

Analizë e shkurtër
TRANSPARENCA E QEVERISJES LOKALE NË PRIZREN
Korrik 2012, Prizren

PËRMBAJTJE

I. Përmbledhje Ekzekutive	2
II. Transparenca në qeverisjen lokale	4
III. Vlerësimi i transparencës në komunën e Prizrenit	6
Rregullorja për Transparencë	6
Qasja në dokumente publike	7
Web-faqja zyrtare.....	7
Takimet e kryetarit me drejtorët.....	8
Mbikëqyrja e punës së kryetarit.....	8
Pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje	9
IV. Rekomandime	11
V. Projekti “Transparenca online e komunës së Prizrenit”	12
VI. Referenca	13
EC Ma Ndryshe	14

Kjo analizë është përgatitur në kuadër të projektit “Transparenca online e komunës së Prizrenit”, i përkrahur financiarisht nga Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur

SOROS

Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur
Kosovo Foundation for Open Society
Kosovska Fondacija za Otvoreno Društvo

OJQ Emancipimi Civil Ma Ndryshe (EC Ma Ndryshe)

Rr. Ismet J. Kumanova, Nr. 31 – 20000/Prizren – Rr. Zeki Shulemaja, Nr. 2 – 10000/Prishtinë
www.ecmandryshe.org – info@ecmandryshe.org – +381 38 522 199 – +386 49 116 448

I. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Qeverisja lokale në Prizren vuan nga shumë të meta strukturore. Transparenca, si parim themelor i qeverisjes së mirë, pa dyshim se renditet në krye të kësaj liste. Kohëve të fundit, gjithnjë e më shumë po kuptohet rëndësia e ndërtimit të transparencës në nivel lokal si mjet për trajtimin e disa nga sfidave më të mëdha për zhvillimin e qëndrueshëm dhe demokracinë. Kjo analizë e shkurtër bën vlerësimin e transparencës në komunën e Prizrenit, përmes këtyre segmenteve: rregullorja për transparencë, qasja në dokumente publike, web-faqja zyrtare, takimet e kryetarit me drejtorët, mbikëqyrja e punës së kryetarit dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje.

Rregullorja për Transparencë e komunës së Prizrenit, në formën që e ka miratuar Kuvendi i Komunës, është totalisht joobligative për kryetarin e komunës dhe ekzekutivin komunal. Prandaj, një rregullore e këtillë, ku nuk specifikohen obligimet e ekzekutivit komunal paraqet një ikje të qëllimshme nga përgjegjësia dhe llogaridhënia. Për më tepër, ajo e redukton transparencën vetëm në nivel të Kuvendit të Komunës. Me këtë përmbajtje të Rregullores, jo vetëm që nuk do të promovohet transparenca komunale, por edhe kryetari të komunës do t'i krijohet një alibi e fortë për t'u amnistuar nga kritikrat për mungesë të transparencës.

Një e metë tjetër e qeverisjes së mirë në komunën e Prizrenit është shkelja e Ligjit për Qasje në Dokumente Publike. Sipas raporteve të organizatave hulumtuese, gjendja më e keqe në fushën e qasjes në dokumente publike është në nivelin komunal, ndërsa komuna e Prizrenit rradhitet në nivele mjaft të ulëta të këtij vlerësimi. Për më tepër, web-faqja e komunës përmban vetëm informacion protokollar, ndërsa aty postohen vetëm vendimet e marra

në formën e tyre përfundimtare. Kjo praktikë është në kundërshtim me kërksat e qeverisjes demokratike për krijimin e mundësive për pjesëmarrje dhe ndikim qytetar në marrjen e vendimeve edhe gjatë procesit të hartimit të politikave.

Për më tepër përmes një vendimi kundërthënës dhe tejet dëmtues për demokracinë lokale, kryetari aktual i komunës ka mbyllur për publikun takimet e tij me drejtorët komunal (dikur Bordi i Drejtorëve). Mbyllja e takimeve ku merren vendime të rëndësishme rreth shpenzimit të buxhetit komunal, ka ngritur shumë dyshime për aftësinë e ekzekutivit komunal për të menaxhuar në mënyrë të drejtë me paranë publike. Raporti i auditimit për vitin 2011, ka zbuluar se komuna e Prizrenit i shkel parimet e qeverisjes së mirë në raport me paranë publike.

Një nga të metat e identifikuara është edhe menaxhimi i keq me pronën komunale. Shoqëria civile dhe opozita në Prizren në shumë raste kanë akuzuar kryetarin e komunës për uzurpim të kompetencave të Kuvendit Komunal, sidomos për vendimet rreth menaxhimit me pronën komunale. Janë shumë të rralla rastet kur autoritetet lokale ose qendrore të Kosovës kanë ndërmarrë veprime ndëshkuese ndaj Kryetarëve që e shkelin ligjin. Prizreni është ndër komunat me numër më të madh zyrtarësh të hetuar nga Prokuroria e Qarkut dhe EULEX për keqpërdorim detyre.

Qytetarët e komunës së Prizrenit edhe më tutje nuk janë pjesë e politikëbërjes lokale dhe përfshirja e tyre në procesin e konsultimeve është tepër e rrallë ose vetëm formale. Mekanizmat e demokracisë direkte, të cilat parashihen me Ligjin për Vetëqverisjen Lokale

dhe Statutin e komunës së Prizrenit janë mundësi e pashfrytëzuar deri tani në komunën e Prizrenit. Në anën tjetër, komuna e Prizrenit po dëshmon paaftësi totale në përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje përmes konsultimeve publike, takimeve publike, buxhetimit me pjesëmarrja dhe komiteteve konsultative.

Për të adresuar të metat që identifikohen në këtë analizë, rekomandojmë:

- Amendamentimin e Rregullores për Transparencë,
- Anulimin e vendimit për takimet e mbyllura të kryetarit me drejtorët,
- Ndërmarrjen e masave ndëshkuese ndaj zyrtarëve komunalë që shkelin Ligjin për Qasje në Dokumente Publike,
- Publikimin e të gjitha akteve në formën e tyre preliminare si dhe përfundimtare në web-faqen e komunës,
- Amendamentimin e Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale në raport me mbikëqyrjen e punës së kryetarit të komunës,
- Angazhimin më serioz të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal për mbikëqyrjen e ligjshmërisë në komunën e Prizrenit,
- Promovimin e mekanizmave të pjesëmarrjes qytetare,
- Rritjen e numrit të OshC-ve që monitorojnë qeverisjen lokale,
- Përfshirjen substanciale të qytetarëve në hartimin e buxhetit vjetor komunal,
- Raportim të rregullt medial të të gjitha veprimeve që bien ndesh me transparencën,
- Hetimin nga Prokuroria e Qarkut e të gjitha rasteve të raportuara të keqpërdorimeve,

- Funkcionalizimin e Zyrës për Informim të komunës, dhe
- Themelimin e Zyrës për Hulumtime dhe Opinion Publik.

II. TRANSPARENCA NË QEVERISJEN LOKALE

Në dekadën e kaluar fokusi ndaj transparencës, si një aspekt i përmirësimit të qeverisjes dhe luftës kundër korrupsionit, ka qenë në nivel kombëtar, që lidhet kryesisht me prirjet globale të pluralizmit, demokratizimit dhe përmirësimit të qeverisjes. Në një aspekt, kjo është e kuptueshme, pasi që korrupsioni - pasojë më e spikatur e mungesës së transparencës - shpesh është më i dukshëm në nivel kombëtar, dhe për shkak se institucionet e legjislativit, ekzekutivit apo gjyqësorit kanë qenë pikë tradicionale e referencës për luftimin e korrupsionit. Kohët e fundit, megjithatë, ekziston një ndryshim në drejtim të rritjes së transparencës në nivel lokal. Gjithnjë e më shumë po kuptohet rëndësia e ndërtimit të transparencës në nivel lokal si mjet për trajtimin e disa nga sfidave më të mëdha për zhvillimin e qëndrueshëm dhe demokracinë.

Janë dy aspekte themelore të qeverisjes (dhe qeverisjes së mirë). Së pari, koncepti i qeverisjes është më i gjerë se qeveria. Në kontekstin urban, kjo do të thotë se përgjegjësia për menaxhimin e çështjeve të një qytetit nuk është e kufizuar në pushtetin lokal, por përfshin një shumëllojshmëri të gjerë të palëve të interesuara, duke përfshirë: qeverinë qendrore dhe lokale, sektorin privat, organizatat e shoqërisë civile dhe ato të bazuara në komunitet, mediet, shoqatat profesionale dhe

anëtarë të tjerë të shoqërisë civile. Së dyti, koncepti i qeverisjes fokusohet në institucionet dhe proceset. Në kontekstin e burimeve të pakta, që konkurrojnë, por të vlefshme, prioritetet duhet të vendosen me anë të proceseve që përfshijnë të gjitha palët e interesuara në vendimmarrje. Kjo ka implikime të rëndësishme për zhvillimin e një kornize për promovimin e transparencës në nivel lokal. Transparenca në proceset vendimmarrëse dhe në institucione ka potencial të bëhet një strategji qendrore për t'u angazhuar aktorët, luftën kundër korrupsionit dhe përmirësimin e cilësisë së qeverisjes urbane në përgjithësi.

Prandaj, transparenca paraqet parimin thelbësor të qeverisjes së mirë. Qasja e lirë në informata luan një rol të rëndësishëm në promovimin e transparencës. Informacioni, megjithatë, duhet të jepet në kohë, të jetë relevant, i saktë dhe i plotë për t'u përdorur në mënyrë efektive. Çështjet se kush e prodhon atë informacion, dhe për çfarë qëllimi, bëhen aspekte kyçe të transparencës, kur interesat konkurrense konvergojnë në një çështje të veçantë. Një nga modelet më të avancuara për sigurimin e transparencës është korniza pesë-pikëshe për rritjen e transparencës: 1. Vlerësim dhe monitorim, 2. Qasje në informacion, 3. Etikë dhe integritet, 4. Reformë institucionale dhe 5. Trajtimi i çështjeve specifike.

Strategjitë dhe mjetet për sigurimin e transparencës në qeverisjen lokale

STRATEGJITË	Vlerësim dhe monitorim	Qasje në informacion dhe pjesëmarrje qytetare	Promovim i etikës, profesionalizmit dhe integritetit	Reformë institucionale
MJETET	Kritere të vlerësimit për qeverisjen lokale	Takime publike	Ligje për konfliktin e interesit	Ankesa dhe Institucion i Ombudspersonit
	Anketë mbi korrupsionin urban	Ligje për takime të hapura	Publikim i të ardhurave dhe asetëve	Zyrë pritëse komunale
	Vlerësim i nevojave të qeverisë lokale	Ligje për qasje në informacion	Regjistrim i grupeve të lobingut	Zyrë "one stop shop" për marrjen e të gjitha shërbimeve në një vend
	Vlerësim i përbashkët mbi korrupsionin	Menaxhim dhe digjitalizim i të dhënave	Mbrojtje e dëshmitarëve	Komitete të mbikëqyrjes
	Forma të raportimit	Qeverisje elektronike	Pakt i Integritetit	Funksionim i pavarur i Auditorit
	Dëshmitë	Trajnim i gazetarëve	Kod i Etikës	Agjenci e pavarur kundër korrupsionit
		Programe për edukimin e qytetarëve	Praktika të fushatave etike	Buxhetim me pjesëmarrje
		Pjesëmarrje qytetare në vendimmarrje	Trajnim mbi Etikën	

Burim: Transparency International dhe UN Habitat, *Tools to Support Transparency in Local Governance*, 2004

III. VLERËSIM I TRANSPRENCËS NË KOMUNËN E PRIZRENIT

Kjo analizë e shkurtër bën vlerësimin e transparencës në komunën e Prizrenit, si njëra nga shtyllat themelore të qeverisjes së mirë dhe demokratike në nivelin lokal. Segmentet përmes të cilave vlerësohet transparenca e komunës së Prizrenit janë: Rregullorja për transparencë, Qasja në dokumente publike, Web-faqja zyrtare, Takimet e kryetarit me drejtorët, Mbikëqyrja e punës së kryetarit, Pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje (konsultimet publike, takimet publike, buxhetimi me pjesëmarrje, komitetet konsultative).

Rregullorja për Transparencë

Kuvendi i Komunës së Prizrenit në muajin shkurt të vitit 2012 ka miratuar Rregulloren për Transparencë.¹ Ky ishte një nga obligimet ligjore të papërbushura nga komuna e Prizrenit për një kohë të gjatë. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale, në neni 68.4 i obligon Kuvendet e komunave që të miratojnë rregulloren komunale që promovon transparencë të organeve legislative, ekzekutive dhe administrative të komunës, duke e rritur pjesëmarrjen e opinionit në marrjen e vendimeve në nivel lokal dhe duke lehtësuar qasjen publike në dokumentet zyrtare të komunës.² Për të zbatuar këtë obligim ligjor, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka nxjerrë edhe Udhëzimin Administrativ për

Transparencën në Komuna.³ Ky udhëzim administrativ rregullon pjesëmarrjen e publikut në mbledhjet e kuvendit dhe komiteteve obligative të saj, takimet me publikun, detyrimin e komunave për njoftim publik, konsultimin e publikut para miratimit të akteve komunale, pjesëmarrjen e publikut në vendimmarrje, qasjen në dokumentet zyrtare dhe mirëmbajtjen e web-faqes zyrtare. Kjo dispozitë e Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale dhe Udhëzimi Administrativ përkatës, në mënyrë të qartë përcaktojnë organet komunale që duhet të marrin obligime për promovimin e transparencës komunale. Për më tepër, në qëllimin themelor për nxjerrjen e Rregullores për Transparencë të komunës së Prizrenit deklarohet vullneti për “forcimin e transparencës në punën e organeve të komunës: Kuvendit të Komunës dhe Kryetarit të Komunës, organeve të Administratës... dhe rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve si dhe OSHC-ve në vendimmarrjen lokale”.⁴ Edhe përkundër këtyre formulimeve dhe obligimeve të qarta ligjore, Rregullorja për Transparencë e komunës së Prizrenit ka dështuar të përfshijë komponentën më të rëndësishme të qeverisjes transparente. Konkretisht, e meta kryesore është se kjo Rregullore, në formën që e ka miratuar Kuvendi i Komunës, është totalisht joobligative për kryetarin e komunës dhe ekzekutivin komunal. Kryetari i komunës përmendet vetëm në pjesën e takimeve publike që duhet të organizohen dy herë në vit. Edhe brenda kësaj dispozite, kryetarit të komunës i jepet mundësia që të autorizojë një përfaqësues për ta zëvendësues atë në këto takime.

¹ Kuvendi i Komunës së Prizrenit, Rregullorja për Transparencë, Shkurt 2012, Prizren

² Gazeta Zyrtare e Kosovës, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, miratuar më 20 shkurt 2008

³ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzim Administrativ Nr. 2008/09 për Transparencën në Komuna, 15 korrik 2008

⁴ Kuvendi i Komunës së Prizrenit, Rregullorja për Transparencë, Neni 1 - Qëllimi

Edhe pse në nenin 2 mbi Fushëveprimin përcaktohet obligimi i organeve komunale për konsultimet në lidhje me aktet komunale dhe pjesëmarrjen e publikut në vendimmarrje⁵, në tekstin e mëtejshëm të Rregullores mungon specifikimi i obligimeve të kryetarit të komunës dhe ekzekutivit komunal për këto segmente të qeverisjes. Kjo dëshmohet edhe me faktin se në nenin 8 mbi Konsultimin Publik të Akteve Komunale, vetëm Kuvendi i Komunës obligohet që të zhvillojë konsultime me qytetarë.⁶ Mosdefinimi i detyrave të kryetarit të komunës dhe ekzekutivit komunal për qeverisje transparente, e bën këtë Rregullore joobligative për ekzekutivin. Marrë parasysh sistemin aktual të qeverisjes lokale – me rol qendror politik dhe ekzekutiv të kryetarit të komunës – transparenca komunale pothuaj tërësisht është e varur nga vullneti i ekzekutivit. Prandaj, miratimi i Rregullores për Transparencë, pa specifikim konkret të obligimeve të ekzekutivit komunal (sidomos të kryetarit të komunës) paraqet një ikje të qëllimshme nga përgjegjësia dhe llogaridhënia, përmbushje formale të një obligimi ligjor dhe reduktim të transparencës vetëm në nivel të Kuvendit të Komunës. Me këtë përmbajtje të Rregullores, jo vetëm që nuk do të promovohet transparenca komunale, por edhe kryetarit të komunës do t'i krijohet një alibi e fortë për t'u amnistuar nga kritikën për mungesë të transparencës.

Qasja në dokumente publike

Kërkesat për qasje në dokumente ose informacion zyrtar kryesisht vijnë nga

organizatat e shoqërisë civile dhe mediet. Praktika e zakonshme është dhënia e dokumentit publik ose informacionit zyrtar një ditë para ose në ditën e skadimit të afatit ligjor për qasje në dokumente publike. Në raste kur kërkohet informacion i ndieshëm, veçanërisht që ka të bëjë me financat dhe buxhetin e komunës, vonesat përtej afatit ligjor dhe mosdhënia e përgjigjes janë praktika jo të rralla. Nga diskutimet me gazetarët dhe monitoruesit e qeverisjes lokale, kuptohet se komuna e Prizrenit në shume raste e ka shkelur Ligjin për Qasje në Dokumente Publike.⁷ Shpesh, arsyetimi i zyrtarëve të komunës për vonesa dhe mospërgjigje lidhet me – sipas tyre – “natyrën e përgjithshme dhe të paqartë” të kërkesave që vijnë nga shoqëria civile dhe mediet.

Zyrtari i caktuar i komunës, që pranon një kërkesë për qasje në dokument ose informacion zyrtar, gati asnjëherë nuk krijon dialog me palën parashtruese të kërkesës, në mënyrë që të evitohen paqartësitë eventuale. Për më tepër, mosdhënia e informacionit të kërkuar brenda afatit ligjor, pa marrë parasysh rrethanat, është shkelje ligjore. Derisa rrethana e vetme e mosdhënies së informacionit është “klasifikimi i dokumenteve” (që parashihet me ligj), dhe derisa komuna e Prizrenit deri sot nuk e ka klasifikuar asnjë dokument, çdo pengim që qytetari të ketë qasje në dokumente dhe informacion zyrtar është shkelje e ligjit, që duhet të ketë pasoja konkrete për komunën. Deri tani, nuk është ndërmarrë asnjë veprim sanksionues ndaj ndonjë zyrtari komunal që ka vepruar në kundërshtim me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike. Sipas një hulumtimi të Qendrës për Politika dhe Avokim, gjendja më e keqe në fushën e qasjes në dokumente publike

⁵ Kuvendi i Komunës së Prizrenit, Rregullorja për Transparencë, Neni 2 - Fushëveprimi

⁶ Kuvendi i Komunës së Prizrenit, Rregullorja për Transparencë, Neni 8 - Konsultimi publik i akteve komunale

⁷ Gazeta Zyrtare e Kosovës, Ligji Nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumentet Publike, miratuar më 7 tetor 2010

është në nivelin komunal, ndërsa komuna e Prizrenit rradhitet në nivele mjaft të ulëta të këtij vlerësimi.⁸ Megjithatë, shqetësues mbetet edhe fakti se numri i kërkesave për qasje në dokumente publike është relativisht i vogël.

Web-faqja zyrtare

Komunikimi online me qytetarin është segment në filllet e zhvillimit, pasi që faqja e internetit e komunës së Prizrenit kryesisht përmban informacion protokollar. Në këtë web-faqe ka mungesë të informatave rreth vendimeve dhe raporteve të punës, ndërsa ajo ofron qasje të kufizuar në dokumentet publike të komunës. Për më tepër, aplikimi online për dokumente civile mbetet dëshirë për t'u realizuar në të ardhmen. Web-faqja e komunës së Prizrenit është një mundësi e mirë për rritjen e transparencës komunale. Megjithatë, komuna e Prizrenit është treguar mjaft pasive në vendosjen e informatave relevante rreth vendimmarrjes në web-faqe. Në të shumtën e rasteve, në web-faqe postohen vendimet e marra në formën e tyre përfundimtare. Kjo praktikë është në kundërshtim me kërksat e qeverisjes demokratike, e cila kërkon krijimin e mundësive për pjesëmarrje dhe ndikim qytetar në marrjen e vendimeve edhe gjatë procesit të hartimit së politikave. Komuna e Prizrenit dështon në publikimin e akteve komunale në formë preliminare në web-faqen e komunës. Kjo paraqet edhe një pengesë serioze, si dhe tregon për mosgatishmërinë e vendimmarrësve lokalë për përfshirjen e qytetarëve në hartimin e politikave publike.

⁸ Qendra për Politika dhe Avokim, Zbatimi i Ligjit për Qasje në Dokumente Publike, Shkurt 2012

Takimet e kryetarit me drejtorët

Njëra ndër veprimet më kundërthënëse dhe njëkohësisht më dëmtuese për demokracinë lokale, që është ndërmarrë në mandatit e kryetarit aktual të komunës është mbyllja për publikun e takimeve të kryetarit me drejtorët (dikur Bordi i Drejtorëve). Që nga marrja e një vendimi të këtillë, asnjëherë nuk është dhënë një arsyetim i artikuluar dhe bindës për arsyeshmërinë e kësaj mbylljeje. Kjo praktikë, e cila bie ndesh me parimet themelore të qeverisjes transparente është dëshmia më e mirë se komuna e Prizrenit po dështon në promovimin e standardeve të qeverisjes së mirë. Në takimet e kryetarit të komunës me drejtorët komunalë, merren vendimet më të ndieshme rreth menaxhimit të buxhetit komunal. Një nga pasojat e kësaj praktike jotransparente të punës së ekzekutivit komunal është dokumentaur edhe nga Raporti i Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës për komunën e Prizrenit për vitin 2011.⁹ Të gjeturat e këtij raporti dëshmojnë për paaftësinë e komunës së Prizrenit për qeverisje të mirë dhe transparente kur bëhet fjalë për parane publike. Në 60 mostra të testuara nga Auditori, që mbulojnë mbi 6 milion euro të pagesave të shpenzimeve përmes procedurave të prokurimit, është vërejtur se në 17 mostra komuna ka ndërmarrë procedurat e prokurimit të cilat nuk janë në pajtim me Ligjin mbi Prokurimin Publik.¹⁰

⁹ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raporti i Auditimit për pasqyrat vjetore financiare të komunës së Prizrenit për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2011, Qershor 2012, Prishtinë

¹⁰ Ibid – 6.2 Shpenzimet, 6.2.1 Prokurimi

Mbikëqyrja e punës së kryetarit

Sistemi aktual i qeverisjes lokale (sistem mayoral) ka prodhuar një pozitë shumë të fuqishme politike dhe ekzekutive të kryetarit të komunës. Dilema themelore e këtij sistemi qëndron në mes të qeverisjes efikase, dhe dëmtimit eventual të demokracisë në nivelin lokal. Përfaqësuesit e opozitës në Kuvendin e Komunës së Prizrenit në shumë raste kanë akuzuar kryetarin e komunës për uzurpim të kompetencave të Kuvendit Komunal (sidomos për vendimet rreth menaxhimit me pronën komunale). Janë shumë të rralla rastet kur autoritetet lokale ose qendrore të Kosovës kanë ndërmarrë veprime ndëshkuese ndaj Kryetarëve që e shkelin ligjin. Nëse autoriteti mbikëqyrës (në këtë rast Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal) konsideron se një vendim apo një akt i komunës nuk është në përputhje me kushtetutën dhe ligjet, ai mund të kërkojë që komuna ta ri-shqyrtojë vendimin apo aktin e tillë. Nëse komuna nuk përgjigjet brenda afatit apo refuzon kërkesën, apo mbështet vendimin apo aktin e kontestuar, autoriteti mbikëqyrës mund ta kundërshtojë aktin në fjalë në Gjykatën e Qarkut që është kompetent për territorin e komunës.

Pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje

Transparenca e organeve komunale mbetet ndër aspektet më të dobëta të qeverisjes lokale në Prizren. Sipas një hulumtimi të BIRN Kosova, vetëm 7% e qytetarëve në nivel të Kosovës mendojnë se transparenca është në nivel të shkëlqyeshëm.¹¹ Qytetarët e komunës së Prizrenit edhe më tutje nuk janë pjesë e

politikëbërjes lokale dhe përfshirja e tyre në procesin e konsultimeve është tepër e rrallë ose vetëm formale. Qytetarët e anketuar në këtë hulumtim kanë dhënë këtë rangim për transparencën nëpër komuna: nivel shumë i dobët (29.8%), minimum i nevojshëm (19.0%), mesatar (26.4%), nivel i mirë (16.0%) dhe shkëlqyeshëm (7.0%).¹² Mekanizmat e demokracisë direkte, të cilat parashihen me Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale dhe Statutin e komunës së Prizrenit (referendumi, iniciativa qytetare, etj.), janë mundësi e pashfrytëzuar deri tani në komunën e Prizrenit. Në anën tjetër, komuna e Prizrenit po dëshmon paaftësi totale në përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje përmes konsultimeve publike, takimeve publike, buxhetimit me pjesëmarrja dhe komiteteve konsultative.

Konsultimet publike – Zyrtarët e komunës së Prizrenit nuk e kuptojnë drejtë procesin e konsultimeve publike, ndërsa ka të tillë që ato i ngatërrojnë edhe me takimet e komunës me qytetarët. Raportet hulumtuese rreth qeverisjes lokale tregojnë se vendimmarrësit komunalë jo gjithmonë e kuptojnë saktë ciklin e politikëbërjes, ndërsa edhe atëherë kur konsultohen, qytetarët takohen vetëm për formalitet. Zyrtarët e komunës së Prizrenit nuk i kushtojnë rëndësi disa aspekteve themelore të organizimit të konsultimeve publike rreth akteve dhe vendimeve komunale. Gati në të gjitha rastet, konsultimet me qytetarë organizohen me një grup të ngushtë personash të ftuar, me material të prezantuar vetëm gjatë takimit dhe me përmbyllje të këtyre takimeve për 2-3 orë diskutime. Për më tepër, nuk ekziston kurrfarë mekanizmi për të adresuar vërejtjet e qytetarëve që ngriten gjatë këtyre takimeve.

¹¹ Balkan Investigative Reporting Network, Sistemi i Zgjedhjes së Drejtpërdrejtë të Kryetarit në qeverisjen lokale, Mars 2011, Prishtinë

¹² Ibid – Transparenca dhe vendimmarrja qytetare

Takimet publike – Këto takime shihen më tepër si obligim që buron nga Ligji për Vetëqeverisjen Lokale dhe Statuti i Komunës së Prizrenit, se sa mundësi për të dëgjuar kërkesat dhe vërejtjet e qytetarëve dhe përfshirjen e tyre në vendimmarrjen lokale. Këto takime, sikurse kërkohet me ligj, mbahen 2 herë në vit dhe në këtë pikë komuna është e përpiktë. Në një anketë të BIRN Kosova del në pah niveli shumë i ultë i qytetarëve që thonë se informohen shumë shpesh për takime publike (vetëm 7%).¹³ Pjesëmarrja në takimet publike është e nivelit të ultë, ndërsa ekziston një bindje e fuqishme e qytetarëve të Prizrenit, që komuna ka prirje për t'i ftuar punëtorët e administratës komunale dhe simpatizantët e partisë në pushtet në këto takime, në mënyrë që të evitohen kritikrat dhe përplasjet eventuale me qytetarët.

UNDP dhe USAID, në raportin Mozaiku të vitit 2006, kanë zbuluar se 23% e qytetarëve në nivel të Kosovës kanë njohuri për takimet e organizuara nga komuna e tyre, derisa në vitin 2009, ky numër ishte më i madh – mesatarisht, një në tre të anketuar deklaruan se ishin në njohuri për këto takime, por vetëm 8% e tyre morri pjesë.¹⁴ Monitoruesit e punës së komunës dhe gazetarët e Prizrenit rregullisht kanë raportuar për mungesë të diskutimeve substanciale gjatë këtyre takimeve dhe për paaftësinë e zyrtarëve komunalë për t'i adresuar vërejtjet eventuale që janë ngritur nga qytetarët pjesëmarrës.

Buxhetimi me pjesëmarrje – Komunitat e Kosovës janë shumë larg praktikave të përfshirjes së qytetarëve në diskutimet dhe vendimet rreth buxhetit komunal. Buxhetimi me pjesëmarrje i

përfshin qytetarët në mënyrë të drejtpërdrejtë në marrjen e vendimeve për shpenzime dhe prioritete të buxhetit publik. Proceset e buxhetimit me pjesëmarrje mund të përcaktohen nga dimensionimi gjeografik (qoftë lagje ose më e madhe) ose dimensionimi tematik. Gjatë buxhetimit me pjesëmarrje ndodh përfshirja e banorëve dhe grupeve të komunitetit në diskutim dhe votim të prioriteteve shpenzuese, dhënie të propozimeve shpenzuese dhe votim të tyre, si dhe qytetarëve iu mundësohet një rol në monitorimin e procesit dhe rezultateve që dalin nga ky lloj i bërjes dhe shpenzimit të buxhetit lokal. Ndonëse gjatë këtij viti, kryetari i komunës së Prizrenit ka organizuar disa takime me grupe qytetarësh për të diskutuar mbi buxhetin e vitit të ardhshëm, e paqartë mbetet shkalla e respektimit të kërkesave të qytetarëve në projektimin e buxhetit vjetor të komunës. Praktika e viteve të fundit dëshmon se hartimi i buxhetit vjetor të komunës varet plotësisht nga vullneti i kryetarit dhe një grupi të ngushtë individësh rreth tij.

Komitetet konsultative – Themelimi i komiteteve konsultative është një nga obligimet që dalin nga Ligji për Vetëqeverisjen Lokale. MAPL-ja ka nxjerrë Udhëzimin Administrativ për Komitetet Konsultative, që qytetarët dhe grupet e tjera të interesit të jenë pjesë e procesit të vendimmarrjes lokale.¹⁵ Deri tani, komuna e Prizrenit është treguar shumë e ngathtë në themelimin e komiteteve konsultative. Në të njëjtën kohë, nuk është vërejtur as ndonjë interesim nga qytetarët ose shoqëria civile për të shfrytëzuar këtë mekanizëm të vendimmarrjes qytetare.

¹³ Balkan Investigative Reporting Network, Sistemi i Zgjedhjes së Drejtpërdrejtë të Kryetarit në qeverisjen lokale, Mars 2011, Prishtinë

¹⁴ UNDP dhe USAID, Mozaiku i Kosovës – Shërbimet Publike dhe Autoritetet Lokale në Fokus, Tetor 2009

¹⁵ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzim Administrativ Nr. 2008/10 për Organizimin dhe Funksionimin e Komiteteve Konsultative në Komuna, 15 korrik 2008

IV. REKOMANDIME

Për përmirësimin e nivelit të transparencës në qeverisjen lokale të Prizrenit, aktorët relevantë (komuna e Prizrenit, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Prokuroria e Qarkut, Shoqëria Civile dhe mediet) sugjerohen që në mënyrë urgjente të ndërmarrin këto veprime:

- Të amendamentohet Rregullorja për Transparencë dhe përfshihen në mënyrë eksplicite obligimet e kryetarit dhe ekzekutivit komunal në raport me transparencën lokale,
- Të anulohet vendimi dhe të ndërpritet praktika jotransparente e takimeve të mbyllura të kryetarit të komunës me drejtorët komunalë,
- Të ndërmerren masa ndëshkuese ndaj zyrtarëve komunalë që nuk ofrojnë qasje në dokumente publike në pajtim me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike,
- Të publikohen të gjitha aktet dhe vendimet komunale në formën e tyre preliminare (gjatë procesit të hartimit) në web-faqen zyrtare të komunës,
- Të vendosen të gjitha aktet dhe vendimet komunale në formën e tyre përfundimtare në web-faqen zyrtare të komunës, menjëherë pas miratimit të tyre,
- Të amendamentohet Ligji për Vetëqeverisjen Lokale, duke e fuqizuar Kuvendin e Komunës në raport me mbikëqyrjen e punës së kryetarit të komunës,
- Të forcohet angazhimi i Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal për mbikëqyrjen e ligjshmërisë në komunën e Prizrenit dhe të ngriten kapacitetet e zyrtarëve të komunës për respektimin e ligjit (parandalimi),
- Të promovohen rregullisht mekanizmat e pjesëmarrjes qytetare dhe të rritet interesimi i qytetarëve për të marrë pjesë në konsultime publike,
- Të rritet numri i organizatave të shoqërisë civile që monitorojnë punën e organeve të komunës së Prizrenit (me theks të veçantë në monitorim sektoral)
- Të sigurohet përfshirja substanciale e qytetarëve në hartimin e buxhetit vjetor komunal dhe të forcohen procedurat e jetësimit të kërkesave dhe nevojave të qytetarëve në raport me buxhetin,
- Të raportohen në mënyrë të rregullt në mediet lokale të Prizrenit, të gjitha veprimet që bien ndesh me qeverisjen e mirë dhe transparente,
- Të ndërmerren hetime nga Prokuroria e Qarkut për të gjitha rastet e raportuara nga organizatat që e monitorojnë punën e komunës dhe për të gjeturat e Raportit të Auditorit të Përgjithshëm,
- Të funksionalizohet Zyra për Informim e komunës për t'i ofruar qytetarëve informacion orientues dhe për të parandaluar mbingarkesat në administratën komunale,
- Të themelohet Zyra për Hulumtime dhe Opinion Publik, e cila do të bëjë përcjelljen permanente të disponimit të qytetarëve për politika të ndryshme publike.

V. PROJEKTI “TRANSPARENCA ONLINE E KOMUNËS SË PRIZRENIT”

Në muajin prill ka filluar zbatimi i projektit “Transparenca online e komunës së Prizrenit”, që parasheh monitorimin e ekzekutivit të komunës dhe raportimin e të gjeturave përmes web-faqes së projektit, www.online-transparency.org. Projekti mbështetet financiarisht nga Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur. Fokusi themelor i monitorimit do të jetë ekzekutivi i komunës (kryetari i komunës dhe drejtoritë) si dhe shërbimi civil. Të gjeturat e deritanishme të monitorimit: Kryetari i komunës nuk i përgjigjet kërkesës për qasje në dokumente publike (Plani i Punës), Web-faqja e komunës së Prizrenit, mekanizëm joefektiv, Rregullorja komunale për Transparencë, joobligative për ekzekutivin, Kryetari i Komunës së Prizrenit pa Plan të punës, Publikimi i vendimeve në mënyrë të përgjithësuar, praktikë joefektive, Vendimet në formë preliminare nuk publikohen në web-faqen e komunës, Nuk janë publikuar në web-faqe vendimet (konkluzionet) e Kryetarit të Komunës, Drejtorët nuk kanë aftësim të duhur për të menaxhuar me sukses buxhetin e shkollave, Cilësi e dobët në investimet kapitale në shkolla, Shërbimet jocilësore shëndetësore të nivelit primar, Rreth 80% e ndërtimeve në qytet (e sidomos në Qendrën Historike) nuk i janë përmbajtur lejes së ndërtimit dhe kriterëve të trashëgimisë kulturore, Nuk ka planifikim dhe hartim adekuat të politikave kulturore, ndërsa buxheti për sektorin e kulturës hartohet pa konsultim me komunitetin artistik dhe kulturor të qytetit.

Rekomandimet e EC Ma Ndryshe për komunën e Prizrenit në raport me rritjen e transparencës lokale: Kryetari dhe drejtoritë komunale të jenë proaktive në publikimin e vendimeve që i marrin, duke e shfrytëzuar web-faqen; Kryetari

i Komunës t’i autorizojë drejtorët e drejtorive që vendimet në formë preliminare të publikohen në web-faqen e komunës; Kryetari i Komunës sa më parë të fillojë hartimin e Planit të Punës për vitin 2012 (dhe detyrimisht për vitin 2013); Mbledhjet e Kryetarit të Komunës me drejtorët e drejtorive (Bordi) të jenë të hapura për shoqërinë civile dhe mediet; Drejtoria e Arsimit të ketë një kontroll më efektiv mbi drejtorët e shkollave sa i përket menaxhimit të financave; Të hetohen të gjitha rastet e dëmtimeve në objekte të reja shkollore dhe të obligohen operatorët ekonomikë për sanimin e këtyre dëmeve; Të iniciohen procedurat për rrënimin e të gjitha ndërtimeve pa leje dhe atyre që janë bëtë jashtë kriterëve të ndërtimit, sidomos në Qendrën Historike të Prizrenit; dhe Të hartohet Strategjia për Kulturën dhe të nisë dialogu i strukturuar me shoqërinë civile për hartimin e politikave adekuate kulturore.

VI. REFERECA

Balkan Investigative Reporting Network, Sistemi i Zgjedhjes së Drejtpërdrejtë të Kryetarit në qeverisjen lokale, Mars 2011, Prishtinë, në <http://kosovo.birn.eu.com/apps/BirnAL-Web-060311.pdf>

Gazeta Zyrtare e Kosovës, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, miratuar më 20 shkurt 2008, në <http://www.gazetazyrtare.com/>

Gazeta Zyrtare e Kosovës, Ligji Nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumentet Publike, miratuar më 7 tetor 2010, në <http://www.gazetazyrtare.com/>

Iniciativa për Progres, Amendamenti i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale – rekomandime të shoqërisë civile, Shtator 2011, Prishtinë

Kuvendi i Komunës së Prizrenit, Rregullorja për Transparencë, Shkurt 2012, Prizren, në <http://kk.rks-gov.net/prizren/getattachment/Home/RregullorjaTransparenc.pdf.aspx>

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzim Administrativ Nr. 2008/09 për Transparencën në Komuna, 15 korrik 2008, në <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/0f8d2612-8259-43ad-828c-dda2cc3fc318/UA-Nr--2008-09-Per-transparence-ne-Komuna.aspx>

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzim Administrativ Nr. 2008/10 për Organizimin dhe Funkcionimin e Komiteteve Konsultative në Komuna, 15 korrik 2008, në <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/4fb51309-452b-44f4-a69c-a3fd7b983612/UA-Nr--2008-10-Per-organizimin-dhe-funksionimin-e.aspx>

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

Transparency International dhe UN Habitat, Tools to Support Transparency in Local Governance, March 2004, në http://files.transparency.org/content/download/235/944/file/2004_TI_UNHabitat_LocalGovernanceToolkit_EN.pdf

UNDP dhe USAID, Mozaiku i Kosovës – Shërbimet Publike dhe Autoritetet Lokale në Fokus, Tetor 2009, në <http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/hqip%20green.pdf>

Web-faqja zyrtare e komunës së Prizrenit, <http://kk.rks-gov.net/prizren/>

Web-faqja e projektit “Transparenca online e komunës së Prizrenit, <http://www.online-transparency.org/>

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raporti i Auditimit për pasqyrat vjetore financiare të komunës së Prizrenit për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2011, Qershor 2012, Prishtinë, në http://www.oag-rks.org/repository/docs/RaportiAuditimit_KPZ_2011_Shqip_318154.pdf

EC MA NDRYSHE

Organizata jo-qeveritare “Emancipimi Civil 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 Europës Juglindore të organizatave që merren me trashëgimi kulturore – SEE Heritage Network. Gjithashtu, është anëtare themeluese e Forumit të Trashëgimisë Kulturore të Prizrenit, Rrjetit të Organizatave të Kulturës në Prizren 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 në Prizrenit për të krijuar qasje shoqërisë civile dhe qytetarëve për bashkëvendimmarrje. 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. Për të ofruar një model konkret të konsultimit publik, EC Ma Ndryshe ka realizuar projektin “Forumet e Hapura Qytetare”, ku instrumenti i forumit është promovuar si model funksional i pjesëmarrjes qytetare në vendimmarrje. Për më tepër, përmes Forumit të Trashëgimisë Kulturore të Prizrenit, EC Ma Ndryshe ka ngritur një platformë avokuese për komunitetin kulturor të qytetit duke e shndërruar Forumin në një pjesëmarrës aktiv të formulimit të politikave kulturore në nivel lokal.

Në emër të promovimit të mekanizmave të demokracisë së drejtpërdrejtë, EC Ma Ndryshe ka qenë pjesë e dy Peticioneve në qytetin e Prizrenit, njëri për të parandaluar rrënimin e objektit të kinemasë së qytetit dhe tjetri për të kundërshtuar projekt-ligjin për Qendrën Historike të Prizrenit. Njëra ndër veprimet konkrete me të rinjtë e qytetit ka qenë bashkëpunimi me Festivalin Dokufest për të shfaqur filma dokumentarë nxënësve të shkollave të mesme të qytetit. Temat e dokumentarëve kanë përfshirë një spektër të gjerë të edukimit qytetar me qëllim përgatitjen e gjeneratave të ardhshme që do të jenë qytetarisht të përgjegjshme dhe aktive. Aktivizmi është edhe një ndër parimet udhëheqëse të veprimit të brendshëm të organizatës. Përmes Grupit të Vullnetarëve Aktiv (grup që funksionon brenda EC Ma Ndryshes) organizata ka promovuar aktivitetin vullnetar në shumë fusha, e posaçërisht në kulturë dhe trashëgimi kulturore.

Projektet kryesore: 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), 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 dokumenarëve (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:* Silent Balkan, film dokumentar i projektit “A Balkan Tale” (2012), 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), Prizreni në Retrovizore, krahasim i fotografive të vjetra dhe të reja të Prizrenit (2009), Vullnetarizmi dhe Trashëgimia Kulturore (2009), Intervenimi me kosto të ultë (2009), Jeta kulturore në komunën e Prizrenit (në bashkëpunim me Teatrin ODA) (2010-2011), Silent Balkan, film dokumentar i projektit “A Balkan Tale” (2012).