

UDHËZUES PËR TRANSPARENCËN NË KOMUNA

Prill 2014, Prizren

Autor Ramadan Klisurica, ekspert i qeverisjes lokale

PËRMBAJTJE

I. HYRJE	3
II. KORNIZA LIGJORE PËR TRANSPARENCËN NË KOMUNA	3
Kushtetuta e Kosovës	3
Ligji për Qasje në Dokumente Publike	3
Ligji për Vetëqeverisjen Lokale	4
Udhëzimi Administrativ për Transparencën në Komuna	5
Udhëzimi Administrativ për Ueb faqet e Institucioneve Publike	6
Statuti i Komunës	6
Rregullorja Komunale për Transparencë	7
III. TRANSPARENCA NË KOMUNA	8
Njoftimi mbi takimet e Kuvendit	8
Takimet me publikun	10
Konsultime publike	10
Publikimi i dokumenteve	11
Qasja në dokumente publike	12
Plani i Veprimit për Transparencë	12
Ueb faqja	13
Transparenca buxhetore	14
IV. PRAKTIKAT NDËKORMBËTARE TË TRANSPARENCËS NË QEVERISJEN LOKALE	16
Legjislacioni i BE-së mbi transparencën	16
Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale	17
“Transparenca bashkëpunuese” – Qyteti Oakland	17
“Qyteti transparent” – Qyteti Martin	18
“Transparency 2.0”	19
V. PËRFUNDIM	20
VI. REKOMANDIME	21
VII. REFERENCAT	22
EC Ma Ndryshe	24

Ky publikim u realizua në kuadër të projektit “Transparenca online e komunave të Prizrenit, Mamushës dhe Prishtinës”, i cili përkrahët financiarisht nga Ambasada e Mbretërisë së Bashkuar në Prishtinë

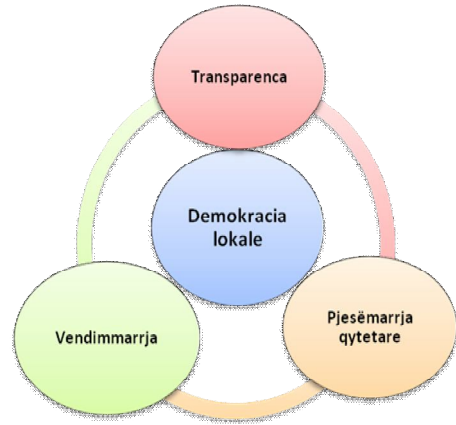


British Embassy
Pristina

I. HYRJE

Organizata jo-qeveritare EC Ma Ndryshe e ka hartuar këtë dokument me qëllim të prezantimit të obligimeve dhe detyrimeve ligjore të pushtetit lokal për transparencë dhe llogaridhënie. Krahas kësaj, me anë të këtij dokumenti synohet të jepet një pasqyrë e gjendjes në komuna, në kuptim të zbatimit të obligimeve dhe detyrimeve të komunave në fushën e transparencës dhe llogaridhënies.

Transparenca, pjesëmarrja qytetare, vendimmarrja dhe demokracia lokale janë procese të ndërlidhura. Si të tilla, çalimi në njërin nga këto elemente, nënkupton shkëputje nga procesi. Për këtë arsye, nëse një autoritet lokal synon të zbatojë në realitet demokracinë lokale, ai duhet të kujdeset maksimalisht për arritjen e standardeve të transparencës, të sigurojë pjesëmarrjen e qytetarëve, të merr në konsideratë mendimet e qytetarëve gjatë vendimmarrjes dhe përsëri në fund të jetë transparent ndaj qytetarëve mbi vendimet e marra. Në të njëjtën kohë vendimmarrja transparente ngushton hapësirën për veprime të dyshimta të zyrtarëve komunalë, në çështjet e menaxhimit të buxhetit, pronës dhe aseteve publike.



Monitorimi i deritanishëm në komuna ka treguar se transparenca jo e duhur në vendimmarrje ka shtyrë drejtuesit e pushtetit lokal që në disa raste të marrin vendime që nuk përputhen me interesat e qytetarëve apo të banorëve të lagjeve të caktuara, që në rastet ekstreme ose nuk kanë pas bazë ligjore, ose kanë qenë në kundërshtim me ligjet në fuqi apo edhe vet Kushtetutën e Kosovës.

Korniza ligjore në Kosovë ofron mjaft hapësirë dhe mekanizma, të cilat komunat mund t'i shfrytëzojnë me qëllim të rritjes së transparencës dhe llogaridhënies së tyre kundruall qytetarëve. Megjithatë, zbatimi në praktikë i këtyre mekanizmave dallon nga komuna në komunë dhe në përgjithësi ato nuk kanë qenë në gjendje të përmbushin obligimet ligjore.

Prandaj komunat duhet të kenë angazhim më serioz në shfrytëzimin e mundësive tradicionale të komunikimit dhe inovacionet teknologjike të kohës me qëllim të rritjes së transparencës dhe llogaridhënies në komuna. EC Ma Ndryshe konsideron se një dekadë e kaluar me zbatimin e rregullativës aktuale ligjore mbi transparencën dhe llogaridhënien në komuna është periudhë e mjaftueshme për nxjerrjen e mësimëve të nevojshme dhe ndërmarrjen e veprimeve konkrete për përmirësimin e nivelit të transparencës dhe llogaridhënies në komuna.

Ky dokument, në tre kapituj përmbledh kornizën ligjore në Kosovë mbi transparencën, gjendjen në komuna përkitazi me nivelin e transparencës dhe llogaridhënies si dhe ofron një përmbledhje të dokumenteve dhe praktikave ndërkombëtare të transparencës dhe llogaridhënies së komunave. Padyshim se element përbërës i këtij dokumenti janë edhe rekomandimet për institucione qendrore dhe komuna në funksion të përmirësimit të nivelit të qeverisjes demokratike në komuna.

II. KORNIZA LIGJORE PËR TRANSPARENCËN NË KOMUNA

Kushtetuta e Kosovës

Kushtetuta e Kosovës ofron bazë të qëndrueshme juridike sa i përket transparencës së institucioneve duke përfshirë edhe transparencën në komuna. Neni 40 dhe 41 i Kushtetutës garantojnë të drejtën e qytetarëve për të ndarë dhe marrë informata, përkatësisht të drejtën e qytetarëve për qasje në dokumentet e institucioneve publike dhe të organeve të pushtetit shtetëror.¹

Në përputhje me Kushtetutën e vendit, më tej janë hartuar dhe miratuar një numër i ligjeve dhe akteve tjera nënligjore me të cilat përcaktohen të drejtat e qytetarëve në procese me interes publik në nivel lokal dhe në të njëjtën kohë janë përcaktuar edhe obligimet që kanë institucionet qendrore dhe ato lokale në sigurimin e kushteve të nevojshme për të qenë transparent karshi qytetarëve.

Ligji për Qasje në Dokumente Publike

Ligji për qasje në dokumente publike konsiderohet si dokumenti më i rëndësishëm me të cilin synohet të arrihen standardet ndërkombëtare të transparencës. Ky ligj i garanton secilit qytetar të drejtën për të pasur qasje në dokumentet e mbajtura, hartuara apo të pranuar nga institucionet publike.

Sipas këtij ligji, me qëllim të lehtësimit të procedurave për qasje në dokumentet publike, të gjitha institucionet publike, duke përfshirë edhe komunat, janë obliguara të caktojnë njësinë apo zyrtarin përgjegjës për pranimin dhe shqyrtimin e kërkesave për qasje në dokumente.²

Me këtë ligj rregullohen të gjitha procedurat e nevojshme për qasje në dokumente publike duke filluar nga kërkesat e qytetarëve për qasje në dokumente publike, përpunimi i kërkesave dhe lejimi i qasjes në dokumente publike. Kërkesën për qasje në dokumente publike qytetarët mund ta paraqesin në çfarëdo mënyre, e cila i mundëson institucionit publik të identifikojë dokumentin dhe nuk janë të obliguar të japin arsye për të pasur qasje në dokumente. Institucionet publike janë të obliguara që në afat prej shtatë ditësh t'i kthejnë përgjigje qytetarit rreth kërkesës për qasje në dokumente publike.³

Më këtë ligj të gjitha institucionet publike obligohen që t'i publikojnë të gjitha dokumentet dhe të kenë një adresë e-maili për komunikim me publikun. Ato po ashtu obligohen që në ueb faqet e tyre të publikojnë të dhëna që kanë të bëjnë me:

- misionin dhe funksionet e institucionit;
- skemën organizative të institucionit;
- legjislacionin bazë për organizimin, funksionimin dhe funksionet e institucionit përkatës;
- të dhënat e përditshme për veprimtarinë publike të institucionit, të dhënat për politika;
- strategjitë dhe dokumentet e politikave në fushën e veprimit dhe funksionet e institucionit;
- listën e hollësishme të shërbimeve që ofron institucioni për publikun, si: licenca, leje, autorizime, certifikata, vërtetime apo shërbime publike të tjera, ku do të përfshihen edhe procedurat dhe kushtet e përfitimit të tyre;
- dokumentacionin e nevojshëm dhe koston për realizimin e shërbimit;
- formularin e aplikimit për çdo shërbim dhe udhëzuesin e plotësimit të tij;

¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Kushtetuta e Republikës së Kosovës: <http://qzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8650>

² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-215 për qasje në dokumente publike, Neni 5: <http://qzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2724>

³ Po aty, Neni 7.

- afatin e detyrueshëm për të marrë përgjigje për shërbimin e kërkuar;
- afatin dhe organin ku bëhet ankimi në rast refuzimi të përgjigjes, apo të mos ofrimit të shërbimit.⁴

Ligji për qasje në dokumente publike ka paraparë po ashtu edhe ndëshkime financiare për institucionin publik apo zyrtarin përgjegjës të institucionit publik në rast të shkeljes së këtij ligji dhe mos lejimit të qytetarëve për qasje në dokumente publike të atij institucioni.

Ligji për Vetëqeverisjen Lokale

Ligji për vetëqeverisjen lokale është ligj bazik për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal në Kosovë. Ky ligj parasheh shumë obligime për institucionet e pushtetit lokal ndër të cilat edhe ato që lidhen me transparencën e komunave. Këto obligime mund të trajtohen në disa dimensione.

- **Dimensioni i parë** ka të bëjë me të drejtën e qytetarëve për të marrë pjesë në aktivitetet e komunës. Ky ligj i obligon komunat që t'i njoftojnë qytetarët mbi mbajtjen e mbledhjeve të rregullta dhe të jashtëzakonshme të Kuvendit të Komunës shtatë përkatësisht tre ditë pune para datës së mbledhjes. Ky obligim vlen edhe për mbledhjet e komiteteve të Kuvendit të Komunës.⁵
- **Dimensioni i dytë** lidhet me obligimin e komunave për organizimin e takimeve publike. Në bazë të kësaj, komunat janë të obliguara që së paku dy herë në vit (njërën në gjashtëmujorin e parë të vitit dhe të dytën në gjashtëmujorin e dytë të vitit) të mbajnë takime publike në të cilat mund të merr pjesë secili qytetar i komunës përkatëse. Në këto takime përfaqësuesit e komunës janë të obliguar t'i informojnë qytetarët mbi aktivitetet e komunës, ndërkohë që pjesëmarrësit kanë të drejtë të shtrojnë pyetje dhe të paraqesin propozime për zyrtarët e komunës. Krahas kësaj, komunat janë të obliguara t'i informojnë qytetarët e komunës mbi të gjitha rregulloret, planet dhe politikat e komunës me interes të përgjithshëm për qytetarët e komunës.⁶
- **Dimensioni i tretë** ka të bëjë me të ashtuquajturën demokraci të drejtpërdrejtë në të cilën përfshihet e drejta e qytetarëve për petition, iniciativa të qytetarëve për të propozuar rregullore komunale, referendum dhe për të ndërmarrë iniciativë për largimin e kryetarit të komunës.⁷
- **Dimensioni i katërt** parasheh të drejtën e kuvendeve të komunave për themelimin e komiteteve konsultative me qëllim të sigurimit të pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes. Statusi i këtyre komiteteve është këshillëdhënës dhe anëtarë të këtyre komiteteve duhet të jenë ekskluzivisht qytetarët dhe përfaqësuesit e organizatave joqeveritare të komunave përkatëse.⁸

Ligji për vetëqeverisjen lokale në të njëjtën kohë obligon kuvendet e komunave që të miratojnë rregullore të posaçme për transparencë të organeve legjislativë, ekzekutive dhe administrative të komunës. Me qëllim të lehtësimit të procedurave të hartimit e këtyre rregulloreve, Ministria e

⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-215 për qasje në dokumente publike, Neni 16: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2724>

⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, Neni 45: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, Neni 68: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

⁷ Po aty, Neni 69, 70, 71 dhe 72.

⁸ Po aty, Neni 73.

Administrimit të Pushtetit Lokal ka hartuar një udhëzim të veçantë administrativ për transparencën në komuna.

Udhëzimi Administrativ për Transparencën në Komuna

Udhëzimi Administrativ për transparencën në komuna rregullon pjesëmarrjen e publikut në mbledhjet e Kuvendit të Komunës dhe të organeve të saj, detyrimin për njoftim publik, konsultimin e publikut mbi politikat komunale etj. Për dallim prej ligjit për vetëqeverisjen lokale, Udhëzimi Administrativ për transparencën në komuna jep përkufizime më konkrete të obligimeve të komunave dhe adreson përgjegjësinë për ndërmarrjen e veprimeve. Kështu, Udhëzimi Administrativ për transparencën në komuna e përcakton:

- Kryesuesin e Kuvendit të Komunës si person përgjegjës për sigurimin e materialeve të nevojshme si dhe mundësitë fizike për pjesëmarrjen e qytetarëve nga hapësirën ku mbahet mbledhja; dhe,
- Kryesuesin, përmes zyrtarit për informim të komunës, e obligon për njoftimin mbi mbledhjet e rregullta dhe të jashtëzakonshme të kuvendit të komunës dhe atë përmes shpalljeve publike në vende të frekuentuara, mediave të shkruara e elektronike si dhe përmes faqes elektronike të komunës me ç'rast në këto të fundit të cilat duhet të publikohen edhe të gjitha vendimet dhe rregulloret e komunës, këtu përfshihen edhe buxheti i komunës, dokumentet strategjike dhe planet e komunës.⁹

Udhëzimi Administrativ për transparencën në komuna obligon komunat që krahas organizimit të së paku dy takimeve publike gjatë vitit, të organizojnë edhe takime shtesë për çështje që lidhen me buxhetin e komunës, zhvillimin ekonomik, përdorimin e pronës komunale, planifikimin hapësinor, investimet, të hyrat komunale etj. Komuna duhet t'i njoftojë qytetarët së paku dy javë para mbajtjes së takimit publik dhe atë përmes shpalljeve publike, mediave dhe faqes elektronike të komunës.¹⁰

Plani i veprimit për transparencë në komunë është një detyrim tjetër që lind për komunat nga Udhëzimi Administrativ për transparencën në komuna.¹¹ Sipas kësaj, komuna është e obliguara që të hartojë planin e veprimit për transparencën, e cila mund të përfshijë aktivitete të cilat lidhen me:

- Raportimin më të shpeshtë në media mbi çështjet komunale me interes të përgjithshëm për qytetarët;
- Mbajtjen e konferencave për media;
- Konsultimin e qytetarëve;
- Zhvillimin e faqes elektronike të komunës;
- Freskimin e faqes elektronike të komunës me dokumente me interes të përgjithshëm, raporte të punës, numrat kontaktues, personat përgjegjës, etj.

Udhëzimi Administrativ për transparencën në komuna megjithëse rregullon shumë aspekte të funksionimit të transparencës në komuna, ai kryesisht është i fokusuar në transparencën e kuvendit të komunës si organ më i lartë i komunës. Ky dokument pothuajse fare nuk e trajton transparencën e organit ekzekutiv përkatësisht të kryetarit të komunës dhe të drejtorive komunale. Sipas kësaj, vendimet

⁹ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzimi Administrativ nr. 05/2013 për transparencën në komuna, Neni 3 dhe 4: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/6840a2b1-4687-4d60-92d2-20f903c80edd/Udhezim-administrativ.aspx>

¹⁰ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzimi Administrativ nr. 05/2013 për transparencën në komuna, Neni 6 dhe 7: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/6840a2b1-4687-4d60-92d2-20f903c80edd/Udhezim-administrativ.aspx>

¹¹ Po aty, Neni 9.

e kryetarit të komunës apo të drejtorëve nuk është obligative që t'i nënshtrohen publikimit në ueb faqen e komunës.

Problematike në këtë segment është edhe kategorizimi i akteve që duhet t'i nënshtrohen konsultimit me publikun duke dhënë një definicion të përgjithshëm si: "Aktet e organeve të komunës vendimet, rregulloret të cilat janë në interes i nënshtrohen diskutimit publik para miratimit".¹² Ndër të metat e këtij dokumenti është mos adresimi i saktë i përgjegjësisë mbi hartimin e Planit të veprimit për transparencën në komuna dhe mungesa e dispozitave ndëshkuese për mos zbatim të këtij Udhëzimi.

Udhëzimi Administrativ për Ueb faqet e Institucioneve Publike

Udhëzimi Administrativ për ueb faqet e institucioneve publike është dokument që përcakton standardet, formën, dukjen dhe karakteristikat tjera që duhet të kenë të gjitha ueb faqet e institucioneve publike, duke përfshirë edhe ato të komunave.

Ky dokument përshkruan hollësisht se cila duhet të jetë përmbajtja e ueb faqeve të të gjitha institucioneve duke filluar nga publikimi i stemës së Republikës së Kosovës e deri tek publikimi i datës së fundit të përditësimit të ueb faqes. Këtu përmendet edhe obligimi që institucionet në ueb faqet e tyre të publikojnë një adresë e-maili për komunikim me publikun që në vazhdimësi kontrollohet nga personi përgjegjës, në vazhdimësi të përditësojnë të dhënat e publikuara në ueb faqe, të kenë të zhvilluar dhe të funksionalizuar modulën e kërkimit, etj.¹³

Udhëzimi Administrativ për ueb faqet e institucioneve publike, në përputhje edhe me Ligjin për përdorimin e gjuhëve, obligon të gjitha institucionet publike, duke përfshirë edhe komunat, që të gjitha informacionet e publikuara në ueb faqe të jenë në gjuhët zyrtare. Krahas kësaj, ky Udhëzim obligon komunat që këto informacione të jenë të publikuara edhe në gjuhën angleze.¹⁴

Statuti i Komunës

Statuti është akti më i lartë juridik i një komune dhe si i tillë rregullon aspektet e përgjithshme të funksionimit të komunës në përputhje me kornizën ligjore të vendit me të cilin rregullohet funksionimi i pushtetit lokal. Ky dokument shërben si bazë për sigurimin e zbatimit të kompetencave dhe përgjegjësisë e të Komunës, ashtu siç është përcaktuar me Ligjin për vetëqeverisjen lokale dhe ligjet tjera.

Në Statut trajtohen çështjen e shumta të qeverisjes lokale, ku përfshihen edhe:

- rregullimi i kompetencave të komunës,
- pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje në çështjet me interes publik,
- pjesëmarrja e qytetarëve në mbledhjet e kuvendit të komunës,
- aktivitetet dhe mënyra e vendosjes për punët publike,
- organet e komunës dhe shërbimi civil i komunës,
- të drejtat dhe detyrat e anëtarëve të kuvendit të komunës,

¹² Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzimi Administrativ nr. 05/2013 për transparencën në komuna, Neni 7.1: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/6840a2b1-4687-4d60-92d2-20f903c80edd/Udhezim-administrativ.aspx>

¹³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Udhëzimi Administrativ nr. 03/2011 për ueb faqet e institucioneve publike, Neni 7, 8, 11 dhe 12: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8039>

¹⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Udhëzimi Administrativ nr. 03/2011 për ueb faqet e institucioneve publike, Neni 9: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8039>

- të drejtat e komuniteteve,
- administrimi financiar, etj.

Ligji për vetëqeverisjen lokale obligon kuvendet e komunave që brenda 60 ditësh nga data e themelimit të tyre të miratojnë statutin e komunës, përndryshe ato shpallen jofunksionale përkatësisht shpërbëhen.¹⁵ Në këtë kontekst, të gjithë Komunat e Kosovës e kanë përmbushur obligimin e tyre ligjor duke miratuar Statutin e Komunës në përputhje me legjislacion në fuqi mbi vetëqeverisjen lokale të Kosovës.

Rregullorja Komunale për Transparencë

Rregullorja komunale për transparencë është dokument i komunës, i cili duhet të miratohet nga kuvendi i komunës në përputhje me Udhëzimin Administrativ për transparencën në komuna.¹⁶ Rregullorja për transparencë synon forcimin e transparencës së organeve të komunës, rritjen e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje dhe lehtësimin e qasjes së publikut në dokumentet publike të komunës. Në një formë, ajo mund të konsiderohet edhe “adoptim” i Udhëzimit Administrativ për transparencën në komunën përkatëse duke marrë në konsideratë kushtet dhe rrethanat specifike të saj.

Në rregulloren për transparencë adresohen çështjet specifike që lidhen me:

- Informimin e publikut mbi mbledhjet e kuvendit të komunës dhe komiteteve të tij,
- Publikimin e akteve të komunës,
- Peticionet,
- Tubimet me publikun,
- Konsultimet publike para miratimit të akteve,
- Qasjen në dokumentet publike të komunës,
- Përdorimin e gjuhëve zyrtare,
- Planin e veprimit për transparencë në komunë, etj.

Vlen të theksohet se pothuajse të gjitha komunat e vendit kanë hartuar dhe miratuar rregulloren komunale për transparencë duke përmbushur kështu kushtin formal në drejtim të avancimit të transparencës në pushtetin lokal.

¹⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, Neni 50: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

¹⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, Neni 68: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

III. TRANSPARENCA NË KOMUNA

Kapitulli i dytë i këtij dokumenti dëshmon se korniza ligjore mbi transparencën në komuna është mjaft e avancuar. Ligjet dhe aktet nënligjore ofrojnë gamë të gjerë të mekanizmave që mund dhe duhet të shfrytëzohen nga komunat me qëllim të rritjes së transparencës së tyre karshi qytetarëve.

Ndër mekanizmat kryesorë të cilat komunat mund dhe obligohen t'i shfrytëzojnë për të siguruar transparencë dhe llogaridhënie mbi punën e tyre janë:

- Njoftimet mbi takimet e Kuvendit;
- Takimet me publikun;
- Konsultimet publike;
- Publikimi i akteve;
- Komitetet konsultative;
- Qasja në dokumentet publike, etj.

Përkundër një numri të madh të mekanizmave për sigurimin e transparencës dhe llogaridhënies në punën e komunave, zbatimi në praktikë i tyre dallon nga komuna në komunë. Madje, edhe brenda vetë komunave ka dallime në shfrytëzimin e drejtë dhe në përputhje me obligimet ligjore të këtyre mekanizmave. Për shembull, derisa një komunë mund të përmbushë njërin segment të obligimit ligjor, ta zëmë njoftimin mbi takimet u kuvendit, po ajo komunë mund të çalojë në zbatimin e obligimit ligjor mbi konsultimet publike.

Në Kosovë ekziston një numër i madh i organizatave vendore dhe ndërkombëtare të cilat për shumë vite kanë përcjellë trendet e transparencës dhe llogaridhënies në komuna. Këto organizata të cilat vazhdimisht merren me raportime, hulumtime dhe analiza në fushën e vetëqeverisjes lokale, theks të veçantë i kanë dhënë edhe vlerësimit të komunave nga aspekti i përmbushjes së obligimeve ligjore të komunave për transparencën.

Raportet mbi vetëqeverisjen lokale në Kosovë të organizatave vendore dhe ndërkombëtare që lidhen me transparencën dhe llogaridhënien komunale trajtojnë çështje që janë specifike dhe të cilat lidhen me respektimin e obligimit të komunave mbi njoftimet publike, publikimin e raporteve financiare, mbajtjen e takimeve publike të kryetarëve të komunave, qasjen në dokumente publike, konsultimet publike para miratimit të akteve me interes të përgjithshëm dhe të ngjashme. Më poshtë do të paraqitet një përmbledhje e obligimeve ligjore dhe e gjendjes reale në fushën e transparencës në komuna.

Njoftimi mbi takimet e Kuvendit

Njoftimi paraprak i qytetarëve të komunës mbi takimet e Kuvendit të Komunës është mekanizmi kryesor dhe parakushti themelor për sigurimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në aktivitetet e komunës. Informimi më kohë, i saktë dhe në përputhje edhe me obligimet ligjore të komunës, siguron më tej pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset vendimmarrëse në komunë.

Megjithatë komunat nuk i japin rëndësi të madhe njoftimit me kohë të qytetarëve mbi takimet e kuvendit. Sipas raportit të OSBE-së (Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë) jo të gjitha komunat respektojnë obligimin mbi njoftimin e qytetarëve mbi takimet e kuvendit shtatë ditë pune para datës së takimit.¹⁷ Sipas këtij raporti, gjysma e komunave kanë dështuar për ta njoftuar opinionin për mbledhjet e kuvendeve të komunave apo të komiteteve duke mos arritur të bëjnë sensibilizimin e

¹⁷ OSBE Kosovë, Raporti përcjellës i monitorimit të kuvendeve komunale, 2012, f.5:
<http://www.osce.org/sq/kosovo/91875?download=true>

qytetarëve mbi mbledhjet e kuvendit dhe të organeve të tij.¹⁸ Raportet e MAPL-së (Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal) po ashtu theksojnë neglizhencën e disa komunave në përmbushjen e obligimeve ligjore posaçërisht kur bëhet fjalë për takimet e jashtëzakonshme të kuvendeve të komunave.¹⁹

Iniciativa për Progres (INPO) në raportimet e saj thekson se në 12 takimet e Kuvendit të Komunës së Prishtinës gjatë vitit 2013, asnjë qytetar nuk ka marrë pjesë në këto takime.²⁰ Nga ana tjetër, "Mozaiku" i UNDP-së (Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim) i vitit 2012 po ashtu tregon se vetëm 6% e qytetarëve vlerësojnë se janë të informuar mbi takimet e kuvendeve të komunave të tyre, 43% disi të informuar, 28% pak të informuar dhe 20% e qytetarëve kanë dhënë vlerësimin se janë të painformuar.²¹

Sa i përket mjeteve të komunikimit të përdorura nga komunat me qëllim të njoftimit të tyre mbi mbledhjet e kuvendeve të komunave, komunat kryesisht shfrytëzojnë mjetet konvencionale të komunikimit sikurse janë tabelat komunale, ueb faqet e komunave, njoftimet e vendosura në vendet e frekuentuara, në radio e të ngjashme. Megjithatë, mjetet e tilla të komunikimit nuk kanë arritur të tërheqin vëmendjen dhe interesin e qytetarëve për të qenë prezent në mbledhjet e kuvendeve të komunave.²²

Sidoqoftë, ka edhe shembuj të mirë në kuptim të shfrytëzimit të mjeteve inovative të komunikimit për t'i njoftuar qytetarët dhe për t'i ftuar ata në mbledhjet e kuvendeve të komunave dhe në aktivitetet tjera të komunave. Përvoja e krijuar në disa komuna gjatë bashkëpunimit me projektin DEMI (Iniciativa për Komuna Demokratike dhe Efektive) të USAID (Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar), kryesisht në fushën e buxhetimit me pjesëmarrje, ka treguar se nëse komuna merret seriozisht me njoftimin e qytetarëve mbi aktivitetet e saj atëherë edhe qytetarët u përgjigjen ftesës. Bazuar në këto përvoja, disa nga format me të cilat komunat mund të njoftojnë qytetarët mbi aktivitetet e tyre dhe më pas t'i bëjnë pjesë të vendimmarrjes janë: Broshurat informative; Faqet e internetit të rrjeteve sociale (informimi i qytetarëve në Facebook, Twitter, etj.); Posterë në zona të trafikut të dendur; Ftesat individuale për qytetarët; Konferenca për media; Fushata informimi, etj.

Komunat nga ana tjetër çalojnë edhe në njoftimin e publikut në gjuhët zyrtare të komunës mbi takimet e kuvendit të komunës. Raporti i OSBE mbi procesin e hartimit të buxhetit komunal konstaton mangësi në sigurimin e pjesëmarrjes së të gjitha komuniteteve të komunës në aktivitetet e kuvendit dhe posaçërisht në takimet ku trajtohen çështje me interes për të gjithë qytetarët sikurse është buxheti i komunës.²³

¹⁸ Po aty.

¹⁹ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raport i Funkcionimit të Kuvendeve të Komunave të Republikës së Kosovës Janar-Qershor 2013, 2013, f.8: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/e559b0ce-3a20-44a9-8046-866b70ecfdd7/Raporti-i-funkcionimit-te-kuvendeve-te-komunave-pe.aspx>

²⁰ Iniciativa për Progres, Raport i monitorimit-Komuna e Prishtinës Janar-Dhjetor 2012, 2012, f.13: http://inpo-ks.org/images/uploads/contact/Raporti_i_monitorimit_Komuna_e_Prishtin%C3%ABs_Janar_Dhjetor_2012.pdf

²¹ UNDP Kosovë, Kosovo Mosaic 2012, f.17:

http://www.ks.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Mozaik/Kosovo_Mosaic_2012_Eng_735317.pdf

²² OSBE Kosovë, Raporti përcjellës i monitorimit të kuvendeve komunale, 2012, f.6:

<http://www.osce.org/sq/kosovo/91875?download=true>

²³ OSBE Kosovë, Procesi i zhvillimit të buxhetit në komunat e Kosovës, 2012, f.23:

<http://www.osce.org/sq/kosovo/90933?download=true>

Neni 6 i Udhëzimit Administrativ për transparencën në komuna parasheh që:

“Çdo vit komuna mban së paku dy takime publike për çështje me interes të përgjithshëm ku njëri nga takimet duhet të mbahet në gjashtëmujorin e parë të vitit.

Përmes Zyrtarit për Informim, qytetarët njoftohen së paku dy javë para mbajtjes së takimit publik mbi datën dhe rendin e ditës dhe atë përmes:

- Shpalljeve publike në vendet e frekuentuara;
- Mediave të shkruara dhe elektronike;
- Faqes elektronike të komunës.

Në këto takime janë të obliguar të marrin pjesë Kryetari, Kryesuesi, drejtorët komunal dhe zyrtarët tjerë. Kërkesat dhe rekomandimet e paraqitura evidentohen nga Drejtori i Administratës dhe shqyrtohen nga Kuvendi i Komunës brenda 15 ditësh.”

Takimet me publikun

Takimet me publikun janë ndër mekanizmat më të rëndësishëm për rritjen e transparencës dhe llogaridhënies së komunave. Këto takime i shërbejnë qytetarëve që të informohen nga “dora e parë” mbi zhvillimet brenda komunës. Ato ofrojnë mundësi për qytetarët që të ballafaqohen drejtpërdrejtë me udhëheqësit e komunës duke i paraqitur brengat dhe rekomandimet e tyre.

Megjithëkëtë, nuk vërehet ndonjë interesim serioz i udhëheqësve të komunave mbi organizimin e takimeve publike. Sipas raportit të MAPL-së të vitit 2013 së paku 5 komuna nuk kanë mbajtur asnjë takim me publikun dhe 16 komuna kanë organizuar vetëm nga një takim të këtij karakteri duke dalë kështu në kundërshtim të hapur me ligjin për vetëqeverisjen lokale dhe aktet tjera nënligjore.²⁴

Çështje brengosëse mbetet edhe koha e mbajtjes së takimeve. Shumica e udhëheqësve të komunave nuk e marrin mundin që takimet t’i organizojnë jashtë orarit të punës apo gjatë fundjavës. Shumica e komunave takimet me publikun i mbajnë gjatë ditëve dhe orarit të punës duke ua pamundësuar kështu shumë qytetarëve të interesuar pjesëmarrjen në këto takime.

Por jo të gjitha komunat janë të papërgjegjshme në këtë aspekt. Ka komuna të cilat kanë mbajtur madje edhe nga 5 takime me publikun duke u mundësuar qytetarëve të zonave urbane dhe rurale paraqitjen e brengave dhe rekomandimeve për zyrtarët e komunës.²⁵ Sa i përket hapësirave fizike ku komunat i realizojnë takimet me publikun ato kryesisht ofrojnë kushte dhe mundësi adekuate për pjesëmarrjen e qytetarëve sikurse janë shtëpitë e kulturës, sallat e kuvendeve të komunave, etj.

Konsultimet publike

Nga praktika e punës së kuvendeve të komunave, shumica e akteve të miratuara nga këto organe janë me interes të përgjithshëm për qytetarët. Ndër aktet më të shpeshta të cilat kuvendet e komunave i miratojnë janë rregulloret komunale, këmbimi apo dhënia e pronës komunale në shfrytëzim, miratimi i dokumenteve strategjike dhe të ngjashme.

Neni 7 i Udhëzimit Administrativ për transparencën në komuna parasheh që:

“Aktet e organeve të komunës vendimet, rregulloret që janë me interes të përgjithshëm i nënshtrohen diskutimit publik para miratimit. Zyrtari për Informim njofton publikun dy javë para datës së konsultimit publik mbi datën dhe rendin e ditës përmes:

- Shpalljeve publike në vendet e frekuentuara;
- Mediave të shkruara dhe elektronike;
- Faqes elektronike të komunës.

Propozuesi i aktit propozimet e paraqitura i shqyrton brenda afatit të arsyeshëm dhe informon kuvendin e komunës mbi propozimet. Kuvendi i komunës kujdeset që propozimet të përfshihen në tekstin përfundimtar të aktit.”

²⁴ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raport i Funkcionimit të Kuvendeve të Komunave të Republikës së Kosovës, 2013, f.20: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/e559b0ce-3a20-44a9-8046-866b70ecfdd7/Raporti-i-funkcionimit-te-kuvendeve-te-komunave-pe.aspx>

²⁵ Po aty.

Thuajse në çdo seancë të kuvendeve të komunave ka dokumente të tilla të cilat shqyrtohen dhe miratohen. Në parim, për çdo muaj kuvendet e komunave do të duhej të organizonin konsultime publike me qëllim të marrjes së mendimit të qytetarëve mbi dokumentet publike që do të duhej të miratoheshin në mbledhjen e radhës. Megjithatë, konsultimet publike të kësaj natyre janë pothuajse inekzistente dhe në shumicën e rasteve kuvendet nuk e përmbushin obligim ligjor.

Sa i përket konsultimit publik para miratimit të buxhetit, komunat kanë një qasje tjetër. Të motivuar edhe nga asistenca e organizatave ndërkombëtare, shumica e komunave mbajnë takime serike me qytetarët me qëllim të marrjes së kërkesave të qytetarëve mbi buxhetin e komunës. Kështu, raporti i USAID DEMI i vitit 2012 konstaton pjesëmarrjen e mbi 2700 qytetarëve në 65 takimet e kësaj natyre të mbajtura në 21 komunat partnere të këtij programi.²⁶

Publikimi i dokumenteve

Përkundër vullnetit të madh të komunave për organizimin e konsultimeve publike për buxhetin e komunës, ato janë mjaft të ngathëta sa i përket publikimit në faqen elektronike të buxhetit dhe dokumenteve përcjellëse të saj (raportet mbi shpenzimet, raportet nga të hyrat etj). Raporti i KDI-së (Instituti Demokratik i Kosovës) i vitit 2011 konstaton mungesën e publikimit të buxhetit të komunës dhe të raporteve periodike mbi realizimin e buxhetit në faqen elektronike të komunës.²⁷

Sa i përket publikimit të rregulloreve komunale në ueb faqet e tyre, komunat qëndrojnë më mirë. Sipas raportit të MAPL-së të vitit 2013, 21 komuna i publikojnë në vazhdimësi këto dokumente.²⁸ Nga verifikimi i bërë gjatë hartimit të këtij dokumenti, është vërejtur se numri i komunave të cilat kanë publikuar në ueb faqet e tyre rregulloret komunale është më i lartë dhe se komunat janë vetëdijesuar sa i përket këtij obligimi.

Sidoqoftë, një trend i këfillë nuk vërehet në publikimin e vendimeve të kryetarëve të komunave. Raporti i MAPL-së i vitit 2013 thekson se vetëm dy komuna i kanë të publikuara në ueb faqet e tyre vendimet e kryetarëve.²⁹ Mirëpo, sikurse në rastin e rregulloreve, nga verifikimi i bërë gjatë hartimit të këtij udhëzuesi, numri i komunave që i publikojnë vendimet e kryetarëve në ueb faqet e tyre është më i madh se dy, por jo edhe në nivel të kënaqshëm. Të gjitha vendimet, konkuzionet, raportet, hulumtimet e dokumentet tjera të secilës njësi të qeverisë lokale duhet të publikohen në ueb faqen e Komunës dhe atë në gjuhët zyrtare të komunës.

Neni 4 i Udhëzimit Administrativ për transparencën në komuna parasheh që:

“Të gjitha vendimet, rregulloret dhe dokumentet tjera të kuvendit të komunës bëhen publike përmes:

- Shpalljeve publike në vendet e frekuentuara;
- Mediave të shkruara dhe elektronike;
- Faqes elektronike të komunës.

Buxheti dhe planet e komunës janë dokumente publike. Komuna me shpenzimet e saj merr masa për t'i vënë këto dokumente në dispozicion të publikut, mjeteve të informimit dhe palëve të interesuar në formë të plotë ose të shkurtuar sipas kërkesës së palëve të adresuara përmes zyrtarit për informim.”

²⁶ USAID DEMI, Planifikimi i Buxhetit me Pjesëmarrje, f.15: http://demi-ks.org/repository/docs/Planifikimi_i_Buxhetit_me_Pjesemarrje.pdf

²⁷ Instituti Demokratik i Kosovës, Përparimi i pjesëmarrjes qytetare, 2011, f.15: <http://www.kdi-kosova.org/publications/perparimipjesmarrjesqytetare.pdf>

²⁸ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raport i Funkcionimit të Kuvendeve të Komunave të Republikës së Kosovës, 2013, f.22: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/e559b0ce-3a20-44a9-8046-866b70ecfdd7/Raporti-i-funkcionimit-te-kuvendeve-te-komunave-pe.aspx>

²⁹ Po aty.

Qasja në dokumente publike

Qasja në dokumente publike është i vetmi mekanizëm i transparencës që adreson përgjegjësi individuale për zyrtarët e institucioneve në fushën e transparencës dhe llogaridhënies. Andaj, transparenca dhe llogaridhënia në një komunë më së miri mund të vlerësohet me (pa)mundësinë e qasjes në dokumentet publike të asaj komune. Ligji për qasje në dokumente publike ka paraparë dispozita ndëshkimore nga 500 deri në 10.000 euro, për zyrtarët dhe institucionet të cilat pamundësojnë, pengojnë ose kufizojnë realizimin e të drejtës së qytetarëve për qasje në dokumente publike.³⁰

Megjithëkëtë, komunat në masë të madhe janë treguar të ngathëta në lejimin e qasjes së qytetarëve në dokumentet publike. Raporti i QPA-së i viti 2012 gjendjen në komuna sa i përket qasjes në dokumente publike e vlerëson si më të keqen krahas institucioneve tjera të vendit. Në këtë raport theksohet se komunat kanë lejuar qasje në dokumente publike në vetëm 43% të kërkesave të parashtruara.³¹

Në parim, ekziston një ndërlidhshmëri e madhe në mes të përmbushjes së obligimit ligjor të komunës mbi publikimin e dokumenteve dhe të drejtës së qytetarëve për qasje në dokumente publike të komunës. Pjesa më e madhe e dokumenteve të komunave janë të karakterit publik dhe si të tilla këto dokumente komuna është e obliguar që në përputhje me UA për transparencën në komuna t'i publikojë në ueb faqen e komunës.³² Zbatimi i plotë i obligimeve ligjore të komunës mbi publikimin e dokumenteve do të kishte ndikim të drejtpërdrejtë në uljen e kërkesave për qasje në dokumente publike.

Neni 8 i Udhëzimit Administrativ për transparencën në komuna parasheh që:

“Zyrtari përgjedjës i komunës bën pranimin dhe shqyrtimin fillestar të kërkesës së qytetarëve për qasje në dokumente publike. Komuna brenda 7 ditëve duhet t'i lejojë kërkesit qasje në dokumentin publik ose të japë përgjigje me shkrim për arsyen e refuzimit. Nëse kërkesa për qasje në dokumentin publik refuzohet, parashtruesi i kërkesës mundet që brenda 15 ditësh pas marrjes së përgjigjes nga komuna, të kërkojë rishqyrtimin e çështjes dhe të vendimit. Nëse komuna nuk përgjigjet brenda afatit kohor të përcaktuar, parashtruesi i kërkesës mund të fillojë procedurën para Institucionit të Avokatit të Popullit apo qykatës kompetente.”

Plani i Veprimit për Transparencë

Posedimi i Planit të veprimit për transparencë në një komunë ndikon drejtpërdrejtë në nivelin e transparencës së asaj komune ashtu sikurse që mungesa e saj ndikon në zvogëlimin e këtij niveli. Miratimi i një plani të tillë nga komuna praktikisht është transformim në veprime konkrete i të gjitha obligimeve dhe detyrimeve të komunës në fushën e transparencës dhe llogaridhënies.

Në bazë të të dhënave të MAPL-së pothuajse të gjitha komunat në vend kanë miratuar rregulloren për transparencë. Nga ana tjetër, pothuajse asnjë nga këto komuna nuk e kanë miratuar planin e veprimit për transparencë.

³⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-215 për qasje në dokumente publike, Neni 27: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2724>

³¹ Qendra për Politika dhe Avokim, Zbatimi i ligjit për qasje në dokumente publike..., 2012: http://www.qpa-ks.org/index.php?option=com_content&view=article&id=147%3Azbatimi-i-ligjit-per-qasje-ne-dokumente-publike-ka-permiresime-sidogofte-ende-jo-ne-nivelin-e-deshiruar&catid=45%3Apublikime&Itemid=82&lang=sq

³² Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzimi Administrativ nr. 05/2013 për transparencën në komuna, Neni 4: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/6840a2b1-4687-4d60-92d2-20f903c80edd/Udhezim-administrativ.aspx>

Neni 9 i Udhëzimit Administrativ për transparencën në komuna parasheh që:

“Planet për transparencë në komuna kanë për synim t'i ofrojnë publikut qasje në monitorimin dhe zbatimin e akteve të komunës. Plani mund të përfshijë veprime të dizajnuara për të përmirësuar qasjen në dokumentet publike dhe transparencën në komuna. Plani mund të përfshijë:

- Raportim në media në lidhje me politikat komunale;
- Konferenca periodike me gazetarë;
- Konsultimet me publikun;
- Mirëmbajtjen e faqes elektronike të komunës etj.”

Mungesa e planit të veprimit për transparencë në komuna është një nga shkaktarët themelorë të nivelit të ulët transparencës dhe llogaridhënies. Miratimi i rregullores komunale për transparencë nuk ka asnjë kuptim pa një plan të veprimit për transparencë. Mungesa e këtij plani bën që të mos adresohen saktësisht obligimet dhe detyrimet ligjore të komunës për transparencë dhe llogaridhënie.

Në planin e veprimit për transparencë në komuna konkretizohen dhe parashihen afatet konkrete për ndërmarrjen e veprimeve për të siguruar transparencë dhe llogaridhënie të komunës. Në këtë plan përmenden përgjegjësit individual të cilët ndërmarrin veprime konkrete.

Megjithatë, mos përkufizimi i afatit kohor brenda të cilit duhet të hartohet dhe miratohet Plani i veprimit për transparencë në komuna, mos përcaktimi i saktë i përgjegjësisë së hartuesit të këtij plani, mos përcaktimi i personave përgjegjës për zbatimin e planit mund të kosiderohen ndër shkaktarët kryesorë për mungesën e këtyre planeve në komuna duke ndikuar kështu drejtpërdrejtë në cilësinë e transparencës në komuna.

Ueb faqja

Ueb faqet e komunave janë mekanizëm i pazëvendësueshëm për komuna transparente dhe llogaridhënese karshi qytetarëve. Një numër mjaft i madh i obligimeve dhe detyrimeve të komunës mund të adresohen përmes ueb faqes, prej nga qytetarët e kanë shumë të lehtë qasjen në informacionet me interes për ta.

Megjithëse ekziston Udhëzimi Administrativ me të cilin rregullohet funksionimi i ueb faqeve të institucioneve publike, duke përfshirë edhe komunat, përmbytja e ueb faqeve dallon shumë nga njëra komunë në tjetrën.

USAID DEMI gjatë vitit 2011 dhe 2012 bëri një vlerësim të transparencës së komunave ku ndër kriteret kryesore ishte përmbytja e ueb faqeve të komunave. Në vitin e parë të vlerësimit, ndër më të suksesshmet ishin Komuna e Vushtrrisë, Shtimes, Gjilanit, Mitrovicës, etj. Ndërsa në vitin e dytë të vlerësimit Komuna e Shtërpçës, Klllokotit, Vushtrrisë, Gjilanit, Mitrovicës, etj.³³

Neni 7 i Udhëzimit Administrativ për ueb faqet e institucioneve publike parasheh që:

“Ueb faqja e komunës duhet të posedojë edhe:

- Adresën dhe numrin e telefonit;
- Skemën organizative;
- Të dhëna nga veprimtaria e saj;
- Strategjitë dhe dokumentet tjera;
- Biografitë e udhëheqësve të lartë;
- Emrat, numrat e telefonit dhe email adresat e drejtuesve të lartë;
- Linkun për qasje në dokumente;
- Listën e hollësishme të shërbimeve që ofrohen duke përfshirë edhe procedurat, koston, dokumentet e nevojshme, formularët dhe afatet për marrjen e atyre shërbimeveve;
- Planet dhe raportet e punës;
- Buxhetin dhe raportet mbi të hyrat dhe shpenzimet, etj.”

³³ USAID DEMI, Projektet nga fondi stimulues, 2012: http://demi-ks.org/repository/docs/Fund_Booklet-Albanian-WEB.pdf

Derisa në periudhën ndërmjet vlerësimit të parë dhe të dytë komunat me shumicë serbe kishin arritur përparim substancial në avancimin e përmbajtjes së ueb faqes së komunave të tyre, një gjë e tillë nuk mund të thuhet edhe për komunat tjera me traditë dhe përvojë shumë më të gjatë sikurse Komuna e Prizrenit, Ferizajit, Gjakovës, etj.³⁴

Komunat nga ana tjetër ballafaqohen me mungesë të kapaciteteve humane dhe kanë probleme sa i përket koordinimit të brendshëm. Mos adresimi i saktë i përgjegjësive tek zyrtarët e komunës mbi përmbushjen e obligimeve dhe detyrimeve që rrjedhin nga UA për ueb faqet e institucioneve publike shkakton po ashtu vështirësi në zbatimin e plotë të kërkesave që dalin nga ky dokument. Gjithashtu, komunat nuk tregohen të kujdesshme sa i përket respektimit të dygjuhësisë kur bëhet fjalë për përmbajtjen e ueb faqeve.

Transparenca buxhetore

Buxheti i komunës është dokumenti më i rëndësishëm i një komune në të cilin paraqiten të gjitha planet dhe projeksionet e komunës për investime gjatë një viti fiskal. Si e tillë, transparenca në procesin e buxhetimit të një komune është jetike për vlerësimin e përgjithshëm të transparencës në një komunë. Një komunë e cila nuk është transparente gjatë procesit të hartimit, miratimit dhe shpenzimit të buxhetit të saj nuk mund të quhet transparente.

Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë ka paraparë një sërë instrumentesh për të siguruar transparencë në procesin e buxhetimit në komunë. Në kapitullin mbi publikimin e dokumenteve u përmend që dokumenti i buxhetit të komunës duhet të publikohet në ueb faqen e komunës në përputhje me Nenin 4 të Udhëzimit Administrativ për transparencën në komuna. Krahas kësaj, janë edhe një sërë instrumentesh të cilat komunat janë të obliguara t'i zbatojnë bazuar në Ligjin për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, duke përfshirë edhe:

- Publikimin e raportit tre mujor të shpenzimeve në ueb faqen e komunës;
- Publikimin e raportit përmbledhës të buxhetit të komunës për vitin e kaluar fiskal dhe deri më datë 31 mars të vitit aktual;
- Publikimin e Raportit të Auditorit të Përgjithshëm mbi buxhetin e komunës për vitin e kaluar fiskal;
- Obligimin për Kuvendin e Komunës për mbajtjen e dëgjimeve publike para miratimit të buxhetit të komunës;³⁵

Raporti i Institutit GAP mbi praktikën e buxhetimit në komuna (2014) saktëson se komunat kryesisht nuk u përmbahen obligimeve ligjore për publikimin në ueb faqe të raportve periodike mbi realizimin e buxhetit të tyre. Kështu, nga gjashtë komunat që kanë qenë pjesë e vlerësimit, asnjëra nga to nuk i ka publikuar rregullisht raportet tremujore financiare, siç parashihet me ligj. Për më tepër, në faqen zyrtare të Komunës së Prishtinës dhe Pejës në internet nuk është publikuar asnjë raport derisa Komuna e Ferizajit prin me numrin më të madh të raporteve financiare të publikuara, porse as në këtë komunë nuk janë përmbushur obligimet ashtu siç parashihen me ligj.³⁶ Edhe obligimi për raportim në Kuvend mbi realizimin e buxhetit dhe bashkë me këtë edhe publikimi i këtij raporti nuk është duke u përmbushur në disa nga komunat duke ndikuar drejtpërdrejtë në uljen e nivelit të transparencës buxhetore. Konstatime

³⁴ Po aty.

³⁵ Gazeta Zyrtare, Ligji nr.03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, Neni 45.4, Neni 46.2, Neni 47.1, 61.2: <http://qzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524>

³⁶ Instituti GAP, Praktikën e buxhetimit në gjashtë komuna të Kosovës, 2014, f33:

[http://www.institutigap.org/documents/25775_Praktikat_e_Buxhetimit_ne_Gjashte_Komuna_te_Kosoves%20\(fin al\).pdf](http://www.institutigap.org/documents/25775_Praktikat_e_Buxhetimit_ne_Gjashte_Komuna_te_Kosoves%20(fin al).pdf)

të ngjashme nxjerr edhe raporti monitorues i KDI-së, i cili vë në pah mos përmbushjen e këytre obligimeve nga komunat e rajonit të Prizrenit.³⁷

Sa i përket dëgjimeve publike, viteve të fundit komunat kanë shënuar progres falë përvojës së fituar por edhe të mbështetjes së ofruar nga organizata të ndryshme vendore e ndërkombëtare. Krahasuar me gjendjen e përgjithshme në komuna sa i përket njoftimit publik mbi aktivitetet e komunës, njoftimi i qytetarëve mbi dëgjimet publike të organizuara nga komuna mbi buxhetin e komunës është më i avancuar. Ky konstatim paraqitet edhe në raportin e OSBE-së të vitit 2012 mbi procesin e hartimit të buxhetit, i cili konstaton se njoftimet mbi dëgjimet publike dhe seancat në të cilat shqyrtohet buxheti i komunës janë më të shpeshta.³⁸ Nga ana tjetër, OSBE-ja gjatë vitit 2012 ka ofruar asistencë për komunat me qëllim të avancimit të transparencës në komuna përmes financimit të transmetimit të shpalljeve radio-televizive për planifikimin e buxheteve komunale nëpër Kosovë, të cilat u transmetuan në tri gjuhë. Këto shpallje u përqendruan në të drejtën e qytetarëve për shqyrtim, komentim dhe propozim të prioriteteve buxhetore komunale, si dhe në të drejtën për pjesëmarrje në takime publike për përgatitjet buxhetore.³⁹

Asistencë për komuna me qëllim të përmirësimit të transparencës buxhetore ka dhënë edhe USAID DEMI duke ofruar asistencë në rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin buxhetor përmes disa parimeve: Temë e veçantë e dëgjimit publik; Koha- Proces gjashtë-mujor i konsultimit; Përpjekjet e përbashkëta të tre akterëve kryesorë në qeverisjen lokale: Ekzekutivi, Legjislativi dhe Shoqëria Civile; Fuqizimi i Kuvendeve Komunale; Fuqizimi i personelit kryesor të administratës komunale; Përfshirja e shoqërisë civile, etj.⁴⁰

Kontribut të çmuar në rritjen e transparencës buxhetore në komuna kanë dhënë edhe organizatat vendore. Organizata jo-qeveritare EC Ma Ndryshe ka publikuar hartën interaktive të investimeve kapitale të Komunës së Prizrenit⁴¹. Në këtë hartë interaktive qytetarët mund të kuptojnë se në cilat zona të Komunës së Prizrenit është investuar, natyrën e investimit, në çka është investuar dhe sa ka kushtuar ai investim. Një tjetër organizatë që jep kontributin e vet në rritjen e transparencës buxhetore është edhe Instituti GAP, i cila harton dhe publikon raporte mbi proceset buxhetore në komuna duke përfshirë transparencën buxhetore të komunave, shpenzimet buxhetore dhe aspekte tjera. Këto raporte periodike publikohen në vazhdimësi në ueb faqen e kësaj organizate⁴². Instituti GAP ka publikuar edhe platformën elektronike ku paraqiten të gjitha shpenzimet dhe të hyrat e komunave duke ofruar kështu një pasqyrë mjaft të hollësishme për qytetarët mbi buxhetet e komunave.⁴³

³⁷ Instituti Demokratik i Kosovës, Raport i monitorimit të Kuvendeve të Komunave të Regjionit të Prizrenit, 2014, f.22: http://www.kdi-kosova.org/publications/raportemujore/RMM-Pz_0314.pdf

³⁸ OSBE Kosovë, Procesi i zhvillimit të buxhetit në komunat e Kosovës, 2012, f.9: <http://www.osce.org/sq/kosovo/90933?download=true>.

³⁹ OSBE Kosovë, Procesi i zhvillimit të buxhetit në komunat e Kosovës, 2012, f.20: <http://www.osce.org/sq/kosovo/90933?download=true>

⁴⁰ USAID DEMI, Planifikimi i Buxhetit me Pjesëmarrje, f.12: http://demi-ks.org/repository/docs/Planifikimi_i_Buxhetit_me_Pjesemarrje.pdf

⁴¹ EC Ma Ndryshe, Harta e Investimeve Kapitale 2014, Komuna e Prizrenit: <http://www.online-transparency.org/rpms/harta/prizren.htm#.U3JSyoGSxF4>

⁴² Instituti GAP, Publikimet: <http://www.institutigap.org/publikime>

⁴³ Instituti GAP, Si i shpenzon shteti paratë tona: <http://www.institutigap.org/buxheti/>

IV. PRAKTIKAT NDËRKOMBËTARE TË TRANSPARENCËS NË QEVERISJEN LOKALE

Transparenca dhe llogaridhënia janë koncepte të reja për qeverisjen lokale në Kosovë. Historikun e zbatimit të këtyre koncepteve mund ta përcjellim vetëm në dekadën e fundit, në kohën kur organet e qeverisjes lokale në Kosovë kanë filluar së zbatuari kriteret më të avancuara të demokracisë lokale, në përputhje me politikat e BE-së.

Demokracia e avancuar e shteteve perëndimore ofron shembuj të shumtë të asaj se si institucionet qendrore dhe ato lokale kanë zhvilluar transparencën dhe llogaridhënien karshi qytetarëve. Për më tepër, transparenca në shtetet e BE-së është obligim institucional dhe si e tillë, të gjitha institucionet e BE-së, shtetet e anëtare të saj, institucionet e shteteve anëtare, etj., janë të obliguara që të qeverisin në mënyrë transparente, duke i dhënë llogari qytetarëve për çdo vendim.

Legjislacioni i BE-së mbi transparencën

Traktati mbi Bashkimin Evropian, në nenin 1 thekson se “vendimet (brenda BE-së) duhet të merren në mënyrën më të hapur (më transparente) të mundshme”.⁴⁴ Traktati mbi funksionimin e Bashkimit Evropian, në nenin 15 thekson se “për të promovuar qeverisjen e mirë dhe për të siguruar pjesëmarrjen e shoqërisë civile, institucionet e BE-së, organet, zyrat dhe agjencitë duhet të kryejnë punën e tyre në mënyrën më të hapur (transparente) të mundshme”. Po në këtë nen theksohet se “çdo qytetar i BE-së dhe çdo person fizik ose juridik që banon ose ka zyrën e saj të regjistruar në një shtet anëtar, ka të drejtë në qasje të dokumenteve të institucioneve të BE-së, organeve, zyrave dhe agjencive të saj”.⁴⁵

Edhe Karta e të drejtave themelore e Bashkimit Evropian, në nenin 42 thekson se “çdo qytetar i BE-së, dhe çdo person fizik ose juridik që banon ose ka zyrën e saj të regjistruar në një shtet anëtar, ka të drejtën e qasjes në dokumentet e Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit”.⁴⁶

Parlamenti Evropian dhe Këshilli Evropian kanë miratuar Rregulloren mbi qasjen e publikut në dokumentet e Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit. Qëllimi i miratimit të këtij dokumenti është:

- të përcaktojë parimet, kushtet dhe kufizimet mbi bazë të interesit publik ose privat që rregullon të drejtën e qasjes në dokumentet e Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit në mënyrë të tillë që të sigurojë qasje më të gjerë të mundshme në dokumente,
- të krijojë rregullat që mundësojnë ushtrimin sa më të lehtë të mundshëm të kësaj të drejte, dhe
- të promovojë praktikën e mira administrative në qasjen në dokumente.⁴⁷

Letra e Bardhë – Qeverisje Evropiane e Komisionit Evropian e vitit 2001 synon të përmirësojë transparencën në punën e të gjitha niveleve të qeverisjes duke përfshirë edhe ato globale, evropiane, regjionale dhe lokale. Ky dokument e përcakton transparencën, pjesëmarrjen, përgjegjshmërinë,

⁴⁴ Traktati mbi Bashkimin Evropian: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>

⁴⁵ Traktati mbi funksionimin e Bashkimit Evropian: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

⁴⁶ Karta e të drejtave themelore e Bashkimit Evropian: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

⁴⁷ Rregullorja mbi qasjen e publikut në dokumentet e Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:145:0043:0048:EN:PDF>

efikasitetin dhe koherencën si pesë parime të cilat e mbështesin qeverisjen e mirë dhe të cilave duhet t'u përmbahen të gjitha institucionet.⁴⁸

Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale

Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale e miratuar më 15 Tetor 1985 nga Këshilli i Evropës përmban gjithsej 18 nene me të cilat rregullohen parimet e vetëqeverisjes lokale.⁴⁹ Disa nga parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale janë:

- Parimi i vetëqeverisjes lokale duhet të njihet me legjislacionin e brendshëm;
- Përgjegjësitë publike duhet të ushtrohen nga autoritetet që janë më të afërta me qytetarët;
- Autoriteteve lokale duhet t'u kërkohet mendimi gjatë marrjes së vendimeve për çështjet që u përkasin drejtpërsëdrejti;
- Për çdo ndryshim të kufijve territoriale lokale, autoriteteve lokale përkatëse duhet t'u merret mendimi paraprakisht, po qe nevoja, me ane referendum, aty ku lejon ligji;
- Çdo kontroll administrativ mbi autoritetet lokale mund të ushtrohet vetëm sipas formave dhe ne rastet e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji dhe ajo duhet të synojë sigurimin e respektimit të ligjshmërisë dhe të parimeve kushtetuese;
- Autoritetet lokale kanë të drejte të kenë burimet të mjaftueshme të cilat mund t'i disponojnë lirisht në ushtrimin e kompetencave të tyre dhe këto burime duhet të jene në raport të drejte me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji.

Me kalimin e kohës, është paraqitur nevoja e plotësimit të Kartës me elemente të cilat theksojnë rëndësinë e transparencës. Kështu në vitin 2009 miratohet Protokolli Shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, elementet kryesore të të cilit janë:

- Shtetet i njohin çdo njeriu brenda juridiksionit të tyre të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti vendor;
- E drejta për të marrë pjesë në punët e një autoriteti vendor nënkupton të drejtën për të kërkuar të përcaktojë ose të ndikojnë në ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësi të një autoritetit lokal. Ligji duhet të ofrojë mjete për të lehtësuar ushtrimin e kësaj të drejte;
- Çdo formalitetet, kushtëzim dhe kufizim në ushtrimin e së drejtës për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal do të përcaktohet me ligj dhe do të jetë në përputhje me detyrimet ligjore ndërkombëtare të palës;
- Palët do të marrin të gjitha masat që janë të nevojshme për të zbatuar të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti vendor;
- Procedurat, masat dhe mekanizmat mund të jenë të ndryshme për kategori të ndryshme të autoriteteve lokale, duke pasur parasysh madhësinë dhe kompetencat e tyre.⁵⁰

“Transparenca bashkëpunuese” – Qyteti Oakland

Në Qytetin Oakland të SHBA-ve, zhvillimi teknologjik është gërshetuar me dëshirën për shfrytëzimin e saj për avancimin e transparencës së këtij Qyteti. Duke u nisur nga formula se transparenca dhe pjesëmarrja qytetare rezultojnë me llogaridhënie, efikasitet dhe efektivitet, udhëheqësit e Qytetit Oakland në vitin 2012 angazhuan një ekspert të teknologjisë informative me qëllim të avancimit të

⁴⁸ Komisioni Evropian, Letra e Bardhë – Qeverisje Evropiane: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EN:PDF>

⁴⁹ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/122.htm>

⁵⁰ Këshilli i Evropës, Protokolli Shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/207.htm>

projekteve për rritje të transparencës së qytetit me anë të aplikacioneve online, metodave të angazhimit dhe përmirësimit të ueb faqes.⁵¹

Ky angazhim i udhëheqësve të Qytetit Oakland ka rezultuar me këto projekte:

- **Konsolidimi dhe ridizajnimi i ueb faqes** – përmes decentralizimit të ueb faqes (www.oaklandnet.com) u është mundësuar qasja zyrtarëve të departamenteve të caktuara për të t'u siguruar se informatat e publikuara janë të sakta;
- **EngageOakland** – një forum elektronik publik (www.engageoakland.com) me qëllim ta angazhimit të qytetarëve për pjesëmarrje rreth çështjeve kryesore të qytetit ku secili përmes një e-maili ose përmes rrjeteve sociale si Facebook, Google apo LinkedIn mund të sigurojë të dhëna për një çështje të qytetit ose t'i shtrojë pyetje Qytetit dhe publikut;
- **Platforma Open Data** – grupe të të dhënave bëhen publike në ueb faqen e Qytetit për të siguruar qasje të drejtpërdrejtë për qytetarët në informatat me interes. Çdo i interesuar përmes klikimit në www.data.oaklandnet.com mund të merr informacione të shumta në fusha të ndryshme nga Qyteti Oakland duke përfshirë të dhëna mbi ndarjet buxhetore, parqet, shkollat, rrugët, punët publike, krimet dhe shumë çështje tjera me interes;
- **OaklandAnswers** – një platformë elektronike (www.answers.oaklandnet.com) lehtë e shfrytëzueshme e dizajnuar për të ofruar përgjigje në pyetjet e qytetarëve. Kjo platforme elektronike dallohet për dizajn të përmbajtjes me fokus tek qytetari dhe jo tek institucioni;
- **RecordTrac** – një platformë elektronike (www.records.oaklandnet.com) i cili udhëheqësve të Qytetit Oakland u mundëson të menaxhojnë dhe përcjellin kërkesat e publikut. Sistemi i ri i lejon përdoruesit të ndjekin një kërkesë për të dhëna publike e për të kërkuar nëpër shënimet e mëparshme dhe përgjigjet e qytetit.⁵²

“Qyteti transparent” – Qyteti Martin

Qyteti Martin i cili gjendet në Sllovaki është shpallur fitues në kategorinë "Parandalimi dhe luftimi i korrupsionit në shërbimin publik" për Evropë dhe Amerikë të Veriut me projektin “Qyteti Transparent”. Andrej Hrnčiar, Kryetar i qytetit Martin, e kishte zhvilluar këtë projekt si reagim ndaj akuzave dhe aferave të shumta korruptive në të kaluarën, në qytetin e tij.⁵³

Projekti “Qyteti Transparent” funksionin në formë mjaft të thjeshtë përmes ueb faqes së komunës. Esenca e transparencës që zhvillohet përmes këtij projekti lidhet me publikimin e të gjitha aktiviteteve të komunës në ueb faqen e komunës. Përmes ueb faqes, të gjithë mund të shohin se kur qyteti Martin shet, merr me qera, rekruton punonjës etj. Çdokush mund të aplikojë për një kontratë me qytetin dhe në këtë mënyrë të marrë pjesë në ankandin elektronik. Të gjitha hapat e prokurimit publik bëhen publike. Lehtësisht mund të gjenden informata për shpalljet e tenderëve, transaksionet në proces dhe ato të përfunduara, kontratat e lidhura me fituesit në ankand elektronik, etj.⁵⁴ Ky projekt nuk është vetëm në lidhje me çështjet e auditimit. Projekti mundëson mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të veprimeve qytetit para se ato të shndërrohen në vendime.

Projekti “Qyteti Transparent” në Martin të Sllovakisë i financuar nga “Transparency International” – Sllovaki dhe Ambasada e SHBA-ve në Sllovaki deri më tani ka 186 kompani të regjistruara në ankandeve

⁵¹ City of Oakland, Public Ethics Commission, Toward Collaborative Transparency:

<http://www2.oaklandnet.com/oakca1/groups/ceda/documents/report/oak044914.pdf>

⁵² Po aty.

⁵³ Martin, Transparent Town: <http://transparenttown.eu/?s=home>

⁵⁴ Martin, Transparent Town: <http://transparenttown.eu/?s=auction>

elektronike. Janë realizuar më shumë se 100 ankande elektronike me 257 pjesëmarrës që dhanë 941 oferta. Përmes këtij modeli të prokurimit janë kursyer më shumë se 300,000 euro.⁵⁵

“Transparency 2.0”

Organizata “Granicus” ka zhvilluar një koncept mjaft të avancuar të transparencës elektronike të quajtur “Transparency 2.0”, e cila është e dizajnuar për t’u përdorur në shoqëri me shkallë të lartë të shfrytëzimit të internetit. Ky sistem, përveç që ofron informim publik, siguron edhe angazhimin qytetar, e bënë të hapur procesin e vendimmarrjes dhe mundëson shfrytëzimin e të gjitha përparësive teknologjike të kohës. “Transparency 2.0” synon që transparencën elektronike ta bëjë më të qasshme dhe më të shfrytëzueshme, të sigurojë informata komplete dhe në të njëjtën kohë të sigurojë komunikimin dykahor.⁵⁶

Komponentet kryesore të konceptit “Transparency 2.0” të cilat sigurojnë përmbushjen e synimeve të tij përmes ueb faqes së një komune janë:⁵⁷

- Publikim i agjendës së plotë të takimeve;
- Dokumente dhe materiale për pikat e agjendës;
- Qasje parciale në dokumente voluminoze;
- Mundësia për kërkim të shpejtë;
- Qasje në informatat e votimit;
- Mundësia për njoftime dhe lajmërimi individuale;
- Video incizime të takimeve – të ndara sipas pikave të agjendës;
- Dokumente të qasshme për publikun;
- Mundësi për plotësim të agjendës;
- Mundësi për ofrim të ideve në formë elektronike, etj.

Me rëndësi në kuadër të funksionimit të konceptit “Transparency 2.0” është zbatimi i njëkohshëm i të gjitha këtyre elementeve sepse vetëm me ndërveprimin e të gjitha këtyre elementeve mund të arrihet niveli i synuar i transparencës elektronike.

⁵⁵ Martin, Transparent Town: <http://transparenttown.eu/?s=road>

⁵⁶ Transparency 2.0 – The fundamentals of online open government: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/Document/305680/Transparency_20_The_Fundamentals_of_Online_Open_Government

⁵⁷ Po aty.

V. PËRFUNDIM

Transparenca e komunave është një parakusht për pjesëmarrje të qytetarëve në vendimmarrje, që është esenca e demokracisë lokale. Niveli i transparencës në komuna i paraqitur në këtë raport, në asnjë moment nuk mund të konsiderohet edhe si nivel i pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje. Transparenca është vetëm mjet me të cilin mundësohet dhe lehtësohet pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje.

Analiza e nivelit të pjesëmarrjes së qytetarëve kërkon trajtim të veçantë. Organizimi i një takimi apo konsultimi me publikun, publikimi i dokumenteve në ueb faqe nga komuna apo veprimet tjera të ngjashme nuk nënkuptojnë edhe pjesëmarrje të qytetarëve në vendimmarrje. Madje as pjesëmarrja e qytetarëve në takime publike dhe konsultime publike nuk nënkupton pjesëmarrje cilësore të qytetarëve në vendimmarrje. Pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje ndodh vetëm atëherë kur, në dokumentet me interes publik, udhëheqësit e komunës përfshijnë brengat, kërkesat dhe rekomandimet e qytetarëve të paraqitura gjatë takimeve apo konsultimeve publike. Për më shumë, pjesëmarrja e qytetarëve nuk duhet të kufizohet vetëm në hartimin e vendimeve, por edhe në zbatimin dhe rishikimin e tyre.

Institucionet qendrore dhe komunat kanë ndërmarrë një sërë hapash me qëllim të përmirësimit dhe avancimit të nivelit të transparencës dhe llogaridhënies në komuna. Institucionet qendrore kanë hartuar ligje dhe udhëzime administrative, komunat kanë miratuar statute dhe rregullore komunale përmes së cilave është synuar të arrihen standardet ndërkombëtare të demokracisë lokale. Megjithatë, jo gjithçka ka funksionuar si duhet. Në fakt shumëçka nuk ka funksionuar. Komunat në përgjithësi nuk kanë qenë në gjendje të përmbushin obligimet ligjore. Komunave u kanë munguar resurset njerëzore dhe u ka munguar kreativiteti.

Nga ana tjetër, institucionet qendrore sikur e kanë neglizhuar rëndësinë e zbatimit në praktikë të kornizës ligjore të hartuar dhe miratuar po nga ata në fushën e transparencës dhe llogaridhënies. Janë të rralla rastet kur këto institucione, një vendim me rëndësi publike të marrë nga komuna, ta kenë kthyer me arsyetimin se i njëjti dokument është miratuar apo ndryshuar pa pëlqimin përkatësisht pa konsultim me qytetarët. Edhe në ato raste ku institucionet qendrore kanë reaguuar, një veprim të tillë kanë qenë të detyruar ta ndërmarrin pas presionit publik të ushtruar nga shoqëria civile dhe mediat.

Pothuajse një dekadë e kaluar me zbatimin e kornizës aktuale ligjore mbi transparencën dhe llogaridhënien në komuna, konsiderojmë se është periudhë e mjaftueshme për nxjerrjen e mësimave të nevojshme dhe ndërmarrjen e veprimeve konkrete për përmirësimin e nivelit të transparencës dhe llogaridhënies.

Qytetarët kanë treguar vullnet t' u përgjigjen ftesës së komunave.

VI. REKOMANDIME

- **Komunat të hartojnë Planin e veprimit për transparencë**
Mungesa e Planit të veprimit për transparencë në një komunë e bën pothuajse të pamundur arritjen e nivelit dhe standardit të dëshiruar për transparencë në atë komunë. Transparenca nuk është proces mekanik por është proces dinamik në të cilin duhet të përfshihen shumë akterë. Në një plan të tillë do të saktësohej koordinimi i aktiviteteve, planifikimi konkret i tyre, afatizimi i veprimeve, ndarja e përgjegjësive dhe elementet tjera qenësore të transparencës në komuna.
- **Komunat të krijojnë partneritet me shoqërinë civile dhe mediat**
Transparenca në një komunë nuk mund të arrihet vetëm me plasim të informatave. Duhet të ekzistojë një mekanizëm i cili i absorbon, i përpunon dhe i komenton/përmirëson ato informata. Ky mekanizëm gjendet tek shoqëria civile dhe mediat si palë të pashmangshme të transparencës komunale. Andaj pa një bashkëpunim dhe partneritet të hapur të komunës me shoqërinë civile dhe mediat nuk mund të flitet për transparencë të mirëfilltë në atë komunë.
- **Komunat të kontraktojnë shërbime**
Komunat në shumicën e rasteve kanë resurse të kufizuara njerëzore, teknike dhe profesionale. Si pasojë e kësaj, komunat e kanë të vështirë t'i përmbushin obligimet ligjore për transparencë në komuna dhe aq më pak t'i kalojnë kornizat ligjore për transparencë. Zgjidhje për këtë situatë të pakalueshme mund të jetë kontraktimi i shërbimeve nga komunat me ç'rast organizatat e shoqërisë civile ose kompanitë konsulente do të dilnin në asistencë të komunave me qëllim të rritjes së transparencës së komunës dhe vendosjes së partneritet me shoqërinë civile dhe mediat.
- **Të miratohet Ligji për transparencë**
Korniza ligjore për transparencë aktualisht është jo e unifikuar dhe shumë segmente të transparencës janë të rregulluara përmes akteve nënligjore. Kjo po ndikon negativisht në transparencën e komunave. Krahas kësaj, obligimet e parapara në aktet nënligjore po gjejnë zbatim më të vogël karshi obligimeve të parapara me ligje. Miratimi i Ligjit për transparencë do të mundësonte unifikimin e kornizës ligjore mbi transparencën (duke përfshirë edhe qasjen në dokumente publike), do të ngriste përgjegjësinë juridike të procesit të transparencës dhe përgjegjësinë ligjore të zyrtarëve komunalë për përmbushjen dhe zbatimin e obligimeve ligjore.
- **Të rritet mbikëqyrja ndaj procesit të transparencës në komuna**
Institucionet qendrore, organet gjyqësore, shoqëria civile, mediat dhe grupet tjera të interesit duhet të ndërmarrin veprime konkrete dhe energjike për të obliguar komunat që të përmbushin obligimet ligjore në fushën e transparencës dhe llogaridhënies.
- **Komunat të fuqizojnë kapacitetet e tyre**
Komunat duhet të kenë angazhime konstante për rritje të kapaciteteve profesionale dhe logjistike të zyrtarëve/zyrave për informim. Ato duhet të shfrytëzojnë format konvencionale të komunikimit (radio, televizion, ftesa individuale, fokus grupe, broshura, posterë) dhe format inovative të komunikimit (rrjetet sociale si Facebook, Twitter, Google+, Instagram, pastaj të zhvillojnë aplikacione të veçanta për telefonat e mençur etj.) me qëllim të rritjes së transparencës dhe llogaridhënies.

VII. REFERENCAT

Legjislacion

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Kushtetuta e Republikës së Kosovës: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8650>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-215 për qasje në dokumente publike, Neni 5: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2724>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, Neni 45: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzimi Administrativ nr. 05/2013 për transparencën në komuna, Neni 3 dhe 4: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/6840a2b1-4687-4d60-92d2-20f903c80edd/Udhezim-administrativ.aspx>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Udhëzimi Administrativ nr. 03/2011 për ueb faqet e institucioneve publike, Neni 7, 8, 11 dhe 12: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8039>

Gazeta Zyrtare, Ligji nr.03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, Neni 45.4, Neni 46.2, Neni 47.1, 61.2: <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524>

Traktati mbi Bashkimin Evropian: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>

Traktati mbi funksionimin e Bashkimit Evropian: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

Karta e të drejtave themelore e Bashkimit Evropian: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

Rregullorja mbi qasjen e publikut në dokumentet e Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:145:0043:0048:EN:PDF>

Komisioni Evropian, Letra e Bardhë – Qeverisje Evropiane: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EN:PDF>

Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/122.htm>

Këshilli i Evropës, Protokolli Shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/207.htm>

Raporte

OSBE Kosovë, Raporti përcjellës i monitorimit të kuvendeve komunale, 2012, f.5: <http://www.osce.org/sq/kosovo/91875?download=true>

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raport i Funksionimit të Kuvendeve të Komunave të Republikës së Kosovës Janar-Qershor 2013, 2013, f.8: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/e559b0ce-3a20-44a9-8046-866b70ecfdd7/Raporti-i-funksionimit-te-kuvendeve-te-komunave-pe.aspx>

Iniciativa për Progres, Raport i monitorimit-Komuna e Prishtinës Janar-Dhjetor 2012, 2012. f.13: http://inpo-ks.org/images/uploads/contact/Raporti_i_monitorimit_Komuna_e_Prishtin%C3%ABs_Janar_Dhjetor_2012.pdf

UNDP Kosovë, Kosovo Mosaic 2012, f.17: http://www.ks.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Mozaik/Kosovo_Mosaic_2012_Eng_735317.pdf

OSBE Kosovë, Raporti përcjellës i monitorimit të kuvendeve komunale, 2012, f.6: <http://www.osce.org/sq/kosovo/91875?download=true>

OSBE Kosovë, Procesi i zhvillimit të buxhetit në komunat e Kosovës, 2012, f.23: <http://www.osce.org/sq/kosovo/90933?download=true>

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raport i Funkcionimit të Kuvendeve të Komunave të Republikës së Kosovës, 2013, f.20: <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/e559b0ce-3a20-44a9-8046-866b70ecfdd7/Raporti-i-funkcionimit-te-kuvendeve-te-komunave-pe.aspx>

USAID DEMI, Planifikimi i Buxhetit me Pjesëmarrje, f.15: http://demi-ks.org/repository/docs/Planifikimi_i_Buxhetit_me_Pjesemarrje.pdf

Instituti Demokratik i Kosovës, Përparimi i pjesëmarrjes qytetare, 2011, f.15: <http://www.kdi-kosova.org/publications/perparimipjesmarrjesqytetare.pdf>

Qendra për Politika dhe Avokim, Zbatimi i ligjit për qasje në dokumente publike..., 2012: http://www.qpa-ks.org/index.php?option=com_content&view=article&id=147%3Azbatimi-i-ligjit-per-qasje-ne-dokumente-publike-ka-permiresime-sidogofte-ende-jo-ne-nivelin-e-deshiruar&catid=45%3Apublikime&Itemid=82&lang=sq

USAID DEMI, Projektet nga fondi stimulues, 2012: http://demi-ks.org/repository/docs/Fund_Booklet-Albanian-WEB.pdf

Instituti GAP, Praktikat e buxhetimit në gjashtë komuna të Kosovës, 2014, f33: [http://www.institutigap.org/documents/25775_Praktikat_e_Buxhetimit_ne_Gjashte_Komuna_te_Kosoves%20\(fin al\).pdf](http://www.institutigap.org/documents/25775_Praktikat_e_Buxhetimit_ne_Gjashte_Komuna_te_Kosoves%20(fin al).pdf)

Instituti Demokratik i Kosovës, Raport i monitorimit të Kuvendeve të Komunave të Regjionit të Prizrenit, 2014, f.22: http://www.kdi-kosova.org/publications/raportemujore/RMM-Pz_0314.pdf

OSBE Kosovë, Procesi i zhvillimit të buxhetit në komunat e Kosovës, 2012, f.9: <http://www.osce.org/sq/kosovo/90933?download=true>

EC Ma Ndryshe, Harta e Investimeve Kapitale 2014, Komuna e Prizrenit: <http://www.online-transparency.org/rpms//harta/prizren.htm#.U3JSyoGSxF4>

Të tjera

City of Oakland, Public Ethics Commission, Toward Collaborative Transparency: <http://www2.oaklandnet.com/oakca1/groups/ceda/documents/report/oak044914.pdf>

Martin, Transparent Town: <http://transparenttown.eu/?s=home>

Transparency 2.0 – The fundamentals of online open government: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/Document/305680/Transparency_20_The_Fundamentals_of_Online_Open_Government

EC Ma Ndryshe

Organizata jo-qeveritare “EC Ma Ndryshe” u themelua në mars të vitit 2006. Qëllimet kryesore të organizatës janë: promovimi i qytetarisë aktive dhe pjesëmarrëse dhe ngritja e vetëdijes qytetare për mbrojtjen dhe kultivimin e trashëgimisë kulturore. EC Ma Ndryshe është ndër themelueset dhe përfaqëson Kosovën në Rrjetin e Evropës Juglindore të organizatave që merren me trashëgimi kulturore – SEE Heritage Network. Gjithashtu, është themeluese e Forumit të Trashëgimisë Kulturore të Prizrenit, Rrjetit të Organizatave Kulturore të Prizrenit dhe Rrjetit të Organizatave të Pavarura të Kulturës në Kosovë – Forumi Kulturor. EC Ma Ndryshe, që nga themelimi më 2006 është duke ushtruar presion direkt ndaj qeverisë lokale të Prizrenit për t’i krijuar qasje shoqërisë civile dhe qytetarëve për bashkë vendimmarrje. Përveç pjesëmarrjes direkte në proceset e konsultimeve publike, EC Ma Ndryshe ka avokuar rregullisht për respektimin e obligimeve ligjore për konsultime publike, përfshirjen sa më të gjerë komunitare në konsultime publike dhe përfshirjen e shqetësimeve dhe kërkesave të komunitetit në dokumentet e politikave publike.

Projektet kryesore: Aktivizmi kulturor dhe urban në Prizren (2014 – 2015), Lidhja mes komunitetit dhe shërbyesve të drejtësisë (2014), Urbanism Watch – Urbanizmi i Prizrenit nën vëzhgim të përhershëm (2013 – 2014), Pjesëmarrja qytetare përmes medias sociale në Prizren dhe Gjilan (2013 – 2014), Transparenca online e komunës së Prizrenit, Mamushës dhe Prishtinës (2013 – 2015), Qyteti gjithëpërfshirës – planifikimi me pjesëmarrje për zhvillim të qëndrueshëm urban në Prizren (2013 – 2015), Trashëgimia kulturore, shtyllë qendrore për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe rajonal në Prizren (2013 – 2014), Vullnetarët e Kulturës (2012 – 2013), Pjesëmarrja qytetare në hartimin dhe zbatimin e politikave kulturore në komunën e Prizrenit (2012 – 2013), Transparenca online e komunës së Prizrenit (2012 - 2013), Roli i shoqërisë civile në promovimin e trashëgimisë kulturore (projekt rajonal) 2011 – 2013, Një përrallë ballkanike, trashëgimia otomane në Ballkan (projekt rajonal) (2011 – 2013), Ngritja e vetëdijes kulturore tek të rinjtë përmes dokumentarëve (2010), Forcimi i veprimit qytetar për promovim dhe mbrojtje të trashëgimisë kulturore (2009), Platforma “Culture 2013” (2008 – 2009), Kampet e Restaurimit (2007, 2008 & 2009), Forumet e Hapura Qytetare (2007), Ditët e Trashëgimisë Evropiane në Kosovë (2006, 2007 & 2008), Zambaku i Prizrenit 2006.

Publikimet: Ligjet nuk po e mbrojnë Qendrën Historike (2014), Urbanizmi si lexim i qytetit (2014), Qendra Historike e Prizrenit – zonë e (pa)mbrojtur (2014), Qyteti gjithëpërfshirës (2014), Kush mbikëqyr mbikëqyrësit – llogaridhënia e shoqërisë civile në Kosovë (2013), Rinia dhe Transparenca: Të përjashtuar apo të injoruar? (2013), Planifikimi Urban për Qytetarët (2013), Pjesëmarrja qytetare në hartimin e politikave kulturore në Prizren (2013), Prizreni “Qytet i kulturës” - film dokumentar (2013), Gabim pas gabimi – analizë mbi gabimet e panumërta dhe të vazhdueshme në trashëgimi kulturore (2013), Pesë analiza të projektit “Online Trasparenca” : 1. Një vit monitorim për më shumë transparencë 2. Degradimi Natyror dhe Urbanistik, 3. Respektimi i ligjit në qeverisjen lokale, 4. Qeverisja e mirë nuk është fjalë goje, 5. Transparenca e qeverisjes lokale në Prizren (2012 – 2013), Silent Balkan, film dokumentar i projektit “A Balkan Tale” (2012), Jeta kulturore në komunën e Prizrenit (në bashkëpunim me Teatrin ODA) (2010-2011), Prizreni në Retrovizorë, krahasim i fotografive të vjetra dhe të reja të Prizrenit (2009), Vullnetarizmi dhe Trashëgimia Kulturore (2009), Intervenimi me kosto të ultë (2009), Dokument Strategjik mbi Organizimin e Ditëve të Trashëgimisë Evropiane në Kosovë (2008), Trashëgimia Kulturore dhe Turizmi Kulturor në Prizren (2008), Hapësirat Kulturore në Kosovë (në bashkëpunim me Teatrin ODA) (2008).