



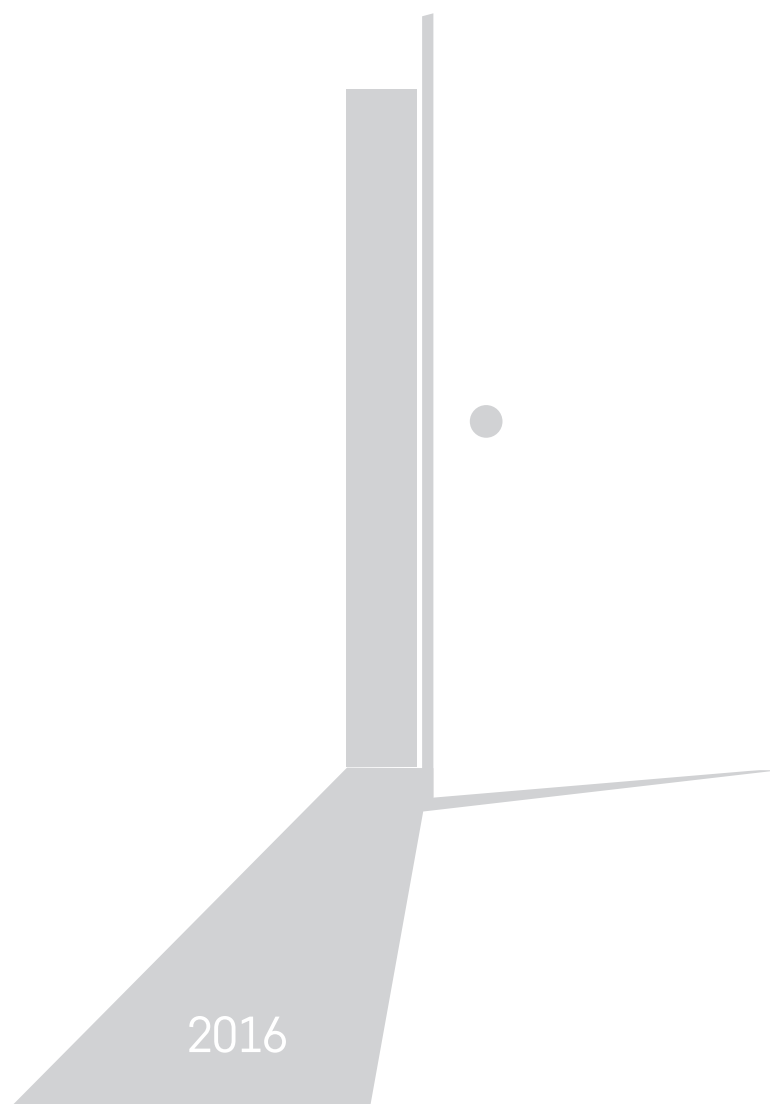
2016

RAPORT VLERËSIMI

**Sa është e hapur Qeveria e Kosovës?
Rezultatet nga matësi i qeverisjes së hapur**



*duke promovuar zhvillimin ekonomik të Kosovës bazuar në filozofinë e ndërmarrësisë
promoting economic development of Kosovo based on philosophy of entrepreneurship*



RAPORT VLERËSIMI

**Sa është e hapur Qeveria e Kosovës?
Rezultatet nga matësi i qeverisjes së hapur**

Hyrja

Institucionet publike të nivelit shtetëror mbledhin, regjistrojnë, dhe mbajnë të dhëna që janë me interes dhe rëndësi të madhe për publikun. Nevoja për të informuar publikun në lidhje me ligjet dhe vendimet, si dhe e drejta e publikut për t'u informuar për të drejtat dhe obligimet që bien mbi ta janë ndër arsytet primare për institucionet publike për hapjen e të dhënave. Ekzistojnë dy mënyra se si këto të dhëna mund të bëhen të hapura për publikun e gjerë. Mënyra e parë është nxjerrja e të dhënave në bazë të kërkesës së individëve/palëve specifike (*'publikimi reaktiv i të dhënave'*). Ndërsa, metoda e dytë është publikimi i informatave me vetiniciativë të institucioneve publike. (*'publikimi proaktiv i të dhënave'*). Publikimi proaktiv i të dhënave rezulton në transparencë proaktive, e cila mund të arrihet duke përdorur një shumëllojshmëri të mediave, duke filluar nga botimet në gazetatat zyrtare, këndet informuese, radio, televizione, si dhe në uebfaqe të vetë institucioneve publike.

Aktualisht, Konventa e Këshillit të Evropës për Qasje në Dokumente Zyrtare është dispozita më e lartë ligjore ndërkombëtare, e që i referohet drejtpërdrejt publikimit proaktiv të të dhënave. Neni 10 i kësaj konvente kërkon që autoritetet publike të bëjnë publike të gjitha informatat në interes të promovimit të transparencës dhe përfshirjes së publikut.¹ Raporti përcjellës i Kon-

1 'Me vetë-iniciativë dhe sipas rrethanave, autoritetet publike duhet të marrin masat e nevojshme për të bërë publike dokumente zyrtare të cilat janë në interes të promovimit të transparencës dhe efikasitetit të administratës publike dhe për të inkurajuar pjesëmarrjen e informuar nga ana e publikut në çështjet me interes të përgjithshëm' <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680084826>

ventës së Këshillit të Evropës për Qasje në Dokumentet Zyrtare specifikon grupacionet e informatave që duhet të publikohen në mënyrë proaktive. Në mënyrë të veçantë, neni 10, paragrafi 72 specifikon:

'Autoritetet publike detyrohen me ligj që me vet-iniciativë të publikojnë informacione rreth strukturës organizative, personelit, buxhetit, aktiviteteve, rregulloreve, politikave, vendimeve, delegimit të autoritetit, informacioneve në lidhje me të drejtën për qasje në dokumente zyrtare dhe udhëzime për mënyren e kërkesave për këto të fundit, të gjitha këto së bashku me çdo informacion tjetër me interes publik. Kjo bëhet në baza të rregullta dhe në formate që përfshijnë përdorimin e teknologjive të reja të informacionit (për shembull faqet e internetit të hapura për publikun) dhe në sallat e leximit apo biblioteka publike, me qëllim të sigurimit të një qasje të lehtë dhe të gjerë.'²

Shënim: Mekanizmi i propozuar është hapja e të dhënave përmes uebfaqeve të qasshme për publikun, me qëllim të sigurimit të një qasje të lehtë dhe të gjerë.

Në vazhdimësi të mekanizmit të lartëpërmendur, ky studim ka për qëllim vlerësimin e nivelit të transparencës proaktive nga institucionet shtetërore në Kosovë. Metodologjia e përdorur për këtë studim ka përfshirë rishi-

2 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d3836>

kimin e ligjeve kombëtare dhe raporteve mbi praktikën e qasjes në informacion, si dhe monitorimin e 28 uebfaqeve të institucioneve të nivelit qendror (19 uebfaqe të ministrive ekzistuese, uebfaqja e Zyrës së Kryeministrit, si dhe uebfaqet e tetë partive politike që janë në Kuvend), dhe vlerësimin e katër kategorive të mëposhtme:

- Transparenca fiskale,
- Qasja në informata të rëndësishme publike,
- Transparenca dhe mbikëqyrja parlamentare, dhe
- Plani Nacional i Veprimit.

Secila kategori përfshinë një sërë informatash mbi buxhetin, veprimtarinë/operacionet, prokurimin dhe organizimin e institucioneve të nivelit shtetëror. Informatat mbi buxhetin përfshijnë buxhetin vjetor, dhe raportet vjetore fiskale; Informatat mbi veprimtarinë/operacionet përfshijnë raportet vjetore të punës së ministrive, aktet që rregullojnë punën në ministri, baza e të dhënave me numrin e akteve ligjore të shqyrtuara nga Kuvendi, të dhënat e seancave publike, baza e të dhënave me dokumente që kanë të bëjnë me funksionin mbikëqyrës të Kuvendit, raportet e Auditimit; Informatat mbi prokurimin përfshijnë planet e Prokurimit Publik, thirrjet për tender, dhe njoftime për dhëni en/anulimin e kontratave; e fundit informatat organizative përfshijnë ligjet dhe rregulloret, organogramet, informata kontaktuese të stafit dhe biografite e zyrtarëve të lartë.

Për të prezantuar rezultatet në mënyrë të hapur dhe përgjegjshme, ky raport i matjes së transparencës (raport vlerësimi) matë progresin dhe performancën e institucioneve publike të nivelit shtetëror, në kategoritë e sipërpërmendura, drejt nxitjes së një qeverisje të hapur. Raporti vlerëson disponueshmërinë e informacionit në katër kategori, si dhe qasjen dhe gjithëpërfshirjen e tyre. Pas mbledhjes së të dhënave mbi disponueshmërinë e informatave, janë llogaritur mesataret e transparencës për çdo kategori në secilin institucion. Në fund, në mënyrë që të ulet marzha e gabimit, një ri - kontroll i të dhënave të mbledhura është bërë për të gjitha institucionet e vëzhguara. Kjo qasje ka siguruar saktësi më të lartë duke paraqitur nivelin e hapjes së institucioneve shtetërore të nivelit qendror në Kosovë.

Ky raport vlerësimi ndahet në tri pjesë. Pjesa e parë e raportit paraqet një pasqyrë të përgjithshme të vlerësim-it në qeverisje të hapur, përfshirë këtu treguesit ligjor me rëndësi për qeverisje të hapur në Kosovë. Pjesa e dytë e raportit paraqet vlerësimin e transparencës proaktive, dhe treguesve praktik për qeverisje të hapur në Kosovë. Matja e treguesve praktik mban vëmendjen në këto katër kategori: 1. Transparencën fiskale, 2. Qasjen në informata të rëndësishme publike, 3. Transparencën dhe kontrollin parlamentar, dhe 4. Planin Nacional të Veprimit. Ndërsa pjesa e tretë, njëherësh dhe e fundit, nxjerr përfundime dhe rekomandime.

Matësi i qeverisjes së hapur

'Transparency International' e përkufizon 'vlerësimin/matësin e qeverisjes së hapur' si një tabelë me një grup të gjerë të treguesve të cilët vlerësojnë plotësimin e kushteve themelore për të nxitur qeverisjen e hapur në këto tri shtylla: (1) transparencë, (2) pjesëmarrje, dhe (3) kontroll dhe mbikëqyrje. Këto tri shtylla kontribuojnë në llogaridhënie, përgjegjësi, dhe efikasitet qeveritar. Qëllimi i vlerësimit është të shërbej si udhëzues i shpejtë për kushtet që duhet përmbushur drejt qeverisjes së hapur, dhe si mjet për të vlerësuar se sa ndjekën kushtet dhe ligjet bazike nga institucionet publike të vendeve në fjalë.

Korniza në të cilën vlerësimi është dizajnuar duket si në vijim:

(1) Transparenca

E drejta e publikut për të qenë i informuar në punët e qeverisë duhet të njihet si e drejtë njerëzore, prandaj është qenësore të zhvillohen politika të cilat përmbushin këtë të drejtë, si dhe mjete dhe infrastrukturë që lehtëson përmbushjen e kësaj të drejte;

[TREGUESIT LIGJOR] Në Kosovë, Ligji për Qasje në Dokumente Publike³ njih të drejtën themelore për qasje në informacione. Kosova gëzon njohje të plotë kushtetuese të të drejtave publike për qasje në informacion. Tutje, Ligji për Menaxhimin e Financave Publike promovon transparencën duke bërë obligative publikimin e raporteve tre-mujorëshe, si dhe buxhetin kombëtar me gjithë dokumentet e tjera përcjellëse në formë përmbytësore dhe të kuptueshme.

Zotimi për të dhëna të hapura njihet si formë e promovimit të transparencës. Këto zotime vlejnë për të gjitha organizatat të cilat operojnë me fonde publike ose kryejnë një funksion publik, përfshirë këtu edhe ndërmarrjet private dhe organizatat e shoqërisë publike. Qeveria e Republikës së Kosovës tashmë ka inicuar procesin e futjes së Kartës së të Dhënave të Hapura në funksion.⁴

(2) Pjesëmarrja dhe angazhimi

E drejta e publikut për të marrë pjesë në vendim-marrje duhet të njihet si e drejtë njerëzore, prandaj është

³ <http://www.Kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-215-eng.pdf>

⁴ Të dhënat e hapur janë të dhëna dixhitale të vëna në dispozicion me karakteristikat teknike dhe ligjore të nevojshme në mënyrë që të përdoren lirshëm, të ripërdoren, dhe rishpërndahen nga kushdo, në çdo kohë, dhe kudo.

genësore të zhvillohen politika të cilat përmbushin këtë të drejtë, si dhe mjete dhe infrastrukturë që lehtëson përmbushjen e kësaj të drejte;

[TREGUESIT LIGJOR] Të gjitha institucionet publike në Kosovë kanë obligim kushtetues përfshirjen e qytetarëve në punën e tyre, qoftë në hartimin apo implementimin e politikave dhe programeve të tyre. Neni 45 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës thekson se *'Institucionet shtetërore mbështesin mundësitë për pjesëmarrjen e çdonjërit në aktivitete publike dhe të drejtën e secilit për të ndikuar në mënyrë demokratike në vendimet e organeve publike'*.

(3) Kontroll dhe mbikëqyrje

Arkitektura, politikat dhe praktikat institucionale duhet të ekzistojnë në mënyrë që të përmbushen këto të drejta dhe të arrihet kontroll dhe mbikëqyrje përformuese;

[TREGUESIT LIGJOR] Posedimi i kontrollit dhe mbikëqyrjes nënkupton posedim të kapacitetit dhe autoritetit institucional të mjaftueshëm (siç janë institucionet ligjvënëse dhe të auditori i përgjithshëm) për

të kuptuar dhe ndikuar në mënyrën se si ngriten dhe shpenzohen resurset publike. Neni 136 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës përshkruan se *'Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar'*.⁵

Meqenëse pjesa e parë paraqet treguesit ligjor për tri shtyllat e qeverisjes së hapur, vlerësimi i treguesve praktik do të shtjellohet në pjesën e dytë, ndaras për secilën kategori. Treguesit ligjor si të vetëm nuk kapin tërë gjendjen e qeverisjes së hapur, madje, ka raste kur edhe ligjet tejet të avancuara nuk sigurojnë transparencë nëse nuk implementohen si duhet. Prandaj, treguesit praktik duhet të jenë gjithnjë në përcjellje dhe të plotësojnë treguesit ligjor si në përmbajtje, fuqizim, dhe kushtëzim institucional të qeverisjes së hapur.

5 http://www.confueconstco.org/en/congress/congress-XVI/Constitution_of_the_Republic_of_Kosovo_-_E.pdf

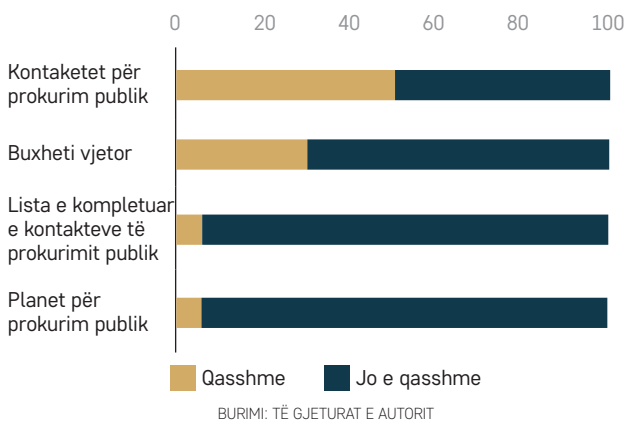
Vlerësimi i publikimit proaktiv

Treguesit ligjor hapën rrugën për të vlerësuar nëse kushtet e dëshiruara dhe standardet e parashtruara janë përmbushur edhe në praktikë për tri shtyllat e qeverisjes së hapur. Ky vlerësim është bërë veçmas për katër kategori: 1. Transparenca fiskale, 2. Qasje në informata të rëndësishme publike, 3. Transparenca dhe kontroll parlamentar. E fundit, vlerësimi i impementimit të Planit Nacional të Veprimit është përfshirë si kategoria e katërt në këtë raport vlerësimi 4. Plani Nacional i Veprimit.

1. Transparenca Fiskale

Nga gjetjet përmes vlerësimit apo matësit të transparencës, të dhënat tregojnë se në uebfaqen e Qeverisë së Kosovës mund të gjejmë raportin vjetor për vitin e kaluar fiskal, dhe se ky raport është lehtë i qasshëm dhe i plotë. Përdorimi, të dhënat e njëjta tregojnë se asnjëra nga partitë politike që janë pjesë e Kuvendit nuk publikojnë raportet vjetore financiare në uebfaqet e tyre zyrtare.

FIG. 01 Përmbledhje e disponueshmërisë së të dhënave të publikuara në uebfaqet e institucioneve/ ministrive



Siç është paraqitur në Grafikonin 1, shumica e ministrive nuk publikojnë buxhetet vjetore në uebfaqet e tyre zyrtare. Nga totali, 72 përqind e ministrive nuk i publikojnë raportet buxhetore vjetore, ndërsa 28 përqind i publikojnë ato.

Kur është fjala për publikimin e informatave mbi prokurimin publik, çdo institucion është i detyruar të përgatisë një plan të prokurimit, dhe ta dërgojë atë në Agjencinë Qendrore të Prokurimit. Në mënyrë të veçantë, Ligji Nr 04 / L - 042 i Prokurimit Publik specifikon:

'1. Jo më pak se tridhjetë (30) ditë para fillimit të çdo viti fiskal, secili autoritet kontraktues duhet të përgatisë, dhe në rast të një autoriteti publik apo një ndërmarrje publike duhet të dorëzojë në AQP një planifikim paraprak të prokurimit, me shkrim, në të cilat identifikohen me detaje të arsyeshme të gjitha furnizimet, shërbimet dhe punët, që autoriteti kontraktues parasheh t'i prokurorë gjatë vitit fiskal në fjalë.'

Ligji bazik për Prokurimin Publik nuk specifikon detyrimisht përdorimin e prokurimit elektronik. Mirëpo, që nga Janari 2016, ligji i ri nr 05 / L -068 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr 04 / L - 042 të Prokurimit Publik të Republikës së Kosovës, sugjeron që:

'4. Përdorimi i prokurimit elektronik bëhet i detyrueshëm në momentin kur Qeveria e Kosovës merr një vendim të tillë'.

Procesi për plotësim/ndryshim ligjor të Ligjit për Prokurim Publik (saktë: përdorimi i prokurimit elektronik) ka mbaruar me vendimin Nr. 13/79 të Qeverisë së Kosovës. Për më tepër, Shtatori 2016 shënon fillimin e aplikimit të platformës për të gjitha autoritetet kontraktuese në nivelin qendror.

Përkundër treguesve ligjor, Figura 1 tregon se nga grupi i të dhënave të mbledhura për prokurimin publik, gjashtë përqind e institucioneve publike në nivel shtetëror kanë publikuar njoftimet për dhënie apo anulimin e kontratave.

Për më tepër, sic është paraqitur në Figurën 1, informatat organizative janë më të shpalosura në krahasim me kategoritë e tjera të vlerësuara në këtë raport vlerësimi. Afërsisht, 50 përqind e kontakteve për prokurimin publik

janë të publikuara në uebfaqet e institucioneve publike të nivelit shtetëror. Megjithatë, lista e plotë e kontakteve ende mungon në shumicën e institucioneve. Vetëm gjashtë për qind prej tyre kanë një listë të tillë me të dhëna të konsiderueshme (emri, mbiemri, email adresa, numri i telefonit).

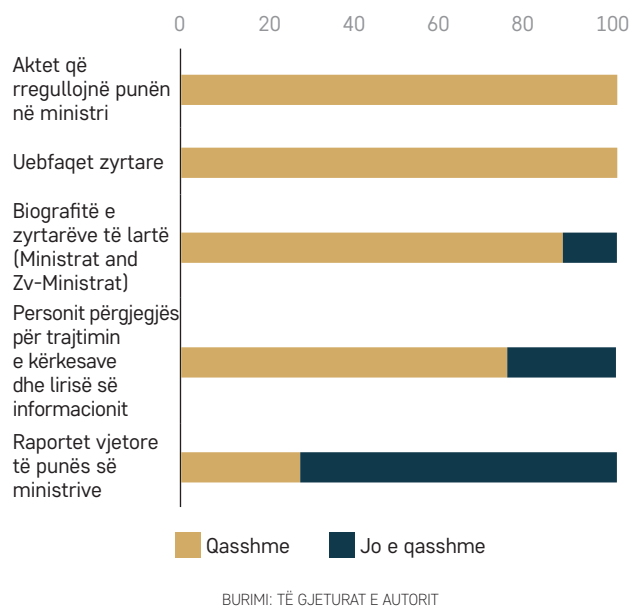
2. Qasja në Informata të Rëndësisë Publike

Duke u bazuar në të dhënat e 'Right to Information-Rating (RTI)' për performancën ligjore, Kosova renditet në pozicionin e 21-të, kjo si rrjedhojë e treguesve ligjor, më saktësisht nenit 4 të Ligjit për Të Drejtën e Qasjes në Dokumente Publike; i cili specifikon që: "1. Çdo kërkuar i dokumentit, ka të drejtë në qasje të dokumenteve të institucioneve publike, duke iu përmbajtur parimeve, kushteve dhe kufizimeve të përcaktuara me ligj. 2. Dokumentet janë të hapura për publikun në bazë të kërkesës së drejtpërdrejt, në bazë të kërkesës së bërë me shkrim ose në formë elektronike, me përjashtim të informacioneve të kufizuara me ligj."⁶ Prandaj, kuadri ligjor (duke përfshirë jurisprudencën) njeh si të drejtë themelore qasjen në informata.

Siç shihet në Tabelën 1, në bazë të Raportit gjithëpërfshirës për realizimin e së drejtës për qasje në dokumente publike, numri i përgjithshëm i kërkesave për qasje në dokumente publike në Qeverinë e Republikës së Kosovës dhe institucioneve të varësisë gjatë vitit 2014 ka qenë 851. Nga këto, për 736 kërkesa është dhënë qasje e plotë, 9 kërkesa janë refuzuar, 25 prej tyre të marra qasje të kufizuara, 25 e kërkesave nuk ka marrë asnjë përgjigje,

6 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2724>

FIG. 02 Përmbledhje e disponueshmërisë së të dhënave të publikuara në uebfaqet e institucioneve/ ministrive



dhe 56 janë klasifikuar si të tjera - që do të thotë se palëve iu është kërkuar të japin sqarime shtesë në lidhje me dokumentin e kërkuar ose që kërkesa e tyre të ri adresohet në një institucion tjetër.

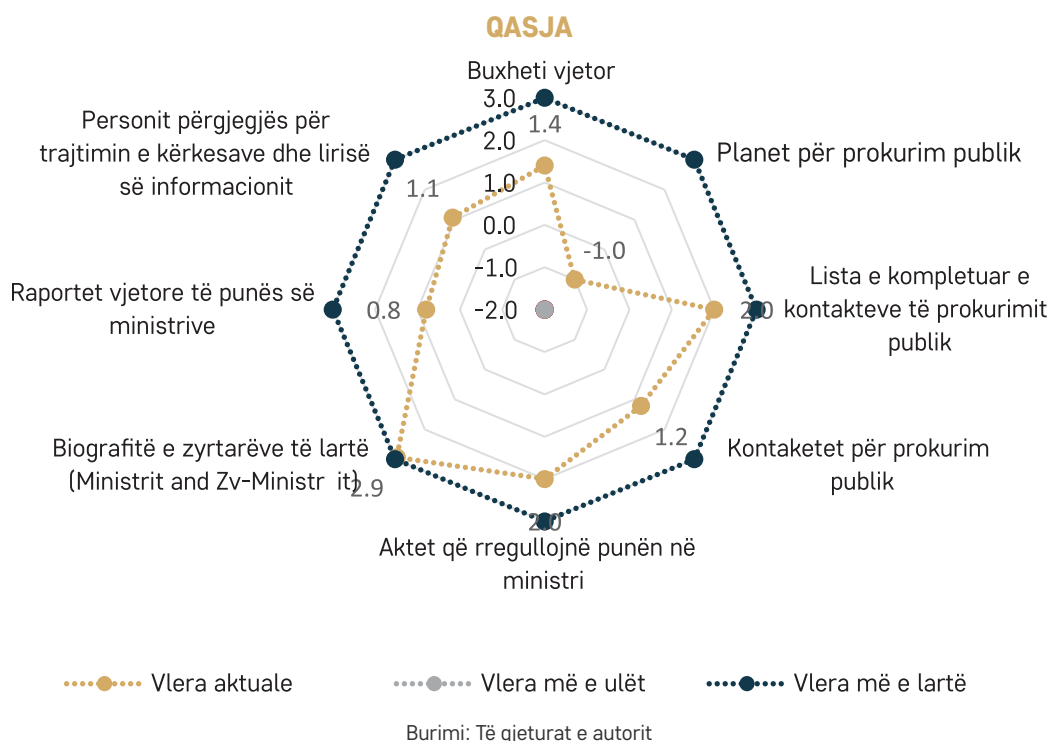
Në kategorinë e 'Qasjes në informata të rëndësisë publike', nëse shikojmë grupin e tërësishëm të informatave, informatat më së paku të publikuara janë ato të veprimtarisë institucionale. Vetëm rreth 28 përqind e ministrive publikojnë 'Raportin e punës për vitin e kaluar'. Informatat organizative, të tilla si "personi përgjegjës për trajtimin e kërkesave" dhe 'biografi të shkurtra të zyrtarëve të lartë (Ministri dhe Zëvendësministri)' kanë vlerësim disi më të mirë. Përkatesisht, rreth 80 për qind e ministrive publikojnë informata të personit përgjegjës për

TAB. 01 Facts on access to information of public importance

Rankimi në RTI dhe Qasje në Informata (Kosovë)	21
Numri i kërkesave	851
Numri i kërkesave në të cilat Komisioni ka dhënë përgjigje	N/A
Numri i rasteve që institucionet qeveritare kanë reaguar në bazë të kërkesës së komisionit	N/A
Numri i kërkesave në të cilat institucionet Qeveritare janë përgjigjur plotësisht	745
Numri i kërkesave në të cilat institucionet Qeveritare janë përgjigjur pjesërisht	25
Numri i kërkesave në të cilat institucionet Qeveritare nuk janë përgjigjur	81

BURIMI: RAPORTI GJITHËPËRFSHIRËS, 2014

FIG. 03 Vlerësimi i transparencës bazuar në vlerat mesatare të qasjes në y kategori (Transparencën Fiskale dhe informata të rëndësisë publike)



trajtimin e kërkesave (p.sh. emri, adresa, informata kontaktuese). Për më tepër, rreth 95 për qind e institucioneve publikojnë biografi të shkurtëra të zyrtarëve të lartë.

2.1 QASJA DHE GJITHËPËRFSHIRJA E TË DHËNAVE TË PUBLIKUARA

Qasje dhe gjithëpërfshirje do të thotë se të gjitha materialet mbështetëse në dispozicion të zyrtarëve publikë të përfshirë në procesin e vendim-marrjes duhet të vihen në dispozicion edhe për publikun e gjerë. Të dhënat dhe analizat kyçe duhet të paraqiten në atë formë që të jenë të qasshme dhe të kuptueshme për qytetarët. Nivelin e qasjes dhe gjithëpërfshirjes matet në një shkallë nga -2 deri në 3 pikë (ku rezultati prej -2 nënkupton nivelin më të ulët të qasjes/gjithëpërfshirjes, ndërsa rezultati prej tre shkallësh nënkupton nivelin më të lartë të qasjes / gjithëpërfshirjes).

2.1.1 Qasja

Rezultatet e qasjes në të dhëna të disponueshme në uebfaqet e institucioneve publike tregojnë se informatat organizative janë rankuar me shkallë më të lartë, ndërsa më së ulëti janë rankuar informatat rreth planeve për prokurim publik. Më detajisht, grafi 3 ilustron nivelin e

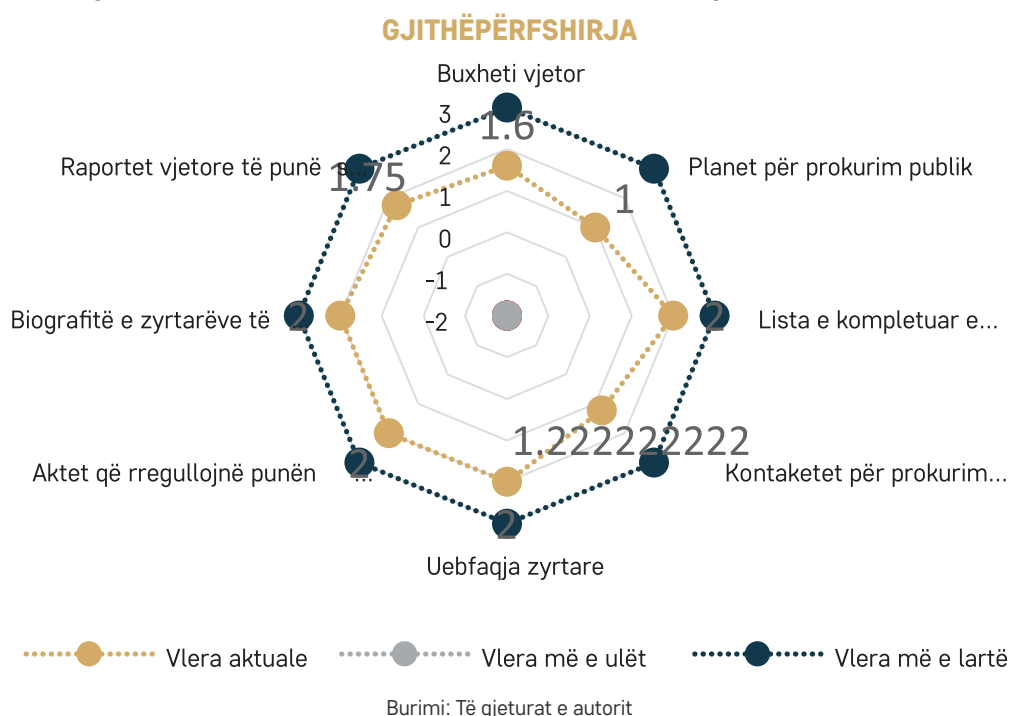
lehtësisë së qasjes në raporte fiskale, informata operative, plane të prokurimit, dhe informata organizative.

Buxheti është një nga dokumentet më të rëndësishme për secilin nga institucionet qeveritare. Vlera mesatare e qasjes në buxhetin vjetor të institucioneve publike, siç është paraqitur në Figuran 3, e matur në një shkallë nga -2 deri në 3 pikë, është 1.4, që do të thotë se ekziston vetëm transparenca bazike buxhetore për ato institucione të cilat i publikojnë buxhetet (vetëm 28 për qind e institucioneve publike publikojnë buxhetet vjetore).

Nëse shohim grupacionet individualisht, të dhënat më së paku të publikuara kanë të bëjnë me prokurimin publik. Edhe pse të gjitha institucionet qeveritare detyrohen të kenë plane të prokurimit publik, asnjë prej tyre nuk e publikon atë në faqet e tyre të internetit, me përjashtim të Ministrisë për Forcën e Sigurisë së Kosovës e cila ka dokumentet e prokurimit (të tilla si procedurat e kontratave / anulimet e procedurës) të publikuara në uebfaqen e saj, edhe pse jo shumë lehtë të arritshme. Si të tilla, planet për prokurim publik mungojnë në shumicën e institucioneve publike⁷, qasja e të dhënave të prokurimit publik është vlerësuar me -1 pikë, që do të thotë se shpesh ministritë nuk publikojnë as infor-

⁷ Nga intervistat me zyrtarët e departamenteve të prokurimit publik të institucioneve publike (ministrive), autori tregon se planet për Prokurimin Publik detyrohen të publikohet në Komisionin Rregullativ të Prokurimit Publik)

FIG. 04 Vlerësimi i transparencës bazuar në vlerat mesatare të gjithëpërfshirjes në dy kategori (1)Transparencën Fiskale dhe (2) informata të rëndësisë publike



macionet bazë për prokurimin publik. Në kategorinë e prokurimit publik, vlerësimi nxjerr se kontaktet për prokurimin publik janë të qasshme në faqet zyrtare të institucioneve publike, si dhe listat e plota me kontaktet e zyrtarëve të departamenteve të prokurimit publik mund të jenë të shfrytëzueshme meqë janë pothuajse të plota.

Sic paraqet Figura 3, informacionet dhe dokumentet organizative janë të nivelit më të lartë të qasjes. Sikurse kontaktet për prokurim publik, po ashtu ekziston nivel i lartë i qasjes në informata për personin përgjegjës për trajtimin e kërkesave, si dhe biografitë e shkurtra të zyrtarëve të lartë të ministrisë.

Për më tepër, Figura 3 tregon se aktet që rregullojnë punën e ministrive janë vlerësuar me 2 pikë të qasjes, që tregon për qasje të lehtë dhe transparencë relativisht të lartë. Në anën tjetër, raporti mbi punën e ministrisë për vitin e kaluar është ndër dokumentet më pak të publikuara në mesin e dokumenteve me interes për publikun.

2.1.2 Gjithëpërfshirja

Nga të dhënat për buxhetin, të dhënat operative (raportet mbi punën e ministrive), të dhënat e prokurimit, dhe të dhënat organizative që janë në dispozicion në faqet e in-

ternetit të institucioneve publike, shohim se rezultatet sa i përket gjithëpërfshirjes së tyre nuk ndryshojnë shumë nga njëra-tjetra. Grafiku 4 tregon nivelin e gjithëpërfshirjes të buxhetit vjetor të ministrive, që mesatarisht është vlerësuar me 1.6 pikë (që do të thotë, nivel disi të lartë gjithëpërfshirës).

Grafiku 4. Vlerësimi i transparencës bazuar në vlerat mesatare të gjithëpërfshirjes në dy kategori
Vlerësimi më i lartë për gjithëpërfshirje është dhënë për katër grupe të të dhënave: 1) faqet zyrtare; 2) aktet që rregullojnë punën e ministrive; 3) biografitë e shkurtra të zyrtarëve të lartë të Ministrive; dhe 4) Lista e kontakteve për prokurim publik, (ky grupacion i të dhënave hyn në kategoritë e të dhënave operative dhe organizative), pasi këto katër grupe të të dhënave përfshijnë informacion më të detajuar. Nga ana tjetër, vlerësim më i ulët është dhënë për të dhënat e prokurimit publik, që do të thotë se ekziston numër i vogël i institucioneve të cilat publikojnë të dhëna në lidhje me prokurimin publik, madje edhe këto të dhëna të cilat janë në dispozicion në ueb faqet e ministrive nuk janë gjithëpërfshirëse.

Vlera mesatare e të gjitha të dhënave në dy kategori (1) Transparenca fiskale, dhe (2) Informata të rëndësisë publike, matur në një shkallë -2 deri në 3, është 1.7 pikë, që do të thotë se në përgjithësi ky grupacion i të dhënave në dispozicion për publikun kanë një nivel relativisht të lartë të gjithëpërfshirjes dhe përmbajtje të mjaftueshme.

3. Transparenca dhe mbikëqyrja parlamentare

Të dhënat e mbledhura për këtë kategori paraqesin një pamje të përgjithshme të disponueshmërisë së të dhënave parlamentare. Për këtë pjesë të studimit, për të marrë informacion të saktë nëse grupet e të dhënave janë në dispozicion apo jo, pyetësi është dizajnuar me pyetje të cilat përfshinin vetëm dy përgjigje të mundshme - Po ose Jo. Uebfaqja e Kuvendit të Kosovës ka të dhëna që kanë të bëjnë me përbërjen e Kuvendit, anëtarët, dhe fushëveprimin e aktiviteteve. Secili anëtar i Kuvendit ka profilin individual të publikuar në uebfaqen e Kuvendit të Kosovës; ky profil nuk përfshin edhe rezultatet/numrin e votave individuale të deputetëve.

Uebfaqja e Kuvendit përmban të dhëna operative si: agjendën aktuale të parlamentit, bazën e të dhënave të akteve të shqyrtuara nga parlamenti, të dhënat e seancave publike, bazën e të dhënave të dokumenteve në lidhje me funksionin mbikëqyrës të parlamentit (p.sh. seanca, hetimet, pyetje parlamentare). Megjithatë, kjo uebfaqe nuk përfshin asnjë raport auditimi të mbikëqyrjes së punuar nga komisionet parlamentare.

Dhe në fund, të dhënat organizative të inkuorporuara në uebfaqe të Kuvendit përfshijnë të dhënat e personit përgjegjës për trajtimin e kërkesave dhe lirisë së informacionit (FOI).

3.1 Qasja dhe gjithëpërfshirja e të dhënave parlamentare

Matja e nivelit të rolit mbikëqyrës të parlamentit si dhe hapja e të dhënave parlamentare, përmes vlerësimit, përfshin edhe vlerësimin e qasjes në informacion dhe gjithëpërfshirjes së saj.

TAB. 02 Përmbledhje e disponueshmërisë së informacionit parlamentar

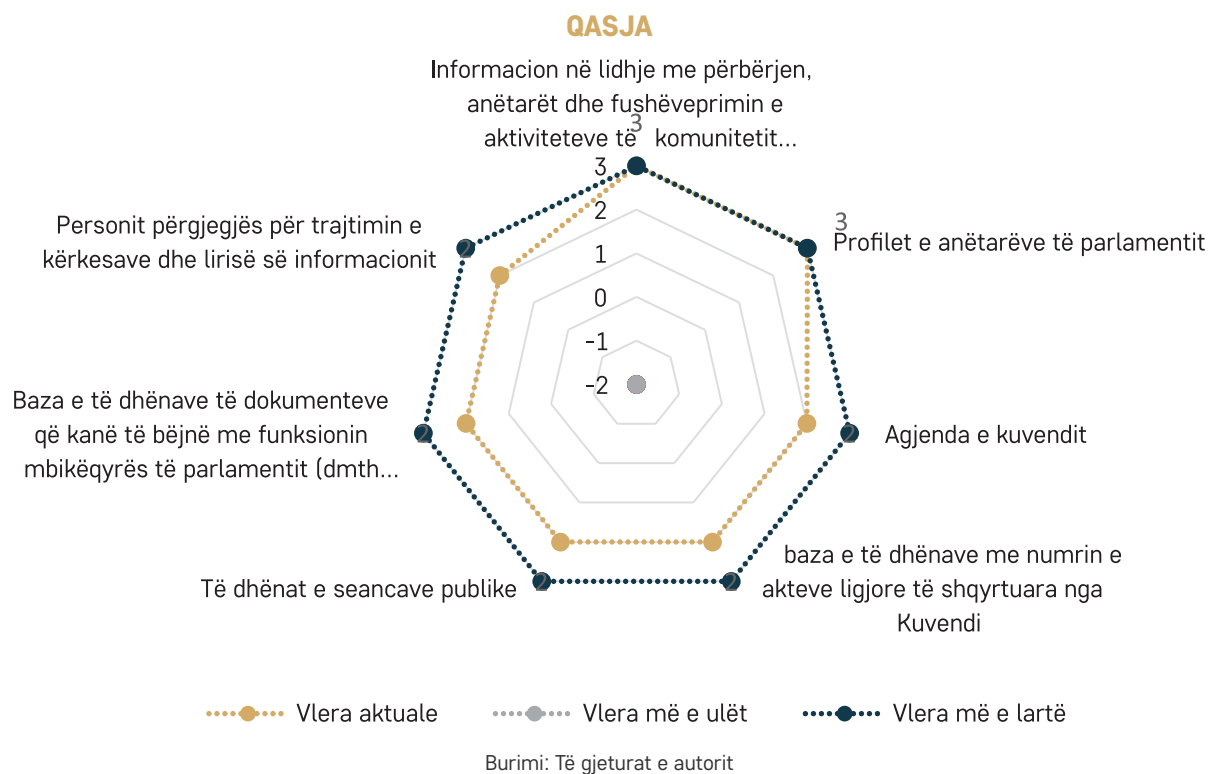
Përbërja, anëtarët dhe fushëveprimi i aktiviteteve	PO
Profillet e anëtarëve të parlamentit	PO
Rezultatet zgjedhore individuale të deputetëve (votat)	JO
Agjenda e kuvendit	PO
Baza e të dhënave me numrin e akteve ligjore të shqyrtuara nga Kuvendi	PO
Incizimet e seancave publike	PO
Baza e të dhënave të dokumenteve që kanë të bëjnë me funksionin mbikëqyrës të parlamentit (dmth seancave, hetimet, pyetje parlamentare, etj)	PO
Personi përgjegjës për trajtimin e kërkesave dhe lirisë së informacionit	PO
Raportet e auditimit të aktiviteteve të komitetit parlamentar	JO

BURIMI: TË GJETURAT E AUTORIT

3.1.1 Qasja

Rezultatet e të dhënave për transparencë në kategorinë e qasjes dhe rolit mbikëqyrës së kuvendit, janë mjaft të larta. Siç tregohet në Figurën 5, të dhënat në lidhje me përbërjen, anëtarët dhe fushën e veprimit së komisioneve parlamentare, dhe profilet individuale të deputetëve, janë plotësisht të qasshme, dhe për këtë arsye është vlerësuar me 3 pikë të qasjes. Të dhëna të tjera të tilla si: agjendat aktuale të kuvendit, baza e përditësuar e akteve të shqyrtuara nga ana e kuvendit, të dhënat e seancave publike, baza e të dhënave në lidhje me mbikëqyrjen, dhe kontaktet për FOI janë vlerësuar me 2 pikë të qasjes. Ngjashëm me kategoritë e tjera, të dhënat organizative qëndrojnë në nivel të lartë të qasjes, me një rënie të lehtë të vlerës në të dhëna operative.

FIG. 05 Renditja e të dhënave për transparencë bazuar në mesataren e qasjes për hapje të të dhënave parlamentare dhe kategorinë e mbikëqyrjes

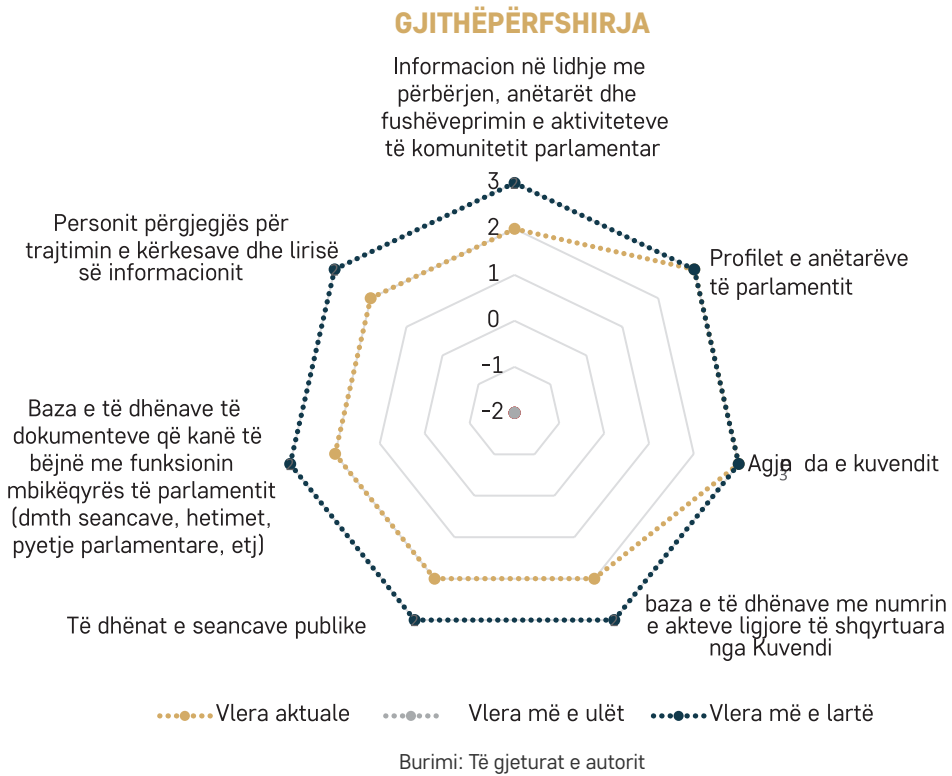


3.1.2 Gjithëpërfshirja

Rezultatet e të dhënave për transparencë në kategorinë e transparencës dhe mbikëqyrjes parlamentare, bazuar në vlerat mesatare të gjithëpërfshirjes, janë mjaft pozitive. Grafiku 6 tregon se në të dhënat organizative janë dy grupe të vlerësuara me 2 pikë të gjithëpërfshirjes (maksimumi është 3); Këto të dhëna kanë të bëjnë me përbërjen, anëtarët dhe fushëveprimin e aktiviteteve të Kuvendit të Kosovës, dhe specifikimet e dhëna për personin përgjegjës për trajtimin e kërkesave dhe lirisë së informacionit (FOI). Me të njëjtin rezultat kanë dalë edhe tri grupe të të dhënave operative; respektivisht, baza e të dhënave të dokumenteve që lidhen me funksionin mbikëqyrës të Kuvendit, të dhënat e seancave publike, si dhe baza e azhuruar e akteve e shqyrtuar nga Kuvendi.

Me vlerë maksimale të gjithëpërfshirjes janë vlerësuar dy grupe të të dhënave, njëra hyn në të dhënat operative, dhe tjetra në ato organizative (që janë: profilet individ-uale të deputetëve, dhe agjenda e rendit të ditës në Par-lament).

FIG. 06 Renditja e informacionit të transparencës e bazuar në mesataren gjithëpërfshirëse për hapjen e të dhënave Qeveritare dhe kategorinë mbikëqyrëse



4. Plani Nacional i Veprimit për PQH dhe Implementimi i tij

Ministria e Integritimit Evropian ka qenë e autorizuar për të zgjedhur dhe udhëhequr një grup punues të përbërë nga sektori privat, shoqëria civile dhe palët tjera të interesuara. Ky grup punues ka pas për qëllim hartimin e Planit të Veprimit për PQH (Partneriteti për Qeverisje të Hapur) 2014-2016. Ky plan i veprimit është miratuar në prill, 2014. Shoqëria civile në hartimin e planit të veprimit është thirrur përmes një email-i grupor, që rrjedhimisht vetëm palët e përfshira në email kishin qasje në këtë thirrje. Rezultatet nga gjetjet tona tregojnë se procesi i hartimit të planit të veprimit nuk ka qenë tërësisht transparent. Komentet apo sugjerimet e marra gjatë procesit të konsultimit me shoqërinë civile nuk janë publikuar nga ministria përgjegjëse, pra ajo e Integritimit Evropian. Instituti Riinvest ka bërë monitorimin e zbatimit të

veprimeve të përcaktuara në Planin Kombëtar të Veprimit. Raporti i monitorimit të Riinvestit tregon se vetëm një veprim prej 42 të tillëve është realizuar plotësisht.⁸

Zbatimi i mangët i Planit Kombëtar të Veprimit 2014-2016 nuk është mos-suksesi i vetëm për Kosovën, kjo e fundit u refuzua t'i bashkohet Partneritetit të Qeverisjes së Hapur. Pavarësisht nga kjo, Qeveria e Republikës së Kosovës ka filluar procesin e miratimit të Kartës për të dhëna të hapura. Autoritetet përgjegjëse për koordinimin e zbatimit të Kartës së të dhënave të hapura do të jetë Ministria e Integritimit Evropian dhe Ministria e Administratës Publike.

⁸ http://www.riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/Raporti_i_Monitorimit1419261410.pdf

TAB. 02 Plani Nacional I Veprimit për PQH dhe implemetimi i tij

A është miratuar Plani i Veprimit për periudhën në vazhdim?	Po
Cili ishte afati i fundit për miratimin e Planit të Veprimit?	2016
Kur është miratuar?	Prill, 2014
A janë përfshirë shoqëria civile në hartimin e Planit të Veprimit (s) (debate publike, konsultime, mundësi për të kontribuar dhe dërguar komentet, etj)?	Po
A ka qenë publike thirrja për shoqërinë civile që të marrin pjesë në hartimin e Planit të Veprimit?	Jo
A ishte lehtë e qasshme thirrja?	Jo
Në çfarë forme ka dërguar ministria përgjegjëse ftesën për pjesëmarrje në hartimin e Planit të Veprimit?	email, telefon
A ka ligj që rregullon format e thirrjeve për shoqërinë civile për hartim të planit nacional?	Jo
Si përshkruhet forma e thirrjeve në ligj?	-
A ka publikuar ministria përgjegjëse ndonjë listë të komenteve / sugjerimeve të marra gjatë procesit të konsultimit?	Jo
A është e qasshme?	-
A është gjithëpërfshirëse?	-
A ka publikuar ministria përgjegjëse ndonjë listë me shpjegime përse e kanë hedhur poshtë sugjerimet që nuk janë miratuar?	Jo
A është e qasshme?	-
A është gjithëpërfshirëse?	-
A ka pasur një fushatë mediatike për promovimin OGP nga ministria?	Jo
A ka qenë intenzive?	-

Burimi: Të gjeturat e autorit

Përmbyllja dhe rekomandimet

Kjo analizë vlerësimi, e cila është përdorur si instrument që vlerëson nivelin e transparencës proaktive të institucioneve publike në Kosovë, tregon se treguesit ligjorë që kanë të bëjnë me qeverisje të hapur në Kosovë janë shumë më mirë të rankuar se sa ata praktikë. Ligjet kombëtare dhe angazhimet e Qeverisë së Kosovës drejt krijimit të një shoqërie më transparente, pjesëmarrëse dhe llogaridhënëse duken mjaft premtuese. Megjithatë, ky kuadër premtues ligjor nuk mund të sigurojë transparencë në qoftë se nuk implementohet si duhet. Madje ka raste që vendet me ligje relativisht të dobëta mund të jenë shumë transparente, për shkak të përpjekjeve pozitive të implemetimit në plotshmëri të ligjeve të poseduara.

Vlerësimi është bërë në katër kategori: 1) Transparenca fiskale, 2) Qasja në informata të rëndësisë publike, 3) Transparenca dhe kontrolli Parlamentar, dhe 4) Plani Kombëtar i Veprimit, na nxjerr një nivel të ulët të performancës së treguesve praktik të institucioneve publike të Kosovës në drejtim të qeverisjes së hapur, me përjashtim të të dhënave organizative. Çdo kategori ka përfshirë një sërë të dhënash mbi buxhetin, operacionet, prokurimin dhe organizimin e institucioneve publike.

Të dhënat më së paku të hapura janë ato të prokurimit publik, të ndjekura nga të dhënat buxhetore, dhe pastaj të dhënat operative. Një vlerësim më i mirë i performancës së treguesve praktik i është dhënë të dhënave organizative. Respektivisht, vetëm 6 për qind e institucioneve publike kanë publikuar të dhëna shpjeguese rreth prokurimit në faqet e tyre të internetit (kryesisht

informacione që kanë të bëjnë me njoftime për dhënie/anulimin e kontratave) ndërsa asnjë nga ministrinë nuk ka publikuar planin për prokurimin publik. Për më tepër, shumica e ministrive (72 për qind) nuk kanë publikuar buxhetet e tyre vjetore. Në të njëjtin nivel të hapjes janë të dhënat operative, ku vetëm rreth 28 për qind e ministrive publikojnë të dhëna operative. Të dhënat organizative në përgjithësi janë kategorizuar disi më mirë. Respektivisht, rreth 80 për qind e ministrive publikojnë të dhëna organizative (p.sh. emrat, adresat, informacionin e kontaktit) të personit përgjegjës për trajtimin e kërkesave dhe lirisë së informacionit. Për më tepër, rreth 95 për qind e institucioneve publikojnë biografite e shkurtëra të zyrtarëve të lartë.

Pas matjes së nivelit të qasjes dhe gjithëpërfshirjes për grupacionet e të dhënave për këto kategori: (1) Transparenca Fiskale dhe informata të rëndësisë publike, dhe (2) Transparenca dhe kontrolli parlamentar, gjejmë si në vijim:

Për (1) Transparencën Fiskale dhe Informata të rëndësisë publike, të dhënat e prokurimit publik janë renditur me pikët më të ulëta, të ndjekura nga të dhënat operative, të dhënat buxhetore, si dhe me rezultate disi më të larta për të dhënat organizative. Vlerësimi gjithëpërfshirës është pak më ndryshe sa i përket radhitjes, së pari me vlerësimin më të ulët vijjnë të dhënat e prokurimit, të ndjekura nga të dhënat buxhetore, të dhënat operative, si dhe me rezultatet më të larta për të dhënat organizative.

Për më tepër, rezultatet e qasjes për të dhënat në kategorinë (2) Transparenca dhe kontrolli Parlamentar janë relativisht të kënaqshme. Të dhënat operative janë vlerësuar më ulët se sa ato organizative, ndërsa të dhënat e prokurimit dhe të dhënat buxhetore nuk janë përfshirë në këtë kategori. Performancë e ngjashme është treguar për gjithëpërfshirjen e të dhënave organizative dhe operative, pa përfshirë këtu të dhënat e prokurimit dhe të dhënat buxhetore.

Zhvillim i mëtutjeshëm i treguesve ligjor është i nevojshëm, kjo për të promovuar qasje jo vetëm në informata por edhe transparencë proaktive nëpërmjet përfshirjes së dispozitave specifike në Ligjin për qasje në dokumente publike. Ligji duhet të parashtroj specifika se si duhet dhënë informacioni sipas: strukturës, organizimit, editimit, si dhe kur dhe ku duhet të hapen këto të dhëna. Këto specifika nxjerrin një numër rekomandimesh. Fillimisht, informacioni duhet të organizohet dhe të publikohet në mënyrë që ai të jetë në dispozicion, i qasshëm, relevant, i kuptueshëm, falas ose me kosto të ulët, dhe i azhuruar. Pastaj, pas ngritjes apo përmirësimit të skemave proaktive për dhënie informacionesh shpjeguese, organet publike duhet të sigurojnë se këto informata janë të burimeve adekuate, progresive, promovuese (brenda qeverisë dhe publikut), plotësisht të monitoruara, dhe të zbatohen si duhet.

Dhe në fund, studimi sugjeron se në mënyrë që të përputhen treguesit ligjor me treguesit praktik, secila ministri duhet të publikoj informatat buxhetore, operative, të prokurimit publik, dhe informata organizative në

uebfaqet e tyre të cilat janë të qasshme për publikun. Për më tepër, kjo formë nxit qeverisjen e hapur, kontribuon në llogaridhënie, dhe në ngritje të përgjegjësisë dhe efikasitetit të qeverisjes së institucioneve publike. Konkretisht, buxheti vjetor, dhe raportet vjetore fiskale janë të dhënat që duhet të jenë të qasshme për publikun sa i përket të dhënave buxhetore. Nga të dhënat operative dokumentet në vijim duhet të jenë në disponim për publikun: raporti mbi punën e ministrive për vitin e kaluar, aktet që rregullojnë punët e ministrive, baza e të dhënave e akteve të shqyrtuara nga Kuvendi, të dhënat e seancave publike, baza e të dhënave të dokumenteve që lidhen me funksionin mbikëqyrës të Kuvendit, raportin e auditimit për aktivitetet e mbikëqyrëse. Për më tepër, çdo ministri duhet të publikojë të dhëna të prokurimit; të cilat përfshijnë planet e prokurimit publik, thirrjet për tendera, anulimet e procedurave tenderuese, dhe çmimet kontraktuese. Dhe e fundit, të pasurohen të dhënat organizative përmes publikimit të të gjitha ligjeve dhe rregulloreve, organogrameve, informatat plotësuese të kontakteve të stafit, dhe biografite e zyrtarëve të lartë të ministrive.

Bibliografia

1. Kuvendi, Republika e Kosovës, *Ligji No. 03 / L-215 për qasje në dokumente publike*
2. , i qasshëm në: < <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-215-alb.pdf>>
3. Këshilli i Europës, *Konventa e Këshillit të Evropës për Qasje në Dokumente*, 2009, i qasshëm në:<[Documentshttps://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680084826](https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680084826)>
4. Këshilli i Europës, *Raporti Pëshkrues i Konventës së Këshillit të Evropës për Qasje në Dokumentet Zyrtare*, 2009, i qasshëm në:<<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d3836>>
5. Republika e Kosovës, Zyra e Kryeministrit, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, e qasshme në: <<http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kushtetuta.e.Republikes.se.Kosoves.pdf> 10. >
6. Instituti Riinvest, 2015, Raporti i Monitorimit, Plani Nacional i Veprimit 2014-2016, i qasshëm në: <http://riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/Raporti_i_Monitorimit1419261410.pdf>
7. Transparency International UK, *Open Governance Scorecard Results – Methodology Description*, 2015, qasshëm në: < <http://www.transparency.org.uk/publications/uk-open-governance-scorecard-methodology-description/>>

Uebfaqe e institucioneve:

8. Kuvendi, Republika e Kosovës, 2015/2015, qasshëm në: <<http://www.Kuvendikosoves.org/>>
9. Ministria e Punëve të Jashtme, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <www.mfa-ks.net/>
10. Ministria për Komunitet dhe Kthim, RKS 2015, 2016, qasshëm në <www.mkk-ks.org/>
11. Ministria e Forcës së Sigurimit të Kosovës, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <www.mksf-ks.org/>
12. Ministria e Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <<http://www.mbpzhr-ks.net/>>
13. Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <www.mkrs-ks.org/>
14. Ministria e Diasporës, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <med.rks-gov.net/>
15. Ministria e Zhvillimit Ekonomik, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <mzhe-ks.net/>
16. Ministria e Edukimit, Shkencës dhe Teknologjisë, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <masht.rks-gov.net/>
17. Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <mmph-rks.org/>
18. Ministria e Integritimit Europian, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <www.mei-ks.net/>
19. Ministria e Financave, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <<http://mf.rks-gov.net/>>
20. Ministria e Shëndetësisë, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <<http://msh-ks.org/>>
21. Ministria e Infrastrukturës, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <mi-ks.net/>
22. Ministria e Punëve të Brendshme, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <www.mpb-ks.org/>
23. Ministria e Drejtësisë, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <www.md-ks.net/>
24. Ministria e Punës dhe Mirëqenjes Sociale, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <<https://mpms.rks-gov.net/>>
25. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, RKS 2015, 2016, qasshëm në: <<https://mapl.rks-gov.net/>>
26. Ministria e Administratës Publike, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <<http://map.rks-gov.net/>>
27. Ministria e Tregëtisë dhe Industrisë, RKS 2015, 2016, i qasshëm në: <www.mti-ks.org/>

Ky publikim është rezultat i projektit Avokimi për Qeverisje të Hapur, i cili po zbatohet në gjashtë vendet e Ballkanit Perëndimor: Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Mal të Zi, Maqedoni, Serbi dhe Kosovë.



Personi kontaktues: Antigona Uka

E drejta autoriale © 2016 nga INSTITUTI RIINVEST. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem riprodhimi, apo të transmetohet, në asnjë formë apo nga asnjë mjet, qoftë elektronik, apo mekanik, fotokopjues, regjistruar apo tjetër, pa lejen paraprake me shkrim nga botuesi.

Ky publikim është i financuar nga Bashkimi Evropian



Publikuar nga:
INSTITUTI RIINVEST
Lidhja e Prizrenit nr. 42
Prishtinë 10000, Republika e Kosovës
Tel: + 381 (0)38 244320; 223816
www.riinvestinstitute.org