Organization for Security and Co-operation in Europe
OSCE Mission in Kosovo

Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
MISIONI NË KOSOVË

2012 Procesi i zhvillimit të buxhetit në komunat e Kosovës: Vlerësim

Maj 2012

Mohim përgjegjësie:
Versioni i këtij publikimi në gjuhën angleze është versioni zyrtar. Gjitha versionet e këtij publikimi në gjuhët tjera janë përkthim nga versioni origjinal në anglisht, si dhe nuk janë dokumente zyrtare.

TABELA E PËRMBAJTJES

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE 3
1. HYRJE 4
2. KORNIZA LIGJORE QË E RREGULLON ZHVILLIMIN VJETOR TË BUXHETIT KOMUNAL 5
2.1 Hapat që kërkohen në procesin e përgatitjes së buxhetit 5
2.2 Kërkesat e konsultimit me publikun gjatë procesit të hartimit të buxhetit 8
3. ANALIZË MBI RESPEKTIMIN E KËRKESAVE PËR HARTIMIN E BUXHETIT NGA ANA E KOMUNËS 10
3.1 Respektimi i afateve të ndërlidhura me hartimin e buxhetit në komuna 10
3.1.1 Miratimi i kornizës afatmesme buxhetore nga kuvendi i komunës 10
3.1.2 Dorëzimi i projekt propozim-buxhetit për vitin 2012 nga kryetari i komunës në degën legjislative 11
3.1.3 Miratimi nga kuvendi i komunës i propozim-buxhetit për vitin 2012 11
3.2 Mbledhjet e organeve legjislative komunale për hartimin e buxhetit 12
3.2.1 Pasqyrë e mbledhjeve të organeve legjislative komunale për hartimin e buxhetit 12
3.2.2 Njoftimi publik i takimeve të organit legjislativ për hartimin e buxhetit 12
3.2.3 Pjesëmarrja publike në mbledhjet e organeve legjislative për hartimin e buxhetit 14
3.3 Dëgjimet publike për hartimin e buxhetit komunal 16
3.3.1 Pasqyrë e dëgjimeve publike për hartimin e buxhetit komunal 16
3.3.2 Shpalljet e takimeve publike për përgatitje të buxhetit komunal 17
3.3.3 Pjesëmarrja e publikut në takimet publike për përgatitje të buxhetit komunal 18
3.3.4 Nismat e tjera komunale për të siguruar kontributet e publikut për buxhet 19
3.3.5 Përkrahja e siguruar nga akterë të jashtëm për të ngritur pjesëmarrjen publike në takimet për përgatitjet buxhetore 19
4. PËRFUNDIM 21
5. REKOMANDIME 22

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky raport paraqet një vlerësim të procesit të hartimit të buxheteve komunale për vitin 2012 në komunat e Kosovës, të bazuar në monitorimit e bërë nga Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, Misioni në Kosovë (OSBE) në periudhën kohore maj deri në tetor të vitit 2011. Raporti përvijon respektimin nga ana e komunave të Kosovës të kornizës ligjore për zhvillimin e buxhetit, në veçanti të afateve për miratimin e buxhetit dhe kritereve për konsultime publike. Synimi i këtij raporti është të shërbejë si mjet për akterët, në veçanti për komunat, ministrinë relevante dhe organizatat e shoqërisë civile, për formulimin e strategjive për përmirësimin e respektimit të kritereve ligjore të këtij procesi të rëndësishëm nga ana e komunave.

Çdo shtator, komunat e Kosovës janë të obliguara të miratojnë buxhetin vjetor për vitin e ardhshëm fiskal. Si ekzekutivi ashtu edhe legjislativi i strukturave qeverisëse komunale kanë përgjegjësi legjislative për hartimin dhe miratimin e buxhetit vjetor të komunës. Komunat duhet të zhvillojnë dhe paraqesin dy dokumente kryesore në Ministrinë e Financave – Kornizën Afatmesme të Buxhetit dhe propozim buxhetin dhe që të dyja duhet të miratohen nga Kuvendi Komunal. Gjetjet kanë zbuluar se respektimi i afateve të miratimit për këtë të fundit në komunat e Kosovës ka qenë i lartë, por ka qenë dukshëm më i ulët për atë të parën. Në anën e ekzekutivit, kryetarët e komunave në shumicën e komunave kanë dështuar që të respektojnë afatin ligjor për dorëzimin e propozim buxhetit në kuvendin komunal.

Buxhetet komunale përcaktojnë ndarjen e burimeve të pakta financiare të komunave; Si e tillë pjesëmarrja e publikut në zhvillimin e buxhetit komunal mund të kontribuojë në krijimin e një buxheti që reflekton nevojat dhe prioritetet e banorëve të komunës dhe demonstron përkushtimin e komunës ndaj parimeve të qeverisjes së mirë, siç janë transparenca dhe llogaridhënia. Në vitin 2011, gati të gjitha komunat kanë bërë përpjekje për të marr kontributin e publikut përkitazi me prioritetet e buxhetit, megjithëse me nivel të ndryshëm të përpjekjeve dhe të suksesit. Në fakt, ndonëse shumica e komunave i kanë respektuar aspektet kryesore të kritereve për njoftime publike, pjesëmarrja e publikut në takimet për zhvillim të buxhetit mbetet e ulët. Përveç kësaj, komunat nuk i respektojnë hapat e nevojshëm për konsultim publik për sa i përket kohës se kur duhet të kërkohet kontributi i publikut dhe nga cila degë komunale (ekzekutivi apo legjislativi). Përfundimisht, përpjekjet për konsultime publike nga dega e legjislativit kanë mungesë të dukshme në shumicën e komunave.

OSBE-ja rekomandon që Ministria e Financave të forcojë rolin e saj mbikëqyrës duke monitoruar më për së afërmi respektimin e kritereve për përgatitjen e buxheteve nëpër komuna dhe duke kërkuar nga komunat që të raportojnë rregullisht për përparimin e bërë në tërë procesin e hartimit të buxhetit. Komunat rekomandohen që ta rrisin numrin e shpalljeve për takimet për hartime të buxhetit në mënyrë që të rrisin pjesëmarrjen e banorëve në ato takime, si dhe të angazhohen për gjetjen e metodave alternative për të arritur deri te publiku dhe për të marrë informata. Gjithashtu, janë ofruar edhe disa metoda për rritjen e respektimit të zhvillimit të hapave që kanë të bëjnë me buxhetin. Në fund, organizatat e shoqërisë civile rekomandohen që të ndërmarrin hapa për ta lehtësuar monitorimin e zhvillimit të procesit të buxhetit dhe për t'i shqyrtuar projekt dokumentet buxhetore, si dhe për të përfshirë publikun në diskutimet për prioritetet e komunës për shpenzime.

1. HYRJE

Në vitet e fundit, Kosova i ka bartur një numër të kompetencave politike, fiskale dhe administrative nga niveli qendror i qeverisë në nivel lokal, si pjesë e procesit gjithëpërfshirës të decentralizimit. Ky proces është në përputhje me parimet e Kartës Evropiane të Këshillit të Evropës për Vetëqeverisje Lokale dhe protokollet e saj. Karta, e cila kërkon që parimi i vetëqeverisjes të mishërohet në të drejtën vendore apo në kushtetutë, ishte traktati i parë ndërkombëtar që e ka krijuar parimin e bartjes së kompetencave në nivel lokal. Ajo nënvizon që "përgjegjësitë publike në përgjithësi ushtrohen, sa më shumë që është e mundur nga autoritetet që janë më të afërta për qytetarin."[1]

Në Kosovë ekzistojnë dy nivele të qeverisjes: niveli qendror dhe ai lokal. Në vitin 2008, Kuvendi i Kosovës e ka nxjerr ligjin për vetëqeverisje lokale, i cili thotë që komuna është njësia themelore e vetëqeverisjes lokale në Kosovë.[2] Ligji parasheh autonomi fiskale për komunat – komunat i kanë buxhetet dhe financat e tyre, që rregullohen me ligjin për Financat e Pushtetit Lokal, për ushtrimin e kompetencave të tyre.[3]

Në përpjekje për ta mbështetur edhe më tutje zhvillimin e një demokracie të shëndoshë dhe llogaridhënëse në Kosovë, OSBE-ja synon që t'i rrisë kapacitetet e kuvendeve komunale dhe komiteteve të tyre, për monitorimin e zbatimit të politikave lokale, të mbështesë komunat në rritjen e kapaciteteve të tyre për të ofruar shërbime efikase dhe t'i rrisë kapacitetet komunale për përfshirjen e publikut në proceset vendimmarrëse. Në mbështetje të këtyre proceseve, në vitin 2011 Seksioni i OSBE-së për Qeverisje Lokale (Departamenti i Demokratizimit) dhe ekipet në terren kanë kryer një vlerësim të procesit të zhvillimit të buxheteve komunale dhe procesit të miratimit në komunat e Kosovës, me theks të veçantë në aspektet e pjesëmarrjes së publikut në këtë proces.[4] Buxhetet publike e përcaktojnë ndarjen e burimeve publike, dhe si të tilla shërbejnë si reflektim i prioriteteve të shoqërisë. Për këtë arsye, përfshirja e publikut në zhvillimin e buxhetit publik është i nevojshëm për t'u siguruar që prioritetet publike të merren para sysh, në veçanti kur fondet publike janë të kufizuara. Pjesëmarrja e publikut në hartimin e buxheteve lokale gjithashtu mund të rritë besimin ndërmjet publikut dhe zyrtarëve të zgjedhur, të legjitimojë vendimet e qeverisë dhe rritë mbikëqyrjen e si rrjedhojë edhe efikasitetin dhe efektivitetin e shpenzimeve publike.

Të dhënat nga ky raport, janë mbledhur nga aktivitetet e monitorimit dhe raportimit të ekipeve në terren të OSBE-së në 34 komuna[5] nga muaji maj deri në tetor të vitit 2011. OSBE-ja e ka dizajnuar një mjet për gjurmimin e pjesëmarrjes së publikut në të gjitha mbledhjet e kuvendeve komunale, komiteteve për politika dhe financa, dhe komiteteve për komunitete, në të cilat zhvillimi i buxhetit komunal ka qenë pikë e agjendës si dhe takimet publike që organizohen në mënyrë specifike për të diskutuar për zhvillimin e buxhetit. Pajisja e gjurmimit ka regjistruar informata për pjesëmarrjen kuantitative dhe kualitative të banorëve në takimet e lartpërmendura, si dhe për njoftimet publike dhe kushtet për pjesëmarrjen e

---

1 Neni 4, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, 15 tetor 1985.

2 Neni 4.1, Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisje lokale, 4 qershor 2008.

3 Po aty, neni 24.1.

4 Për qëllim të këtij raporti, OSBE-ja e ka vështruar vetëm *procesin,* e përgatitjes së buxheteve komunale, por jo edhe kategoritë/ndarjet në propozim buxhete specifike komunale.

5 Komunat në veri të lumit Ibër nuk janë përfshirë në këtë vlerësim.

publikut në ato takime. Afërsisht 240 takime janë monitoruar në mënyrë uniforme duke e përdorur këtë mjet. Përveç kësaj, të dhënat që kanë të bëjnë me respektimin nga komunat të hapave të detyrueshëm për përgatitjen e buxhetit janë marr drejtpërsëdrejti nga zyrtarë relevant komunal. Informatat nga Ministria e Financave dhe akterët tjerë ndërkombëtar gjithashtu janë përfshirë në këtë raport.

Ky raport i drejtohet kryesisht përfaqësuesve të komunave, Ministrisë së Financave dhe organizatave të shoqërisë civile që janë të angazhuara në rritjen e transparencës, llogaridhënies dhe pjesëmarrjes së publikut në Komunat e Kosovës. Përmes identifikimit të mangësive dhe përparësive specifike, këta akterë do të jenë në pozitë më të mirë për të formuluar strategji për përmirësimin e respektimin nga ana e komunave të kornizës ligjore për zhvillimin e buxhetit dhe përfundimisht edhe efikasitetin dhe transparencën në ndarjen e burimeve publike.

Raporti së pari e përvijon kornizën ligjore që e rregullon procesin e përgatitjes së buxhetit komunal vjetor dhe procesin e miratimit të buxheteve komunale në Kosovë. Pjesa në vijim ofron një përmbledhje të analizave kuantitative dhe kualitative të respektimit nga ana e komunave të hapave kryesor në këtë proces. Raporti gjithashtu shqyrton përpjekjet komunale për të mbledhur pikëpamjet dhe kontributin e banorëve përkitazi me formulimin e buxhetit. Raporti përfundon me rekomandime për veprime korrigjuese për Ministrinë e Financave, komunat dhe organizatat e shoqërisë civile.

2. KORNIZA LIGJORE QË E RREGULLON ZHVILLIMIN VJETOR TË BUXHETIT KOMUNAL

2.1 Hapat që kërkohen në procesin e përgatitjes së buxhetit

Ligji i përvjetshëm për ndarjen buxhetore i miratuar nga Kuvendi i Kosovës paraqet ndarjen e buxhetit për të gjitha organizatat buxhetore, përfshirë komunat, dhe iu jep organizatave buxhetore autorizim për të shpenzuar apo transferuar fondet publike, deri në një kufi të caktuar dhe për qëllime specifike, gjatë një viti të caktuar fiskal.[6] Organi përgjegjës për t'iu ndihmuar komunave në përmbushjen e obligimeve të tyre që ndërlidhen me buxhetin është Njësia për Buxhet Komunal pranë Departamentit të Buxhetit në Ministrinë e Financave.[7]

Komunat e Kosovës kanë të drejtë, brenda kufizimeve të politikave ekonomike të Kosovës dhe me qëllim të arritjes së qëndrueshmërisë fiskale, që t'i kenë burimet e veta adekuate financiare të cilat mund të shpenzohen sipas asaj që komunat mendojnë se është e përshtatshme për zbatimin e kompetencave komunale.[8] Burimet financiare të Komunës përbëhen nga të hyrat vetanake, grantet operative nga Qeveria e Kosovës, grantet për kompetencat e shtuara, transferet për kompetencat e deleguara, grantet e jashtëzakonshme, asistenca financiare nga Beogradi, dhe të hyrat nga huamarrja komunale.[9] Kuvendi komunal dhe administrata kanë të drejtë dhe kompetenca që në mënyrë autonome të rregullojnë dhe

---

[6] Nenet 1 dhe 20.9, Ligji nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Llogaridhënie, 3 qershor 2008.

[7] Po aty, neni 5.3, Ligji nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Llogaridhënie, 3 qershor 2008.

[8] Neni 2.1, Ligji nr. 03/L-09 për Financat e Pushtetit Lokal, 3 qershor 2008.

[9] Po aty, neni 7.1.

menaxhojnë burimet financiare nga grantet e nivelit qendror apo ato të grumbulluara nga të hyrat vetanake.[10]

Si ekzekutivi ashtu edhe legjislativi i strukturave qeverisëse komunale kanë detyra dhe përgjegjësi legjislative vis-à-vis zhvillimit dhe miratimit të buxhetit vjetor komunal. Nga ana e ekzekutivit, është përgjegjësi e kryetarit të komunës që ta propozojë buxhetin komunal tek kuvendi i komunës për miratim si dhe ta ekzekutojë buxhetin e miratuar.[11] Nga ana e legjislativit, komiteti për politika dhe financa, komiteti i përhershëm për legjislacion,[12] është përgjegjës për rishikimin e *ndër të tjera,* Kornizës Afatmesme të Buxhetit dhe buxhetit vjetor.[13] Të dy dokumentet duhet të miratohen nga kuvendi komunal i cili është organi më i lartë përfaqësues në komunë.[14] Në fakt, kuvendi komunal nuk mund ta delegojë përgjegjësinë e vet për asnjë vendim që ka të bëjë me miratimin e buxhetit komunal,[15] dhe kuvendi komunal konsiderohet si 'jofunksional' nëse ai dështon që ta miratojë buxhetin e propozuar komunal brenda afatit kohor të paraparë me ligj.[16] Në fund, derisa legjislacioni që ka të bëjë me buxhetin nuk i cakton komitetit të komuniteteve rol shqyrtues apo miratues të dokumenteve të lartpërmendura buxhetore, komiteti është i mandatuar që t'i shqyrtojë të gjitha politikat komunale, praktikat dhe aktivitetet për të siguruar respektim të të drejtave të komuniteteve joshumicë.[17]

Korniza ligjore i parasheh disa hapa konkret të cilët duhet të respektohen gjatë zhvillimit dhe miratimit të buxhetit vjetor komunal. Ligji për Menaxhim të Financave Publike dhe Llogaridhënie i parasheh kriteret kryesore, derisa hapat specifik janë elaboruar në Qarkoren Buxhetore e cila nxirret nga Ministria e Financave. Afatet kryesore janë si në vijim:

1. <u>30 prill</u> – Deri më 30 prill të secilit vit kalendarik, qeveria duhet t'ia dorëzojë Kuvendit Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve (KASH) për vitin e ardhshëm fiskal si dhe vlerësimet për dy vitet e ardhshme fiskale.[18] Përmbajtja e Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve është specifikuar në legjislacion.[19]

2. <u>15 Maj</u> – Ministri duhet të nxjerr qarkoren e parë buxhetore deri më 15 maj të vitit aktual fiskal për shefin e zyrave të financave të secilës organizatë buxhetore, përfshirë komunat.[20] Qarkorja Buxhetore ndër të tjera përfshinë, procedurat që duhet të ndiqen nga komuna gjatë përgatitjes së propozim buxhetit, përfshirë edhe afatet; informatat që duhet të paraqiten në buxhetin e saj të propozuar; dhe informatat për vlerësimin e nivelit të granteve dhe kufijve të shpenzimeve.[21] Qarkorja buxhetore ofron udhëzimet fillestare,

---

[10] Po aty, neni 2.3.
[11] Neni 58, ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisje lokale, 4 qershor 2008.
[12] Po aty, neni 52.1. Komiteti për politika dhe financa kryesohet nga kryesuesi i kuvendit dhe përbërja e tij reflekton partitë politike të përfaqësuara në kuvendin komunal.
[13] Po aty, neni 52.2.
[14] Po aty, neni 35.1.
[15] Po aty, neni 40.2.
[16] Po aty, neni 50. Në raste të tilla Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal e njofton komunën për dështimin e saj në këtë çështje si dhe qeverinë e Kosovës, e cila mund ta shpërbëjë kuvendin komunal 'jofunksional'.
[17] Po aty, neni 53.
[18] Neni 5, ligji nr. 03/L-221 për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhim të Financave Publike dhe Llogaridhënie.
[19] Neni 19, ligji nr. 03/L-048 048 për Menaxhim të Financave Publike dhe Llogaridhënie, 3 qershor 2008.
[20] Neni 6.2, ligji nr. 03/L-221 për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit nr. 03/L-048 për 048 për Menaxhim të Financave Publike dhe Llogaridhënie.
[21] Neni 20, ligji nr. 03/L-048 048 për Menaxhim të Financave Publike dhe Llogaridhënie, 3 qershor 2008.

orarin dhe kufijtë fillestar të financimit për qëllim të përgatitjes së buxhetit të propozuar komunal dhe parashikimin për tri vitet e ardhshme fiskale. Qarkorja buxhetore komunale 2012/01 [ne tekstin e mëtutjeshëm Qarkorja Buxhetore] është nxjerrë më 13 maj 2011 nga Ministria e Financave.

3. 30 qershor – Deri në këtë datë, kuvendet komunale duhet ta kenë shqyrtuar, ndryshuar dhe plotësuar, nëse është e nevojshme, dhe miratuar Kornizën afatmesme të buxhetit, si dhe dorëzuar një kopje të atij dokumenti në Ministrinë e Financave dhe publikuar një kopje në të cilën do të kenë qasje edhe publiku. Hartimi i kornizës afatmesme buxhetore, që është përgjegjësi e degës ekzekutive, është hapi i parë në procesin e përgatitjes së buxhetit vjetor.[22] Korniza afatmesme buxhetore përcakton për tre vitet e ardhshme fiskale elementet në vijim: parashikimet dhe supozimet ekonomike dhe buxhetore; një strategji zhvillimore komunale; vlerësimin e përgjithshëm të të ardhurave nga të gjitha burimet; caqet e përgjithshme për shpenzimet dhe vlerësimet e mbështetjes së pritur nga donatorët.[23]

4. 15 gusht – Deri më 15 gusht, nëse është e nevojshme, Ministri nxjerr qarkoren e dytë buxhetore për komunat ku përcaktohen udhëzimet përfundimtare buxhetore me nivelet përfundimtare të granteve, të cilat llogariten sipas Ligjit për financat e pushtetit lokal dhe janë në përputhje me ato të përcaktuara në kornizën afatmesme të shpenzimeve.[24] Ministria e Financave nxori qarkoren buxhetore komunale 2012/02 më 27 qershor 2011.[25]

5. 1 shtator – Deri në këtë datë, kryetari i komunës duhet të paraqesë propozim-buxhetin komunal në kuvendin e komunës.[26] Propozim-buxheti komunal përfshin: parashikimin dhe supozimin ekonomik dhe buxhetor; vlerësimin e përgjithshëm të të ardhurave nga të gjitha burimet; një cak të përgjithshëm për shpenzimet në të gjitha kategoritë ekonomike të shpenzimeve; vlerësimet e mbështetjes së pritur nga donatorët dhe çfarëdo të dhëna të tjera me rëndësie materiale për buxhetin.[27] Me pak fjalë, propozim-buxheti komunal për vitin 2012 do të duhej të përmbante kërkesat për ndarje buxhetore për vitin 2012 dhe një parashikim të hershëm për kërkesat për ndarje buxhetore për vitin 2013 dhe atë 2014.[28] Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë përcakton sanksionet ligjore që shqiptohen nga niveli qendror, duke përfshirë emërimin e një administratori financiar komunal, nëse kryetari i komunës nuk respekton këtë afat.[29]

6. 30 shtator – Deri më 30 shtator, kuvendi i komunës duhet të ketë shqyrtuar, nëse është e nevojshme edhe ndryshuar, miratuar dhe dorëzuar propozim-buxhetin komunal në Ministrinë e Financave.[30] Propozim-buxheti, që është një dokument publik,[31] duhet të shpallet në ueb faqen zyrtare të komunës.[32] Ligji për menaxhimin e financave publike

---

[22] Faqet 5, 7, 8 dhe 22 të Qarkores buxhetore komunale 2012/01, Ministria e Financave, 13 maj 2011.
[23] Po aty, faqet 7-8.
[24] Neni 6.2 i Ligjit nr. 03/L-221 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë.
[25] Qarkorja buxhetore komunale 2012/02, Ministria e Financave, 27 qershor 2011.
[26] Neni 61.1 i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 3 qershor 2008.
[27] Po aty.
[28] Faqe 8, Qarkorja buxhetore komunale 2012/01, Ministria e Financave, 13 maj 2011.
[29] Neni 62 i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 3 qershor 2008.
[30] Po aty, nenet 20.3 dhe 61.3.
[31] Neni 4.2 i Udhëzimit administrativ nr. 2008/09 për transparencën në komuna, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, 15 korrik 2008.
[32] Faqja 24, Qarkorja buxhetore komunale 2012/01, Ministria e Financave, 13 maj 2011.

përshkruan hapat që ndërmerren nga Ministri i Financave nëse kuvendi i komunës dështon që me kohë të miratojë dhe ta dorëzojë buxhetin komunal.[33]

Në këtë raport nuk shqyrtohen disa hapa të brendshëm komunal për hartimin e buxhetit, të tillë si rishikimi me prioritet i programeve komunale,[34] caktimi i tavaneve të veçanta për programet fillestare[35], si dhe nxjerrja e qarkoreve buxhetore të brendshme komunale.[36]

2.2 Kërkesat e konsultimit me publikun gjatë procesit të hartimit të buxhetit

Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, si dhe qarkorja buxhetore përcaktojnë format e konsultimit me publikun që duhet të mbahen gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të buxhetit komunal. Ky konsultim me publikun ka për qëllim që të kontribuojë në hartimin e një buxheti komunal që pasqyron nevojat dhe prioritetet e banorëve të komunës, si dhe përkushtimin e komunës ndaj parimeve të qeverisjes së mirë, të tilla si transparenca dhe llogaridhënia:

1. Gjatë hartimit të kornizës afatmesme buxhetore, dega ekzekutive duhet të mbajë konsultime me komunitetet dhe hisedarët kyç, duke përfshirë mbledhjet publike për të diskutuar prioritetet dhe strategjitë.[37]

2. Para miratimit të kornizës afatmesme buxhetore, komiteti për politika dhe financa duhet të mbajë posaçërisht mbledhje publike për të diskutuar prioritetet financiare dhe strategjitë.[38]

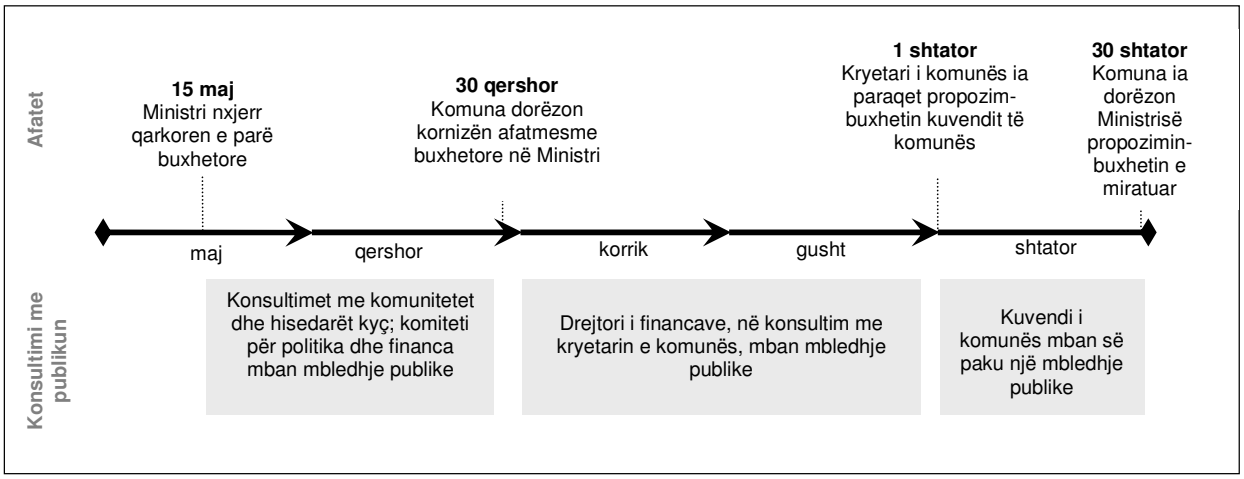
3. Para dorëzimit të propozim-buxhetit komunal në kuvendin e komunës, drejtori i financave – në konsultim me kryetarin e komunës – duhet të mbajë mbledhje publike me qëllim të rishikimit dhe kuptimit të propozim-buxheteve nga drejtoritë komunale.[39]

4. Pas dorëzimit të buxhetit në kuvendin e komunës (deri më 1 shtator), kuvendi i komunës duhet të mbajë një apo disa mbledhje publike të paralajmëruara me kohë për të siguruar pikëpamjet e qytetarëve për buxhetin, si dhe për të marrë parasysh dhe rishikuar ato sipas nevojës.[40]

---

[33] Neni 62.2-62.5 i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 3 qershor 2008.
[34] Faqet 5 dhe 22 të Qarkores buxhetore komunale 2012/01, Ministria e Financave, 13 maj 2011.
[35] Po aty, faqet 5, 22-23.
[36] Neni 60.1 i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 3 qershor 2008.
[37] Faqet 8, 22 të Qarkores buxhetore komunale 2012/01, Ministria e Financave, 13 maj 2011.
[38] Po aty, faqe 8.
[39] Po aty, faqet 5, 6, 23, 24. Gjithashtu për hir të qartësisë, në këtë raport shprehja "mbledhje publike" parapëlqehet ndaj shprehjes "dëgjime publike".
[40] Po aty, faqet 6, 24 dhe neni 61.2 i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 3 qershor 2008.

Ilustrimi 1:Kërkesat e konsultimit me publikun dhe afatet e ndërlidhura me hartimin e buxhetit vjetor komunal



Korniza ligjore përcakton hollësitë për atë se si komunat duhet të njoftojnë banorët për mbledhjet e organeve ligjvënëse (p.sh., të kuvendit komunal dhe të komiteteve të tij), si dhe për mbledhjet publike që organizohen posaçërisht për të siguruar se banorët gëzojnë mundësinë për të marrë pjesë në takimet e tilla.

Ligji për vetëqeverisjen lokale,[41] i plotësuar nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal me anë të Udhëzimit administrativ 2008/09 për transparencën në komuna,[42] përcakton që mbledhjet e kuvendit të komunës dhe komiteteve të tij janë të hapura për opinion. Anëtarëve të publikut u lejohet ndjekja dhe pjesëmarrja në mbledhjet e kuvendit të komunës, ashtu siç parashihet me rregulloren e punës të komunës.[43] Në të vërtetë, mbledhjet e rregullta dhe të jashtëzakonshme të kuvendit të komunës dhe të komiteteve të tij janë të hapura për opinion përveç nëse ndërmerret një veprim i veçantë, më saktësisht votimi me shumicë nga ana e kuvendit a komitetit, për të ndaluar pjesëmarrjen e opinionit për shkak të shqetësimeve të sigurisë ose të privatësisë.[44]

Njoftimi për mbledhjen duhet të shpallet shtatë ditë përpara për mbledhjet e kuvendit të komunës dhe komiteteve të tij.[45] Njoftimi duhet të përmbajë të dhënat për datën, kohën dhe vendin e mbajtjes së mbledhjes, si dhe gjithashtu duhet të përfshijë rendin e ditës dhe çfarëdo materiali gjegjës.[46] Përveç kësaj, njoftimi duhet të respektojë Ligjin për gjuhët.[47] Udhëzimi administrativ përcakton edhe kërkesa të tjera për mbledhjet e kuvendit të komunës dhe komiteteve të tij: njoftimi për opinion duhet të vendoset në vendet më të vizituara brenda territorit të komunës dhe duhet të vendoset në ueb faqen zyrtare të komunës, si dhe duhet të shpallet në shtypin dhe transmetuesit lokal.[48] Për më tepër, kryesuesi i kuvendit të komunës a

[41] Neni 45 i Ligjit nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, 4 qershor 2008.
[42] Neni 3 i Udhëzimit administrativ nr. 2008/09 për transparencën në komuna, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, 15 korrik 2008.
[43] Neni 45.1 i Ligjit nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, 4 qershor 2008.
[44] Po aty, neni 45.3.
[45] Po aty, nenet 43.3 dhe 45.2.
[46] Po aty, neni 43.3.
[47] Po aty, neni 43.4.
[48] Neni 3.3 i Udhëzimit administrativ nr. 2008/09 për transparencën në komuna, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, 15 korrik 2008.

i komitetit është përgjegjës për të siguruar se kushtet fizike të vendit ku mbahet mbledhja janë të përshtatshme për pjesëmarrjen e opinionit.[49]

Mbledhjet e jashtëzakonshme të organit ligjvënës mbahen sipas të njëjtave kushteve procedurale përkitazi me njoftimin, por në këtë rast njoftimi duhet të shpallet tri ditë pune përpara mbajtjes së mbledhjes.[50] Në lidhje me takimet publike, të cilat dallojnë nga mbledhjet e hapura të organeve legjislative, zbatohen të njëjtat kushte për njoftimin, megjithëse njoftimi duhet të shpallet dy javë përpara mbajtjes së takimit.[51]

3. ANALIZË MBI RESPEKTIMIN E KËRKESAVE PËR HARTIMIN E BUXHETIT NGA ANA E KOMUNËS

3.1 Respektimi i afateve të ndërlidhura me hartimin e buxhetit në komuna

Siç u cek më lartë, komunat duhet të dorëzojnë në Ministrinë e Financave dy dokumente kryesore buxhetore. Dokumenti i parë, korniza afatmesme buxhetore, duhet të miratohet nga komiteti për politika dhe financa dhe nga kuvendi i komunës deri më 30 qershor. Kryetari komunës duhet të paraqesë në kuvendin e komunës propozim-buxhetin deri më 1 shtator; propozim-buxheti, pas rishikimit dhe ndryshimit, pastaj duhet të miratohet nga komiteti për politika dhe financa dhe nga kuvendi i komunës, si dhe duhet t'i dorëzohet Ministrisë së Financave deri më 30 shtator.[52]

3.1.1 Miratimi i kornizës afatmesme buxhetore nga kuvendi i komunës

Korniza afatmesme buxhetore u miratua nga kuvendi i komunës para ose më 30 qershor në më pak se gjysmën (16) e komunave.[53] Në 16 komuna e tjera, ky dokument u miratua nga kuvendi i komunës pas skadimit të afatit[54] ndërsa në dy komuna tjera, korniza afatmesme buxhetore nuk u miratua nga kuvendi i komunës.[55]

Në katër nga 34 komuna (12 për qind), u anashkalua miratimi nga ana e komitetit për politika dhe financa; një gjë që është e detyrueshme.[56] Përfundimisht, korniza afatmesme buxhetore iu dorëzua Ministrisë së Financave ose para, ose pa miratimin e kuvendit të komunës në përafërsisht 12 komuna (35 për qind).[57]

---

[49] Po aty, neni 3.1.

[50] Neni 4 i Ligjit nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, 4 qershor 2008.

[51] Po aty, neni 68.1 dhe neni 6.4 i Udhëzimit administrativ nr. 2008/09 për transparencën në komuna, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, 15 korrik 2008.

[52] Misioni grumbulloi të dhëna për datën e miratimit të propozim-buxhetit nga komitetet për politika dhe financa dhe nga kuvendet e komunës, si dhe të dhëna për datën e dorëzimit dhe/ose të pranimit të dokumentit nga Ministria e Financave. Për hir të qartësisë, fokus i këtyre të gjeturave të monitorimit është data e miratimit duke qenë se pranimi i dokumentit nga Ministria mund të vonohet për shkak të ndërlikimeve logjistike, etj.

[53] Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Štrpce/Shtërpcë, Suharekë/Suva Reka, Vushtrri/Vučitrn.

[54] Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Junik, Kaçanik/Kačanik, Malishevë/Mališevo, Obiliq/Obilić, Pejë/Peć, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Viti/Vitina.

[55] Klinë/Klina, Parteš/Partesh.

[56] Gjilan/Gnjilane, Parteš/Partesh, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje..

[57] Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Gjakovë/Đakovica, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Junik, Klinë/Klina, Malishevë/Mališevo, Parteš/Partesh, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Viti/Vitina,

3.1.2 Dorëzimi i projekt propozim-buxhetit për vitin 2012 nga kryetari i komunës në degën legjislative

Vetëm në 13 nga 34 komuna (38 për qind) kryetari i komunës respektoi afatin deri më 1 shtator për dorëzimin e projekt propozim-buxhetit në kuvendin e komunës.[58]

3.1.3 Miratimi nga kuvendi i komunës i propozim-buxhetit për vitin 2012

Propozim-buxheti për vitin 2012 u miratua nga kuvendi i komunës para ose më 30 shtator në të gjitha 34 komunat që iu nënshtruan vlerësimit. Në disa raste, dorëzimi dhe/ose pranimi i dokumentit nga Ministria e Financave u vonua deri në muajin tetor. Sipas Ministrisë, përafërsisht 10 propozim-buxhete për vitin 2012 u pranuan në tetor (29 për qind).[59] Një aspekt pozitiv është se vetëm në dy komuna[60] u anashkalua miratimi nga ana e komitetit për politika dhe financa.

Më me rëndësi, që të tre afatet e dhëna si më lart janë respektuar nga shtatë komuna, të cilat përbëjnë 21 për qind të komunave të vlerësuara.[61]

Tabela 1: Respektimi i afateve kryesore në lidhje me hartimin e buxhetit në komuna

Kërkesa/afati	**Numri i komunave që kanë përmbushur**	**Si % e 34 komunave**
Miratimi legjislativ i Kornizës Afatmesme Buxhetore deri më 30 qershor	16	47%
Dorëzimi i propozim-buxhetit nga Kryetari tek Kuvendi Komunal deri më 1 shtator	13	38%
Miratimi legjislativ i propozim-buxhetit 2012 deri më 30 shtator	34	100%
Respektimi i të tre afateve	7	21%

Mangësitë e gjetura në këtë pjesë e vënë në pikëpyetje masën në të cilën Ministria e financave është duke mbikëqyrur respektimin e afateve për hartimin e buxhetit nga komunat. Për shembull, edhe pse shumica e kryetarëve nuk kanë dorëzuar propozim-buxhetin tek Kuvendi Komunal brenda afatit, Ministria nuk ka përmbushur obligimin e vet juridik që të emërojë një administrator financiar komunal në asnjë komunë të tillë.[62] Sipas ligjit, administratori financiar komunal do të merrte përsipër gjitha të drejtat dhe përgjegjësitë financiare që i takojnë kryetarit sipas legjislacionit përkatës.[63]

Rastet e mosrespektimit të afateve në disa komuna, siç është miratimi i vonuar legjislativ i Kornizës Afatmesme Buxhetore, dorëzimi i dokumentit në Ministrinë e Financave pa miratim paraprak nga legjislativi, apo mungesa e miratimit nga komiteti për politikë dhe financa të Kornizës Afatmesme të Buxhetit apo propozim-buxhetit, dalin ose nga dorëzimi i vonuar nga

[58] Deçan/Dečane, Gjakovë/Đakovica, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Istog/Istok, Klinë/Klina, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Mitrovicë/Mitrovica, Podujevë/Podujevo, Skenderaj/Srbica, Vushtrri/Vučitrn.

[59] Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Istog/Istok, Junik, Mamuşa/Mamushë/Mamuša (herën e parë u refuzua), Parteš/Partesh, Prizren, Rahovec/Orahovac, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina.

[60] Shtimë/Štimlje, Štrpce/Shtërpcë..

[61] Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica, Vushtrri/Vučitrn.

[62] Shih nenin 2.1.

[63] Neni 62.1, ligji nr. 03/L-048 mbi Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjshmërinë, 3 qershor 2008.

dega ekzekutive të këtyre dokumenteve tek legjislativi, ose dështimi i legjislativit në kërkimin e dorëzimit me kohë të dokumenteve nga dega ekzekutive, ose mungesa e respektimit të afateve nga dega legjislative. Ngjashëm, derisa dorëzimi i vonshëm i propozim-buxhetit nga Kryetari tek Kuvendi Komunal do të mund të shihej si dështim në anën e Kryetarit në kuptimin e respektimit të afatit, rastet e tilla gjithashtu theksojnë vullnetin e pamjaftueshëm apo paaftësinë e Kuvendit Komunal që të ushtrojë rolin e vet mbikëqyrës ndaj degës ekzekutive komunale.

3.2 Mbledhjet e organeve legjislative komunale për hartimin e buxhetit

3.2.1 Pasqyrë e mbledhjeve të organeve legjislative komunale për hartimin e buxhetit

Shumica e komunave (59 për qind)[64] mbajnë saktësisht dy mbledhje të komitetit për politikë e financa gjatë periudhës së raportimit – përgjithësisht, një takim në të cilin miratohet Korniza Afatmesme Buxhetore, si dhe tjetrin ku miratohet propozimi buxhetor. Vetëm dy komitete për politikë e financa[65] kanë pasur nevojë për më shumë se dy takime për të diskutuar dhe miratuar dokumentet. Përfundimisht, komitetet për politikë e financa në dymbëdhjetë komuna janë mbledhur vetëm një herë për të shqyrtuar dokumentet buxhetore.[66] Në këto komuna, miratimi i komitetit nuk është kërkuar as për Kornizën Afatmesme Buxhetore as për propozim-buxhetin; komiteti ka miratuar të dy dokumentet në një takim; ose të dy dokumentet janë kaluar si "pako", të gjitha këto në shkelje të procedurave të përcaktuara me Qarkoren Buxhetore.

Në një shumicë edhe më të madhe[67] të komunave (71 për qind), kuvendet komunale janë organizuar dy herë për të shqyrtuar dhe/ose miratuar dy dokumentet buxhetore. Nëntë komuna (26 për qind) janë mbledhur vetëm një herë;[68] në raste të tilla, Korniza Afatmesme Buxhetore dhe propozim-buxheti 2012 janë miratuar të njëjtën ditë, ose si "pako".

Duhet theksuar që komiteti për komunitete, komitet tjetër i obligueshëm legjislativ, kanë shqyrtuar ose Kornizën Afatmesme Buxhetore ose propozim-buxhetin vetëm në shtatë komuna (21 për qind).[69]

3.2.2 Njoftimi publik i takimeve të organit legjislativ për hartimin e buxhetit

---

[64] 20 komuna: Dragash/Dragaš, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Junik, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

[65] Deçan/Dečane (3) dhe Ferizaj/Uroševac (4).

[66] Gjakovë/Đakovica, Gjilan/Gnjilane, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Malishevë/Mališevo, Parteš/Partesh, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Ranilug/Ranillug, Štrpce/Shtërpcë.

[67] Në 24 komuna: Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Gračanica/Graçanicë, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kaçanik/Kačanik. Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Obiliq/Obilić, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

[68] Gjakovë/Đakovica, Istog/Istok, Junik, Klinë/Klina, Malishevë/Mališevo, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac.

[69] Dragash/Dragaš, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Graçanicë, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Lipjan/Lipljan, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Suharekë/Suva Reka.

Njoftimi publik me kohë (shtatë ditë më herët) për takimet e rregullta të organeve kryesore ligjvënëse[70] nuk përbën ndonjë sfidë të madhe për komunat. Mund të vëzhgohet që komunat priren të jenë më të kujdesshme në lidhje me shpalljen publike të takimeve të Kuvendit Komunal me kohë, sesa takimet e komitetit për politikë dhe financa dhe komitetit për komunitete. Prej 59 takimeve të komitetit për politika e financa të vëzhguara për qëllimet e këtij raporti, rreth 59 për qind janë shpallur publikisht shtatë apo më shumë ditë paraprakisht. Për 60 mbledhjet e kuvendeve komunale të monitoruara, përqindja është tejet më e lartë, në 85 për qind.

Shumica e komunave nuk kanë shpallur takimet e komitetit për politikë e financa[71] dhe kuvendit komunal[72] në të dyja[73] gjuhët zyrtare (62 për qind, respektivisht 59 për qind të komunave). Ato që kanë shpallur secilin takim të komitetit për politikë e financa (11 komuna, apo 32 për qind)[74] dhe mbledhjen e kuvendit komunal (10 komuna, apo 29 për qind)[75] në të dyja gjuhët zyrtare përfshijnë komunat e themeluara së voni apo komunat e zgjeruara, apo ato që kanë popullsi më të madhe të komuniteteve jo-shumicë.[76]

Format më të shpeshta të njoftimit publik të takimeve të organeve kryesore ligjvënëse kanë qenë shpallja në faqen zyrtare të komunës, njoftimet e vendosura në ndërtesat e komunave, si dhe/ose tabelat e shpalljeve publike, apo një kombinim mes tyre. Format tjera të njoftimit publik që janë shfrytëzuar nga komunat përfshijnë edhe prezantimin në ekrane publike vizuale, vendosjen e afisheve apo njoftimeve në vende publike, shpërndarjen e fletushkave, transmetimin e shpalljeve radiofonike, si dhe dërgimin e ftesave drejtpërdrejt tek organizatat e shoqërisë civile dhe mediat. Siç është përshkruar më lart,[77] komunat janë të obliguara të bëjnë njoftimin publik të takimeve të organit ligjvënës në vendet më të frekuentuara në komunë, në faqen e internetit të komunës, si dhe në media të shkruara e elektronike. Derisa faqet e komunave përdoren gjerësisht për njoftimin e takimeve të organeve legjislative, nuk janë raportuar shembuj të shfrytëzimit të mediave të shkruara e elektronike për njoftimin e atyre takimeve. Për më tepër, derisa ndërtesat komunale, në të cilat apo afër të cilave shpesh vendosen njoftimet për takime të organeve ligjvënëse, janë mjaft të frekuentuara, nxjerrja e

---

[70] Këtu: Kuvendi Komunal, Komiteti për Politikë e Financa, si dhe Komiteti për Komunitete.

[71] Në 21 komuna: Deçan/Dečane, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Gllogoc/Glogovac, Gračanica/Graçanicë, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Istog/Istok, Junik, Kaçanik/Kačanik, Malishevë/Mališevo, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Rahovec/Orahovac, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

[72] Në 20 komuna: Deçan/Dečane, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Istog/Istok, Junik, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Malishevë/Mališevo, Mitrovicë/Mitrovica, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Rahovec/Orahovac, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina.

[73] Në rastet e Prizrenit dhe Mamuşa/Mamushës/Mamuša, të tri gjuhët zyrtare të komunës.

[74] Në 11 komuna: Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Novo Brdo/Novobërde, Pejë/Peć, Prizren, Ranilug/Ranillug, Štrpce/Shtërpcë. Në Fushë Kosovë/Kosovo Polje dhe Obiliq/Obilić, disa mbledhje të komitetit për politikë e financa janë shpallur në dy gjuhët zyrtare.

[75] Në 10 komuna: Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Pejë/Peć, Novo Brdo/Novobërde, Prizren, Ranilug/Ranillug, Štrpce/Shtërpcë, Vushtrri/Vučitrn. Në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Graçanicë, Lipjan/Lipljan, dhe Obiliq/Obilić, disa mbledhje të kuvendit komunal janë shpallur në dy gjuhët zyrtare.

[76] Për qëllimet e këtij raporti, jo-shumica i referohet secilit komunitet që është në pakicë numerike në cilëndo komunë.

[77] Shih nenin 2.2.

përfundimeve deri në çmasë janë vendosur njoftime publike në vendet më të frekuentuara brenda komunës vërtetohet të jetë e vështirë.

Së fundmi, disa mbledhje të organeve legjislative nuk janë njoftuar fare publikisht. Derisa kjo praktikë nuk është e shpeshtë për mbledhjet e kuvendit të komunës (vetëm tri komuna, apo nëntë për qind, kanë dështuar të njoftojnë publikisht një apo më shumë mbledhje të kuvendeve komunale[78]), është vërejtur që kjo është më e shpeshtë për takimet e komitetit për politikë e financa (11 komuna, apo 32 për qind, kanë dështuar të njoftojnë publikisht për një apo më shumë takime të këtij komiteti).[79] Sa i përket shpalljes së takimeve të komitetit për komunitete, pak më pak se gjysma e takimeve, të cilat janë mbajtur në shtatë komuna, nuk janë shpallur publikisht.[80]

3.2.3 Pjesëmarrja publike në mbledhjet e organeve legjislative për hartimin e buxhetit

Në shumicën dërmuese të komunave, kushtet (hapësirat) në vendet e takimeve nuk përbëjnë ndonjë pengesë për pjesëmarrje publike. Më saktësisht, vetëm në nëntë komuna (26 për qind)[81], takimet e komitetit për politikë e financa janë mbajtur në salla që kanë qenë tejet të vogla për të mundësuar pjesëmarrjen publike; ai numër bie në vetëm dy komuna (gjashtë për qind) në kuptimin e mbledhjeve të kuvendeve komunale.[82]

Sigurimi i përkthimit verbal gjithashtu nuk duket të pengojë pjesëmarrjen: në gati gjitha rastet kur është kërkuar, përkthimi është siguruar, ose komunat ofrojnë përkthimin pa marrë parasysh kërkesat specifike. Në katër komuna (12 për qind),[83] përkthimi gjithmonë është siguruar për mbledhjet e komitetit për politikë dhe financa dhe kuvendit komunal, derisa përkthimi është siguruar në disa prej këtyre mbledhjeve në shtatë komuna (21 për qind).[84]

Sa i përket njoftimit publik të mbledhjeve të organit ligjvënës, derisa është e vështirë të thuhet që shpallja më e gjerë e atyre mbledhjeve rezulton me pjesëmarrje më të madhe nga publiku, është vërejtur që mungesa e njoftimit publik rezulton në mungesë të pjesëmarrjes së publikut. Megjithatë, mund të nxirren disa përfundime në lidhje me pjesëmarrjen e publikut në mbledhjet e komitetit për politikë e financa dhe të kuvendit komunal:

Së pari, pjesëmarrja publike ka ngjarë më shpesh në mbledhjet e kuvendit komunal sesa në mbledhjet e komitetit për politikë e financa kur është hartuar apo miratuar buxheti. Për shembull, banorët nganjëherë ose çdo herë kanë qenë të pranishëm në mbledhjet e komitetit për politikë e financa në nëntë komuna (26 për qind),[85] derisa asnjë person nga publiku nuk ka marrë pjesë në ato takime në 25 komuna (74 për qind).[86] Një pasqyrë e kundërt është vërejtur

---

[78] Gjakovë/Đakovica, Klokot/Kllokot, Štrpce/Shtërpcë.

[79] Deçan/Dečane, Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gllogoc/Glogovac, Istog/Istok, Junik, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Skenderaj/Srbica, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

[80] Në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Graçanicë, Lipjan/Lipljan.

[81] Dragash/Dragaš, Gjakovë/Đakovica, Gllogoc/Glogovac, Istog/Istok, Junik, Pejë/Peć, Podujevë/Podujevo, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

[82] Gllogoc/Glogovac dhe Junik.

[83] Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Novo Brdo/Novobërde, Štrpce/Shtërpcë.

[84] Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Graçanicë, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Ranilug/Ranillug.

[85] Deçan/Dečane, Gjilan/Gnjilane, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Lipjan/Lipljan, Prishtinë/Priština, Rahovec/Orahovac, Viti/Vitina.

[86] Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjakovë/Đakovica, Gllogoc/Glogovac, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Junik, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Malishevë/Mališevo, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Obiliq/Obilić, Parteš/Partesh,

për mbledhjet e kuvendeve komunale për hartim apo miratim të buxhetit: banorët gjithmonë ose nga një herë kanë qenë të pranishëm në mbledhje në 25 komuna,[87] derisa s'kanë qenë asnjëherë të pranishëm në mbledhjet e kuvendit komunal në nëntë komuna.[88] Pjesëmarrja më e madhe në mbledhjet e kuvendeve komunale për hartimin dhe miratimin e buxhetit do të mund t'i atribuohej respektimit më të madh të obligimeve për shpallje publike të mbledhjeve të kuvendeve komunale sesa për takimet e komitetit për politikë e financa, siç është thënë më lart; është gjithashtu e mundur që interesimi dhe vetëdija publike për kuvendin komunal, si organi më i lartë përfaqësues në komunë, janë më të mëdha.

Së dyti, prania e mediave në mbledhjet e organeve ligjvënëse, gjë që do të mund të rriste vetëdijen publike për vendimet legjislative, si dhe të siguronte që zyrtarët e zgjedhur të respektojnë një standard më të lartë të transparencës dhe llogaridhënies, ka treguar pasqyra të ngjashme me ato të pranisë së banorëve, edhe pse prania e mediave ka qenë më e lartë. Përfaqësuesit e mediave kanë qenë të pranishëm në gjithë ose në disa takime të komitetit për politikë e financa në 14 (41 për qind)[89] komuna, si dhe në gjitha apo në disa mbledhje të kuvendit komunal në 28 komuna (82 për qind).[90]

Së treti, edhe kur pjesëtarët e publikut përcjellin takimet e këtyre organeve ligjvënëse, shifrat e regjistruara zakonisht janë të ulëta. Numri më i lartë i individëve të regjistruar për takim të komitetit për politikë e financa ka qenë 15;[91] në gjitha rastet tjera, pjesëmarrja qëndronte në 5 apo më pak persona. Për shumicën e mbledhjeve të kuvendeve komunale ku është regjistruar pjesëmarrja publike, vetëm një deri në katër persona nga publiku kanë marrë pjesë.[92] Vetëm gjashtë komuna – kryesisht më të mëdha[93] - kanë regjistruar pjesëmarrje nga dhjetë apo më shumë anëtarë të publikut në mbledhje të kuvendit komunal, me numrin më të lartë të regjistruar të pjesëmarrjes prej 12.[94]

Përfundimisht, as personat nga publiku e as mediat nuk kanë ndjekur asnjë nga mbledhjet e komiteteve të komuniteteve për hartimin e buxheteve. Kjo do të mund të ishte pjesërisht për shkak të faktit që, siç është përmendur,[95] vetëm pak më shumë se gjysma e mbledhjeve të komitetit për komunitete, në të cilat është diskutuar buxheti, janë shpallur publikisht.

Pejë/Peć, Podujevë/Podujevo, Prizren, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Štrpce/Shtërpcë, Suharekë/Suva Reka, Vushtrri/Vučitrn.

87 Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Gračanica/Graçanicë, Junik, Kaçanik/Kačanik, Klinë/Klina, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje, Štrpce/Shtërpcë, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

88 Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Istog/Istok, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Obiliq/Obilić, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo, Skenderaj/Srbica.

89 Deçan/Dečane, Gjakovë/Đakovica, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Malishevë/Mališevo, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Viti/Vitina.

90 Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Istog/Istok, Junik, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Mitrovicë/Mitrovica, Parteš/Partesh, Pejë/Peć, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Štrpce/Shtërpcë, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

91 Prizren.

92 22 takime.

93 Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica, Prizren, Suharekë/Suva Reka.

94 Nga një mbledhje të kuvendit komunal në komunat Lipjan/Lipljan dhe Prizren.

95 Shih nenin 3.2.2.

3.3 Dëgjimet publike për hartimin e buxhetit komunal

3.3.1 Pasqyrë e dëgjimeve publike për hartimin e buxhetit komunal

Ekipet e OSBE-së në terren kanë vëzhguar dhe kanë raportuar mbi rreth 100 takime publike të organizuara për të diskutuar përpilimin e buxhetit dhe për të grumbulluar kontributet publike për prioritetet buxhetore. Këto takime publike janë shpallur ose nga ekzekutivi ose nga legjislativi i pushtetit komunal. Në rreth gjysmën e 34 komunave të vëzhguara, numri i takimeve publike të shpallura nga secila degë e pushtetit ka qenë një apo dy.[96] Gjysma tjetër ka organizuar mes tre dhe shtatë takime publike, derisa një komunë ka mbajtur 15 takime publike.[97] Vetëm një komunë nuk ka mbajtur asnjë takim publik për të kërkuar kontributet publike për buxhetin.[98]

Ç'është më e rëndësishme, në pak më shumë se gjysmën e komunave (53 për qind),[99] takimet publike i ka mbajtur vetëm ekzekutivi. Komitetet për politikë dhe financa dhe kuvendet komunale, të cilave u kërkohet sipas legjislacionit që të thërrasin takime me publikun, e kanë bërë këtë në vetëm përkatësisht dymbëdhjetë (35 për qind)[100] dhe gjashtë (18 për qind)[101] komuna. Kërkesa ligjore për kuvendet komunale që pas pranimit të propozim-buxhetit nga kryetari i komunës t'i thërrasin një a më tepër takime me publikun është përmbushur në vetëm tri komuna (9 për qind),[102] duke përbërë kështu një shkelje të madhe të kuadrit ligjor.

Tabela 2: Takimet me publikun të mbajtura nga legjislativi dhe ekzekutivi i komunës

Takimet publike të organizuara nga komunat	**Numri i komunave**	**Si përqindje e komunave**
Takimet publike të organizuara vetëm nga ekzekutivi	18	53%
Takimet publike të organizuara nga komiteti për politikë dhe financa	12	35%
Takimet publike të organizuara nga kuvendi komunal	6	18%
Takimet publike të organizuara nga kuvendi komunal pas pranimit të buxhetit nga kryetari i komunës	3	9%

[96] *Një mbledhje publike*: Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Junik, Obiliq/Obilić, Pejë/Peć, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka;
Dy mbledhje publike: Gllogoc/Glogovac, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Malishevë/Mališevo, Podujevë/Podujevo, Štrpce/Shtërpcë, Vushtrri/Vučitrn.

[97] *Tri mbledhje publike*: Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Klokot/Kllokot, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Novo Brdo/Novobërde, Parteš/Partesh, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje;
Katër mbledhje publike: Gračanica/Graçanicë;
Pesë mbledhje publike: Deçan/Dečane, Mitrovicë/Mitrovica, Rahovec/Orahovac, Viti/Vitina;
Gjashtë mbledhje publike: Istog/Istok, Prishtinë/Priština;
Shtatë mbledhje publike: Lipjan/Lipljan, Prizren;
15 mbledhje publike: Ferizaj/Uroševac.

[98] Gjakovë/Đakovica.

[99] Në 18 komuna: Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Junik, Kaçanik/Kačanik, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Obiliq/Obilić, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Ranilug/Ranillug, Skenderaj/Srbica, Suharekë/ Suva Reka, Viti/Vitina.

[100] Deçan/Dečane, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Istog/Istok, Kamenicë/Kamenica, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Prizren, Rahovec/Orahovac, Shtimë/Štimlje, Štrpce/Shtërpcë, Vushtrri/ Vučitrn.

[101] Deçan/Dečane, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo,

[102] Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Istog/Istok, Podujevë/Podujevo.

Radha kronologjike e konsultimit me publikun që është përvijuar në qarkoren buxhetore – takime publike për Kornizën afatmesme buxhetore të organizuara nga ekzekutivi, të pasuara nga takimet publike për Kornizën afatmesme buxhetore të organizuara nga komiteti për politikë dhe financa, pastaj nga takimet publike për propozim-buxhet të organizuara nga ekzekutivi, dhe të përmbyllura me takimin publik për propozim-buxhet të mbajtur nga kuvendi komunal – nuk është respektuar në asnjë komunë. Për më tepër, përmbajtja e diskutimeve në takimet me publikun ka qenë përgjithësisht më tepër e përqendruar në prioritetet e banorëve, në kuptim të investimeve kapitale dhe nevojave të tjera, sesa në shqyrtimin e hollësishëm të Kornizës afatmesme buxhetore dhe propozim-buxhetit si kodifikime të këtyre prioriteteve. Kjo mund të jetë pjesërisht për shkak të faktit që pak komuna u kanë shpërndarë publikut kopje të këtyre dokumenteve gjatë takimeve publike.

3.3.2 Shpalljet e takimeve publike për përgatitje të buxhetit komunal

Legjislacioni përkatës përcakton që takimet me publikun duhet të shpallen dy javë përpara mbajtjes së tyre.[103] Prej të gjitha takimeve me publikun që janë mbajtur gjatë periudhës së raportimit, 30 për qind të tyre janë shpallur dy javë përpara,[104] 14 për qind dhjetë ditë përpara,[105] 44 për qind gjashtë-shtatë ditë përpara[106] dhe 12 për qind tri deri në pesë ditë përpara.[107] Me fjalë të tjera, 50 për qind e komunave i kanë shpallur një a më shumë takime me publikun dy javë përpara mbajtjes së tyre.[108]

Numri i komunave që i kanë nxjerrë të gjitha njoftimet për mbajtjen e takimeve me publikun në të dyja gjuhët zyrtare[109] ka qenë 10 (29 për qind), pak më pak se për mbledhjet e komitetit për politikë dhe financa dhe kuvendit komunal.[110] Pesë komuna (15 për qind) i kanë nxjerrë vetëm një pjesë të njoftimeve për mbajtjen e takimeve me publikun në të dyja gjuhët zyrtare.[111] Gjysma tjetër e komunave[112] nuk e kanë nxjerrë asnjë njoftim publik për mbajtjen e takimeve publike për buxhet në të dyja gjuhët zyrtare. Në këtë kuptim, komunat janë të prira për të qenë paksa më të kujdesshme për t'i nxjerrë njoftimet publike për takime publike për buxhet në të dyja gjuhët zyrtare, sesa për mbledhjet e legjislativit.[113]

Ashtu si në rastin e mbledhjeve të legjislativit, format e përdorura më së shpeshti të njoftimeve publike për takime me publikun kanë qenë shpalljet në faqet e internetit të komunave, shpalljet e vendosura nëpër objektet komunale dhe/ose tabelat për informim

[103] Neni 68.1 i Ligjit nr. 03/L-040 për vetëqeverisje lokale i 4 qershorit 2008 dhe neni 6.4 i Udhëzimit administrativ nr. 2008/09 për transparencën në komuna i Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, 15 korrik 2008.

[104] 13 takime.

[105] 14 takime.

[106] 45 takime.

[107] 12 takime.

[108] Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Gračanica/Graçanicë, Junik, Kaçanik/Kačanik, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo, Prizren, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka, Vushtrri/Vučitrn.

[109] Në rastin e komunave të Prizrenit dhe Mamuşa/Mamushës/Mamuša, që të tri gjuhët zyrtare të komunës.

[110] Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Novo Brdo/Novobërde, Obiliq/Obilić, Pejë/Peć, Štrpce/Shtërpcë, Vushtrri/Vučitrn.

[111] Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Graçanicë, Lipjan/Lipljan, Prizren, Ranilug/Ranillug.

[112] 17 komuna: Deçan/Dečane, Ferizaj/Uroševac, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Junik, Kaçanik/Kačanik, Malishevë/Mališevo, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Parteš/Partesh, Prishtinë/Priština, Podujevë/Podujevo, Suharekë/Suva Reka, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Rahovec/Orahovac, Viti/Vitina.

[113] Shih Pjesën 3.2.2 për statistikat mbi përqindjen e komunave të cilat i kanë nxjerrë njoftimet publike për mbledhjet e legjislativit në të dyja gjuhët zyrtare.

publik, apo kombinimi i që të dyja formave. Transmetimi i shpalljeve në radio dhe televizion dhe vendosja e afisheve/njoftimeve në hapësira publike janë vërejtur tek përdoren më shpesh për takime publike sesa mbledhjet e legjislativit. Vetëm një komunë[114] i ka shpallur njoftimet për takime publike në medie të shkruara (gazeta). Ashtu si në rastin e mbledhjeve të legjislativit, ftesat e drejtpërdrejta drejtuar kryepleqve të fshatrave, shoqërisë civile dhe/ose mediave janë përdorur gjithashtu si mënyrë e njoftimit. Për më tepër, siç u përshkrua më sipër,[115] komunat u kërkohet që t'i vendosin njoftimet publike për takimet me publikun në vendet më të frekuentuara brenda territorit të komunës, në faqen e internetit të komunës dhe në medie të shkruara dhe elektronike. Derisa faqet e internetit të komunave përdoren gjerësisht për t'i shpallur njoftimet për mbajtjen e dëgjimeve publike, është raportuar vetëm një shembull i shfrytëzimit të mediave të shkruara për të shpallur takime të këtilla. Gjithashtu, ashtu sikurse me takimet e legjislativit, nxjerrja e përfundimeve përkitazi me shkallën e vendosjes së njoftimeve publike në vendet më të frekuentuara brenda komunës territorit rezulton të jetë e vështirë.

3.3.3 Pjesëmarrja e publikut në takimet publike për përgatitje të buxhetit komunal

Të gjitha komunat kanë qenë të suksesshme në sigurimin e kushteve (hapësirave) adekuate për t'i akomoduar anëtarët e publikut që marrin pjesë në takimet publike. Gjetjet shpalosin që shërbimet e përkthimit gjatë takimeve me publikun janë ofruar në mënyrë të ngjashme me ato në mbledhjet e legjislativit: në tri komuna (9 për qind)[116] përkthimi është siguruar për të gjitha takimet publike, dhe në gjashtë sish (18 për qind)[117] vetëm për disa takime publike.

Një përqindje domethënëse (41 për qind)[118] e komunave kanë mbajtur një a më shumë dëgjime publike në vende të tjera veç qendrës së komunës. Ndonëse provat nuk sugjerojnë që mbajtja e takimeve në vende të tjera më pranë qytetarëve tërheq një numër më të madh të tyre, mund të konsiderohet që takimet në vende të këtilla vërtetë tërheqin qytetarë që nuk do merrnin pjesë në qoftë se ato do të mbaheshin në qendrën e komunës, e takimet e këtilla zakonisht janë mbajtur në sallat e kuvendeve komunale.

Pjesëmarrja në takime publike ka ndryshuar shumë prej njërit takim në tjetrin. Shkalla e pjesëmarrjes e vërejtur më së shpeshti ka qenë 10-19 qytetarë,[119] e pasuar nga 20-29 qytetarë,[120] dhe 30–39 qytetarë.[121] Pjesëmarrja e 100 e më shumë qytetarëve është vrojtuar në takimet publike të mbajtura në tri komuna: 100(Kaçanik/Kačanik), 130 (Gračanica/Graçanicë) dhe 140 (Podujevë/Podujevo).

---

[114] Prishtinë/Priština.
[115] Shih Pjesën 3.2.2.
[116] Dragash/Dragaš, Gjilan/Gnjilane, Štrpce/Shtërpcë.
[117] Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Novo Brdo/Novobërde, Prizren.
[118] Ferizaj/Uroševac, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Kamenicë/Kamenica, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërde, Parteš/Partesh, Prishtinë/Priština (nëpër lagje), Prizren, Rahovec/Orahovac, , Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje, Viti/Vitina.
[119] Në 26 takime.
[120] Në 23 takime.
[121] Në 18 takime.

Megjithëse pakëz më e ulët, shkalla e pranisë së mediave në takime publike është e ngjashme me atë në mbledhjet e kuvendit komunal: në 25 komuna (74 për qind),[122] përfaqësuesit e mediave kanë qenë të pranishëm në disa apo që të gjitha dëgjimet publike.

Identifikimi i metodave të suksesshme për tërheqjen e një numri më të madh të qytetarëve në takime publike rezulton të jetë një sfidë më vete. Sigurisht që sa më shumë takime publike që t'i thërrasë komuna, sidomos nëse ato mbahen nëpër vende të ndryshme, aq më i madh do të jetë numri i qytetarëve që do të marrin pjesë. Nuk ka prova bindëse për të treguar nëse shpallja më herët e këtyre takimeve rezulton në shkallë më të lartë të pjesëmarrjes apo jo. Për shembull, prej 18 takimeve publike në të cilat kanë marrë pjesë 50 e më shumë qytetarë, nëntë janë shpallur gjashtë-shtatë ditë përpara, gjashtë janë shpallur dy javë përpara, dy janë shpallur tri ditë përpara dhe një është shpallur pesë ditë përpara. Mirëpo, shtrirja e njoftimit për po të njëjtat takime publike që kanë tërhequr 50 e më shumë pjesëmarrës ka pasur tendencë të jetë më e gjerë, falë përdorimit të metodave shtesë të informimit nga komuna, si p.sh. shpalljet në radio, vendosja e afisheve/shpalljeve në hapësirat publike gjithandej komunës dhe forma të tjera të informimit. Kjo sugjeron që shtrirja më e gjerë e informimit publik mund të tërheqë një numër më të madh qytetarësh në takime publike.

Në përpjekje për të promovuar transparencën, komunat u kërkohet që ta vendosin në faqen e tyre të internetit si Kornizën afatmesme buxhetore ashtu edhe propozim-buxhetin.[123] Që nga mesi i nëntorit të vitit 2011, më pak se gjysma e komunave i kanë pasur në dispozicion njërin ose tjetrin dokument në faqet e tyre të internetit.[124]

3.3.4 Nismat e tjera komunale për të siguruar kontributet e publikut për buxhet

Përveç mbajtjes së takimeve publike, disa komuna janë angazhuar në aktivitete të tjera për të mbledhur kontributet nga publiku përkitazi me përgatitjen e buxhetit apo për ta njoftuar publikun për dispozitat e dokumenteve të projektbuxhetit. Shembujt e nismave të tilla përfshijnë paraqitjet në radio apo televizion të drejtorit të financave për të informuar publikun rreth procesit të përgatitjes së buxhetit[125] dhe takimet këshillimore me grupet e interesit/hisedarët për prioritetet buxhetore.[126] Gjithashtu, përfaqësuesit komunalë kanë bashkërenduar me akterë të jashtëm për t'i kryer aktivitetet e përshkruara në pjesën në vazhdim.

3.3.5 Përkrahja e siguruar nga akterë të jashtëm për të ngritur pjesëmarrjen publike në takimet për përgatitjet buxhetore

Për vite me radhë, krahas angazhimeve për monitorim dhe raportim të kryera nga ekipet në terren të OSBE-së, të cilat shërbejnë për të ngritur vetëdijen në mesin e zyrtarëve komunale për kërkesat ligjore lidhur me procesin e përgatitjes së buxhetit duke e përmirësuar kështu

---

[122] Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Istog/Istok, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Mitrovicë/Mitrovica, Parteš/Partesh, Pejë/Peć, Podujevë/Podujevo, Prizren, Rahovec/Orahovac, Ranilug/Ranillug, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

[123] Faqet 8, 24, Qarkorja buxhetore komunale 2012/01, Ministria e Financave, 13 maj 2011.

[124] Në 15 komuna: Ferizaj/Uroševac, Gjilan/Gnjilane, Gllogoc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Malishevë/Mališevo, Mitrovicë/Mitrovica, Podujevë/Podujevo, Prizren, Shtimë/Štimlje, Skenderaj/Srbica, Štrpce/Shtërpcë, Suharekë/Suva Reka, Vushtrri/Vučitrn.

[125] Ferizaj/Uroševac, Istog/Istok, Parteš/Partesh.

[126] Junik, Klinë/Klina.

veprimin në përputhje me këto kërkesa, OSBE-ja e ka përkrahur forumin e dialogut të strukturuar ndërmjet nivelit qendror, në veçanti Ministrisë së Financave, dhe komunave për përgatitjen e buxheteve komunale.[127]

Në 2011, në disa komuna, OSBE-ja i ka përkrahur përfaqësuesit komunalë në informimin e publikut gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit në forma të ndryshme: duke siguruar përkrahje organizative dhe logjistike për punëtoritë dhe/ose takimeve konsultative për buxhet;[128] financimit të shtypjes të dokumenteve të buxhetit për shpërndarje tek qytetarët;[129] organizimin e simulimit të kuvendit komunal për rini ku është diskutuar propozim buxheti;[130] financimi i shpalljeve ditore në radio për takimet publike për buxhet dhe debat televiziv mbi përgatitjet komunale për buxhet ndërmjet drejtorëve komunalë për ekonomi dhe financa;[131] dhe kryerjen e intervistave televizive në rrugë ku qytetarët shprehnin brengat dhe komentet e tyre për procesin e përgatitjes së buxhetit.[132] Për më tepër, si pjesë e projektit që për cak kishte ngritjen e llogaridhënies komunale. OSBE-ja prodhoi dhe financoi transmetimin e shpalljeve radio-televizive për planifikimin e buxheteve komunale nëpër Kosovë. Këto shpallje u transmetuan në tre gjuhë gjatë shtatorit dhe janë përqendruar në të drejtën e qytetarëve për shqyrtim, komentim dhe propozim të prioriteteve buxhetore komunale, si dhe në të drejtën për pjesëmarrje në takime publike për përgatitjet buxhetore.[133] Fushata filloi me një seri ngjarjesh për shtyp në pesë rajonet e Kosovës, ku ishin të pranishëm zyrtarët komunalë përkatës dhe gazetarët. OSBE-ja financoi dizajnimin dhe shtypjen e dy serive të afisheve: një seri për të nxitur pjesëmarrjen publike në procesin e përgatitjes së buxhetit komunal, [134] dhe tjetrën për t'i nxitur qytetarët të marrin pjesë në mbledhjet e kuvendeve komunale,[135] të cilat u janë shpërndarë të gjitha komunave për përdorim të tyre. Përfundimisht, gjetjet nga ky raport do të përdoren për të vlerësuar pesë komunat me performancë më të mirë sa i përket bërjes së buxhetit me pjesëmarrje, të cilat do të marrin pjesë në një aktivitet të shkëmbimit të përvojave më të mira në vitin 2012.

Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim ka financuar projektin për Përkrahje për Qeverisjen Lokale dhe Decentralizimin në Kosovë (LOGOS), zbatuar nga "Helvetas Swiss-Inter-cooperation", duke siguruar përkrahje të drejtpërdrejtë për zyrtarët komunalë në shpallje, organizim dhe zhvillim të takimeve publike në tetë komuna në rajonin e Gjilan/Gnjilane.[136]

Për fund, Agjencia e Shteteve të Bashkuara për zhvillim ndërkombëtar për iniciativë efektive demokratike të komunave (DEMI) ka kryer këtë vit një nismë të "Procesit përfshirës dhe transparent të përgatitjes së buxhetit" me komunat partnere të saj.[137] Kjo nismë përmbante

---

[127] Në kuadër të projektit të Seksionit për qeverisje lokale. Përkrahje për dialogun e nivelit qendror-lokal për reformë efikase të qeverisjes lokale– Forumet e Lidershipit Komunal 2011.
[128] Deçan/Dečane.
[129] Mitrovicë/Mitrovica, Shtimë/Štimlje, Suharekë/Suva Reka.
[130] Suharekë/Suva Reka.
[131] Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica, Vushtrri/Vučitrn.
[132] Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica, Vushtrri/Vučitrn.
[133] Shpalljet janë transmetuar 21 ditë, ku gjatë kësaj kohe janë transmetuar afërsisht 196 minuta shpallje televizive dhe 523 minuta shpallje në radio kudo në Kosovë.
[134] 6,000 afishe [4,000 në gjuhën shqipe, 1,500 në gjuhën serbe, 500 në gjuhën turke].
[135] 4,400 afishe [3,000 në gjuhën shqipe, 1,000 në gjuhën serbe, 400 në gjuhën turke].
[136] Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Novo Brdo/Novobërde, Parteš/Partesh, Ranilug/Ranillug, Viti/Vitina.
[137] Deçan/Dečan, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilan/Gnjilane, Gračanica/Graçanicë, Istog/Istok, Junik, Kaçanik/Kačanik, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Malishevë/Mališevo, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërdë, Parteš/Partesh, Pejë/Peć,

disa aktivitete, si organizimi i punëtorive me anëtarët e komiteteve për politikë dhe financa dhe organizatat e shoqërisë civile për hartim përfshirës të , që rezultojë me hartimin e planeve të bashkërenduara të veprimit; financimit dhe publikimit të materialeve njoftuese, si fletushkat, afishet, emisionet në radio, etj,; si dhe angazhime tjera për të ngritur pjesëmarrjen e publikut në procesin e përgatitjes të buxheteve komunale.

4. PËRFUNDIM

Bazuar në gjetjet e përmendura më lartë, mund të identifikohen disa trende që përfaqësojnë fusha në të cilat nevojitet përmirësim dhe fusha ku komunat i respektojnë në mënyrë të kënaqshme kërkesat ligjore të procesit të përgatitjes buxhetore.

Së pari, lidhur me respektimin e tre afateve kohore që kanë të bëjnë me buxhetin, të gjitha kuvendet komunale e kanë respektuar kërkesën për të miratuar propozim buxhetin komunal deri më 30 shtator; përkitazi me miratimin nga kuvendet komunale të Kornizës afatmesme buxhetore deri më 30 qershor, është vërejtur respektim shumë më i dobët i kërkesës për veprim në përputhje, madje respektim edhe më të dobët sa i përket respektimit të kryetarit të komunës për të dorëzuar propozim buxhetin komunal në kuvend komunal deri më 1 shtator. Mangësitë tjera të vërejtura janë anashkalimi i miratimit të komitetit për politikë dhe financa të Kornizës afatmesme buxhetore dhe, në një numër të vogël rastesh, dorëzimi i propozim buxheti dhe i Kornizës buxhetore afatmesme në Ministrinë e financave pa miratim të legjislativit.

Së dyti, derisa në shumicën e komunave komitetet për politikë dhe financa dhe kuvendet komunale janë takuar dy herë për të miratuar Kornizën buxhetore afatmesme dhe propozimet buxhetore, në disa komuna, secili prej organeve legjislative është takuar vetëm nga një herë për të diskutuar dhe miratuar këto dy dokumente që është në kundërshtim me kërkesat e parapara në Qarkoren e buxhetit. Kjo praktikë ngrit pyetjen se sat ë hollësishëm kanë qenë anëtarët e organeve legjislative gjatë shqyrtimit të prioriteteve të shpenzimit. Në të shumtën e kohës, komitetet për komunitete nuk kanë qenë të përfshirë në procesin e përgatitjeve buxhetore.

Së treti, veprimi në përputhje me kërkesën për njoftim me kohë për takimet e organeve legjislative për shqyrtimet buxhetore apo miratim është respektuar në shumicën e komunave, veçanërisht për mbledhjet e kuvendeve komunale, ashtu si dhe në rastin e sigurimin të hapësirave për pjesëmarrje publike dhe përkthimit, sipas kërkesë. Komunat zakonisht i kanë shpallur njoftimet për takime të organeve legjislative në ueb-faqet komunale dhe/ose përmes njoftimeve në ndërtesat komunale dhe tabelat për informim, por ka pasur edhe metoda që janë vënë në përdorim. Megjithatë, pjesëmarrja në takimet e organeve legjislative, që janë të hapura për qytetarët, është vërejtur të jetë e ultë.

Së katërti, në vështrim negativ, asnjë komunë nuk e ka përmbushur në të tërësi kërkesën për konsultime publike ashtu siç është përcaktuar në Qarkoren e Buxhetit si nga ana e ekzekutivit ashtu dhe nga legjislativi për organizimin e takimeve publike për kornizën buxhetore afatmesme dhe propozimet buxhetore. Një nga mangësitë më të mëdha të vërejtura ishte dështimi i shumicës së kuvendeve komunale për të organizuar së paku një takim publik për propozim buxhetin komunal para miratimit të tij. Megjithatë, në vështrimin pozitiv, këtë vit gati të gjitha komunat kanë mbajtur takime publike për procesin e përgatitjes së buxhetit.

Prizren/Prizren, Ranilug/Ranillug, Štrpce/Shtërpcë, Suharekë/Suva Reka, Vushtrri/Vučitrn.

Së pesti, ka nevojë për përmirësim në përputhshmërinë me kërkesën për njoftim paraprak dy javor të publikut për mbajtjen e takimeve publike. Komunat përdorin zakonisht metoda me përhapje më të gjerë të njoftimit të publikut për takimet publike se sa për takimet e legjislativit, si nga aspekti gjeografik i vendosjes së njoftimeve publike ashtu dhe nga ai i përdorimit më të madh të metodave alternative si njoftimet në radio. Të gjitha komunat kanë siguruar hapësira adekuate për pjesëmarrje të publikut në vendtakimet dhe përkthimi është ofruar në varësi të kërkesës, dhe pak më pak se gjysma e komunave i mbajnë takimet publike në vende jashtë qytetit/fshatit kryesor të komunës, gjë që mund të quhet si praktikë e mirë.

Përfundimisht, vijueshmëria në takimet publike të organizuara për të diskutuar rreth prioriteteve buxhetore dallon shumë nga komuna në komunë, madje dallime ka edhe nga takimi në takim brenda një komune. Njoftimi më i gjerë i publikut për takime publike duke përdorur metoda alternative të njoftimit si njoftimet në televizion apo radio mund të tërheqin më shumë qytetarë në takimet publike. Cilësia e diskutimeve në takimet publike mund të ngritët duke u shpërndarë qytetarëve më shpesh kopje të dokumenteve të buxhetit. Megjithatë, përgjithësisht mund të arrihet në përfundim se shumica e komunave do të duhet të bëjnë më shumë përpjekje për të kërkuar apo marrë mendimet dhe reagimet e publikut gjatë procesit të buxhetit vjetor komunal.

5. REKOMANDIME

Ministrisë së Financave

- Të forcojë mbikëqyrjen në respektimin e afateve ligjore nga komunat gjatë procesit të përgatitjes dhe miratimit të buxhetit vjetor duke i udhëzuar komunat që të raportojnë rregullisht për të gjitha afatet kohore që kanë të bëjnë me buxhetin dhe angazhimet për konsultimet publike. Në shërbim të këtij qëllimi, krijimi i një mjeti përcjellës për kompletim dhe dorëzim nga komunat në Ministri do ta lehtësonte raportimin gjithëpërfshirës dhe të rregullt.
- T'i respektojë obligimet ministrore nëse institucionet komunale nuk i përmbahen afateve të caktuara kohore, p.sh. caktimit të administratorëve komunalë për financa.
- T'i paraqesë në mënyrë më të saktë kërkesat për konsultime publike si për degën ekzekutive ashtu dhe për atë legjislative të komunave në Qarkoret e ardhshme buxhetore.
- Ta theksojë rolin e komiteteve për komunitete në Qarkoret e ardhshme buxhetore, si komitet i obligueshëm legjislativ me përgjegjësi për shqyrtim të të gjitha politikave, praktikave dhe aktiviteteve komunale, për të siguruar respektimin e plotë të të drejtave dhe interesave të komuniteteve.
- Të promovojë transparencë dhe llogaridhënie komunale, të monitorojë dhe kërkojë publikimin e Kornizës afatmesme buxhetore dhe propozim buxheteve në faqet e internetit të komunave.

Për komunat

<u>Të ngrisin vijueshmërinë e publikut në takimet e organeve legjislative dhe takimet publike për përgatitjet buxhetore:</u>

- Të përgatisin dhe shpallin në mënyrë publike një orar të takimeve, në pajtim me Ligjin për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë dhe Qarkoren buxhetore, në fillim të procesit të përgatitjes së buxhetit vjetor për të lejuar kohë të mjaftueshme për

njoftime publike për takimet; kjo do t'i lehtësonte njëkohësisht edhe angazhimet e shoqërisë civile për monitorimin e tërë procesit të përgatitjes së buxhetit.

- Të ngrisin vetëdijesimin e qytetarëve për takimet publike duke e zgjeruar mbulimin gjeografik të vendosjes së njoftimeve publike nëpër komunë dhe duke vënë në përdorim metoda alternative të njoftimit siç janë njoftimet në radio apo në mediat e shkruara, afishet/shpalljet në vendet publike nëpër tërë komunën, etj.
- Të sigurojnë që njoftimet publike për takimet të arrijnë tek të gjitha komunitetet duke nxjerrë njoftime publike në të gjitha gjuhët zyrtare të Kosovës/komunës, siç kërkohet.
- Të mbajnë takime pas orarit të rregullt të punës për të lehtësuar vijueshmërinë publike dhe t'i mbajnë disa takime jashtë qytetit/fshatit kryesor të komunës për të siguruar informim të një numri sa më të madh të qytetarëve.

<u>Të përmirësojnë informimin e publikut për përgatitjen buxhetore përmes mjeteve tjera:</u>

- Të ndërmarrin angazhime alternative për të marrë mendime dhe reagime të publikut për buxhetin komunal siç janë debatet televizive dhe takimet konsultative me grupe të veçanta të interesit si grupet e grave, grupet rinore, etj.
- Të sigurojnë materiale me shkrim për qytetarët, në veçanti kopje të Projektkornizave afatmesme buxhetore dhe propozim buxheteve, në të gjitha takimet për përgatitje buxhetore.
- Të nxjerrin përditësime të rregullta për procesin e përgatitjes buxhetore përmes mediave dhe në faqet e internetit të komunave.

<u>Të përmirësojnë përputhshmërinë me afatet kohore dhe hapat që lidhen me përgatitjen buxhetore:</u>

- Dega legjislative duhet ta ushtrojë rolin e saj mbikëqyrës duke kërkuar nga dega ekzekutive raportim të rregullt për përparimin e arritur në përgatitjen e Kornizës afatmesme buxhetore dhe propozim buxhetin. Kjo do ta përmirësonte përputhshmërinë me afatet kohore për miratimin e buxhetit të përvijuar në kornizën ligjore.
- Dega legjislative duhet të sigurojë që të mos anashkalohet shqyrtimi dhe miratimi i Kornizave afatmesme buxhetore dhe propozim buxheteve nga komiteti për politikë dhe financa dhe komiteti për komunitete.

Për organizatat e shoqërisë civile

- T'i shqyrtojnë Qarkoret e buxheteve vjetore për të siguruar një njohje më të mirë të afateve që lidhen me përgatitjet buxhetore dhe obligimet për konsultime publike në mënyrë që të ngrisin kapacitetin për monitorim dhe vlerësim efektiv të procesit të përgatitjes buxhetore.
- Të kërkojnë nga komunat orar të takimeve lidhur me përgatitjet buxhetore në fillim të procesit të përgatitjes së buxhetit vjetor për të planifikuar në mënyrë adekuate monitorimin dhe/ose nismat për konsultim.
- Të kërkojnë kopje të Kornizës afatmesme buxhetore dhe propozim buxheteve nga komunat; të shqyrtojnë deri në hollësi të gjitha aspektet e planeve komunale për shpenzime të përvijuara në të dy dokumentet dhe të paraqesin komente në degët legjislative dhe ekzekutive të komunave.
- Të organizojnë debate/tryeza të rrumbullakëta publike komunale të ekzekutivit dhe legjislativit për procesin e përgatitjes së buxhetit, duke përfshirë Kornizën afatmesme buxhetore dhe propozim buxhetet, për të mbledhur informacione për prioritetet në shpenzime publike dhe theksojnë interesin dhe përkushtimin publik për ngritjen e transparencës dhe llogaridhënies në qeverisjen lokale.