

QEVERISJA E MIRË

QEVERISJE E HAPUR DHE  
LLOGARIDHËNJE NË POLITIKË  
DHE PUSHTET

**Autorët:** Blinera Meta Shala, Andrea Garaiova

# Qeverisja e Hapur e Pushtetit Lokal në Rajon dhe Kosovë

Propozime për përmirësimin e gjendjes aktuale



This publication has been produced with the assistance of the European Union as part of the ACTION SEE – Accountability, Technology and Institutional Openness Network in SEE Project

**Autorët:** Blinera Meta Shala, Andrea Garaiova

# **Qeverisja e Hapur e Pushtetit Lokal në Rajon dhe Kosovë**

**Propozime për përmirësimin e gjendjes aktuale**

**Prishtinë, Qershor 2017**

## HYRJE

### Center for Democratic Transition (CDT)

Në bashkëpunim me partnerët nga rrjeti rajonal "ActionSEE", CDT ka përgatitur një analizë për nivelin e transparencës, qeverisjes së hapur dhe llogaridhënies së qeverisjeve lokale në rajonin e Ballkanit Perëndimor. Një përfundim i përgjithshëm i dalur nga kjo analizë është se hapja e pushtetit lokal në Malin e Zi dhe në rajon është shumë e ulët. Në periudhën kohore nga muaji Tetor deri në Dhjetor të vitit 2016 anëtarët e rrjetit "ActionSEE" punuan në një hulumtim të detajuar bazuar në metodologji shkencore përmes të cilit është analizuar sa të hapura janë komunat e nivelit lokal, duke përfshirë si mostër 144 komuna nga 6 vende dhe mbi 60 indikatorë për komunë.

Qëllimi i këtij dokumenti është të analizojë gatishmërinë e komunave për të shërbyer si institucione për nevoja të qytetarëve. Hapja e qeverisjes lokale për në studimin tonë përfshin transparencën dhe efikasitetin e institucioneve si dhe komunikimin e tyre me qytetarët.

Në krahasim me rezultatet e hapjes së parlamentit dhe organeve të pushtetit ekzekutiv, rezultatet e nivelit lokal janë shqetësuese. Është e pritshme që niveli i transparencës duhet të jetë më i lartë tek niveli lokal pasi që komunat janë në kontakt të drejtpërdrejtë me qytetarët, sidoqoftë, hulumtimi ka treguar të kundërtën. Shtetet e rajonit të përfshira në këtë hulumtin duhet të përpiqen të angazhojnë qytetarët në vendimmarrje, pasi që kjo reflekton drejtpërdrejtë në cilësinë e jetës së tyre.

Duke marrë parasysh se ka shumë fusha problematike, komunat nga rajoni i Ballkanit duhet të angazhohen për përmirësimin e gjendjes ekzistuese sa më shpejtë që të jetë e mundur. Ky dokument u drejtohet vendimmarrësve në qeverisjet lokale të rajonit dhe organeve shtetërore që merren me problemet e qeverisjes lokale. Gjithashtu mund të jetë e dobishme për përfaqësuesit e institucioneve ndërkombëtare, mediave dhe kolegëve nga sektori joqeveritar që merren me të këtë lami.

Ne jemi në dispozicionin tuaj për të gjitha sugjerimet, kritikën dhe diskutimet në lidhje me propozimet tona.

## Rajoni

Hapja e të dhënave të qeverisjes lokale në vendet e rajonit është zhgënjyese dhe mbërrin vetëm në 34%. Komunat i ngjajnë kutive të zeza më shumë sesa institucioneve kryesore që janë në shërbim të qytetarëve. Të gjitha problemet e regjistruara në Malin e Zi ofrojnë një pamje të besueshme të situatës në nivel lokal edhe në rajon, ku gjendja është më e keqe se në Mal të Zi. Politikat e hapjes duhet të jetë një politikë e të gjitha komunave dhe të gjejë vendin e saj në mesin e politikave të tjera të rëndësishme shtetërore.

## KOSOVA

### Open Data Kosovo (ODK)

#### Qeverisja Lokale

Hapja e qeverisjes lokale është një element thelbësor në bashëpunimin e përfaqësuesve politik me qytetarët dhe krijimin e lidhjeve të forta ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve publike. Kjo lidhje bën të mundur që zyrtarët të kuptojnë problemet dhe shqetësimet e komuniteteve lokale, të krijojnë zgjidhje të politikave që maksimizojnë mirëqenien shoqërore dhe ofrojnë shërbime që u përgjigjen nevojave të qytetarëve. Funksionimi i mirë i qeverisjes lokale është një tregues i mirë i angazhimit të përfaqësuesve politikë për t'i shërbyer interesit publik.

Në krahasimin rajonal të qeverisjeve lokale, Kosova gjendet gati në fund me vetëm 26.7% të kritereve të përmbushura. Shqipëria e fundit, shënon vetëm 12.1% ndërsa Mali i Zi më i suksesshmi përmbush 57.5% të tyre. Nga këto rezultate mund të shihet se qeverisja e hapur në nivelin komunal përgjithësisht është më e ulët se në institucionet tjera. Kjo sygjeron që fuqizimi i demokracisë dhe ofrimi i shërbimeve në rajon duhet të ketë një vëmendje të veçantë në qeverisjen lokale.

Rezultati i përgjithshëm i Kosovës ndikohet negativisht nga nivelet më të ulëta të qasshmërisë dhe integritetit, edhe pse dallimi në mes të variablave më të dobëta dhe më të suksesshme është më pak se 5%.

Të katër aspektet e ekzaminuara (qasshmëria, integriteti, ndërgjegjësimi, dhe transparenca) duhet të targetohen nga politikë-bërësit për të përmirësuar qeverisjen lokale në Kosovë. Kjo duket gjithnjë e më urgjente pasi që komunat dalin nga vlerësimi si institucionet e dyta më pak i suksesshëm brenda Kosovës, vetëm agjencitë ekzekutive kanë performuar më keq (19.6%).

Komunat që i nënshtrohen vlerësimit u përzgjedhën rastësisht në një mostër, ato janë: Dragash, Ferizaj, Glllogoc, Graçanicë, Klinë, Klllokot, Malishevë, Mamushë, Mitrovicë, Partesh, Podujevë, Ranillug, Shterpce, Zubin Potok, Zveçan. Nga këto: më të suksesshmet janë Mitrovica (59.8%), Dragashi (44.5%) dhe Podujeva (39.7%). Në fund të këtij vlerësimi gjenden komunat si: Zvecani, Zubin Potoku dhe Parteshi që kanë mbushur 0% deri në 1% të standardeve. Duhet të theksohet se kjo është kryesisht për shkak të procesit të ngadalshëm të themelimit të komunave të reja në veri të Kosovës, shumica e të cilave janë shumë pak më operacionale se të tjerat.

## Qasshmëria

Në mënyrë të ngjashme me rezultatin e përgjithshëm, Kosova renditet e dyta në kategorinë e qasshmërisë në qeverisjet lokale (24.4%), ndërsa Shqipëria mbetet prapa me 17.4% dhe Mali i Zi kryeson me 48.4%. Fusha e qasshmërisë mbulon këto kategori: qasje në informacione, ndërveprimi me qytetarë dhe konsultimet publike.

Sa i përket qasjes në informata dhe konsultimeve publike, komunat e Kosovës arrijnë rezultate të ngjashme me mesataren e përgjithshme, por fusha që është veçanërisht e lënë pas dore është ndërveprimi me qytetarët, në të cilin Kosova (15.4%) shënon dy herë më pak se i gjithë rajoni i Ballkanin Perëndimor (29.9%). Megjithatë, përkundër gjendjes së institucioneve të Kosovës, komunat (24.4%) nuk performojnë aq keq sa agjencitë ekzekutive, këshilli prokurorial dhe prokuroria publike, të cilat renditen edhe më poshtë në këtë kriter.

Dështimi i komunave për të përbushur shumicën e kriterëve në fushën e ndërveprimit të qytetarëve nuk duket të jetë një problem i izoluar në Kosovë. Të gjitha institucionet vazhdimisht shënojnë një të tretën ose më pak në këtë matje, përjashtimet e vetme janë komuna e Malishevës, Mitrovicës dhe Podujevës. Më shumë se një e treta e institucioneve të vlerësuar nuk përbushin një kriter të vetëm për pjesëmarrjen e qytetarëve, gjendje që duhet të jetë shkak për shqetësim për vendimmarrësit në Kosovë.

Standardet në kuadër të të cilave u zhvillua vlerësimi i ndërveprimit me qytetarët kanë të bëjnë me përdorimin e rrjeteve sociale nga institucionet lokale (si Facebook dhe Twitter), ekzistenca e një buletini komunal të publikuar rregullisht dhe gjithashtu vendosja e orarëve të konsultimeve publike për shkëmbime të informacioneve ndërmjet qytetarëve dhe udhëheqjes komunale.

Vetëm pesë nga komunat e vlerësuara kanë vendosur ndonjë prej këtyre mekanizmave dhe vetëm tre prej tyre përdorin rrjetet sociale dhe email-lajme për të mbajtur qytetarët në rrjedhën e zhvillimit të komunave. Veçanërisht, asnjë komunë nuk ka kushtuar kohë për qytetarët për të komunikuar direkt me udhëheqësit e tyre. Duke pasur parasysh se trajtimi i këtyre mangësive kërkon burime minimale dhe do të jepte rezultate të rëndësishme jo vetëm në ngritjen e Kosovës më lartë në këtë hulumtim, por edhe në cilësinë e qeverisjes lokale dhe reagimin e saj ndaj nevojave të qytetarëve. Vendimmarrësit komunal këshillohen që të dizajnojnë mënyra që të rrisin ndërveprimin e tyre me qytetarët.

Në fushën e konsultimit publik, komunat përballen me vështirësi në botimin e planeve, njoftimeve dhe raporteve nga debatet publike me qytetarët në uebfaqet e tyre. Poashtu, problematike duket të jetë edhe publikimi i vendimeve për shpërndarjen e fondeve për projektet, rezultatet e tyre, dhe përfshirjen e organizatave joqeveritare në proceset e tenderimit. Edhe këtu, gjetja e një zgjidhje për këto mangësi nuk merr shumë nga burimet financiare, por kërkon vullnet nga ana e zyrtarëve komunal. Zyrtarët komunal këshillohen ta përdorin ueb-faqen e tyre për të publikuar thirrjet për konsultime publike, rezultatet që dalin nga këto konsultime, si dhe të përfshijnë shoqërinë civile në proceset e tenderimit. Poashtu, këshillohen të fillojnë përdorimin e mënyrave më moderne të komunikimit si psh mediat sociale apo email-lajmet.

Së fundmi, rezultatet e hulumtimit tregojnë se qeverisjet lokale e kanë të vështirë të sigurojnë qasje të plotë në informacionet komunale. Ndërsa disa komuna kanë ngritur zyra informacioni, të tilla si qendrat e dokumentacionit, pothuajse të gjitha komunat nuk arrijnë të bëjnë listat publike të regjistrave të dokumenteve që ata posedojnë dhe nuk kanë një sistem trajnimi apo udhëzimi për nëpunësit publik lokal që do t'u mundësonte atyre të vlerësonin informacionet për zbulimin dhe përmbushjen e detyrimeve të tyre sipas ligjit për qasje në dokumente publike. Hapësirë për përmirësim në drejtim të sigurimit të informatave publike është shumë e gjerë.

## Efikasiteti

Institucionet e qeverisjes lokale në Kosovë shfaqin luhajtje të mëdha në treguesit e efikasitetit, që kanë të bëjnë me raportimin, monitorimin dhe vlerësimin e projekteve dhe politikave, dhe planifikim strategjik. Në përgjithësi, ato renditen të parafundit në ndërgjegjësim me 29.2% të kriterëve të përmbushura, ndërsa Shqipëria mbetet prapa me 20.1%, Mali i Zi është përpara të gjithëve me 65.4%. Kur shikohet më nga afër, komunat e Kosovës janë duke performuar mjaft mirë në nëndomainin raportues (90%), por dështojnë në mënyrë dramatike në monitorimin e projekteve dhe politikave (3%) dhe planifikimin strategjik (0%). Në të dy nëndomenet e fundit, komunat e Kosovës e kanë rezultatin më të keq të rajonit të Ballkanit Perëndimor. Asnjë nga komunat e vëzhguara nuk i kanë zhvilluar treguesit e performancës dhe ndikimit të programeve dhe planeve të reformës dhe as nuk kanë hartuar një plan që përcakton objektivat e udhëheqjes komunale për strategjinë e zhvillimit.

Ngjashëm, përveç komunës së Klokotit, asnjë komunë nuk ka zhvilluar një mënyrë të menaxhimit të performancës që mbulon të gjitha objektivat, shërbimet dhe funksionet e komunës. Rezultatet tregojnë se principet e hartimit të politikave të bazuara në dëshmi nuk kanë zënë rrënjë në qeverisjet lokale të Kosovës dhe se shumica e programeve dhe politikave janë hartuar dhe vënë në veprim në mënyrë ad-hoc, duke mos rritur potencialin e tyre për mirëqenien sociale.

Kjo në mënyrë të pashmangshme reflekton në cilësinë e shërbimeve publike që qytetarët gëzojnë në vendbanimet e tyre në mbarë Kosovën. Trajtimi i mangësive ekzistuese mund të jetë më sfidues pasi që planifikimi dhe monitorimi strategjik efektiv kërkon vullnet politik dhe zyrtarë me aftësi të avancuara për vlerësimin e politikave ose që kanë kapacitet për të kryer analiza statistikore.

## Integriteti

Përmbushja e kriterëve për integritet në qeverisjen lokale duket se paraqet vështirësi për shumicën e institucioneve komunale në të gjithë Ballkanin Perëndimor. Vetëm Mali i Zi ka arritur një rezultat më të lartë në këtë fushë (71.4%), pjesa tjetër e vendeve të Ballkanit Perëndimor shënojnë 40% ose më ulët. Kështu, Kosova e gjenë veten në mes të renditjes me 25.5% të kriterëve të mbushura të integritetit, që lidhen me parandalimin e konfliktit të interesit dhe deklarimin e pasurisë. I vetmi kriter i përmbushur nga të gjitha komunat është disponueshmëria e deklarimeve të pasurisë së zyrtarëve.

Të gjitha kriteret tjera, të tilla si ekzistenca e mekanizmave publik për raportimin e praktikave të paligjshme, ekzistenca e planeve/procedurave antikorrupsion nuk janë të kënaqshme nga të gjitha komunat përveç dy komunave, Gllogoc dhe Mitrovicë. Megjithatë, edhe këto komuna nuk i përmbushin të gjitha kriteret, duke shënuar vetëm 64.3%. Luftimi i korrupsionit është një çështje e ndjeshme dhe komplekse në të gjitha nivelet e qeverisjes, prandaj nuk është e çuditshme që kjo të ndodhë edhe në komunat e Kosovës. Mirëpo, në kontrast me institucionet mbarëkombëtare, qeveritë lokale deri më tani kanë dështuar të krijojnë mekanizma, plane dhe procedura të nevojshme për ndërhyrjet anti-korrupsion. Kjo duhet të jetë një pikënisje për eliminimin e korrupsionit në nivel komunal.

## Transparenca

Qeveritë lokale të Kosovës janë ndër më pak transparentet kur bëhet fjalë për buxhetin, informacionet organizative dhe transparencën e prokurimit publik. Ashtu si në kategoritë tjera, Kosova (27.5%) rezulton më lartë se Shqipëria (9.5%) dhe është prapa Malit të Zi që kryeson me 58%. Komunat më të suksesshme në aspektin e transparencës së buxhetit janë Dragashi dhe Podujeva, megjithëse janë vetëm me gjysmën e kriterëve të mbushura në këtë kategori. Në anën tjetër të spektrit janë Mamusha, Parteshi, Zubin Potoku dhe Zveçani, të cilat nuk plotësojnë një kriter të vetëm. Kategoritë më problematike nga shumë komuna janë publikimi i informacioneve në lidhje me borxhin komunal, kryerja e konsultimeve publike për projekt-buxhetin dhe publikimi i rezultateve të konsultimeve të tilla, dorëzimi në kohë i buxheteve për kuvendin komunal dhe publikimi i buxhetit të qytetarëve.

Mungesa e transparencës buxhetore duhet të adresohet nga komunat si një çështje parësore, pasi përdorimi transparent i financave publike është një parakusht thelbësor për shpërndarjen e shërbimeve publike dhe krijimit të besimit në mes të përfaqësuesve komunal dhe qytetarëve .

Shumëllojshmëri e rezultateve mund të vërehet në komunat e Kosovës në lidhje me transparencën e informacioneve mbi prokurimin publik, që ka të bëjnë me publikimin e planeve të prokurimit, thirrjet për tenderë, vendimet, kontratat dhe anekset. Disa përmbushin pak ose aspak kriterë (Graçanicë, Kllokot, Mamushë, Partesh, Ranillug, Zubin Potok, Zveçan), të tjerë shënojnë lartë (Gllogoc) dhe madje i takojnë të gjithë (Malishevë, Mitrovicë, Podujevë).



Shkalla e transparencës së informacioneve organizative është më e njëtrajtshme nëpër komuna, shumica e të cilave shënojnë diku rreth 30%. Parteshi, Zveçani, Zubin Potoku janë në fund të listës dhe Dragashi (41.6%) dhe Mitrovica (60.4%) shënojnë më së larti. Fushat më problematike janë publikimi i informacionit mbi pronësinë, qasja në transmetimin e seanceve të kuvendit komunal, publikimi i planeve të detajuara urbane dhe hapësinore, aksionet e ndërmarrjeve publike, planet vjetore të punës dhe informacioni i personelit në faqen e internetit.

Ndërsa trajtimi i disa prej tyre do të kërkonte burime teknike dhe financiare që mund të mos ishin lehtësisht të disponueshme për shumë komuna (p.sh. për të ofruar transmetim direkt të seancave të kuvendit), shumica mund të zbatohen pa barrë shtesë financiare dhe brenda afateve të arsyeshme. Kjo do të ndihmonte në përmirësimin e renditjes aktuale të Kosovës në transparencën e qeverisjes lokale.

## Rreth ActionSEE

ACTION SEE (Accountability, Technology and Institutional Openness Network in the South East Europe region) është një rrjet i organizatave të shoqërisë civile që punojnë së bashku në promovimin e llogaridhënjes në regionin e Evropës Jug-Lindore, duke ngritur potencialin për aktivizëm qytetar, promovimin e të drejtave të njeriut dhe liritë në internet, dhe duke ndërtuar kapacitetet dhe interesimin brenda shoqërisë civile për të përdorur teknologjinë për promovimin e demokracisë.

Antarët themelor të organizatës janë Metamorphosis nga Maqedonia, Center for Democratic Transition nga Mali i Zi, Center for Research, Transparency and Accountability nga Serbia, dhe Why Not nga Bosnja dhe Hercegovina. ACTIONSEE punon me partnerët nga Shqipëria të organizatës MJAF! dhe Open Data Kosovo nga Kosova.

## OPEN DATA KOSOVO

**Adresa:** "Bajram Kelmendi" Street, K.I.G, 16  
10 000 Prishtinë, Kosovë

**Email:** [info@opendatakosovo.org](mailto:info@opendatakosovo.org)

**Website:** [www.opendatakosovo.org](http://www.opendatakosovo.org)