnë nga organizata në organizatë, dukë e bërë vlerësimin për nivelin e zbatimit të llogaridhënies mjaft të vështirë.

Përfaqësuesit e shoqërisë civile në Kosovë dallojnë në pikëpamjet e tyre në lidhje me nivelin e zbatimit të llogaridhënies. Edhe pse shumica prej tyre e vlerësojnë si shumë të rëndësishme çështjen e llogaridhënies së shoqërisë civile, ka të tillë që mendojnë se megjithatë llogaridhënia e shoqërisë civile nuk është ndonjë temë me prioritet. Duhet të ketë prioritet në debatet në Kosovë, duke u nisur nga fakti se janë institucionet e zgjedhura ato të cilat duhet të rrisin llogaridhënien ndaj qytetarëve dhe duke qenë se në Kosovë ka nevojë për debate të ndryshme, shoqëria civile në Kosovë nuk duhet të mbetet peng i debateve mbi llogaridhënien e saj.³⁶ Natyrisht se të tjerë vlerësojnë se debati mbi llogaridhënien e OShC-ve në Kosovë është shumë i nevojshëm dhe madje i vonuar.³⁷

Pikëpamje të ndryshme ekzistojnë edhe sa i përket mekanizmave në dispozicion në Kosovë, respektivisht zbatimit të mekanizmave të llogaridhënies nga shoqëria civile. Nëse debati mbi llogaridhënien ka për qëllim rritjen e mbikqyrjes së sektorit, “shoqëria civile në Kosovë ka mjaft mbikqyrje: gjatë regjistrimit të OJQ-së, raportimit në Departament të OJQ-ve, nga donatorët, nga mediet, etj. Çdo përpjekje tjetër për të ngritur llogaridhënien përmes mbikëqyrjes hyn në diçka, që mund të quhet si qasje Putineske!”³⁸ Në anën tjetër, duke vlerësuar që OShC-të duhet të jenë transparente ndaj opinionit publik, ka të tillë që konstatojnë që “asnjë OShC në Kosovë nuk e raporton aktivitetin e vet programor apo financiar,

36 Përmbledhja e Fokus grupit, Ardian Arifaj, KIPRED, 25.10.2012

37 Intervistë me Veton Muja, Drejtor Ekzekutiv, Syri i Vizionit, 22.10.2012

38 Përmbledhja e Fokus grupit, Ardian Arifaj, KIPRED, 25.10.2012

dhe OShC-të nuk po zhvillojnë demokracinë e brendshme”.³⁹

Perceptimi publik në lidhje me llogaridhënien në Kosovë është i ndryshëm. Sipas hulumtimit të popullësisë të bërë në vitin 2008, në pyetjen se cilat nga një numër karakteristikash i takojnë shoqërisë civile, vetëm 18.6% e qytetarëve kanë zgjedhur llogaridhënien⁴⁰. Në kuptim e nivelit të llogaridhënies të shoqërisë civile, vetëm disa deklaruan se OShC-të janë llogaridhënese ndaj qytetarëve: vetëm 5% deklaruan se shumica e OShC-ve janë llogaridhënese, ndërsa 49.1% deklaruan që vetëm disa OShC janë llogaridhënese.

Perceptimi publik mbi llogaridhënien e shoqërisë civile

A janë OShC-të llogaridhënese ndaj qytetarëve? ¹	
Shumica e tyre janë llogaridhënese	5.0%
Disa janë llogaridhënese	23.0%
Vetëm disa janë llogaridhënese	49.1%
Asnjëra nuk është llogaridhënese	22.9%

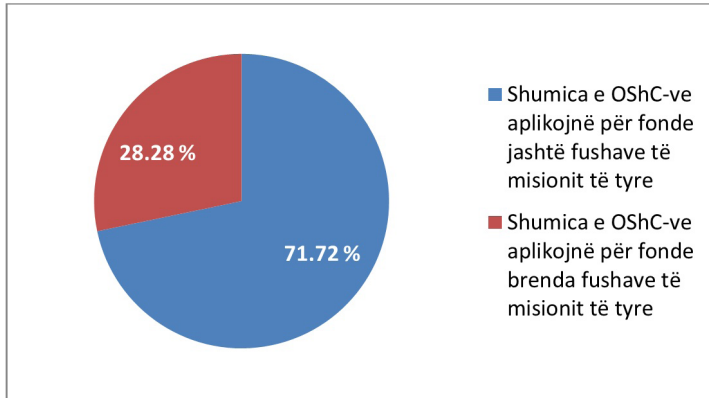
Ato pak të dhëna që dalin nga hulumtimet e deritashme situatën nuk e paraqesin aq të keqe, mirëpo jo edhe shumë shpresëdhënese. Në rast se sistemi i qeverisjes dhe menaxhimit të brendshëm konsiderohet si një ndër faktorët që ndikojnë në llogaridhënie, rezultatet e hulumtimeve të fundit e tregojnë një situatë interesante. Përderisa 89.9% të OShC-ve raportojnë të kenë dokumente dhe menaxhim në përputhje me kërkesat ligjore dhe parimet e qeverisjes së mirë, fokus grupet e ndryshme të Indeksit të Shoqërisë Civile e kanë konsideruar këtë vlerë si çorientuese sepse ekzistimi formal i organeve të tilla kërkohet me ligj si pjesë e regjistrimit të OJQ-ve, ndërsa nuk ka mekanizma për sigurimin e funksionalitetit të tyre në praktikë. Sipas të gjitha diskutimeve, ky rezultat do të ishte dukshëm më i ulët nëse funksionaliteti i Bordit të drejtorëve dhe/ose Kuvendit do të verifikohej⁴¹. Mendim i ngjajshëm vjen edhe nga sektori i donatorëve, duke vlerësuar se “bordet zakonisht janë më shumë si kukulla të cilat nuk takohen”.⁴²

39 Intervistë me Bajrush Morina, Kryeredaktor, Bota Sot, 12.10.2012

40 Raporti i Zhvillimit Njerëzor 2008, UNDP, fq.77

41 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

42 Intervistë me Levend Biçaku, Olof Palme, 19.10.2012



Rezultatet e pyetjeve plotësuese që synonin vlerësimin nëse projektet e OShC-ve janë brenda misioneve të tyre kanë treguar nivel shumë të ulët të korrelacionit në mes të misioneve zyrtare të OShC-ve dhe fushave të punës në të cilat janë të përfshira. 71.7 % të OShC-ve të hulumtuara mendojnë se shumica e OShC-ve aplikojnë për fonde jashtë fushës së misionit të tyre, duke konfirmuar se fondet në dispozicion janë forca nxitëse prapa aktiviteteve të shoqërisë civile, shumë më tepër se misionet e tyre që synojnë pasqyrimin e nevojave të anëtarëve të tyre.⁴³

Ngjajshëm, duke e konsideruar kontaktin e drejtpërdrejtë me grupet të cilat i përfaqësojnë si element i rëndësishëm për llogaridhënien e OShC-ve, sidomos atyre me anëtarësi, situatë e ngjajshme konfirmohet edhe nga e dhëna tjetër ku vetëm 32.3% të OShC-ve mendojnë që shoqëria civile i zgjedh çështjet për t'u trajtuar bazuar në kontaktet e drejtpërdrejta me grupet që ato OShC i përfaqësojnë⁴⁴. E dhëna e tillë duhet të mirret me një rezervë të vogël për shkak që pyetja është bërë për gjithë sektorin e shoqërisë civile, ndërsa përfaqësimi i grupeve të caktuara është karakteristikë vetëm për organizatat me anëtarësi.

Sa i përket transparencës, 74.7% të OShC-ve të intervistuar për Indeksin e Shoqërisë Civile janë përgjigjur se informatat e tyre financiare i kanë në dispozicion të publikut. Mirëpo, kur janë pyetur se ku mund të gjenden këto informata, një numër i madh i OShC-ve që kanë deklaruar se të këto dokumente janë në dispozicion të publikut thonë se dokumentet mund të gjenden në zyrat e tyre. Kjo informatë, si dhe komentet e vet OShC-ve që kanë interpretuar këto të dhëna, tregojnë se kjo përqindje relativisht e lartë e përgjigjeve pozitive mund të mos pasqyrojë situatën reale. Një fakt shtesë është se ende vetëm një numër i kufizuar i OShC-ve kanë uebfaqe aktive, ku do të mund t'i vendosnin këto informata në dispozicion të publikut më të gjerë.⁴⁵

Edhe pse ekzistenca e një uebfaqeje në vetvete dëshmon për një hapje të OShC-së ndaj publikut, për qëllim të këtij studimi, janë analizuar afro 70 organizata, duke monitoruar uebfaqet

43 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

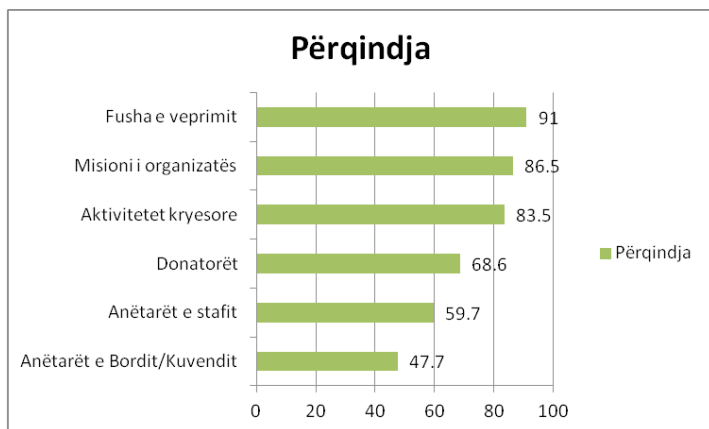
44 ibid

45 ibid

e tyre për të parë se cilat informacione janë në dispozicion për publikun. Rezultatet nuk janë shumë inkurajuese.

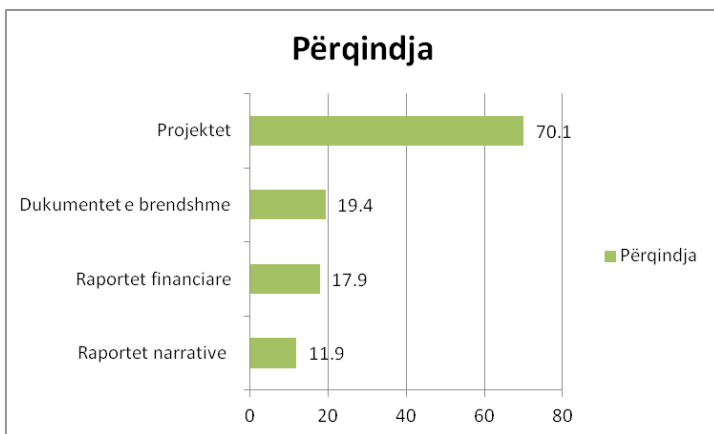
Përqindja më e madhe e OShC-ve ofrojnë informacione për misionin, fushëveprimin e tyre, donatorët dhe stafin, por më pak se gjysma e tyre ofrojnë të dhëna për anëtarët e Bordit apo Kuvendit të tyre.

Publikimi i informacioneve të OShC-ve në ueb-faqet e tyre, tetor 2012



Por, një situatë edhe më dekurajuese shihet në raport me ofrimin e informacioneve të OShC-ve për publikun, sa i përket raporteve financiare dhe narrative. Raportet financiare ishin publikuar në uebfaqet e më pak se 20 për qind të OShC-ve dhe vetëm afro 12 për qind kishin publikuar raportet e tyre narrative.

Publikimi i informacioneve (dokumente) të OShC-ve në ueb-faqet e tyre, tetor 2012



NIVELET E LLOGARIDHËNIES

Se sa strikte duhet të jetë llogaridhënia, varet nga natyra dhe ndikimi i interaksionit politik që ndodh në një veprim, iniciativë ose projekt të caktuar.⁴⁶ Për më tepër, shoqëria civile e Kosovës është në zhvillim e sipër dhe ende nuk e ka përfunduar procesin e ndërtimit, ndërsa ende është në kërkim të identitetit dhe arsyes së ekzistencës së vet. Kosova vet është në proces tranzicioni, ku nuk kemi një shtet demokratik, por vetëm respektim të kriterëve formale demokratike.⁴⁷

Mirëpo, edhe pse instrumentet e llogaridhënies dhe forumi të cilit i dedikohen ato janë të ndryshme dhe nëse shoqëria civile dëshiron të ketë një identitet dhe zhvillim pozitiv, të dhënat e mësipërme e dëshmojnë nevojën që megjithatë OShC-të në Kosovë duhet të mendojnë për ngritjen e nivelit dhe aplikimin e formave të ndryshme të zbatimit të llogaridhënies. Duke e njohur dhe përcaktuar si duhet vetveten dhe qëllimin për të cilin ekzistojnë dhe vepronë, OShC-të natyrshëm do të gjejnë mënyrat më të mira dhe më të suksesshme për të ngritur nivelin e llogaridhënies ndaj forumeve të caktuara të cilat ndërlidhen me llojin e organizatës dhe punën e tyre.

OShC-të punojnë në mjedise ku ekziston një numër i madh i hisedarëve, e të cilët kanë kërkesa konkurrense për llogaridhënie. Për dallim nga bizneset që në fund i japin llogari pronarit ose aksionarëve ose qeveritë që i japin llogari votuesëve dhe përfaqësuesëve të zgjedhur nga ta, OShC-të ballafaqohen me llogaridhënie shumë-dimensionale. Ato janë llogaridhënese ndaj anëtarëve apo stafit – për t'i përmbushur pritjet e tyre; donatorëve – për fondet që i pranojnë; klientëve – të cilëve u ofrojnë shërbime; partnerëve – me të cilët ndërmarrin aktivitete të përbashkëta; autoriteteve publike – për të qenë në përputhshmëri me kërkesat ligjore; medieive – për transmetimin e punës së tyre në opinionin publik. Për më tepër, janë llogaridhënese edhe ndaj misionit për të cilin janë themeluar.

Kjo e bën shumë të vështirë për OShC-të që të plotësojnë kërkesat për llogaridhënie nga secila prej këtyre forumeve. Aq më shumë kur asnjëherë nuk është plotësisht e qartë se cilat nga këto forume duhet të kenë prioritet: pa llogaridhënie ndaj donatorëve resurset mund të shterohen; pa llogaridhënie ndaj autoriteteve publike mund të rrezikohet subjektiviteti ligjor; pa llogaridhënie ndaj anëtarëve kredibiliteti mund të dëmtohet; pa llogaridhënie ndaj stafit kapacitetet operacionale mund të zbehen. Zakonisht në këtë "luftë" për llogaridhënie fitojnë më të fuqishmit, respektivisht ata që kanë mundësi që t'i dënojnë OShC-të nëse nuk do t'ju jepnin llogari.⁴⁸

Në Europë vërehen trende të ndryshme rreth adresimit të çështjes së llogaridhënies së OShC-ve, por disa janë më të pranishme. Zhvillimi i kornizës ligjore gjithëpërfshirëse për sektorin, ngritja e transparencës në financimin publik të OShC-ve, vendosja e sistemit të Statusit të Përfitimit Publik ose fuqizimi i kërkesave për llogaridhënie të organizatave për përfitim publik, trajtimi i qeverisjes së brendshme dhe llogaridhënies së OShC-ve nëpërmjet mekanizmave vet-rregullues, etj. Qasjet e përdorura nuk janë standarde, por varen thellësisht nga specificat e zhvillimit shoqëror dhe të sektorit në secilin vend. Deri sa në Finlandë mund të konsiderohet

46 Intervistë me Avni Zogiani, Drejtor Ekzekutiv, ÇOHU, 11.10.2012

47 Intervistë me Agron Bajrami, Kryeredaktor, Koha Ditore, 17.10.2012

48 Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges by L. David Broën

e pranueshme që leja për të mbledhur të holla të lëshohet nga policia, në vendet e Europës Lindore dhe Juglindore kjo është e papranueshme, për vet perceptimin e rolit të policisë. Në vendet ku përfshirja e publikut në punën e OShC-ve është më e lartë (qoftë nëpërmjet donacioneve apo punës vullnetare), ka më shumë nisma për mekanizma vet-rregullues.⁴⁹

Për këtë arsye është shumë e rëndësishme që të dekonstruktohen nivelet e ndryshme të llogaridhënies, duke u fokusuar në burimet e obligimit për të dhënë llogari, por duke mos e përfshirë as shtrirjen e llogaridhënies edhe përtej asaj që është obligative. Duke qenë të vetdijshëm për shumëllojshmërinë e formave dhe niveleve të llogaridhënies së shoqërisë civile, më poshtë është synuar që të thellohem në nivelet që janë më relevante për situatën e sektorit në Kosovë.

Korniza ligjore e përgjithshme

Sikurse të gjitha subjektet tjera, edhe organizatat e shoqërisë civile duhet të veprojnë në pajtueshmëri me rendin juridik dhe kornizën ligjore të aplikueshme në vendin në të cilin ato veprojnë, sikurse edhe me parimet e së drejtës ndërkombëtare.

Në nivelin ndërkombëtar, janë disa dokumente që i përcaktojnë parimet kryesore të funksionimit të sektorit civil, duke filluar nga Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut, Rekomandimi CM/Rec(2007)14 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës për shtetet anëtare rreth statusit ligjor të organizatave jo-qeveritare në Europë, etj. Legjislacioni kombëtar duhet të jetë në përputhje me parimet e këtyre dokumenteve, ndërsa Kosova i ka të përfshira në kornizën e vet ligjore shumicën nga parimet kryesore rreth këtij sektori.

Në Kosovë, liria e asociimit është e garantuar me Kushtetutë⁵⁰. Regjistrimi nuk është i obliguar, edhe pse shumica e organizatave të shoqërisë civile që janë aktive në Kosovë janë të regjistruara si OJQ. Për këtë arsye, aspektet ligjore të trajtuara në vijim janë të vlefshme për OJQ-të si subjekte juridike, por në praktikë aplikohen për pjesën më të madhe të organizatave të shoqërisë civile.

Fillimisht, “shoqatat dhe fondacionet mund të themelohen për të realizuar/përparuar qëllimin e tyre të ligjshëm”,⁵¹ që nënkupton që qysh prej aktit të themelimit ato duhet të jenë në përputhje me rendin juridik të Republikës së Kosovës. Kjo definohet edhe më qartë në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ku precizohet që “organizatat ose aktivitetet që kanë për qëllim cenimin e rendit kushtetues, shkeljen e lirive dhe të drejtave të njeriut, ose nxitjen e urrejtjes racore, kombëtare, etnike a fetare, mund të ndalohen me vendim gjyqësor të gjykatës kompetente.”⁵², sikurse edhe në ligjin bazë për OJQ ku “me ligj ndalohet financimi i

49 ECNL Study on Recent Public and Self-regulatory Initiatives Improving Transparency and Accountability of Non-profit Organisations in the European Union, fq.15

50 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 44

51 Ligji 04/L-57 për Liri të Asociimit në OJQ, Neni 5.1 dhe 8

52 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 44.3

organizatave, veprimtaria e të cilave nuk përkon me rendin juridik në Republikën e Kosovës dhe të drejtën ndërkombëtare”.⁵³ Cenimi i rendit kushtetues megjithatë është një temë që mund të interpretohet, sidomos në rastet kur një OShC synon ndryshimin e këtij rendi me mjete që janë në përputhje me parimet themelore të demokracisë.⁵⁴

Në këtë drejtim, është e nënkuptueshme që duke i'u nënshtuar legjislacionit në fuqi varësisht nga puna e tyre, OJQ-të duhet të jenë llogaridhënëse karshi institucioneve shtetërore të cilat janë përgjegjëse për zbatimin e ligjeve të caktuara. P.sh. OShC-të duhet të jenë llogaridhënëse ndaj Administratës Tatimore rreth zbatimit të Ligjit për Tatimet në të Ardhurat Personale, sa herë që bëjnë pagesa për stafin e tyre. Shkeljet e ndryshme trajtohen sipas Kodit Civil apo Penal, qofshin ato nga individë, biznese apo organizata të shoqërisë civile. Kërkesat profesionale për ofrimin e një shërbimi të caktuar publik vlejné edhe për OShC-të të cilat i ofrojnë ato shërbime, ngajshëm sikurse që vlejné për bizneset apo institucionet publike.

Korniza ligjore specifike

Sa i përket legjislacionit specifik, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ i përcakton elementet kryesore të themelimit, organizimit, qeverisjes së brendshme dhe shuarjes së OJQ-ve, si dhe elementet kryesore të Statusit për Përfitim Publik, ndërsa përgjegjës kryesor për zbatimin e këtij ligji është Departamenti për Regjistrim dhe Ndërlidhje me OJQ në Ministrinë e Administratës Publike.

Elementet kryesore që ndërlidhen me llogaridhënie e që përcaktohen si në parimet ndërkombëtare të së drejtës jo-për-përfitim ashtu edhe në Ligjin për Liri të Asociimit në OJQ kanë të bëjnë kryesisht me misionin e organizatës dhe parimet e qeverisjes së mirë.

Secila OShC themelohet për të synuar përmbushjen e një misioni të caktuar, ndërsa të gjitha aktivitetet pasuese të asaj organizate duhet t'i nënshtrohen dhe të synojnë përmbushjen e këtij misioni. Edhe pse mjaft abstrakte, llogaridhënia ndaj misionit mund të konsiderohet ndër elementet kryesore të llogaridhënies të një OShC-je, e që shtrihet më tej edhe në fushën e veprimtarisë dhe aktivitetet e ndërmarra. Më konkretisht, kjo ka të bëjë me synimet dhe pritjet e caktuara dhe përmbushjen e tyre. Nëse një organizatë themelohet me mision të mbrojtjes së kafshëve, pritjet e të gjithë aktorëve dhe publikut janë që ajo organizatë nuk do të merret me telekomunikacion ose rindërtim. Mbajtja e mandatit të caktuar (të dhënë ose të vet-caktuar) dhe angazhimi për pritjet për të cilat është arritur pajtim qysh më parë janë elemente që hasen edhe në definimet e ndryshme të llogaridhënies e që lidhen drejtpërdrejtë me misionin e organizatës. Por, ky nivel i llogaridhënies është një sfidë në vete, ngase “shpeshherë misionet janë shumë të gjëra dhe si të tilla gati se është e pamundur të respektohen. Andaj, në këtë pikë, është në duar të vet OShC-ve që të fokusohen më shumë në një mision me të ngushtë dhe më të arritshëm.”⁵⁵

⁵³ Ligji 04/L-57 për Liri të Asociimit në OJQ, Neni 16.4

⁵⁴ Shih rastin në Gjykatën Europiane për të Drejta të Njeriut, Zhechev vs. Bullgaria, No. 57045/00, 21 qershor 2007

⁵⁵ Intervistë me Levend Bicaku, Olof Palme, 19.10.2012

Aspekt tjetër me rëndësi janë parimet e qeverisjes së mirë. **Parimi “jo-për-përfitim”** apo siç quhet ndryshe **“mos-shpërndarja e të ardhurave”** është baza nga të cilat rrjedhin të gjitha parimet tjera, e në të cilat përfshihen mënyra dhe nivelet e vendim-marrjes, menaxhimi financiar, rregullat e punës, etj. “OJQ-ja nuk shpërndan të ardhura neto ose fitime për asnjë person. Pasuritë, të ardhurat dhe fitimet e një OJQ-jë përdoren për të mbështetur qëllimet jofitimprurëse të përcaktuara për organizatën”.⁵⁶ Pikërisht ky parim i dallon OJQ-të nga sektori i biznesit dhe është elementi më i përfolur sa herë që bëhet fjalë për llogaridhënien e një OShC-je apo të sektorit në përgjithësi. **Mënyra e vendim-marrjes** është kyçe jo vetëm në llogaridhënie, por edhe në sigurimin e legjitimitetit të një organizate. Përcaktimi i kompetencave kryesore të Kuvendit e Anëtarëve (për shoqata) dhe Bordet (për organizata pa anëtarësi),⁵⁷ si organe më të larta drejtuese, paraqet instrumentin kryesor mbi të cilin ndërtohet udhëheqja e brendshme dhe vendim-marrja e një organizate. Organi më i lartë drejtues i organizatës duhet të jetë “filteri” kryesor për llogaridhënie, meqenëse është pikërisht ky organ i vetmi që i ka dhënë mandat një organizate që të funksionojë. Praktikisht, sa më shumë anëtarë që janë të përfshirë në Kuvendin e Anëtarëve, aq më llogaridhënese mund të konsiderohet një organizatë e anëtarësisë; dhe sa më kredibilë para opinionit publik të jenë anëtarët e Bordit, aq më llogaridhënese mund të konsiderohet një organizatë pa anëtarësi.⁵⁸ **Menaxhimi financiar** duhet që të sigurojë që të gjitha mjetet me të cilat disponon një OShC të përdoren në mënyrë të duhur, dhe atë në shërbim të misionit dhe qëllimeve për të cilat është themeluar organizata⁵⁹. Nivelet e kontrollit të brendshëm, përdorimi i sistemit bankar për transaksione, mbajtja e librave të kontabilitetit dhe raportet e rregullta për të hyrat dhe shpenzimet janë vetëm disa nga instrumentet më të përdorura të menaxhimit financiar. Shkalla e përdorimit të këtyre instrumenteve dallon varësisht nga madhësia dhe lloji i organizatës, duke filluar nga bilancet e thjeshta financiare për organizatat me qarkullim të vogël të mjeteve e deri te auditimet e pavarura financiare për organizatat të cilat disponojnë me mjete të shumta. Organizatat me Status të Përfitimit Publik që kanë qarkullim vjetor mbi 100,000 EUR janë të obliguara t’i nënshtrohen auditimit vjetor nga auditorë të pavarur të çertifikuar,⁶⁰ ndërsa edhe organizatat tjera me qarkullim të madh në shumicën e rasteve bëjnë vullnetarisht auditime të pavarura, me qëllim të rritjes së kredibilitetit të tyre karshi aktorëve të ndryshëm.

Statusi për Përfitim Publik paraqet një nivel edhe më të lartë të llogaridhënies, meqenëse organizatat e tilla veprojnë në shërbim të “së mirës së përgjithshme”. Arsyeja e ekzistencës së statusit për përfitim publik ndërlidhet me promovimin e aktiviteteve për përfitim publik. Përderisa qytetarët i’a delegojnë shtetit obligimin për të organizuar dhe ofruar shërbimet publike, shtetet e kanë njohur faktin që një numër i shërbimeve adresohen më mirë nga vet qytetarët, nëpërmjet organizatave për përfitim publik. Kjo vjen si pasojë e asaj që këto organizata janë më afër nevojave të komunitetit dhe shoqërisë. Për më tepër, duke qenë më të lira nga procedurat burokratike të shtetit, ato mund të reagojnë më shpejtë ndaj nevojave të komunitetit dhe të ofrojnë shërbime më

56 Ligji për Liri të Asocimit në OJQ, Neni 4

57 Ligji për Liri të Asocimit në OJQ, Neni 13

58 Shih pjesën për Statusin për Përfitim Publik për veçantitë e organit më të lartë të këto organizata

59 Ligji për Liri të Asocimit në OJQ, Neni 16.3

60 Ligji për Liri të Asocimit në OJQ, Neni 18.9

të shpejta dhe më të drejtpërdrejta⁶¹. Duke qenë që i plotësojnë ose i ofrojnë në tërësi shërbimet të cilat janë obligim i shtetit, shteti atyre u ofron një numër lehtësimesh për aktivitetet e tyre, kryesisht nëpërmjet lehtësirave tatimore dhe mundësive për financim. Në anën tjetër, meqenëse organizatat për përfitim publik janë pranuese të ndihmës direkte apo indirekte të shtetit, ato janë subjekt i një kontrolli më të kujdesshëm, me qëllim që të sigurohet që përkrahja publike përkthehet me të vërtetë në përfitim publik.⁶²

Sa i përket llogaridhënies së këtyre organizatave, në përgjithësi raportimi dhe mbikqyrja e organizatave për përfitim publik është më e thuktë. Edhe pse mbikqyrja e këtyre organizatave nga ana e autoriteteve publike bëhet në emër të mbrojtjes së interesit publik, duke qenë që kontrolli shtetëror ndaj shoqërisë civile në përgjithësi mund të keqpërdoret shumë lehtë, vende të ndryshme kanë zhvilluar mekanizma alternativë të cilat i mundësojnë që llogaridhënia të përcillet te publiku në formë më direkte sesa nëpërmjet autoriteteve publike. P.sh. Hungaria është një rast interesant ku organizatat për përfitim publik nuk kërkohet që të dorëzojnë raporte te ndonjë autoritet rregullativ, mirëpo të njëjtat duhet t'i vënë në dispozicion të publikut, kryesisht nëpërmjet uebfaqeve. Paralelisht me raportin e tyre vjetor, këto organizata duhet të përgatisin për publikun një "raport të përfitimit publik", të cilin secili qytetar mund ta ketë në dispozicion⁶³. Në Poloni, organizatat e mëdha për përfitim publik kërkohet që të kenë organe udhëheqëse me dy nivele. Përveç Bordit të Drejtorëve, këto organizata duhet të kenë edhe një Bord Mbikqyrës i cili duhet të sigurojë mekanizmat e kontrollit në raport me përfitimin publik.⁶⁴

Në Kosovë gjatë viteve të fundit ky status është shpërfytyruar mjaft si pasojë e ndryshimeve të ligjeve bazë për OJQ dhe ligjeve mbi tatimet. Përderisa obligimet për të raportuar aspektin financiar dhe aktivitetet kanë mbetur⁶⁵ dhe janë mjaft kërkuese, përfitimet të cilat këto organizata i kanë gëzuar dikur tashmë nuk ekzistojnë ose janë të tilla që nuk luajnë asnjë rol në punën dhe qëndrueshmërinë financiare të organizatës.⁶⁶ Në përgjithësi, për shkak të vet kornizës ligjore dhe praktikës së krijuar si pasojë, mekanizmat që ndërlihen me përfitimin publik në Kosovë mund të thuhet që as nuk ekzistojnë të plota e as nuk zbatohen si duhet nga asnjëra palë.

Për më tepër, institucionet kryesore përgjegjëse për zbatimin e dispozitave ligjore të lartpërmendura kanë njohuri shumë të limituara rreth koncepteve bazë të funksionimit të shoqërisë civile. Njësia qeveritare që është përgjegjëse për zbatimin e këtij ligji – në të njëjtën kohë njësia e vetme qendrore qeveritare që merret me OJQ-të – duket të ketë kapacitet dhe kompetenca të kufizuara për të siguruar zbatimin e tij të plotë në praktikë. Edhe pse me emrin Departamenti për Regjistrim dhe Ndërlidhje me OJQ, të dhënat e Indeksit të Shoqërisë Civ-

61 "A Supportive Financing Framework for Social Economy Organizations", by Katerina Hadzi-Miceva, 2007 © ECNL and OECD

62 "A comparative overview – Public Benefit Status in Europe"; by David Moore, Katerina Hadzi-Miceva and Nilda Bullain; 2007 © ECNL

63 Akti Hungarez CLVI i 1997 mbi Organizatat për Përfitim Publik, i plotësuar nga Akti XIV dhe Akti XXXIII të 1998, Nenet 19.1 dhe 19.4

64 Akti Polak i ligjit të 24 prillit 2003 mbi Përfitimin Publik dhe Punën Vullnetare, teksti i konsoliduar i plotësuar më 22 janar 2010, Neni 20.1

65 Ligji për Liri të Asociimit në OJQ, Neni 18

66 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

ile 2011 tregojnë se marrëdhëniet në mes të këtij departamenti dhe vetë OJQ-ve mbeten të pamjaftueshme në aspektin e bashkëpunimit. 34.3% e OShC-ve të hulumtuara nuk kanë fare kontakt me këtë njësi, dhe 81.8% e OShC-ve që janë në kontakt me Departamentin për OJQ raportojnë se ky kontakt është vetëm për arsye zyrtare, siç është për shembull regjistrimi dhe raportimi.⁶⁷ Gjithashtu, nga 11 punonjësit e Departamentit për Regjistrim dhe Ndërlidhje me OJQ (DRNOJQ), asnjëri prej tyre nuk kanë pasur më herët asnjë ditë përvojë pune në sektorin e shoqërisë civile. Gjithashtu, bashkëpunimi i domosdoshëm në mes të institucioneve përgjegjëse është në nivel shumë të ulët. Komunikimi në mes të DRNOJQ, Administratës Tatimore të Kosovës dhe Doganave të Kosovës është jo i rregullt dhe jo i institucionalizuar, kryesisht i kufizuar në shkëmbime të listave të organizatave me status të përfitimit publik dhe përbushjes së obligimeve tatimore nga këto organizata.⁶⁸ Me një kornizë ligjore të pakompletuar dhe me institucionet përgjegjëse me kapacitete të kufizuara për zbatimin e dispozitave ligjore përkatëse, shfrytëzimi i akteve normative dhe institucioneve rregullative për përmirësimin e llogaridhënies së shoqërisë civile mbetet larg të qenit i arritshëm.

Përderisa disa vlerësojnë që mekanizmat janë të mjaftueshëm, por mungon vënia në funksion e tyre nga Ministria,⁶⁹ të tjerë mendojnë që jo gjithmonë OShC-të duhet të presin që korniza ligjore të përmirësohet, përkundër që janë të obliguar t'i respektojnë ligjet në fuqi. "OShC-të themelohen për mbrojtjen e interesave të grupeve të caktuara, prandaj edhe llogaridhënia duhet të ushtrohet në raport me interesat e grupit përkatës, pa marrë parasysh ligjin aplikativ. Të drejtat e komunitetit LGBT mund të jenë të kufizuara me ligj dhe në kundërshtim me normat shoqërore, mirëpo OShC-të përkatëse duhet të veprojnë për interesat dhe nevojat e komunitetit".⁷⁰

Organizatat donatore

Përderisa donatorët – kryesisht të huaj – kanë meritën kryesore për zhvillimin e shpejtë të sektorit të shoqërisë civile në Kosovën e pasluftës, ata gjithashtu janë në thumbin e kritikave të atyre që organizatat e shoqërisë civile i konsiderojnë si shumë të varura nga agjendat e donatorëve. Edhe në nivel global përmendet rreziku që përkrahja e donatorëve të kontribuojë në dobësimin e llogaridhënies së brendshme, për shkak që shumë shpesh OShC-të përfundojnë duke u dhënë llogari donatorëve e jo njerëzve të cilët thonë që i përfaqësojnë.⁷¹

Megjithatë, para se të pozicionohet në favor të njërit ekstrem apo tjetrit, çështjen e ndikimit të donatorëve respektivisht llogaridhënies së OShC-ve karshi donatorëve të tyre secili duhet ta analizojë më thellë dhe ta vendosë në një rrafsh më të gjërë.

Siç e pamë më lart, njëri nga modelet kryesore të llogaridhënies bazohet në llogaridhënien në mes të drejtuesit dhe agjentit. Drejtuesi zakonisht është donatori i cili i përcakton qëllimet e veta dhe për t'i realizuar ato qëllime angazhon agjentin, të cilit i vë në dispozicion

67 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

68 Përtej Zeros, Strukturat institucionale për bashkëpunim me shoqërinë civile, TACSO 2011, fq.31

69 Përmbledhja e Fokus grupit, Ardian Arifaj, KIPRED, 25.10.2012

70 Intervistë me Dukagjin Pupovci, Drejtor Ekzekutiv, KEC, 12.10.2012

71 KPMG - Civil society and accountability – should donors try to influence civil society efforts to strengthen accountability?

mjete financiare për ta arritur atë qëllim. Kjo nënkupton që donatori e ka të drejtën e plotë që të vendosë për qëllimet e veta, ndërsa agjentët janë vetëm mjete të donatorit për arritjen e atyre qëllimeve. Në aspektin biznesor kjo edhe mund të pranohet plotësisht, ku njëri paguan për një shërbim dhe tjetri e ofron atë shërbim me një kompenzim të caktuar.

Megjithatë, kur bëhet fjalë për asistencë zhvillimore, përkrahja e donatorëve të huaj për vendet në zhvillim për vite ka qenë çështje e debatit dhe angazhimeve të vazhdueshme në nivel global. Nisma të shumta për rritjen e efektivitetit të ndihmës kanë kulmuar me një numër parimesh të cilat janë përmbledhur në atë që njihet si “*Deklarata e Parisit*”⁷² e vitit 2005, për t’u plotësuar më pas nga disa forume pasuese në të cilat janë përfshirë udhëheqës të vendeve të zhvilluara dhe në zhvillim, të institucioneve dypalëshe e shumëpalëshe, shoqërisë civile, biznesit etj. Forumi i fundit, i mbajtur në Busan të Republikës së Koresë në vitin 2011, ka përmbledhur parimet kryesore të cilave të gjithë ata që janë të përfshirë në dhënien dhe pranimin e ndihmës zhvillimore duhet t’i përmbahen.

Parimet e efektivitetit të ndihmës, bazuar në Deklaratën e Parisit dhe forumet pasuese⁷³

Pronësia e prioriteteve zhvillimore nga vendet në zhvillim (pranuesit e ndihmës) – në kuptimin e udhëheqjes së agjendës nga vendet pranuese dhe qasjet specifike të zbatimit për secilin vend, varësisht nga gjendja dhe nevojat.

Fokusimi në rezultate – në kuptimin e ndikimit dhe zhvillimit të qëndrueshëm, duke e përfshirë ndihmën në kuadër të prioriteteve dhe politikave të vendosura nga vet vendet pranuese.

Partneritetet zhvillimore përfshirëse – në kuptimin e hapjes, besimit dhe respektit të ndërsjellë, duke e njohur rolin e ndryshëm dhe plotësues të secilit aktor.

Transparenca dhe llogaridhënia ndaj njëri-tjetrit – në raport me përfituesit e ndihmës, qytetarët e vendeve dhënëse dhe pranuese dhe të gjithë aktorëve të përfshirë.

Kjo qasje gjithëpërfshirëse nënkupton që, përkundër që vënë në dispozicion mjete të mëdha, donatorët duhet të jenë vetëm një nga aktorët në procesin e dhënies së atyre mjeteve. Roli i aktorëve tjerë është shumë i rëndësishëm, sidomos në përshtatjen e ndihmës së huaj me rrethanat specifike të secilit vend. Bazuar në parimet e lartpërmendura, donatorët duhet që asistencën e tyre ta vënë në shërbim të agjendës zhvillimore që përcaktohet nga vet vendi pranues, ndërsa i gjithë cikli i programimit, zbatimit, mbikqyrjes, raportimit dhe vlerësimit të asistencës duhet të përfshijë të gjitha palët. Për më tepër, e gjithë asistencë duhet të jetë transparente dhe të gjithë aktorët duhet të jenë të informuar për mënyrën e shfrytëzimit të asistencës.

Në këtë rrafsh, roli i aktorëve tjerë në Kosovë është shumë i kufizuar, duke e rritur ndikimin e donatorëve të huaj në mënyrë të drejtpërdrejtë. Në raportin e Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) të vitit 2011 për progresin në përmbushjen e Deklaratës së Paris-

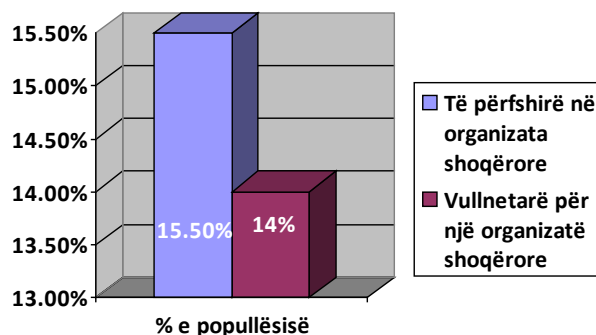
72 <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness>

73 <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/49650173.pdf>

it, Kosova vlerësohet që ende nuk e ka plotësuar asnjë nga indikatorët e synuar.⁷⁴ P.sh. Kosova ende mbetet ndër vendet e pakta në Europë dhe më gjërë që nuk e ka një Strategji Zhvillimore Kombëtare, dokument ky që do të përcaktonte konsensusin shoqëror për zhvillimin e vendit e në bazë të të cilit do të orientoheshin donacionet e huaja, por edhe veprimtaria e shoqërisë civile. Në mungesë të këtij dokumenti strategjik, respektivisht mungesës së konsensusit të shoqërisë kosovare për prioritetet e veta zhvillimore, mbetet tek të tjerët që ta përcaktojnë agjendën e asistencës së tyre. Duke qenë që Kosova mbetet vendi më i varfër në Europë dhe në nevojë të madhe për asistencë të huaj, mungesa e prioriteteve strategjike të vendit nënkupton që donatorët e huaj e përcaktojnë pjesën më të madhe të agjendës së vet shtetit të Kosovës.

Përcaktimi i agjendës duket të jetë problemi kryesor i ndikimit të donatorëve edhe sa i përket shoqërisë civile konkretisht, duke qenë që rreth 80% të të ardhurave të këtij sektori vijnë nga donatorët e huaj.⁷⁵ Disa shtrojnë pyetje nëse anëtarët e përcaktojnë agjendën e organizatës së cilës i takojnë, apo këtë e bën donatori? “Duke qenë burim i të ardhurave për OShC-të, donatorët shpesh dijnë të jenë imponues të agjendave të tyre. OShC-të në rend të parë duhet t’i japin llogari qytetarëve, por kjo nuk është duke funksionuar sepse ato aktualisht i raportojnë vetëm donatorëve”.⁷⁶ Megjithatë, nëse do të tentohej të përcaktoheshin “qytetarët” si një grup që do të kërkonte dhe pranonte llogari nga OShC-të, angazhimi i ulët qytetar e bën shoqërinë kosovare mjaft të papërfshirë në këtë aspekt. Për shkak të nivelit të dobët të edukimit publik për shfrytëzimin e shoqërisë civile, në Kosovë është e vështirë të arrihet te shoqatat me anëtarësi,⁷⁷ me ç’rast qytetarët do të kërkonin llogari nga shoqatat e tyre. Kjo konfirmohet edhe nga të dhënat e fundit rreth kësaj çështje të cilat tregojnë se një numër i vogël i kosovarëve (15.5 %) janë anëtarë aktiv të organizatave shoqërore/shoqatave, përfshirë ato fetare, sportive dhe kulturore. Ngjashëm me këtë, vetëm 14.0% e popullsisë bën punë vullnetare për një organizatë të tillë, ku përqindja substanciale e punës vullnetare bëhet për organizatat fetare.⁷⁸

Përfshirja e qytetarëve në organizata shoqërore



74 Aid Effectiveness 2005-10: Progress in implementing the Paris Declaration – Volume 2 (Country Chapters) © OECD 2011

75 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

76 Intervistë me Igballe Rogova, Drejtore Ekzekutive, Rrjeti i Grupeve të Grave të Kosovës, 18.10.2012

77 Intervistë me Avni Zogiani, Drejtor Ekzekutiv, ÇOHU, 11.10.2012

78 Indeksi i Shoqërisë Civile i CIVICUS për Kosovë, KCSF 2011

Në parim, të gjithë ata që angazhohen dhe përkrahin një nismë të caktuar e kanë të drejtën të kërkojnë llogari se çfarë ndodh me angazhimin dhe përkrahjen e tyre, dhe kjo vlen edhe për donatorët. Pikërisht *angazhimi dhe përkrahja për nisma të caktuara* dalin të jenë fjalët kyçe në këtë çështje: derisa qytetarët në përgjithësi dhe grupet e caktuara të interesit në veçanti nuk dëshmojnë nivel të lartë të angazhimit dhe përkrahjes, donatorët janë ata që vazhdimisht i kanë përkrahur nismat e ndryshme të shoqërisë civile. Kjo përkrahje i ka vendosur donatorët në pozicion dominues karshi forumeve tjera të cilat për arsye të ndryshme kanë qenë dukshëm më pasivë në përkrahjen e nismave të shoqërisë civile.

Nëse ky pozicion dominues është shfrytëzuar nga donatorët si duhet në raport me llogaridhënien e shoqërisë civile është çështje e vlerësimit individual të përfaqësuesëve të ndryshëm të shoqërisë civile. Megjithatë, një element që dominon në perceptimet e tyre është kujdesi i pamjaftueshëm që donatorët i kanë kushtuar organizatave të komunitetit. Fokusi i tyre tek organizatat e mëdha i ka dobësuar organizatat lokale, duke ua vështirësuar shumë funksionimin. Një prej mjeteve më të mira për të qenë konkurrent me organizatat më të mëdha, organizatat të cilat veprojnë më shumë në nivel lokal e kanë arritur me një bashkëpunim shumë më të ngushtë me përfituesit, duke i krijuar edhe projektet në bashkëpunim me ta dhe në këtë mënyrë duke e rritur edhe transparencën dhe llogaridhënien ndaj publikut.⁷⁹ “Te këto organizata llogaridhënia është më e madhe, pasi që ato supozohet se janë më afër komunitetit, edhe pse edhe këto shoqata duhet të zhvillojnë mekanizma të llogaridhënies së brendshme”.⁸⁰ Gjithashtu, vlerësohet se “në Kosovë ka ndodhur një lloj galvanizimi i grupeve të OShC-ve rreth donatorëve të caktuar, duke e penguar kështu qasjen e OShC-ve të vogla në fonde”.⁸¹ Për më tepër, vlerësohet se edhe ndikimi i OShC-ve është më i madh në nivel komunal apo lokalitete më të vogla, për arsye të një bashkëveprimit mes OShC-ve dhe përfituesit, ku punohet në partneritet,⁸² ose për shkak se njihen më shumë me njeri tjetrin në rrethin ku punojnë duke krijuar një partneritet më të mirë me qeveritë lokale.⁸³

Një element që duhet studiuar ndaras dhe më thellë është mënyra e programimit të asistencës nga ana e donatorëve të shoqërisë civile. Analiza e këtij procesi do të ndihmonte që të qartësohej jo vetëm shkalla e ndikimit të donatorëve në përcaktimin e agjendës së shoqërisë civile, por edhe në vërtetimin ose jo të paragjyqimit se agjenda e përcaktuar nga donatorët është në vetvete një agjende e keqe. Ajo që vërehet nga një vëzhgim i thjeshtë është se një numër donatorësh zbatojnë mekanizma formal konsultues që sigurojnë gjithëpërfshirje edhe të aktorëve vendorë në programimin e asistencës së tyre. Disa të tjerë shfrytëzojnë mekanizmat jo-formalë për një gjë të tillë. Kjo deri diku i jep shoqërisë civile mundësinë që duke i ndikuar prioritetet e donatorëve, të përcaktojë vet atë që “do t’u imponohet” nga donatori më vonë– duke e bërë kështu përcaktimin e agjendës një rreth vicioz ku secili e ndikon secilin.

Pozicionin dominues në raport me adresat tjera të llogaridhënies donatorët e forcojnë edhe më tepër nëpërmjet instrumenteve më të qarta dhe më të sakta që përdorin në mbikqyrjen e or-

79 Intervistë me Emrush Azemi, OJQ Elita-Viti, 19.10.2012.

80 Intervistë me Dukagjin Pupovci, Drejtor Ekzekutiv, KEC, 12.10.2012

81 Intervistë me Avni Zogiani, Drejtor Ekzekutiv, ÇOHU, 11.10.2012

82 Intervistë me Levend Biçaku, Olof Plame, 19.10.2012

83 Intervistë me Visare Gorani-Gashi, SIDA, 18.10.2012

ganizatave të cilat i përkrahin. Duke filluar nga projekt-propozimet në bazë të së cilave OShC-të financohen, qëllimet dhe objektivat janë qartë të elaboruara, donatorët e kanë të lehtë të përcjellin komplet ciklin e zbatimit. Shumë donatorë kanë të zhvilluara sisteme mjaft të avancuara të matjes nëse fondet të cilat janë marrë nga një organizatë e caktuar po shpenzohen për qëllimin e deklaruar paraprakisht, sisteme të cilat forumet tjera nuk i posedojnë. Mirëpo ekzistojnë edhe donatorë të tillë që mbikqyrjen e kanë të kufizuar kryesisht në aspektin financiar, pa u përfshirë shumë në aspektet përmbajtësore të punës së organizatës përfituese të donacionit. Në këto raste, nuk mund të bëhet fjalë për llogaridhënie, mirëpo thjesht për një raportim për shpenzimin e mjeteve të cilat janë kërkuar dhe pranuar bazuar në disa rregulla të caktuara të raportimit financiar. Mirëpo edhe këtu të tjerët janë të hendikepuar, meqenëse “teknikisht, qytetarët nuk kanë mundësi të kontrollojnë financiarisht OShC-të”⁸⁴

Gjithashtu, duhet të theksohen edhe dallimet në mes të donatorëve të ndryshëm, e që rrjedhimisht i ndryshon shkallët dhe arsyet e llogaridhënies së OShC-ve ndaj tyre. Organizatat shumëpalëshe, siç është Bashkimi European, asistencën që e shpërndan në Kosovë e mbledh nga kontributet e taksapaguesëve të 27 shteteve anëtare. Për t’i siguruar këta taksapagues që kontributet e tyre shfrytëzohet si duhet, BE-ja ka ndërtuar një sistem shumë të komplikuar të programimit, vendim-marrjes, raportimit dhe vlerësimit. Ngajshëm janë edhe donatorët bilateral (p.sh. USAID, SDC, SIDA, etj), të cilët gjithashtu duhet t’u japin llogari taksapaguesëve përkatës rreth shpenzimit të kontributeve të tyre në Kosovë. Dallojnë nga këta donatorët privatë (p.sh. Soros, Vëllezërit Rockefeller, etj), të cilët megjithatë e mbajnë të drejtën e shpenzimit të mjeteve të tyre duke i dhënë llogari vetëm atij/asaj që i ka dhënë ato të holla, respektivisht organeve menaxhuese të fondeve që janë emëruar nga vet dhuruesi i mjeteve.

Përkundër dallimeve të lartpërmendura, shumica dërmuese e donatorëve që e përkrahin shoqërinë civile në Kosovë këtë përkrahje e ofrojnë për “zhvillimin e një shoqërie demokratike dhe shteti funksional”. Duke u rikthyer te Deklarata e Parisit e vitit 2005 dhe parimet pasuese, donatorët duhet ta marrin pjesën e tyre të përgjegjësive në rritjen e efektivitetit të asistencës së tyre përtej përkrahjes financiare. Një përfshirje më e madhe e shoqërisë civile në programimin e fondeve të tyre, procedura transparente dhe të bazuara në kritere të qarta për përzgjedhje, partneritet në zbatimin e përkrahjes së dhënë, synime për të arritur ndikim të qëndrueshëm të fondeve të tyre dhe nxjerrje e përbashkët e mësimëve nga problemeet dhe vështirësitë e kaluara janë minimumi që një donator mund t’i ofrojë sektorit të shoqërisë civile.

Për fund, duhet të ritheksohet fakti që shumë rrallë ekziston vetëm një forum ku OShC-ja duhet të japë llogari. Secila organizatë e shoqërisë civile donatorët duhet t’i ketë vetëm njërën nga adresat ku duhet të japë llogari, ndërsa adresat tjera varen nga lloji i organizatës dhe fusha specifike e veprimit. Në mungesë të funksionalitetit apo angazhimit të adresave tjera, donatorët do të vazhdojnë të mbeten në plan të parë – qoftë duke u lavdëruar për përkrahjen e tyre, ashtu edhe duke u kritikuar për ndikimin e tepërt. Sa më shumë që të fuqizohen forumet tjera, aq më i ulët do të jetë roli i donatorëve në sektorin e shoqërisë civile në përgjithësi dhe aq më shumë llogaridhënia e shoqërisë civile do të shpërndahet në adresa të ndryshme.

84 Intervistë me Agron Bajrami, Kryeredaktor, Koha Ditore, 17.10.2012

Mekanizmat vet-rregullues

Aspekte të ndryshme të llogaridhënies së OShC-ve udhëhiqen ose kanë për adresë të fundit forume jashtë sektorit të shoqërisë civile. Më lart u analizuan elemente të ndryshme të kornizës ligjore dhe rregullimit nga autoritetet publike, anëtarësisë dhe parimeve përfaqësuese apo edhe donatorëve. Megjithatë, specifikat e sektorit jo gjithnjë mund të kuptohen drejt nga palët e jashtme dhe rrjedhimisht jo të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me llogaridhënien mund të adresohen në mënyrën e duhur nga të tjerët. Për këtë arsye, në procesin kompleks të llogaridhënies së OShC-ve, ekziston edhe një formë alternative që një numër i madh i OShC-ve në mbarë botën janë duke e përdorur gjithnjë e më shumë.

Llogaridhënia e ndërsjellë, respektivisht mekanizmat vet-rregullues janë të fokusuara në vet sektorin, duke i vendosur OShC-të edhe si kërkues edhe si dhënës të llogarisë. Në këtë nivel, OShC-të e pranojnë që sektori ose grupe të caktuara të organizatave i ndajnë një numër vlerash të përbashkëta dhe pajtohen për një numër parimesh dhe standardesh të sjelles dhe veprimit të tyre me qëllim të ruajtjes apo përmirësimit të këtyre vlerave. Kryesisht, mekanizmat vet-rregullues synojnë që duke përcaktuar disa parime dhe standarde të sjelljes dhe veprimit, të ngrisin kredibilitetin e organizatave të përfshira dhe të sigurojnë publikun e gjërë dhe aktorët tjerë që OShC-të veprojnë në përputhje me qëllimet dhe vlerat të cilat i deklarojnë.

Kodi Etik i Organizatave Jo-për-përfitim të Estonisë i vitit 2002 është ndër shembujt e paktë të mekanizmave vet-rregullues që e përfshijnë gjithë sektorin. Ky Kod është hartuar paralelisht me një numër nismash që kanë synuar promovimin dhe fuqizimin e bashkëpunimit në mes të shtetit dhe sektorit jo-për-përfitim dhe përcakton parimet për një operim transparent dhe llogaridhënës të sektorit. Ky kod është një dokument i shkurtër i cili përcakton 23 parime të veprimit etik që grupohen në tetë kapituj: 1) qeverisja demokratike; 2) guximi qytetar dhe përkujdesja; 3) qëndrueshmëria dhe kujdesi në shfrytëzimin e fondeve dhe burimeve tjera; 4) përgjegjësia dhe llogaridhënia; 5) hapja dhe transparenca; 6) pavarësia dhe shmangia e konfliktit të interesit; 7) respektimi i premtimeve dhe njohja e autorësisë së ideve; 8) toleranca. Kodi e thekson rëndësinë për OShC-të që të kenë statute dhe dokumente të brendshme që janë të udhëhequra nga misionet të qarta. Përgjegjësia për punën e organizatës vendoset në organin më të lartë udhëheqës dhe të punësuarit, ndërsa përfshirja e vullnetarëve dhe anëtarëve konsiderohet si vlerë e rëndësishme dhe themel i shoqërisë civile. Inkurajon shfrytëzimin e fondeve me përgjegjësi dhe për qëllimet për të cilat janë përcaktuar. Raportet narrative dhe financiare duhet të publikohen së paku një herë në vit. Llogaridhënia definohet si një përgjegjësi ndaj themeluesëve, anëtarëve, palëve të interesit, donatorëve dhe publikut, ndërsa hapja dhe transparenca promovohen duke kërkuar që informatat mbi punën dhe fondet e OShC-ve të vihen në dispozicion të publikut⁸⁵. Kodi u zhvillua si përgjigje ndaj nevojës për të rritur vetëdijen për rëndësinë e sektorit si dhe përmirësimit të imazhit publik të sektorit në përgjithësi. Në atë periudhë, për shkak që disa raste të keqpërdorimeve nga OShC të caktuara u përgjithësuan dhe portretizuan negativisht të gjithë sektorin, OShC-të ishin në thumb të kritikave nga sektori publik, mediat dhe sektori privat. OShC-të kryesore të vendit vlerësuan që është shumë e rëndësishme që ndryshimi të fillohet nga brenda, para se të kërkohen shkaqet jashtë sektorit. Parimet e përcaktuara bënë të mundur që OShC-të por edhe

85 <http://www.oneworldtrust.org/csoproject/images/documents/uploading%20from%20MH/ESTN1.pdf>

palët tjera ta vlerësojnë punën e OShC-ve individuale bazuar në këto parime.⁸⁶

Edhe pse ka shembuj të mekanizmave vet-rregullues që përfshijnë sektorin në përgjithësi, më të suksesshme janë treguar mekanizmat vet-rregullues të sektorëve të caktuar, ku OShC-të e përfshira kanë qëllime dhe veprimtari të ngjajshme. Shembuj të tillë përfshijnë një numër shumë të madh sektorësh në të cilat shoqëria civile është e angazhuar. Këta mekanizma shtrihen nga niveli evropian (p.sh. Komiteti ndërkombëtar i organizatave për ngritjen e fondeve ose Partneriteti për llogaridhënie humanitare) në nivelin kombëtar (Vula Austriake e cilësisë për donacione) ose atë lokal (Shenja e besimit në Hungarinë jugore), apo edhe në sektorë të ndryshëm si ai i organizatave zhvillimore në Irlandë (Kodi i qeverisjes korporative për OJQ-të zhvillimore të Irlandës) apo i organizatave humanitare islamike (Nisma e Montrosë). Parimet dhe standardet e këtyre mekanizmave janë të ngjajshme. Kodi irlandez synon qartësimin e qeverisjes efektive dhe mënyrës se si një Bord duhet të qeverisë organizatën, njoftimin e hisedarëve për mënyrën e qeverisjes së organizatës dhe mbajtjen dhe rritjen e besimit të publikut në organizatat zhvillimore irlandeze. Komiteti ndërkombëtar i organizatave për ngritjen e fondeve ka zhvilluar kërkesa të detajuara në qeverisje, politika, shpenzime, ngritje të fondeve, kontabilitet dhe raportim. Shenja e besimit në Hungarinë jugore ka zhvilluar standarde në qeverisje, konflikt të interesit, planifikim dhe vlerësim, financim, ngritje të fondeve dhe transparencë, bazuar në atë se “çka do t’i interesonte një donatori”⁸⁷

Mekanizmat e ndryshëm vet-rregullues dallojnë edhe për nga forma e zbatimit të tyre. Kodi Etik i Estonisë nuk ka ndonjë mekanizëm specifik që e siguron që parimet e Kodit janë duke u zbatuar. Përkundrazi, Kodi u shërben të gjithë individëve dhe institucioneve të interesuara që të vlerësojnë vet nëse një OShC është duke vepruar në përputhje me këtë Kod dhe rrjedhimisht nëse duhet ofruar përkrahje. Ngjajshëm, Kodi irlandez bazohet në parimin “përmbush ose spjegjo”, në bazë të të cilit organizatat duhet të deklarohen publikisht që i përmbushin standardet e këtij kodi ose në të kundërtën t’i japin arsytet për mospërmbushjen e tyre.⁸⁸ Në anën tjetër, Zyra qendrore për ngritje të fondeve (CBF), e themeluar qysh në vitin 1925 për të promovuar ngritjen e përgjegjshme të fondeve nga organizatat humanitare, ka të punësuar 25 persona të cilët vlerësojnë dhe japin Vulën e CBF⁸⁹. Në Hungari “Shenja e besimit” është një certifikatë që jepet pas një procesi vlerësimit nga një bord vlerësues, anëtarët e të cilit mund të jenë nga OShC-të tjera apo përfituesit e shërbimeve të OShC-së që vlerësohet, por që të mos jenë të përfshirë politikisht ose të mos kenë konflikt interesi organizatën.⁹⁰

Një element tjetër i mekanizmave vet-rregullues është përshtatshmëria e tyre për lloje të ndryshme të organizatave. Përderisa organizatat e mëdha mund të kenë kapacitete të mjaftueshme për të zhvilluar dhe zbatuar sisteme formale të llogaridhënies, kapacitetet e kufizuara të organizatave të vogla i bëjnë sistemet e avancuara dhe formale barrë të papërballueshme. Kryesisht,

86 ECNL Study on Recent Public and Self-regulatory Initiatives Improving Transparency and Accountability of Non-profit Organisations in the European Union, fq. 73

87 Ibid

88 http://www.dochas.ie/Shared/Files/4/CGAI_Governance_Code_FINAL.pdf

89 <http://www.cbf.nl>

90 ECNL Study on Recent Public and Self-regulatory Initiatives Improving Transparency and Accountability of Non-profit Organisations in the European Union, fq. 73

llogaridhënia duhet të bazohet në parimin e proporcionalitetit, dhe i njeiti parim zbatohet edhe në mekanizmat vet-rregullues. Sistemet që kërkojnë certifikim dhe akredimit janë të vlefshme kryesisht për organizatat e mëdha, p.sh. organizatat që posedojnë Vulën e CBF në gjithë Europën mund të jenë vetëm disa qindra, ndërsa në Holandë organizatat me këtë vulë mbledhin 80% të fondeve të mbledhura nga i gjithë sektori.⁹¹ Në anën tjetër, kodet që synojnë përfshirjen e sa më shumë organizatave kryesisht janë vullnetare ose kanë mekanizma të zbatimit që nuk kërkojnë burime të mëdha dhe procedura shumë të avancuara, duke i targetuar kështu edhe organizatat më të vogla.

Në përgjithësi, bazuar në intervistat me përfaqësues të shoqërisë civile, vërehet një pajtim i gjërë rreth nevojës që shoqëria civile në Kosovë të trajtojë me më shumë seriozitet çështjen e vet-rregullimit. Vet-rregullimi është domosdoshmëri në rritjen e llogaridhënies së sektorit.⁹² Kjo formë e llogaridhënies preferohet ndër të tjera edhe për faktin që është llogaridhënie e vullnetshme, dhe jo detyruese. Llogaridhënia e shoqërisë civile duhet të rregullohet në mënyrë të pavarur përmes një trupe të përbashkët me një Kod të Etikës, i cili do të prodhonte kritere të llogaridhënies dhe raporte për anëtarët, por jo të shqiptojë dënime, ndërsa përfaqësimi të bëhej me sistem rotativ.⁹³ Por, shoqëria civile duhet të vetëdijesohet para se të kalohet në formalizime. Fillimisht duhet të krijohet mirëkuptim në mes të OJQ-ve dhe Kodi i Etikës mund të vijë si veprim pasues. Monitorimi i zgjedhjeve ka qenë p.sh. një moment i ndjeshëm për zhvillimin e debatit të brendshëm për llogaridhënie, ku duke diskutuar etikën e veprimit dhe përgjegjësinë publike do të prodhoheshin kriteret e llogaridhënies.⁹⁴ Megjithatë, edhe pse gati se të gjithë të intervistuarit për këtë studim deklarohen në favor të një trupe të përbashkët dhe mekanizmi vet-rregullues, një numër prej tyre mendojnë që “është paradoksale që vet shoqëria civile nuk e pëlqen vet-rregullimin, ndërsa pengesë kryesore për vetërregullim janë OShC-të e mëdha, pasi që i’u rrezikohet pozicioni dominant”.⁹⁵

Përkundër deklarimeve në favor të vet-rregullimit, në Kosovë deri më tani janë bërë shumë pak përpjekje për themelimin e mekanizmave vet-rregullues të përgjithshëm apo sektorial. Ndër rastet e rralla, Rrjeti i Grupeve të Grave të Kosovës ka Kodin mbi Etikën dhe Përgjegjësitë, i cili përmban një pyetësor për organizatat anëtare të Rrjetit për nevojat dhe financat si dhe për transparencë ndaj qytetarëve dhe grupeve përfituese. Ky kod ka ndikuar në sensibilizimin e anëtarëve për llogaridhënie dhe transparencë.⁹⁶ Sa i përket mekanizmave të përgjithshëm vet-rregullues, Platforma CiviKos e cila përfshin shumicën nga organizatat që konsiderohen si të mëdha,⁹⁷ qysh nga themelimi i saj në vitin 2007 ka pasur Kodin Etik i cili ka përfshirë parime në lidhje me transparencën dhe llogaridhënien, pavarësinë dhe autonominë, vërtetësinë dhe ligjshmërinë, pavarësinë politike, vet-qeverisjen, vullnetarizmin dhe strukturat dhe përgjegjësitë e organeve drejtuese, **i cili fatkeqësisht nuk ka gjetur zbatim.** Me qëllim që këto parime të bëhen të zbatueshme në

91 ECNL Study on Recent Public and Self-regulatory Initiatives Improving Transparency and Accountability of Non-profit Organisations in the European Union, fq. 15

92 Intervistë me Igballe Rogova, Drejtore Ekzekutive, Rrjeti i Grupeve të Grave të Kosovës, 18.10.2012

93 Intervistë me Avni Zogiani, Drejtor Ekzekutiv, ÇOHU, 11.10.2012

94 Intervistë me Dukagjin Pupovci, Drejtor Ekzekutiv, KEC, 12.10.2012

95 Intervistë me Avni Zogiani, Drejtor Ekzekutiv, ÇOHU, 11.10.2012

96 Intervistë me Igballe Rogova, Drejtore Ekzekutive, Rrjeti i Grupeve të Grave të Kosovës, 18.10.2012

97 Në momentin e intervistimit, Platforma CiviKos kishte mbi 120 organizata anëtare. Për më shumë, vizitoni www.civikos.net

praktikë, Platforma CiviKos është në proces të dizajnit në mekanizme të brendshëm që do të përmblihen në një Kod të ri të Mirësjelljes dhe do t'u shërbejnë të gjithë anëtarëve jo vetëm si parime të përgjithshme, por edhe si mjete konkrete për të përmirësuar llogaridhënien.⁹⁸

98 Intervistë me Dren Puka, Koordinator i Sekretariatit, Platforma CiviKos, 19.10.2012

NË VEND TË PËRFUNDIMEVE

Duke qenë një studim që është bazuar kryesisht në sqarimin e konceptit të llogaridhënies dhe mbledhjen e perceptimeve të një numri të kufizuar të aktorëve relevantë rreth këtij koncepti, autorët nuk mund të pretendojnë që të japin përfundime gjithëpërfshirëse apo rekomandime konkrete për asnjërin nga palët që mund të kenë ndikim në llogaridhënien e shoqërisë civile në Kosovë. Megjithatë, bazuar në atë që u tha më lart, mendojmë që debatet e mëtejshme për këtë temë duhet bazuar në disa parime kryesore:

- **Llogaridhënia është një proces kompleks** i cili në vete ngerthen parime dhe mekanizma të shumtë të cilët duhet të jenë të njohura për të gjithë ata që dëshirojnë të thellohen më tepër në hulumtimin apo debatimin e kësaj çështjeje;
- **Llogaridhënia nuk është një proces uniform** që zbatohet njejtë nga të gjitha organizatat e shoqërisë civile. Niveli dhe mënyra e llogaridhënies dallojnë varësisht nga lloji i organizatës, burimi i legjitimitetit/mandatit të punës së organizatës, fusha e veprimit dhe faktorë tjerë;
- **Llogaridhënia e plotë përfshinë një numër të madh adresash/forumesh** tek të cilat një organizatë duhet të japë llogari, në momente dhe mënyra të caktuara. Varësisht nga ajo se kush e përkrah punën dhe misionin e një organizate të caktuar, numri i adresave ku ajo organizatë duhet të japë llogari ndryshon;
- **Llogaridhënia si proces vetëm në një pjesë të sajë mund të konsiderohet obligative.** Secila organizatë i ka një ose disa adresa primare të llogaridhënies, ndaj të cilave është e obliguar që të jetë llogaridhënëse. Megjithatë, këto adresa janë të ndryshme dhe jo të gjitha organizatat e shoqërisë civile e kanë për obligim të jenë llogaridhënëse ndaj të gjithave, përfshirë të qenit llogaridhënës ndaj të gjithë qytetarëve të një vendi. Madje kjo është shumë vështirë e arritshme edhe praktikisht. Për këtë arsye, vlerësimi i asaj se sa një organizatë e veçantë ose sektori në përgjithësi është llogaridhënës gjithmonë duhet të jetë i kujdesshëm dhe duhet të marrë parasysh shtrirjen e obligimit për të dhënë llogari. Sado që mund të jenë me qëllim të mirë, kërkesat shabllone për llogaridhënie pa e pasur të qartë llogaridhënie obligative dhe atë vullnetare mund të jenë të dëmshme për sektorin në përgjithësi.
- Megjithatë, **organizatat e shoqërisë civile gjithmonë llogaridhënien mund ta shtrijnë në mënyrë vullnetare edhe në adresa tjera**, nëse dëshirojnë që edhe ato forume t'i përfshijnë në punën e tyre dhe kështu të sigurojnë përkrahje më të gjërë. Llogaridhënia më e gjerë, edhe pse mund të paraqesë barrë organizative dhe financiare, në fund të fundit paraqet një mundësi shumë të mirë për organizatën që të shtojë numrin e përkrahësve dhe kredibilitetin e punës së tyre në përgjithësi. Është zgjedhje e secilës organizatë se sa dëshiron ta shtrijë llogaridhënien e vet, e nëpërmjet kësaj, sa dëshiron që të rrisë numrin e përkrahësve dhe kredibilitetin e vet para publikut në përgjithësi.

Shtojca 1: Tabelë përmbledhëse rreth llogaridhënies së organizatave të shoqërisë civile

O = llogaridhënie obligative; V = llogaridhënie vullnetare; X = nuk aplikohet

Adresa për të dhënë llogari dhe mënyra e llogaridhënies	Shoqatat (me anëtarë)	Fondacionet (pa anëtarë)
Themeluesit (në rastet kur përcaktojnë të drejta të rezervuara)	X	O
Anëtarësia (Nëpërmjet pjesëmarrjes së anëtarëve në marrjen e vendimeve të rëndësishme dhe aktiviteteve të organizatës)	O	X
Organi më i lartë udhëheqës (Nëpërmjet takimeve e të Kuvendit (shoqatat) ose Bordit (fondacionet), të paktën një herë në vit)	O	O
Misioni (Nëpërmjet obligimit statutor për t'u angazhuar vetëm në fushat e përcaktuara nga misioni)	O	O
Organet qeveritare përgjegjëse për punën e OJQ-ve (Nëpërmjet raporteve narrative dhe financiare për fondet publike të shfrytëzuara ose lehtësirat e përdorura)	V Përveç organizatave që përfitojnë fonde publike ose lehtësira tatimore	V Përveç organizatave që përfitojnë fonde publike ose lehtësira tatimore
Organet tjera shtetërore (Nëpërmjet raporteve narrative dhe financiare për shërbimin e ofruar ose lincensimit për ofrimin e shërbimit publik)	V Përveç në rastet e kontraktimit për shërbime të caktuara ose mandatimit për të ofruar një shërbim të caktuar publik	V Përveç në rastet e kontraktimit për shërbime të caktuara ose mandatimit për të ofruar një shërbim të caktuar publik
Organet tatimore (Nëpërmjet deklaratave të rregullta tatimore dhe mbajtjes së librave të kontabilitetit)	O Vetëm për transaksionet financiare	O Vetëm për transaksionet financiare
Organizat donatore (Nëpërmjet raporteve narrative dhe financiare, monitorimit të aktiviteteve dhe auditimeve e vlerësimeve të pavarura)	V Përveç për projektet e financuara, bazuar në obligimet kontraktuale	V Përveç për projektet e financuara, bazuar në obligimet kontraktuale
Donatorët individual (Nëpërmjet publikimit të informatave kryesore mbi punën dhe mënyrën e shfrytëzimit të mjeteve të dhuruara)	V Përveç për projektet e financuara, bazuar në obligimet kontraktuale	V Përveç për projektet e financuara, bazuar në obligimet kontraktuale
Partnerët (Nëpërmjet koordinimit të aktiviteteve dhe shkëmbimit të informatave)	V Përveç për projektet e përbashkëta, bazuar në obligimet kontraktuale	V Përveç për projektet e përbashkëta, bazuar në obligimet kontraktuale
Mekanizmat vet-rregullues (Nëpërmjet obligimit për të dëshmuar mbi përbushjen e rregullave të caktuara)	V Përveç në rastet e marrjes së obligimit për t'u përmbajtur Kodeve Etike të përbashkëta	V Përveç në rastet e marrjes së obligimit për t'u përmbajtur Kodeve Etike të përbashkëta
Publiku i gjërë (Nëpërmjet publikimit të informatave kryesore mbi punën e organizatës dhe mënyrën e shfrytëzimit të mjeteve)	V Përveç organizatave që përfitojnë fonde publike ose lehtësira tatimore	V Përveç organizatave që përfitojnë fonde publike ose lehtësira tatimore
Përfituesit (Nëpërmjet përfshirjes së përfituesëve në punën e organizatës dhe publikimit të informatave kryesore mbi punën e organizatës dhe mënyrës së shfrytëzimit të mjeteve)	V Përveç Organizatave për Përfitim Publik që i shërbejnë grupeve specifike, kryesisht të marginalizuara	V Përveç Organizatave për Përfitim Publik që i shërbejnë grupeve specifike, kryesisht të marginalizuara

Shtojca 2: Lista e personave të intervistuar dhe të përfshirë në diskutimet në fokus - grup

Emri dhe mbiemri	Organizata
Adem Lushaj	Shoqata e Intelektualeve te Pavarur
Agron Bajrami	Koha Ditore
Ardian Arifi	KIPRED
Avni Zogiani	Çohu
Bajram Kosumi	DRNOJQ
Bajrush Morina	Bota Sot
Dren Puka	Platforma CiviKos
Dukagjin Pupovci	KEC
Emrush Azemi	Elita 5-Viti
Habit Hajredini	Zyra për Qeverisje të Mirë
Igballe Rugova	RrGGK
Iliriana Kaçaniku	KFOS
Jeton Mehmeti	GAP
Leon Malazogu	D4D
Levent Biçaku	Olof Palme
Mimoza Gojani	Zyra Britanike
Venera Hajrullahu	KSCF
Veton Mujaj	Syri i Vizionit
Visare Gorani-Gashi	SIDA

REFERENCAT

Christina Altides and Beate Kohler-Koch, "Bringing Civil Society In: The European Union and the rise of representative democracy" Robert Schuman Centre for Advanced Studies – European University Institute, 2005

Civil Society Accountability (CSO): a shift from outward to inward accountability, Harriet Namisi

Civil Society Accountability: Principles and Practice A toolkit for civil society organisations in Inida, 2009

Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges by L. David Brown

David Holiday, Accountability Issues in Donor-CSO Relationships: The experience of Central America

Enrique Peruzzotti, Representation, Accountability and Civil Society

European Center for Non for Profit Law, Study on Recent Public and Self-Regulatory Initiatives Improving Transparency and Accountability of Non-Profit Organizations in the European Union, 2009.

European Foundation Centre (EFC), Promoting transparency and accountability of public-benefit foundations in Europe, 2011

Konventa Europiane për të drejtat e njeriut, e amandamentuar me Protokollet nr. 11 dhe 14

Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike

KPMG - Civil society and accountability – should donors try to influence civil society efforts to strengthen accountability?

Kushtetuta e Republikës së Kosovës dhe Ligji për Liri të Asociimit në OJQ (04/L -57)

Mark Bovens, Two Concepts of accountability, 2010

One World Trust, " Pathways to accountability- the GAP Framework", 2005

One World Trust, Robert Lloyd, "Promoting CSO accountability- Lessons Learned by One World Trust"

Open Forum for CSO Development Effectiveness – Legitimacy and Accountability of CSOs

PLACA, "Strengthening Accountability in Civil Society Organizations in Uganda, 2011

RACHEL BARLOW, "ACCOUNTABILITY IN PRACTICE: THE QUEST FOR A PUBLIC FORUM",

2012

Rekomandimi i Këshillit të Europës CM/Rec(2007)14 i Komitetit të Ministrave të shteteve anëtare mbi statusin ligjor të organizatave jo-qeveritare në Europë

Rezoluta e aprovuar nga Këshilli i të Drejtave të Njeriut 15/21

Rob Gray and Jan Bebbington, NGOs, civil society and accountability: making the people accountable to capital, 2006

Rob Gray and Jan Bebbington, NGOs, civil society and accountability: making the people accountable to capital, 2006

World Bank, Should Accountability for Civil Society Organizations Receive the Same Attention as It Does for International Financial Institutions?

(Footnotes)

1 Tabela e marrë nga Raporti i Zhvillimit Njerëzor 2008, UNDP, fq. 81

