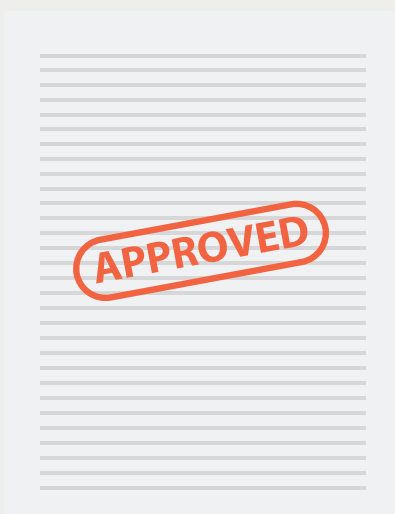
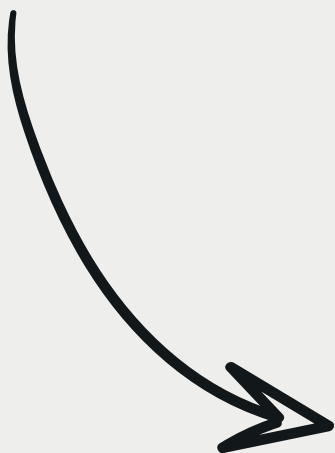




TRANSPARENCA
DHE E DREJTA PËR QASJE
NË DOKUMENTE PUBLIKE
NË FERIZAJ:
(mes injorimit dhe zbatimit)



TRANSPARENCA DHE E DREJTA PËR QASJE NË DOKUMENTE PUBLIKE NË FERIZAJ: mes injorimit dhe zbatimit

Iniciativa për Progres – INPO

Programi për Qeverisje të Mirë

Prill 2019

® Iniciativa për Progres – INPO

Të gjitha të drejtat e këtij botimi i takojnë Iniciativës për Progres – INPO. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të printohet, distribuohet, kopjohet, shumëfishohet në çfarëdo forme apo mënyre, elektronike apo të shtypur, pa pajtimin paraprak të Organizatës Iniciativa për Progres. Të drejtat dhe prona intelektuale e këtij botimi mbrohen me Ligjin nr. 04/L-065 për të Drejtat e Autorit dhe të Drejtat e Përafërta të Republikës së Kosovës.

Përmbajtja

Rreth INPO	6
Hyrje	7
Transparenca dhe (mos)zbatimi i Ligjit për Qasje në Dokumente Publike	8
Mos-zbatimi i rekomandimeve të Avokatit të Popullit.....	16
Rekomandime	18

Rreth INPO

Iniciativa për Progres (INPO) është organizatë joqeveritare dhe jofitimprurëse e themeluar në vitin 2005 me qëllim që të përparoj pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset shoqërore, përmes së cilës avokohet për çështje shoqërore, politike, ekonomike, forcimin e parimit të transparencës dhe llogaridhënies së institucioneve publike, rritjen e kërkesave të qytetarëve si dhe luftimin e korrupsionit, duke synuar në promovimin e vlerave të një shoqërie të hapur dhe demokratike.

Vizioni i Organizatës INPO është për institucione lokale që qeverisen me vlera demokratike ku qytetari është bashkëvendimmarrës, ndërsa INPO për mision ka promovimin e demokratizimit të qeverisjes lokale përmes aktivizmit qytetar dhe përkushtohet në avansimin e vlerave të një shoqërie të hapur.

Vizioni dhe misioni i Organizatës INPO përmbushen përmes aktiviteteve të ndryshme të punës të cilat organizohen nga dy (2) programet e specializuara të Organizatës: (i) Programi për Qeverisje të Mirë, dhe (ii) Programi për Zhvillim Demokratik. Ky dokument është produkt i Programit për Qeverisje të Mirë, program i cili ka për qëllim promovimin e qeverisjes së përgjegjshme duke nxitur përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje, transparencë, llogaridhënie dhe sundim të ligjit.

INPO që nga themelimi ka shtyrë përpara agjendat për më shumë transparencë në shpenzimet financiare publike, përfshirjen më të mirë dhe më të gjerë të qytetarëve në proceset e vendimmarrjes publike dhe rritjen e llogaridhënies së zyrtarëve publik të ndjeshëm ndaj korrupsionit dhe sjelljeve të tjera të këqija në institucionet publike.

Hyrje

Liria e qasjes në dokumente publike dhe informacion është njëra nga vlerat e një sistemi demokratik të qeverisjes. Transparenca pro-aktive dhe qasja në dokumente publike janë instrumente themelore për komunikimin e shtetit me qytetarët, përmes së cilave mundësohet edhe llogaridhënia publike. Qasja e papengueshme në dokumente publike konsiderohet të jetë ndër mjetet më bazike përmes së cilave vlerësohet transparenca si dhe është një nga faktorët kryesorë në promovimin e pjesëmarrjes më efektive në vendimmarrje nga palët e interesuara dhe ka efekt “shërues” për të gjitha llojet e korrupsionit dhe keqpërdorimeve.

Mungesa e transparencës së institucioneve publike është ndër aspektet kryesore të ekzistimit të korrupsionit në një shoqëri. Përderisa institucionet publike nuk janë transparente kundrejt kërkesave të qytetarëve, duke paraqitur punën dhe performancën e tyre në mënyrë reale, krijohet hapësirë për keqpërdorime me pozitën e shërbyesit publik dhe mungesës së llogaridhënies së tyre dhe vetë institucioneve publike.

Në Kosovë, e drejta për qasje në dokumente publike është e garantuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Ligj kryesor për rregullimin e realizimit të kësaj të drejte është Ligji për Qasjen në Dokumente Publike, ndërsa Ligji për Administrimin e Punës në Zyrë e lehtëson realizimin e kësaj të drejte. Të gjitha institucionet publike në Kosovë, janë të obliguara të zbatojnë Ligjin për Qasje në Dokumente Publike dhe në baza sistematike të raportojnë për nivelin e zbatimit të tij.

Sipas Kushtetutës dhe Ligjit, çdo person ka të drejtën e qasjes në dokumente publike. Dokument publik sipas ligjit është çdo dokument zyrtarë. Ndërkaq çdo dokument zyrtarë përfshinë por duke mos u kufizuar, të gjitha informatat e regjistruara në çfarëdo forme, të hartuara apo pranuar dhe mbajtura nga institucionet publike.

Implementimi i Ligjit për Qasje në Dokumente Publike vlerësohet të jetë i kufizuar dhe i pabarabartë me qëllimin dhe synimin e tij. Në këtë drejtim edhe Komisioni Evropian ka kërkuar rishikimin e thukët të ligjit për të adresuar implementimin sfidues dhe të fragmentuar të tij.

Në këtë drejtim, INPO në këtë raport trajton nivelin e zbatimit të ligjit për qasje në dokumente publike nga komuna e Ferizajt, dhe ofron përfundime dhe rekomandime më qëllim të zbatimit të drejtë dhe efikas të ligjit. Të gjitha rastet e paraqitura në këtë raport janë raste me të cilat INPO ka qenë palë kërkuuese e dokumenteve publike.

Transparenca dhe (mos)zbatimi i Ligjit për Qasje në Dokumente Publike

Komuna e Ferizajt ka një nivel të transparencës dhe qasjes së drejtpërdrejtë në dokumente publike dhe informata përmes ueb faqes komunale. Në baza sistematike gjatë vitit 2018, janë publikuar një varg i dokumenteve të ndryshme, si aktet komunale (të kuvendit dhe kryetarit), njoftimet për mbledhje dhe dëgjime publike, plani zhvillimor komunal, buxheti, njoftime dhe dokumente nga aktivitetet e prokurimit publik, përfshirë edhe një numër të konsiderueshëm të kontratave publike, etj.

Sipas Indeksit të Kënaqshmërisë së Qytetarëve me Shërbimet Komunale për vitin 2018, indeks i përvjetshëm i cili realizohet nga INPO, 11.49% e qytetarëve të anketuar janë deklaruar të informuar me punën e komunës së Ferizajt, 48.65% pak të informuar dhe 36.71% të painformuar.

Udhëzimi Administrativ (MAP) Nr.01/2015 për Ueb Faqet e Institucioneve Publike¹, përveç dokumenteve të tjera, obligon komunën që të publikoj informata në formë të tabelës lidhur me të gjitha lejet dhe licencat ekzistuese që janë lëshuar, pezulluar ose revokuar nga

¹ Udhëzim Administrativ (MAP) nr. 01/2015 për Ueb faqet e Institucioneve Publike, i qasshëm përmes: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11007>

institucioni publik, siç është përcaktuar në ligjin në fuqi për sistemin e lejeve dhe licencave si dhe shërbimet të tjera që ofrohen nga institucioni publik, duke përfshirë të gjitha informatat mbështetëse të aplikimit apo marrjes së shërbimit si dhe listën e hollësishme të shërbimeve që ofron institucioni për publikun, si: licenca, leje, autorizime, certifikata, vërtetime apo shërbime publike të tjera, ku do të përfshihen edhe procedurat dhe kushtet e përfitimit të tyre, dokumentacioni i nevojshëm dhe kostoja për realizimin e shërbimit, plotësimit të tij, afati i detyrueshëm për të marrë përgjigje për shërbimin e kërkuar; afati dhe organi, ku bëhet ankimi, në rast refuzimi të përgjigjes, apo të mos ofrimit të shërbimit në afatin e detyrueshëm ligjor; formulari i aplikimit për çdo shërbim dhe udhëzuesi i plotësimit të tij; afati i detyrueshëm për të marrë përgjigje për shërbimin e kërkuar, afati dhe organi, ku bëhet ankimi, në rast refuzimi të përgjigjes, apo të mos ofrimit të shërbimit në afatin e detyrueshëm ligjor etj.

Këto informata dhe shumë të tjera nuk i ofron ueb faqja e komunës dhe nuk janë lehtë të qasshme për qytetarët dhe shoqërinë civile. Të gjitha informatat apo dokumentet publike të cilat nuk janë të publikuara në ueb faqe, qytetarët, mediat dhe shoqëria civile obligohen t'i kërkojnë përmes kërkesave për qasje në dokumente publike.

Në këtë drejtim, INPO ka vërejtur se komuna e Ferizajt, nuk ofron asnjë lloj informate për të drejtën e qasjes në dokumente publike dhe nuk ka të publikuar asnjë kontakt të zyrtarit për qasje në dokumente publike. Sipas ligjit, institucionet publike duhet të informojnë publikun për të drejtat e tij për qasje në dokumente zyrtare dhe mënyrën në të cilën kjo e drejtë mund të ushtrohet. Gjithashtu, institucionet duhet të ndërmarrin masat e nevojshme për të përmbushur detyrat dhe obligimet e tyre lidhur me zbatimin e kësaj të drejte; duke ofruar informata mbi çështje apo aktivitetet për të cilat janë përgjegjëse; duke menaxhuar dokumentet e tyre, në mënyrë efikase, në mënyrë që të ketë qasje të lehtë; për të informuar publikun për të drejtat të cilat rrjedhin nga ky ligj

[Ligji për Qasje në Dokumente Publike]; si dhe për të caktuar njësinë apo zyrtarin përgjegjës për komunikim me qytetarë, të cilët janë përgjegjës për pranimin dhe shqyrtimin fillestar të kërkesave për qasje në dokumente.²

Në anën tjetër, për të siguruar transparencë të plotë institucionet në punën e tyre edhe sa i përket qasjes në dokumente publike, obligohen të jenë të përgjegjshme, efikase si dhe të raportojnë dhe informojnë opinionin publik, në mënyrë të rregullt periodike dhe vjetore. Secili institucion publik harton raport vjetor për vitin paraprak, ku përfshihet numri i rasteve në të cilat institucioni publik ka lejuar qasjen, numri i rasteve në të cilat institucioni publik ka refuzuar qasjen në dokumente, si dhe arsyet e këtyre refuzimeve.³

Komuna e Ferizaj më 17.01.2019 ka publikuar raportin vjetor 2019 për qasjen në dokumente publike.⁴ Sipas këtij raporti gjatë vitit 2018, komuna e Ferizajt ka pranuar gjithsej 46 kërkesa për qasje në dokumente publike. Sipas raportit në 37 raste është lejuar qasja, në 8 rast është refuzuar dhe ndaj 1 kërkesë është ofruar qasje e pjesshme.

Në 7 raste komuna ka raportuar se nuk është përgjigjur ndaj kërkesave të cilat sipas ligjit konsiderohen si përgjigje të refuzuara⁵ dhe në një rast ka refuzuar kërkesën për shkak të privatësisë dhe interesave të tjerë legjitim privat. Kërkuesit e dokumenteve publike sipas profilit janë: 1

² Ligji nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 88/2010, neni 19, i qasshëm përmes: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2724>.

³ Po aty, neni 20.

⁴ Raporti për Qasje në Dokumente Publike, komuna e Ferizajt, i qasshëm përmes: <https://kk.rks-gov.net/ferizaj/wp-content/uploads/sites/31/2019/01/Raporti-p%C3%83%C2%ABr-Qasje-ne-Dokumente-publike-p%C3%83%C2%ABr-vitin-2018.pdf>

⁵ Ligji nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 88/2010, neni 10.

gazetar, 22 shoqëri civile, 2 organizata buxhetore, 16 individë, 4 studentë dhe 1 parti politike.⁶

Më poshtë gjeni në formë tabelore mënyrën e trajtimit të kërkesave për qasje në dokumente publike:

Tabela 1: Të dhëna të përgjithshme për kërkesat e pranuar nga komuna e Ferizajt⁷

Numri i kërkesave të pranuar			
Numri total	Qasja e lejuar	E refuzuar	E pjesshme
46	37	8	1

Tabela 2: Të dhëna për qasje të lejuar për kërkesat e pranuar nga komuna e Ferizajt⁸

Qasja e lejuar	Numri
Në afat, sipas ligjit	46
Me pagesë	0
Pa pagesë	46

Mirëpo, nga të dhënat e brendshme të INPO-së, si parashtruese e kërkesave për qasje në dokumente publike, vërejmë se raporti nuk përmban të dhëna reale. Sipas protokollit të brendshëm, vetëm INPO gjatë vitit 2018 në adresë të komunës ka deponuar 27 kërkesa, për të cilat është nxjerrë vendim për lejimin e qasjes, në ç'rast numri i kërkesave të parashtruara nga shoqëria civile do të duhej të figuronte më i lartë.

⁶ Raporti për Qasje në Dokumente Publike, komuna e Ferizajt.

⁷ Po aty.

⁸ Po aty.

Po ashtu, sipas raportin të komunës, thuhet se komuna të gjitha kërkesat i ka shqyrtuar brenda afatit ligjor.

Mirëpo, vendimi 01.Nr.21/18 (figura 1) për lejimin e qasjes së INPO-së në dokumente publike, është nxjerrë saktësisht pas 29 ditësh pune nga data e parashtrimit të kërkesës. Sipas ligjit, afati për shqyrtimin e kërkesave është 7 ditë.⁹

Figura 1: Vendimi 01.Nr.21/18 i komunës së Ferizajt për aprovim të kërkesës së OJQ INPO të datës 24.10.2018 për qasje në dokumente publike



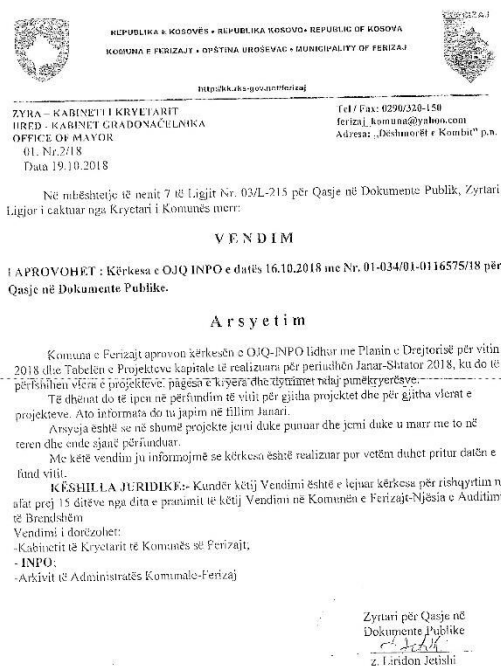
⁹ Ligji nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 88/2010, neni 7.

Në anën tjetër, INPO ka evidentuar se komuna ka ndërtuar praktikë të mbrapshtë në zbatimin e ligjit. Ndaj 90% të kërkesave të INPO-së për qasje në dokumente publike, zyrtari përgjigjes për qasje në dokumente publike nxjerrë aktvendim për lejin e qasjes në dokumente publike, mirëpo dokumentet e kërkuara nuk ofrohen, respektivisht vendimi nuk përmbahet.

Këtë praktikë e dëshmon edhe vendimi 01.Nr.2/18 (figura 2), i datës 19 Tetor 2018, për lejin e qasjes në dokumente publike, i cili vendim asnjëherë nuk është përmbahur, dhe INPO-së asnjëherë nuk i është ofruar qasja në dokumentet e kërkuara sipas ligjit. INPO kishte kërkuar planin e punës së drejtorisë së infrastrukturës për vitin 2018 dhe tabelën e projekteve kapitale të realizuara për periudhën janar-shtator 2018. Për më tepër, në dispozitiv të këtij vendimi, komuna deklaroi se “të gjitha të dhënat do të jepen në përfundim të vitit për të gjitha projektet dhe vlerat e projekteve. Informatat do të jepen në fund të janarit.” Tutje, INPO ka bërë kërkesë për rishqyrtimin e çështjes në komunë sipas nenit 9 të LQDP, duke kërkuar nga komuna që të ofroj dokumentet e kërkuara sipas kërkesës, pasi subjekt i kërkesës nuk kanë qenë projektet e përfunduara deri në shtator 2018. Kërkesën për rishqyrtim komuna përsëri e aprovon me të njëjtin arsyetim. Mirëpo, në këtë rast, epilogu i kërkesës për rishqyrtim nuk është vendosur nga eprori i institucionit publik, respektivisht kryetari i komunës.¹⁰

¹⁰ Shënim: Sipas nenit 9 të Ligjit për Qasje në Dokumente Publike, kërkesa për rishqyrtimin e çështjes vendoset nga eprori i institucionit publik.

Figura 2: Vendimi 01.Nr.2/18 i komunës së Ferizajt për aprovim të kërkesës së OJQ INPO të datës 16.10.2018 për qasje në dokumente publike



I njëjti rast ka ndodhur edhe në vendimin 01.Nr.5/19 (figura 3), me ç’rast është aprovuar kërkesa, mirëpo nuk janë ofruar dokumentet sipas nenit 5 të Ligjit Nr.03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike. As në këtë rast INPO nuk ka arritur ta përmbarojë këtë vendim.

Komuna e Ferizajt sipas praktikës ka dëshmuar se nuk ka asnjë lloj vullneti dhe përkushtimi institucional për të zbatuar drejtë ligjin dhe të ofroj qasje proaktive në dokumentet publike. Në 90% të rasteve, INPO me qëllim që të siguroj dokumentet detyrohet të trokasë në zyra të ndryshme të komunës me qëllim të përmbarimit të vendimeve.

Figura 3: Vendimi 01.Nr.5/19 i komunës së Ferizajt për aprovim të kërkesës së OJQ INPO të datës 18.01.2019 për qasje në dokumente publike



Ligji aktual mundëson që kërkesat të bëhen “në çfarëdo mënyre”, që nënkupton formën me shkrim (e cila mund të dërgohet në zyrë edhe përmes postës), mundësinë e dërgimit përmes postës elektronike dhe gojarisht përmes telefonatave ose takimeve. Ndërkaq, komuna e Ferizajt nuk e respekton kërkesën për qasje në mënyrë verbale. Për të gjitha kërkesat eventuale duhet të dorëzohet kërkesë me shkrim.

INPO ka adresuar me kohë vërejtjet e saj në adresë të zyrtarit për qasje në dokumente publike, mirëpo i njëjti në rrugë jo zyrtare është deklaruar se komuna nuk ka vullnet që të bashkëpunojë në drejtim të zbatimit të

drejtë dhe efikas të ligjit. Tutje, praktikat e njëjta kanë vazhduar gjatë gjithë vitit 2018 dhe ende nuk janë adresuar.

Në këtë drejtim, raportet e nxjerra nga komuna nuk pasqyrojnë të dhëna reale për nivelin e zbatimit të ligjit për qasje në dokumente publike dhe transparencën e komunës. Për më tepër, raportet e tilla deformojnë konceptin e punës efikase të institucionit publik, pasi që pasqyrojnë performancë të pavërtetë, e cila i shërben vetëm pushtetit për të propaganduar transparencën dhe llogaridhënien.

Mos-zbatimi i rekomandimeve të Avokatit të Popullit

Në nëntor të vitit 2018, Avokati i Popullit, kishte nxjerrë raport me rekomandime lidhur me kufizimin e qasjes në dokumente publike nga komuna e Ferizajt.¹¹ Raporti është publikuar si rezultat i ankesës së INPO-së, për kufizimin e qasjes në dokumente publike.

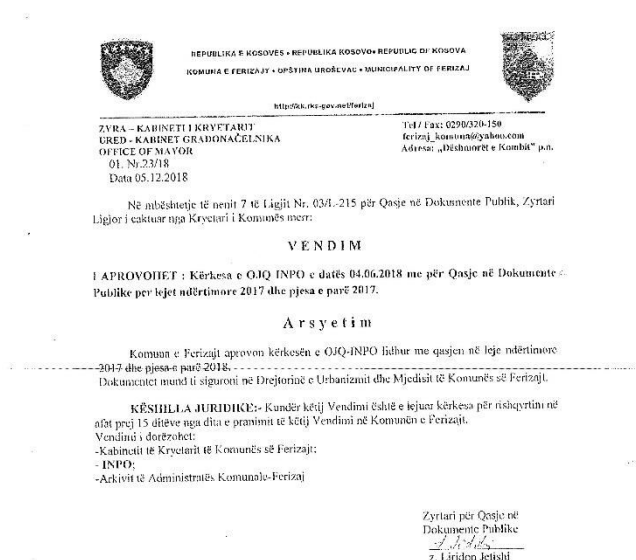
Sipas raportit, Avokati i Popullit ka konstatuar se mos-përgjigja e komunës së Ferizajt përkitazi me kërkesën e INPO-se bie në kundërshtim të plotë me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike. Po ashtu, sipas raportit, Komuna ka bërë shkelje edhe të së drejtës së INPO-së për përdorimin e mjeteve juridike, duke mos nxjerr fare vendim mbi çështjen.¹²

Pas komunikimeve të Avokatit të Popullit me komunën, kjo e fundit më 5 dhjetor 2018, nxjerr vendim 01.Nr.23/18 (figura 4) për lejimin e qasjes në dokumente publike, respektivisht lejimin e qasjes në lejet e ndërtimit. Mirëpo, komuna përsëri nuk ka ofruar qasje praktike në dokumentet e kërkuara. Këtë e dëshmon edhe dispozitivi i vendim ku INPO udhëzohet që dokumentet t'i kërkojë në drejtorinë e Urbanizimit.

¹¹ Raporti A. nr.432/2018, Institucioni i Avokatit të Popullit, i datës 20.11.2018

¹² Po aty, faqe 3

Figura 4: Vendimi 01.Nr.23/18 i komunës së Ferizajt për aprovim të kërkesës së OJQ INPO të datës 04.06.2018 për qasje në dokumente publike



Këto veprime të komunës janë në kundërshtim me nenin 5 të Ligjit Nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike, respektivisht paragrafin 3 të këtij neni i cili thotë: *“Njësia apo zyrtari për komunikim me qytetarë pas marrjes dhe shqyrtimit fillestar të kërkesës për qasje në dokumente zyrtare duhet të vlerësojnë se cila është njësia përkatëse brenda institucionit publik që duhet ta ketë dokumentin e kërkuar. Pas marrjes së dokumentit nga njësia përkatëse brenda institucionit publik, këtë dokument, në pajtim me legjislacionin në fuqi ia dërgojnë kërkuuesit të dokumentit.”*

Mirëpo, edhe pse kanë kaluar afër 4 muaj ky vendim asnjëherë nuk është përmbuar, dhe INPO-së asnjëherë nuk i është ofruar qasja në dokumentet e kërkuara sipas ligjit.

Rekomandime

1. Komuna duhet të ndërmarrë të gjitha veprimet e nevojshme për përmbushjen e obligimeve ligjore lidhur me zbatimin e qasjes në dokumente publike.
2. Kërkesave të Ju ofrohen dokumentet e kërkuara brenda afatit ligjor dhe në përputhje me aktvendimin. Të ndërpritet praktika e nxjerrjes së aktvendimit lejues pa i bashkangjitur dokumentet e kërkuara.
3. Të ofroj informata mbi çështje apo aktivitetet për të cilat janë përgjegjëse duke menaxhuar dokumentet me efikasitet, në mënyrë që të ketë qasje të lehtë.
4. Komuna duhet të publikoj në faqet e saj zyrtare në rrjete sociale emrin dhe kontaktet e zyrtarit për qasje në dokumente.
5. Të informuar publikun për të drejtat të cilat rrjedhin nga ky ligj përmes udhëzuesve online dhe fushatave vetëdijësuese.
6. Komuna duhet të publikojnë në faqet e tyre zyrtare në internet emrat dhe kontaktet e personave zyrtarë për qasje në dokumente publike.
7. Komuna duhet të pranojnë dhe respektoj edhe kërkesat verbale për qasje në dokumente publike.
8. Komuna duhet të ofrojnë trajnime të vazhdueshme për zyrtarë për qasje në dokumente publike lidhur me aplikimin e legjislacionit, si dhe të garantojë bashkëpunimin e zyrtarëve tjerë me zyrtarin për qasje.

Liria e qasjes në dokumente publike dhe informacion është njëra nga vlerat e një sistemi demokratik të qeverisjes. Transparenca pro-aktive dhe qasja në dokumente publike janë instrumente themelore për komunikimin e shtetit me qytetarët, përmes së cilave mundësohet edhe llogaridhënia publike. Qasja e papengueshme në dokumente publike konsiderohet të jetë ndër mjetet më bazike përmes së cilave vlerësohet transparenca si dhe është një nga faktorët kryesorë në promovimin e pjesëmarrjes më efektive në vendimmarrje nga palët e interesuara dhe ka efekt “shërues” për të gjitha llojet e korrupsionit dhe keqpërdorimeve.

Mungesa e transparencës së institucioneve publike është ndër aspektet kryesore të ekzistimit të korrupsionit në një shoqëri. Përderisa institucionet publike nuk janë transparente kundrejt kërkesave të qytetarëve, duke paraqitur punën dhe performancën e tyre në mënyrë reale, krijohet hapësirë për keqpërdorime me pozitën e shërbyesit publik dhe mungesës së llogaridhënies së tyre dhe vetë institucioneve publike.

www.inpo-ks.org

Iniciativa për Progres – INPO është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e themeluar në vitin 2005 me qëllim që të përparoj pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset shoqërore. Organizata INPO funksionon në bazë të dy programeve të saj: Programit për Qeverisje të Mirë, dhe Programit për Zhvillim Demokratik.

