

QEVERISJA E MIRË NË SHPENZIMET PUBLIKE NË NIVEL VENDOR: ROLI I SHOQËRISË CIVILE SI VËZHGUES

Përmbajtja

Leksioni 1, Prezantimi i Problemit.....	2
Leksioni 2, Termat bazë	3
Leksioni 3, Baza teorike.....	6
Leksioni 4, Shembuj të Kuadrit Ligjor dhe Rregullator.....	17
Leksioni 5, Strategjitë dhe Mekanizmat e Përgjegjshmërisë dhe Monitorimit.....	20
Leksioni 6, Shembuj të Praktikave të Mira.....	27

Leksioni 1, Prezantimi i Problemit

Shpenzimet publike janë një nga fushat e qeverisjes vendore ku është e pranishme abuzimi me fondet. Kjo kërkon që të kuptohet më të mirë nevoja për qeverisje të mirë dhe shpenzime transparente si dhe roli i shoqërisë civile si mbikëqyrëse e këtij procesi. Ky rol i shoqërisë civile është vendimtar dhe shërben si urë lidhëse mes qytetarëve dhe institucioneve vendore si dhe ndihmon në ushtrimin e kontrollit qytetar mbi shpenzimet publike dhe njësitë administrative përgjegjëse.

Shoqëritë në Evropën Juglindore janë veçanërisht të prirura për abuzim dhe korrupsion - një trashëgimi e së kaluarës së përbashkët otomane dhe modelet e qeverisjes së trashëguara nga komunizmi dhe specifikat e tij të ekonomisë së centralizuar dhe të planifikuar. Në këtë bazë, Shqipëria dhe Bullgaria kanë shumë ngjashmëri në qëndrimin dhe praktikën që kanë nevojë për përmirësime - në Bullgari, pavarësisht se është anëtare e BE-së dhe në Shqipëri, si kandidatë zyrtarë për anëtarësim në Bashkimin Evropian, e cila gjatë negociatave duhet të përmbushë kërkesat ligjore, politike dhe ekonomike të BE-së. Duke pasur parasysh këtë, përvoja dhe kuadri rregullator bullgar mund të shërbejnë si shembuj të praktikave të mira për Shqipërinë.

Shqipëria ka bërë përparim në përfshirjen e shoqërisë civile në aspekte të ndryshme të jetës publike në nivel shtetëror. Megjithatë, ky bashkëpunim është më pak i kënaqshëm në nivelin vendor - një fakt që ka një ndikim të veçantë në qeverisjen e mirë, sidomos për shpenzimet publike. Ky bashkëpunim është veçanërisht e ulët në bashkitë e vogla dhe të mesme, gjë që bën të domosdoshme rritjen e aftësive dhe kompetencave të organizatave vendore të shoqërisë civile dhe aktivistëve të tyre për të pasur një rol më aktiv mbikëqyrës në çështjet që lidhen me shpenzimet publike dhe parandalimin e praktikave korruptive.

Leksioni 2, Termat bazë

4.1. Qeverisja e mirë

Qeverisja përkufizohet në përgjithësi si “procesi i vendimmarrjes dhe procesi me anë të të cilit zbatohet (ose nuk zbatohen) vendimet.”

Qeverisja e mirë është një lloj qeverisjeje që “është me pjesëmarrje, e orientuar drejt konsensusit, e përgjegjshme, transparente, e gatshme, efektive dhe efikase, e barabartë dhe gjithëpërfshirëse si dhe respekton shtetin ligjor. Ajo siguron që korrupsioni të minimizohet...”¹

Kohët e sotme qeverisja e mirë kuptohet si qeverisja që synon të hartojë dhe zbatojë politika efikase publike në sferën e jetës së përditshme.

4.2. Shpenzimi publiku

Sipas Fjalorit *Business Online*, shpenzimet publike janë “paratë e shpenzuara nga qeveria për të paguar për mbrojtjen, projektet e zhvillimit, arsimin, shëndetësinë, infrastrukturën, rendin publik dhe sigurinë, etj. Shpenzimet publike mbështeten nga taksat”.²

Fjalorthi i Financial Times i përkufizon **shpenzimet publike** thjesht si “paratë e shpenzuara nga qeveria për shërbimet publike dhe veprimtarinë, , projektet dhe investimet që kontrollohen nga shteti”.³

Këto përkufizime vlejné edhe për shpenzimet publike nga qeveria vendore që ka një shkallë të caktuar të autonomisë financiare nga niveli kombëtar.

4.3. Shoqëria civile

Nuk ka një përkufizim të vetëm, të miratuar në përgjithësi për termin ‘**shoqëri civile**’, term që është përdorur me kuptime të ndryshme nga autorë të ndryshëm që nga shekulli i tetëmbëdhjetë. Në parim, kuptohet si hapësira publike ose një grup shoqatash të ndërmjetme të vendosura mes shtetit, tregut dhe familjes së zgjeruar (si vendbanim), në të cilën njerëzit mund të veprojnë dhe të diskutojnë së bashku. Në praktikën shoqërore shoqëria civile shfaqet si shoqatë vullnetare e njerëzve për arritjen e qëllimeve shoqërore ose të një të mire publike. Shoqëria civile përfshin organe të ndryshme si shoqata ose organizata vullnetare.

Për qartësi dhe për qëllimet e këtij moduli, do t’i referohemi përkufizimit të Bankës Botërore të dhënë për shoqërinë civile. Sipas Bankës Botërore, termi shoqëria civile i referohet “**një rrjeti të gjerë të organizatave jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse që janë të pranishme në jetën publike, duke shprehur vlerat dhe interesat e anëtarëve të tyre, mbi baza etike, kulturore, politike, shkencore, fetare ose filantropike. Organizatat e Shoqërisë Civile**

¹ What is Good Governance? *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific*, <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>.

² Fjalori i biznesit, <http://www.businessdictionary.com/definition/public-spending.html>.

³ Fjalorthi i *Financial Times*, <http://lexicon.ft.com/Term?term=public-spending>.

(OSHC) i referohen një grupi të gjerë organizatash: grupet e komunitetit, organizatat joqeveritare (OJQ), sindikatat, grupet indigjene, organizatat bamirëse, organizatat fetare, shoqatat profesionale dhe fondacionet.”⁴

4.4. Organizatat e shoqërisë civile (OSHC)

Organizatat e shoqërisë civile përkufizohen nga Fjalori i Statistikave i OECD-së si “moria e shoqatave rreth të cilit shoqëria vullnetarisht organizon vetveten, të cilat përfaqësojnë një gamë të gjerë interesash dhe lidhjesh. Këto mund të përfshijnë organizatat me bazë komuniteti, organizatat e popujve indigjenë dhe organizatat joqeveritare.”⁵

Organizatat e shoqërisë civile veprojnë në katër nivele të ndryshme:

- Niveli i parë: organizatat vendore/me bazë komunitare. Ato përbëhen nga grupime informale ose organizata të përkohshme që punojnë në kontekstin vendor;
- Niveli i dytë: Organizatat e regjistruar ligjërisht me statute të rregullta, që punojnë për të mirën e popullsisë ose ofrojnë shërbime, nganjëherë në bashkëpunim me organizatat vendore (p.sh. OJQ, shoqata).
- Niveli i tretë: rrjetet me mbulim gjeografik ose tematik: shoqata kombëtare, federatat dhe rrjete tematike me mandata për të mbrojtur një interes të përbashkët.
- Niveli i katërt: Ky është niveli më i lartë i rrjetëzimit të OSHC-ve. Ai përbëhet nga platforma ose forume të përbashkëta të dialogut për organizatat ombrellë dhe rrjetet e nivelit të tretë.⁶

4.5. Organizatat jo-qeveritare (OJQ)

Organizatë joqeveritare (OJQ) është çdo grupim jo-fitimprurës vullnetar i qytetarëve “i organizuar në nivel vendor, kombëtar apo ndërkombëtar. Të orientuara nga detyra dhe të nxitura nga njerëz me interes të përbashkët, OJQ-të kryejnë një sërë shërbimesh dhe funksionesh humanitare, përcjellin shqetësimet e qytetarëve tek qeveria, mbrojnë dhe monitorojnë politikat dhe inkurajojnë pjesëmarrjen politike nëpërmjet dhënies së informacionit. Disa janë të organizuara rreth çështjeve specifike, siç janë të drejtat e njeriut, mjedisi ose kujdesi shëndetësor. Ato ofrojnë analiza dhe ekspertizë, shërbejnë si mekanizma të paralajmërimit të hershëm dhe ndihmojnë në monitorimin dhe zbatimin e marrëveshjeve ndërkombëtare.”⁷

4.6. Organizata rojtar

“Rojtar” përkufizohet nga Fjalori Collins Online si **një person ose grup personash që veprojnë si mbrojtës apo kujdestarë kundër mungesës së efikasitetit, kundër praktikave**

⁴ Banka Botërore, *Civil Society*,

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/CSO/0,,contentMDK:20101499~menuPK:244752~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:228717,00.html>.

⁵ *OECD Glossary of Statistics*, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7231>.

⁶ *Civil Society Helpdesk*, https://webgate.ec.europa.eu/fpfs/mwikis/aidco/index.php/Civil_society_organisation.

⁷ “Definition of NGOs”, <http://www.ngo.org/ngoinfo/define.html>.

të paligjshme, etj.⁸ Roli i organizatave rojtare është të mbajnë institucionet shtetërore nën presionin e përgjegjshmërisë dhe të promovojnë transparencën.

4.7. Korrupsioni

Përkufizimi më i zakonshëm i korrupsionit është keqpërdorimi i shërbimit publik për përfitime personale. Ky përkufizim përfshin praktika të tilla si *ryshfeti, mashtrimi, grabitja, tregtia e influencës dhe nepotizmit*.

Korrupsioni mund të përkufizohet si “shturje ose kalbëzim në procesin e vendimmarrjes në të cilën një vendimmarrës (në biznes privat apo në shërbimin publik), pranon ose kërkon të shmangë kriteret, mbi të cilat duhet bazohet vendimi i tij, në shkëmbim të një shpërblimi, premtimi ose pritshmërie për të.”⁹

Kontrolli i korrupsionit është një nga parakushtet për zhvillim dhe një mjet më efektiv për të arritur qeverisjen e mirë në shpenzimet publike. Kjo e bën luftën kundër korrupsionit dhe politikën kundër korrupsionit një pjesë të rëndësishme të programit të qeverisjes së mirë.

⁸ *Online Collins Dictionary*, <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/watchdog>.

⁹ Prof. Dr. Petrus C. van Duyne, “Will Caligula Go Transparent? Corruption in Acts and Attitudes”, *Forum on Crime and Society*, 2001, vol. 1, nr. 2, 73-98.

Leksioni 3, Baza teorike

4.8. Qeverisja e mirë në nivel vendor

Qeverisja e mirë në debatin e sotëm është qeverisja që synon krijimin dhe zbatimin e politikave publike efektive dhe transparente në nivele të ndryshme qeveritare - evropiane, kombëtare, rajonale ose lokale - duke ndjekur dhe zbatuar parimet e qeverisjes së mirë dhe duke u mbështetur në kapacitetet e larta administrative dhe në ekspertizë. Qeverisja e mirë duhet të sigurohet që vendimmarrja në sfera të ndryshme të jetës shoqërore të bazohet në një konsensus më të gjerë në shoqëri ose në komunitetin vendor.

Qeverisja e mirë është me rëndësi tepër të madhe për nivelin vendor, sepse qeveria vendore, duke qenë më afër qytetarëve, u ofron atyre shërbimet bazë të domosdoshme. Në këtë nivel qytetarët mund të ndjejnë më shumë pjesëmarrjen në veprimtarinë e administratës publike. Qeverisja e mirë është kusht i domosdoshëm për një qeveri vendore transparente, të përgjegjshme dhe të hapur.

Qeverisja e mirë është thelbi i ndërtimit të kapaciteteve institucionale dhe administrative dhe parakusht për një performancë më të mirë ekonomike dhe për përmirësimin e cilësisë e administratës publike. Ajo në fund të fundit bazohet në nivele të larta të kapaciteteve administrative dhe është një aspekt kyç i zhvillimit ekonomik dhe social.

Shumë njerëz besojnë se niveli vendor është më i afërt me jetën e përditshme të njerëzve dhe është pikërisht ky nivel ku qeverisja e mirë në shpenzimet publike ndikon më së shumti tek njerëzit. Forcimi i qeverisjes së mirë në shpenzimet publike siguron ofrimin e shërbimeve më të mira dhe në përgjithësi një zhvillim më të madh vendor dhe është një mënyrë për të ulur numrin e praktikave korruptive duke përfshirë këtu edhe rolin vendimtar të mbikëqyrjes së nga shoqëria civile. Qeverisja e mirë në shpenzimet publike që kufizon korrupsionin është një sfidë që ndeshet në jetën e përditshme.

Funksioni i qeverisjes së mirë në shpenzimet publike në nivelin vendor është të sigurojë që fondet e bashkisë të shpenzohen nga njësitë vendore në çdo kohë në interes të publikut dhe në një mënyrë që lejon mbikëqyrjen qytetare dhe kontribuon në uljen e nivelit të korrupsionit. Kështu, institucionet që veprojnë në interesin publik duhet të angazhohen për sundimin e ligjit, vlerat etike dhe integritetin, si dhe për hapjen dhe përfshirjen e aktorëve të ndryshëm të shoqërisë civile, duke bërë të mundur kështu që të minimizohet korrupsioni dhe fondet publike të shpenzohen në përputhje me nevojat dhe interesat e shoqërisë.

4.9. Parimet e Qeverisjes së Mirë

Organizata të ndryshme kanë dalë me parime kryesisht të duplikuara dhe ndonjëherë paksa të ndryshme të qeverisjes së mirë.

Parimet e qeverisjes së mirë PNUD-it, të cituar në Dokumentin Nr. 15 të Politikave për Institucionin e Qeverisjes, janë të përcaktuara me më shumë detaje:¹⁰

1. **Pjesëmarrja** - të gjithë burrat dhe gratë duhet të kenë një zë në vendimmarrje, qoftë në mënyrë të drejtpërdrejtë apo përmes institucioneve legjitime ndërmjetëse që përfaqësojnë qëllimin e tyre. Pjesëmarrja e tillë e madhe ndërtohet mbi lirinë e shoqatave dhe të fjalës si dhe mbi kapacitetet për të marrë pjesë në mënyrë konstruktive.
2. **Me orientim drejt konsensusi** - qeverisja e mirë bëhet ndërmjetëse e interesave të ndryshme për të arritur një konsensus të gjerë për atë që është në interesin më të mirë të grupit dhe, kur është e mundur, për politikën dhe procedurat.
3. **Vizioni strategjik** - drejtuesit dhe publiku kanë një perspektivë të gjerë dhe afatgjatë për qeverisjen e mirë dhe për zhvillimin njerëzor, duke kuptuar dhe pranuar njëkohësisht edhe atë që është e nevojshme për një zhvillim të tillë. Duhet të kuptohet edhe konteksti historik, kulturor dhe social mbi të cilën është bazuar kjo perspektivë.
4. **Gatishmëria** – institucionet dhe proceset përpiqen t’i shërbejnë të gjithë aktorëve.
5. **Efektiviteti dhe efikasiteti** – proceset dhe institucionet prodhojnë rezultate që i plotësojnë nevojat ndërkohë përdorin sa më mirë burimet.
6. **Përgjegjshmëria** - vendimmarrësit në qeveri, sektorin privat dhe organizatat e shoqërisë civile japin llogari para publikut si dhe para aktorëve institucionalë. Kjo përgjegjësi ndryshon në varësi të organizatave dhe nëse vendimi është i brendshëm ose i jashtëm.
7. **Transparenca** - transparenca ndërtohet në bazë të shkëmbimit lirë të informacionit. Proceset, institucionet dhe informacioni duhet të jenë drejtpërsëdrejti të aksesueshme për ata që merren me to dhe të ofrohet informacion i mjaftueshëm për t’i kuptuar dhe monitoruar ato.
8. **Barazia** - të gjithë burrat dhe gratë kanë mundësi për të përmirësuar ose ruajtur mirëqenien e tyre.
9. **Sundimi i ligjit** - kornizat ligjore duhet të jetë e drejtë dhe të zbatohet në mënyrë të paanshme, veçanërisht ligjet për të drejtat e njeriut..

Dokumenti i Politikave rendit pesë parime të gjera të qeverisjes së mirë brenda së cilës mund të grupohen parimet e PNUD-it, si p.sh.:

1. **Legjitimiteti dhe zëri** (Pjesëmarrja dhe orientimi drejt konsensusit);
2. **Drejtimi** (Vizioni Strategjik);
3. **Performanca** (Përgjegjshmëria dhe Efektiviteti dhe efikasiteti);
4. **Përgjegjshmëria** (Përgjegjshmëria dhe Transparenca);
5. **Drejtësia** (Barazia dhe Sundimi i Ligjit).

¹⁰ Graham, John, Bruce Amos and Tim Plumptre. (2003), “Principles for Good Governance in the 21st Century”, Policy Brief No. 15: 3, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>.

Në mënyrë të ngjashme, Komisioni Evropian në botimin e tij “Qeverisja Evropiane - Dokument Studimor”, përcakton parimet e mëposhtme të qeverisjes së mirë të institucioneve të Bashkimit Evropian, të cilat janë shumë në përputhje me ato të hartuara nga PNUD:

1. **Hapja:** Institucionet duhet të punojnë në një mënyrë më të hapur. Së bashku me Shtetet Anëtare, ato duhet të komunikojnë në mënyrë aktive për atë që bën BE dhe për vendimet që merr ajo. Institucionet duhet të përdorin një gjuhë të kuptueshme dhe të thjeshtë për publikun e gjerë. Kjo është me rëndësi të veçantë kur synojmë përmirësimin e besimit tek institucionet komplekse.
2. **Pjesëmarrja:** Cilësia, rëndësia dhe efektiviteti i politikave të BE-së varen nga pjesëmarrja e gjithanshme në të gjithë zinxhirin e politikave - nga krijimi deri tek zbatimi. Përmirësimi i pjesëmarrjes ka të ngjarë të krijojë më shumë besim në rezultatin përfundimtar dhe tek institucionet që ofrojnë politika. Pjesëmarrja në thelb varet nga qeveritë qendrore sipas një platforme gjithëpërfshirëse në procesin e hartimit dhe zbatimit të politikave të BE-së.
3. **Përgjegjshmëria:** Rolet në proceset legjislative dhe ekzekutive duhet të jetë më të qarta. Secila nga institucionet e BE-së duhet të shpjegojë dhe të marrë përgjegjësinë për atë që bën në Evropë. Por ka ende nevojë për një qartësi dhe përgjegjësi më të madhe nga Shtetet Anëtare dhe nga të gjithë ata që janë të përfshirë në hartimin dhe zbatimin e politikës së BE-së në çfarëdo niveli.
4. **Efektiviteti:** Politikat duhet të jenë efektive dhe në kohën e duhur, duke ofruar atë që është e nevojshme në bazë të objektivave të qarta, një vlerësim të ndikimit në të ardhmen dhe, sipas mundësisë, të përvojës së kaluar. Efektiviteti varet edhe nga zbatimi i politikave të BE-së në mënyrë sa më proporcionale dhe në marrjen e vendimeve në nivelin më të përshtatshëm.
5. **Koherenca:** Politikat dhe veprimet duhet të jenë koherente dhe të kuptohen lehtë. Nevoja për koherencë në Bashkimin Evropian është në rritje: numri i detyrave është rritur; zgjerimi do të rrisë diversitetin; sfida të tilla si ndryshimet klimatike dhe demografike i kalojnë kufijtë e politikave sektoriale mbi të cilat është ndërtuar Bashkimi Evropian; autoritetet rajonale dhe vendore janë gjithnjë e më shumë të përfshira në politikat e BE-së. Koherenca kërkon udhëheqje politike dhe një përgjegjësi të fortë nga ana e institucioneve për të siguruar një qasje të qëndrueshme brenda një sistemi kompleks.¹¹

Deklarata e Valencia miratuar më tetor 2007 liston dymbëdhjetë parimet e qeverisjes së mirë demokratike që janë themelore *në nivelin vendor*:

1. **Realizimi i drejtë i zgjedhjeve, përfaqësimit dhe pjesëmarrjes,** për të siguruar që të gjithë qytetarët të kenë mundësitë reale për të thënë fjalën e tyre në punët publike vendore;
2. **Gatishmëria,** për të siguruar që autoriteti vendor përmbush pritshmëritë legjitime dhe nevojat e qytetarëve;

¹¹ “European Governance – a White Paper”, European Commission, *Official Journal* 287, 12.10.2001, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52001DC0428&from=EN>.

3. **Efikasiteti dhe efektiviteti**, për të siguruar që përmbushen objektivat, duke përdorur sa më mirë burimet;
4. **Hapja dhe transparenca**, për të siguruar aksesin e publikut në informacione dhe për të parë se si kryhen punët publike në nivel vendor;
5. **Sundimi i ligjit**, për të siguruar drejtësi, paanshmëri dhe parashikueshmëri;
6. **Sjellja etike**, për të siguruar se interesi publik vihet mbi ato private;
7. **Kompetenca dhe kapacitetet**, për të siguruar që përfaqësuesit dhe zyrtarët vendorë janë të aftë dhe në gjendje për të kryer detyrat e tyre;
8. **Inovacioni dhe gatishmëria për të ndryshuar**, për të siguruar që të mirat dhe përfitimet vijnë nga zgjidhjet e reja dhe praktikatat e mira;
9. **Qëndrueshmëria dhe orientimi afatgjatë**, për të marrë parasysh interesat e brezave të ardhshëm;
10. **Menaxhimi i shëndoshë financiar**, për të siguruar përdorimin e kujdesshëm dhe produktiv të fondeve publike;
11. **Të drejtat e njeriut, diversiteti kulturor dhe kohezioni social**, për të siguruar që të gjithë qytetarët ndihen të mbrojtur dhe të respektuar dhe se askush nuk diskriminohet apo përjashtohet;
12. **Llogaridhënia**, për të siguruar që përfaqësuesit dhe zyrtarët vendorë të marrin përgjegjësitë që u takojnë dhe të përgjigjen për veprimet e tyre.¹²

5.3. Shpenzimet publike

Shpenzimet publike janë të orientuara drejt ofrimit të mallrave dhe shërbimeve që nuk mund të ofrohen nga sektori privat, pas hartimit dhe miratimit të buxheteve të balancuara. Qeveria vendore luan një rol shumë të rëndësishëm në administrimin e shpenzimeve publike.

Sipas Manualit të Financave në nivel vendor dhe rajonal të Këshillit të Evropës, sistemi efektiv i pushtetit vendor ka rëndësi të madhe për dy shkaqe: politike dhe ekonomike. Ai ndan pushtetin dhe promovon llogaridhënien e shërbimeve publike vendore. Gjithashtu ndihmon që këto shërbime t'u përshtaten nevojave dhe preferencave vendore.

Kuadri financiar brenda të cilit vepron qeveria vendore është vendimtare për përmbushjen e këtyre dy objektivave. Nenet përkatëse të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore dhe rekomandimet e bëra nga Këshilli i Ministrave përcaktojnë mënyrat praktike me anë të të cilave mund të përmbushen këto synime. Pushteti dhe përgjegjësitë që ushtrohen nga njësitë e qeverisjes rajonale dhe vendore aktualisht varen shumë nga:

1. cilat shërbime publike financojnë ato;
2. nëse të ardhurat e tyre janë në përpjesëtim me këto përgjegjësi;
3. sa zgjedhje reale kanë në ndarjen e buxhetit të tyre për shërbimet individuale;

¹² "Extract from the Valencia Declaration", 15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government, Appendix I (Valencia, Spain, 15 – 16 October 2007), http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/Strategie2007_en.pdf. See also http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/12principles_en.asp.

4. nëse ato mund të përcaktojnë normat e taksave dhe detyrimeve të tyre (duke i lejuar të ndryshojnë nivelin e shpenzimeve dhe t'i bëjnë të japin llogari tek taksapaguesit e tyre për këto shpenzime).¹³

Sipas Strukturës së Shpenzimeve të OECD-së sipas nivelit të qeverisjes, përgjegjësia për financimin e ofrimit të mallrave dhe shërbimeve publike, si dhe për rishpërndarjen e të ardhurave ndahet mes niveleve të ndryshme të qeverisjes. Qeveritë vendore konsiderohen si aktorë të rëndësishëm në zbatimin e politikave publike, pasi ato janë më në gjendje se qeveria qendrore për të marrë informacione për nevojat vendore dhe janë në pozicion më të mirë për të përshtatur ofrimin e shërbimeve publike.¹⁴

Shpenzimet publike të hapura dhe të ligjshme duhet të plotësojnë nevojat e komuniteteve vendore dhe rajonale për të arritur efektivitet më të madh. Në këtë drejtim, Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës rekomandon që qeveritë e shteteve anëtare:

1. të frymëzohen për politikën e tyre për menaxhimin financiar dhe buxhetor në nivel vendor dhe rajonal nga parimet e mëposhtme:
 - a. sigurimi i përputhshmërisë me objektivat makroekonomike të politikës ekonomike kombëtare;
 - b. krijimi dhe sigurimi i stabilitetit financiar i autoriteteve vendore dhe rajonale;
 - c. sigurimi i efektivitetit të kostos të shërbimeve të ofruara për komunitetin;
 - d. sigurimi i transparencës dhe llogaridhënies së vendimeve;
2. të sigurojnë që këto parime të respektohen përmes mjeteve të përshtatshme, përfshirë respektimin e ligjeve bë fuqi duke ndryshuar, aty ku është e nevojshme, kuadrin rregullator të menaxhimit financiar dhe buxhetor në nivel vendor dhe rajonal dhe duke u mbështetur në udhëzimet e bashkëngjitura në këtë rekomandim;
3. të përfshijnë autoritetet vendore dhe rajonale ose përfaqësuesit e tyre në debate dhe në çdo reformë që mund të jetë e nevojshme në fushën e menaxhimit financiar dhe buxhetor në nivel vendor dhe rajonal dhe në fushën e marrëdhënieve financiare ndërmjet niveleve të qeverisjes, veçanërisht si vazhdim i këtij rekomandimi;
4. t'i përkthejnë këto rekomandime në gjuhën(et) e tyre zyrtare dhe t'i qarkullojnë tek autoritetet e tyre vendore dhe rajonale dhe shoqatat e tyre, duke i ftuar ato të

¹³ Kenneth Davey, *A Handbook on Finance at Local and Regional Level*, Council of Europe, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1378257&Site=DG1-CDLR&direct=true>.

¹⁴ "Expenditures Structure by Level of Government", http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/governance/government-at-a-glance-2015/expenditures-structure-by-level-of-government_gov_glance-2015-19-en#page1

mbajnë shënime udhëzimet që u dedikohen atyre të paraqitura në Pjesën II të shtojcës.¹⁵

Fushat kryesore të shpenzimeve publike janë:

1. **Buxhetet publike programore:** shpenzimet për programet specifike të politikave publike. Shembujt janë programet e mirëqenies sociale; programet e kujdesit shëndetësor; programet mjedisore; programet e strehimit; programet e arsimit.
2. **Buxhetet kapitale:** Shpenzimet për projekte specifike kapitale. Shembujt përfshijnë kostot e ndërtimit të infrastrukturës (autostrada, shërbimi ujësjellës-kanalizime, etj.);
3. **Shërbimin e borxhit:** shlyerjen e huave qeveritare.
4. **Administrata:** kostot e personel dhe të tjera të përgjithshme..

Qeverisja e mirë në shpenzimet publike përballet me sfida të ndryshme të llogaridhënies dhe kontrollit, si ruajtja e disiplinës financiare të shpenzimeve të buxhetit të qeverisjes vendore dhe shpenzimin e fondeve sipas qëllimit. Kjo kërkon një shkallë të caktuar të **kontrollit të brendshëm** dhe të **jashtëm** për të siguruar që shpenzimet të realizohen sipas qëllimit dhe në mënyrë të përgjegjshme dhe transparente për të shmangur praktikat korruptive.

Përgjegjshmëria dhe kontrolli në shpenzimet publike vendore varen nga ngritja e sistemeve vendore të mekanizmave të kontrollit të përhershëm dhe transparent si dhe e strukturave të raportimit.

Ka dëshmi për lidhjen shkakësore midis shpenzimeve publike dhe korrupsionit. Për shembull, Pippidi pretendon se politikanët e korruptuar abuzojnë me shpenzimet publike duke i orientuar ato drejt maksimizimit të të ardhurave për klientët e tyre dhe sponsorët politikë, që do të thotë se fondet ndahen për projektet që rezultojnë në kontrata të mëdha shtetërore, të cilat iu jepen kontraktorëve të favorizuar. *Pra, korrupsioni ndikon në masë të madhe në shpërndarjen e shpenzimeve publike, duke kanalizuar më shumë fonde për projektet e klientëve në formën e alokimeve të privileguara (transferta, subvencione, kontrata publike).*¹⁶

Me pak fjalë, **shpenzimet publike në nivel vendor i referohen ndarjes së fondeve bashkiake të destinuar për shërbimet publike si arsimi, shëndetësia, infrastruktura, transporti, shërbimet sociale, etj.** Për t'i përkthyer shpenzimet publike në shërbime efektive, nevojiten institucione publike funksionale. Është e rëndësishme që shpenzimet publike të menaxhohen në përputhje me ligjin dhe procedurat e miratuara si dhe në mënyrë të hapur e transparente me pjesëmarrjen e qytetarëve dhe OSHC-ve.

5.4. 4. Përfshirja e shoqërisë civile

¹⁵ Rekomandimi Rec(2004)1 i Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për menaxhimin financiar dhe buxhetor në nivel vendor dhe rajonal, Këshilli i Evropës, i miratuar më 8 janar 2004, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805de0df.

¹⁶ Alina Mingiu-Pippidi, "The Good, the Bad and the Ugly: Controlling Corruption in the European Union", *Advanced Policy Paper for Discussion in the European Parliament*, 9 April 2013, <http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2013/03/ANTICORRP-Policy-Paper-on-Lessons-Learnt-final.pdf>.

Qeverisja e mirë lidhet drejtpërdrejt me strukturat e shoqërisë civile. Shoqëria civile është e pranishme në kuptimin e përgjithshëm të konceptit të qeverisjes së mirë; Prandaj, ngritja e kapaciteteve të mbikëqyrjes është me rëndësi të madhe në procesin e qeverisjes së mirë.

Me monitorimin dhe kontrollin nga shoqëria civile i shpenzimeve publike synohet të rritet efektiviteti dhe efikasiteti e këtyre shpenzimeve duke shfrytëzuar sa më mirë burimet e pakta publike dhe duke ulur nivelin e korrupsionit, duke kontribuar kështu në qeverisjen e mirë. Përmirësimi i transparencës dhe llogaridhënies së pushtetit vendor dhe kapaciteti për kontrollin qytetar mbi administratat bashkiake përbëjnë një pjesë të konsiderueshme të qeverisjes së mirë.

Në këtë kuptim, qeverisja e mirë mund të shihet si një ideal normativ me anë të së cilit trajtohen kufizimet normative për korrupsionin nëpërmjet përfshirjes së shoqërisë civile dhe veprimeve kolektive të aktorëve dhe faktorëve jo-vendorë dhe jo-shtetërorë. Së bashku me legjislacionin, përfshirja e shoqërisë civile përbën një nga pengesat normative për korrupsionin, duke kontribuar kështu në qeverisjen e mirë transparente të shpenzimeve publike. Kështu, shoqëria civile mund të shihet si element i domosdoshëm i qeverisjes së mirë si dhe për uljen e korrupsionit, fuqia morale e së cilës rrjedh nga qytetarë të angazhuar, të devotshëm dhe të shkolluar.

Strukturat e shoqërisë civile (organizatat e shoqërisë civile, organizatat joqeveritare) luajnë një rol të rëndësishëm si **vëzhgues duke ushtruar kontrollin dhe monitorimin qytetar** ndaj politikave dhe vendimeve të qeverisë vendore për të siguruar efikasitetin, transparencën dhe llogaridhënien e drejtorive të administratës vendore dhe vendimmarrësve të po këtij niveli. Përgjithësisht është rënë dakord se përveç organizatave joqeveritare dhe OSHC-ve, organizata të tjera që mund të përfshihen në këtë rubrikë janë grupe të tjera të organizuara zyrtarisht ose zyrtarisht të qytetarëve, organizatat bamirëse, fondacionet, koalicionet dhe lëvizjet, organizatat fetare, media, etj.

Kështu, qeverisja e mirë duhet të kërkohet nëpërmjet marrëdhënieve të qeverisjes vendore dhe shoqërisë civile për zgjidhjen efektive të problemeve të përbashkëta, duke bërë të mundur që administrata vendore të jetë e përgjegjshëm. Duhet të theksohet se funksioni i kontrollit të organizatave të shoqërisë civile është i jashtëm ndaj organit të kontrolluar dhe duhet të dallohet nga kontrolli i brendshëm dhe auditimi që kryhen brenda institucionit nga organe të ndryshme të brendshme ose auditorë të jashtëm.

Kontributi më efektiv i pjesëmarrjes së qytetarëve në nivel vendor mundësohet nëpërmjet disa hapave të rëndësishme për OSHC-të:

1. Ndërtimi i një partneriteti më të fortë me pushtetin vendor;
2. Krijimi i aleancave në të gjithë sektorët dhe ndërmjet OSHC-ve;
3. Forcimi i legjitimitetit të OSHC-ve brenda komunitetit;
4. Përdorimi i teknikave të reja të pjesëmarrjes.¹⁷

¹⁷ Simon Forrester and Irem Sunar, *CSOs and Citizens' Participation*, TACSO: Sarajevo, Bosna and Herzegovina, July 2011, p. 100, http://www.tacso.org/doc/doc_manual_4.pdf.

OSHC-të si mbikëqyrëse monitorojnë veprimet e qeverisë vendore për të siguruar që politikat vendore që të reflektojnë shqetësimet publike, të zbatohen në mënyrë të përshtatshme dhe të kenë rezultatin e dëshiruar publik. Ato inkurajojnë pjesëmarrjen e rregullt të qytetarëve në mbledhjet e bashkisë. Për më tepër, OSHC-të nxisin qytetarët që të bashkëveprojnë me zyrtarët e zgjedhur dhe të rrisin ndërgjegjësimin e publikut për çështje të rëndësishme vendore duke përdorur mjete tradicionale, të tilla si mediat vendore, shtypi, radio, TV, si dhe mjetet të tjera jo-tradicionale, siç janë faqet e rrjeteve shoqërore dhe portalet ueb.¹⁸

Rritja e aftësisë së shoqërisë civile vendore për monitorimin e qeverisjes, kontrollin e shpenzimeve publike dhe frenimin e korrupsionit nënkupton sisteme të përgjegjësisë sociale të projektuara për kontrollin e shpenzimeve publike ose planifikimin e buxhetit. Për të qenë efektiv, grupet e shoqërisë civile duhet të përfshihen vazhdimisht në këtë proces. Ekzistojnë rregulla të caktuara të ndërveprimit midis këtyre grupeve dhe vendimmarrësve të qeverisjes vendore, të cilat bazohen në aktet ligjore e nënligjore dhe politikat e tjera normative vendore ku përcaktohen rolet e tyre. Të dyja këto mund të ndikojnë në suksesin e llogaridhënies së qeverisë vendore në sferën e shpenzimeve publike.

Strategjia e Qeverisjes dhe Luftën kundër Korrupsionit e Bankës Botërore thotë në 5 Parimet e Udhëheqës se “angazhimi sistematik me një gamë të gjerë aktorësh nga qeveria, biznesi dhe shoqëria civile është çelësi për reformimin dhe rezultatet e strategjisë në fjalë. Pra, në përputhje me mandatin e tij, Grupi i Bankës Botërore do të rrisë praktikën e mira ekzistuese për angazhimin me aktorë të ndryshëm në punën e tij operative, përfshirë këtu edhe forcimin e transparencës, pjesëmarrjes dhe monitorimin e palëve të treta në punën e tyre të përditshme.”¹⁹

Pare nga këndvështrimi i tregut, qeveria vendore përfaqëson anën e ofertës dhe shoqëria civile anën e kërkesës në marrëdhëniet mes këtyre dy aktorëve. Ndërveprime të tilla kërkojnë shkëmbim të vazhdueshëm të informacionit nëpërmjet kanaleve të ndryshme për ta përmbushur këtë kërkesë.

Ekzistojnë katër elemente të kërkesës efikase për qeverisje të mirë nga ana e shoqërisë civile që janë lehtësisht të transferueshme në kontekstin e qeverisjes vendore në Shqipëri. Këto elemente janë të përshkruara shkurtimisht në botimin “*Kërkesa për Qeverisje të Mirë në Bankën Botërore: evolucioni konceptuale, kornizat dhe Aktivitetet*”:

1. *Promovimi dhe kërkesa*: Aftësia e qytetarëve, shoqërisë civile dhe aktorëve të tjerë jo-shtetërorë për të kërkuar qeverisje më të mirë varet nga aksesin e tyre tek informacioni, dhe shkalla në të cilën ata mund të veprojnë sa më efektivisht duke u mbështetur tek ky informacion.

¹⁸ “Good Governance in Local Government”, *Transparency International Slovakia and Slovak Governance Institute*, p. 7, http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/New-EU-Member-Study-Final_SGI-a-TIS.pdf.

¹⁹ *Demand for Good Governance in the Banka Botërore: Conceptual Evolution, Frameworks and Activities*, August 2010, p. 8, http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1193949504055/DFGG_WB_Conceptual_Evolution.pdf.

2. *Ndërmjetësimi i kërkesës:* Edhe pse kërkesa mobilizohet përmes advokimit dhe shpërndarjes së informacionit ka rëndësinë e vet, këto elemente mund të bëhen efektive vetëm me anë të ndërmjetësitit dhe kontributit të institucionalizuar.
3. *Përgjigja ndaj kërkesës:* Duke qenë se vetëm kërkesa do të sjellë si rezultat pritshmëri të porealizuara e të paplotësuara, është e rëndësishme që institucioni/institucionet e përfshira të jenë në gjendje (dhe të ketë një sistem) për t'iu përgjigjur kërkesave në rritje.
4. *Monitorimi si informacion për kërkesën:* Së fundi, procesi i monitorimit të rregullt dhe mbikëqyrja e aktiviteteve të projektit/programit nga aktorët joshtetërorë, të tilla si media, shoqatat e biznesit dhe shoqëria civile është mjaft i nevojshëm. Nëpërmjet monitorimit sigurohet informacioni bazë për institucionin zbatues, shoqërinë civile dhe qytetarët e zakonshëm, informacion që futet përsëri në proces për të përfunduar dhe rivazhduar ciklin.²⁰

5.5. Gjendja e punëve në Shqipëri

Mënyra më e mirë dhe më e besueshme për të marrë parasysh gjendjen në Shqipëri (një vend kandidat për në BE) është të shohësh raportin më të fundit të Komisionit Evropian për Shqipërinë.

Shqipëria ka bërë përpara me reformën e qeverisë vendore. Raporti i BE-së për progresin e Shqipërisë që nga data 10 nëntor 2015, që është edhe raporti më i përditësuar për gjendjen në vend, konstaton se “qeveria e ka ruajtur fokusin e saj tek trajtimi i prioritetëve kryesorë për hapjen e negociatave të anëtarësimin, duke zbatuar një sërë reformash të nevojshme për të përparuar në rrugën e integritit në BE. Përparime janë bërë edhe në nivelin e qeverisjes vendore me fillimin e zbatimit të reformës administrative-territoriale dhe me miratimin e strategjisë së decentralizimit. Megjithatë, është e nevojshme të vazhdohet me përpjekje të tjera për të qartësuar funksionet dhe përgjegjësitë e njësisve të reja të krijuara të qeverisjes vendore dhe për të rritur kapacitetin e tyre financiar dhe administrativ.”²¹

Reforma territoriale ka çuar në shkrirjen e njësisve të qeverisjes vendore, gjë që ka rezultuar në krijimin e 61 bashkive të reja. Sipas raportit, “Shqipëria duhet të forcojë menaxhimin e financave publike në nivel vendor në kuadër të strategjisë për menaxhimin e financave publike të miratuar në muajin dhjetor. Përpjekjet për ta bërë më transparente ndarjen e fondeve qendrore tek njësitë e qeverisjes vendore duhet të mbështeten edhe më tej. Shqipëria duhet të sigurojë qëndrueshmërinë e strategjisë së decentralizimit si pjesë e programit buxhetor afatmesëm 2016-2018.”²²

Për sa i përket shoqërisë civile, “është bërë përparim i mirë drejt krijimit të një kuadri institucional për bashkëpunimin dhe konsultimin me shoqërinë civile. Tani është e rëndësishme që mekanizmat ekzistues të zbatohen plotësisht në praktikë.”

²⁰ Po aty., p. 9.

²¹ *Raporti i Progresit 2015 për Shqipërinë*, Komisioni Evropian, Bruksel, 10.11.2015, p. 7, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_albania.pdf.

²² Po aty., pp. 7-8.

Raporti konstaton se edhe pse bashkëpunimi ndërmjet institucioneve shtetërore dhe organizatave të shoqërisë civile (OSHC) është përmirësuar dhe se në një rezolutë të Kuvendit pranohet dhe njihet rëndësia e shoqërisë civile në zhvillimin demokratik të vendit, **në nivelin vendor bashkëpunimi mbetet i dobët.**

Për më tepër, shoqëria civile përballlet me pengesa të caktuara sa i përket financimit të OSHC-ve. “Edhe pse ligji i ri për TVSH-në u siguron OSHC-ve mundësinë për të marrë rimbursimin e taksës së vlerës së shtuar të granteve të financuara nga Instrumentet e Para-Anëtarësim (IPA), asnjë rimbursim i tillë nuk ka ndodhur deri tani. Sistemi i ri tatimor online kërkon deklarime mujore për të gjitha OSHC-të, edhe kur nuk ka aktivitete në vazhdim, gjë që krijon një barrë shtesë administrative, veçanërisht për organizatat e vogla. Financimi publik për OSHC-të është i kufizuar dhe procedurat për ndarjen e fondeve duhet të qartësohen dhe unifikohen në të gjithë administratën publike. Rregullat dhe rregulloret e tjera tatimore nuk ndihmojnë në nxitjen e donacioneve private për OSHC-të “. Përfundimi i Raportit është se “shoqëria civile mbetet e fragmentuar në përgjithësi dhe tepër e varur nga financimi i donatorëve.”²³

Raporti thekson gjithashtu se “Shqipëria ka arritur njëfarë niveli në përgatitjen e saj për luftën kundër korrupsionit. U miratua një strategji e re antikorrupsion dhe plani përkatës i veprimit. Megjithatë, korrupsioni është i përhapur dhe nevojiten më shumë përpjekje për të bërë edhe më shumë përpara me qëllim krijimin e një historiku të qëndrueshëm të hetimeve, ndjekjeve penale dhe dënimeve në të gjitha nivelet. Duhet të përmirësohen hetimet proaktive, vlerësimet sistematike të riskut dhe bashkëpunimi ndërinstitucional. Duhet të rritet pavarësia e institucioneve të përfshira në luftën kundër korrupsionit, duke qenë se ato mbeten të brishta ndaj presionit politik dhe ndikimeve të tjera të panevojshme.”²⁴

Nuk është për t’u habitur se “perceptimi i korrupsionit është i lartë në Shqipëri. Si Strategjia e Reformës së Administratës Publike ashtu edhe strategjia anti-korrupsion përfshijnë masa për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit në shërbimin publik, por duhet ende për zbatimin e tyre në mënyrë efektive.”²⁵

Një zhvillim pozitiv është miratimi në vitin 2014 i Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike në Shqipëri 2014-2020 i Ministrisë së Financave të Republikës së Shqipërisë. Strategjia trajton çështje të ndryshme të menaxhimit financiar, duke përfshirë ato në nivel vendor. Strategjia konstaton se mbeten shumë dobësi në menaxhimin e financave publike në nivel vendor dhe se Qeveria është e vendosur të nisë reforma për të forcuar procesin në nivel vendor, duke përfshirë këtu edhe ndërmarrjen e një reforme territoriale, me objektivin për të arritur menaxhim financiar të kujdesshëm, efektiv dhe efikas.”²⁶

Strategjia e Decentralizimit dhe Qeverisjes Vendore është një nga shtyllat e forcimit të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të komuniteteve vendore në qeverisjen vendore. Kjo strategji

²³ Po aty., f. 8-9.

²⁴ Po aty., f. 4.

²⁵ Po aty. f. 10.

²⁶ Strategjia e Menaxhimit të Financave Publike në Shqipëri 2014 – 2020, Ministria e Financave e Republikës së Shqipërisë, 2014, http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Raportimet/Albanian_PFM_strategy_2014-2020.pdf.

konstaton se një nga pengesat për decentralizimin është mungesa e traditës në këtë fushë, e cila theksohet nga niveli i ulët i ndjeshmërisë së komuniteteve vendore ndaj organeve të qeverisjes vendore dhe mbështetja e vazhdueshme nga qeveria qendrore. Rritja e ndjeshmërisë së komuniteteve vendore dhe pjesëmarrja e tyre e drejtpërdrejtë në qeverisjen vendore konsiderohen si një objektiv i rëndësishëm. Qëllimi është të nxitet roli i OJQ-ve nëpërmjet aktiviteteve, mediave vendore, publikimeve, debatit publik, krijimit të organeve të konsultimit pranë autoriteteve të qeverisjes vendore, mbështetjes logjistike të këshillave të qeverisjes vendore, rritjes së pjesëmarrjes së komuniteteve në vendimmarrje, rritjes së transparencës së shpenzimeve publike, përdorimit të referendumeve etj. Veprimi i parë në këtë drejtim mund të jetë përfshirja e OJQ-ve vendore në procesin e rishikimit dhe shpërndarjes së mëtejshme të strategjisë dhe të gjithë kuadrit ligjor për decentralizimin dhe rritjen e autonomisë vendore.²⁷ Duke u bazuar në këtë dokument themelor, OSHC-të vendore duhet të organizohen në rrjete në kërkim të bashkëpunimit me autoritetet vendore për të rregulluar bazën e një marrëdhënieje të qëndrueshme pune me bashkinë, në mënyrë që të mundësohet një transparencë më e madhe e shpenzimeve publike dhe përgjegjësi për përdorimin e fondeve publike.

²⁷ *Stratgjia e Decentralizimit dhe Qeverisjes Vendore*, Ministria e Brendshme e Shqipërisë, Dhjetor 2006, f. 41.
http://www.entwicklung.at/uploads/media/localgov_Decentralization_Strategy_eng.pdf.

Leksioni 4, Shembuj të Kuadrit Ligjor dhe Rregullator

6.1. Strategjia për Inovacionin dhe Qeverisjen e Mirë të Këshillit të Evropës

Një prej dokumenteve themeluese për qeverisjen e mirë është *Strategjia për Inovacionin dhe Qeverisje të Mirë të Këshillit të Evropës*.

Sipas dokumentit, qeverisja e mirë është kërkesë për të gjitha nivelet e administratës publike. Në nivelin vendor kjo qeverisje ka rëndësi thelbësore për shkak se bashkia është më afër qytetarëve dhe u siguron atyre shërbimet bazë, ndaj është pikërisht ky nivel në të cilin qytetarët mund të ndjejnë se janë pjesë e pandarë e veprimeve publike.

Qëllimi i Strategjisë është të mobilizojë dhe të nxisë veprimin nga aktorë kombëtarë dhe vendorë në mënyrë që qytetarët në të gjitha vendet evropiane të përfitojnë nga qeverisja e mirë demokratike në nivel vendor, nëpërmjet përmirësimit të vazhdueshëm të cilësisë së shërbimeve publike vendore, angazhimit të popullsisë dhe politikave që përmbushin pritshmëritë e tyre të ligjshme.

Në përmbushje të këtij qëllimi, Strategjia ka përcaktuar tre objektivat e mëposhtëm:

1. Qytetarët janë në fokus të të gjitha institucioneve dhe proceseve demokratike;
2. Autoritetet vendore përmirësojnë vazhdimisht qeverisjen e tyre në përputhje me 12 Parimet e Strategjisë;
3. Shtetet (ose autoritetet rajonale, në varësi të strukturës institucionale të shteteve anëtare) krijojnë dhe ruajnë parakushtet institucionale për përmirësimin e qeverisjes në nivel vendor, duke u mbështetur në angazhimet e tyre ekzistuese në përputhje me Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore dhe standardeve të tjera të Këshillit të Evropës.²⁸

6.2. Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015 - 2020

Një nga objektivat qendrore të Strategjisë është forcimi i qeverisjes së mirë në nivel vendor në Shqipëri, ku parashikohet një rol edhe për shoqërinë civile. Në të thuhet se:

1. Përparësi do të ketë edhe forcimi i transparencës dhe pjesëmarrjes së komuniteteve, biznesit dhe shoqërisë civile në vendimmarrjen publike në nivel vendor. Kuadri ligjor do të rishikohet dhe do të hartohet një “sistem i veçantë monitorimi i performancës” së NJQV-ve si një mekanizëm për të garantuar përgjegjshmërinë e administratës publike dhe për të siguruar ofrimin efikas të shërbimeve në nivel vendor.
2. Angazhimi qytetar do të inkurajohet duke fuqizuar strukturat komunitare (ndërlidhësin komunitar) në qytete dhe (kryetarët e fshatrave dhe kryesinë e fshatrave). Përfshirja e

²⁸ *Strategjia për Inovacionin dhe Qeverisjen e Mirë të Këshillit të Evropës*, http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy_innovation/.

të rinjve në këto struktura komunitare do të jetë vendimtare për rritjen e angazhimit qytetar. Prioritet do t'i jepet rritjes së përfaqësimit të grave dhe vajzave në strukturën e qeverisjes vendore në nivel përfaqësimi dhe ekzekutiv. Përveç kësaj, do të promovohet edhe përfshirja e minoriteteve në vendimmarrjen publike në nivel vendor dhe përmirësimin e planeve të veprimit për të drejtat e njeriut dhe të pakicave.²⁹

Në dokument parashikohet edhe një sistem për menaxhimin e financave publike në nivel vendor dhe rajonal të qeverisjes. Objektivi kryesor do të jetë të garantohet një menaxhim i shëndoshë i financave në nivel vendor. Praktikën më të mira të menaxhimit financiar në nivel vendor do të shoqërohen së bashku me rritjen e kërkesës së llogarisë dhe të kontrollit financiar për të shmangur abuzimet dhe korrupsionin në nivel vendor. Do të rishikohen rregullat financiare për të shmangur akumulimin e borxheve të deklaruara apo të prapambetura.³⁰

5.6. Rregullorja për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit Bashkiak të Sofjes

Rregullorja për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit Bashkiak të Sofjes (miratuar nga Këshilli Bashkiak) rregullon organizimin dhe funksionimin e këshillit vendor, komiteteve të tij, bashkëveprimit të tij me administratën e Bashkisë së Sofjes, marrëdhëniet e tij me autoritetet publike, organizatat publike, organizatat e shoqërisë civile, marrëdhëniet e tij ndërkombëtare si dhe kushtet e Shoqatës së Bashkisë së Sofjes. Dokumenti përcakton kompetencat dhe kushtetutën e Këshillit Bashkiak të Sofjes, detyrat e këshilltarëve vendorë, formimin e grupeve politike brenda Këshillit, aktivitetet dhe detyrat e komisioneve të Këshillit, organizimin dhe punën e Këshillit, autoritetin e kryetarëve të njësive administrative të qarkut, funksionimin dhe kompetencat e administratës bashkiake, duke shmangur edhe konfliktin e interesit, etj. Më poshtë jepen fragmente nga dokumenti dhe demonstrimi i marrëdhënieve të bashkisë me qytetarët dhe shoqërinë civile.

Neni 77. (1) Në çështjet e interesit publik, qytetarët mund të propozojnë pika në rendin e punës së Këshillit Bashkiak të Sofjes dhe të bëjnë komente për projekt vendimet e Këshillit Bashkiak sipas termave dhe kushteve të Nenit 69.

(2) Propozimet sipas paragrafit 1 duhet të dorëzohen nga kryetari i Këshillit Bashkiak të Sofjes në Komisionin e Përhershëm për Marrëdhëniet me Shoqërinë Civile, Parandalimin dhe Përcaktimin e Konfliktit të Interesit për një vlerësim paraprak të interesit publik.

(3) Brenda dy javësh, Komisioni, sipas paragrafit 2, i paraqet Kryetarit të Këshillit Bashkiak të Sofjes një opinion mbi rëndësinë publike të pyetjeve në bazë të së cilës kryetari i Këshillit Bashkiak:

1. paraqet propozimin për shqyrtimin e meritave të saj në komisionet kompetente, dhe më pas e përfshin propozimin në rendin e ditës të Këshillit Vendor; ose
2. refuzon propozimin dhe informon qytetarët që e kanë paraqitur atë.

²⁹ *Strategjia Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015 – 2020*, Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore, Republika e Shqipërisë, Versioni përfundimtar, shkurt 2015, p. 17, <http://www.plgp.al/images/pdf-files/StrategjiaDecentralizimit-2015-2020-AL.pdf>.

³⁰ Po aty., p. 24.

(4) Në rastet e pikës 1 paragrafi 3, qytetarët që kanë paraqitur propozimin informohen për datën dhe kohën e ulur në të cilën do të shqyrtohet propozimi i tyre.

(5) Opinioni i qytetarëve mbi projekt-vendimet e Këshillit Bashkiak të Sofjes paraqiten nga kryetari i komisioneve përkatëse në Këshill dhe tek qytetarët që kanë paraqitur propozimin.

Neni 81. (1) Seancat e Këshillit Bashkiak Sofjes janë të hapura.

(2) Këshilli vendor mund të vendosë të mbajë një seancë të veçantë apo të marrë në konsideratë të veçantë çështje të ndryshme të rendit të ditës që do të mbahen me dyer të mbyllura. [...]

(7) Qytetarët mund të ndjekin seancat e Këshillit Bashkiak të Sofjes në kohë reale me video që jepet nëpërmjet një ekrani të madh, të vendosur në dhomën e pritjes për qytetarët Rrugën 11 Gushti, Bashkisë së Sofjes

(8) Këshilli i bashkisë siguron një vend në sallën e Bashkisë së Sofjes për qytetarët nenet e të cilëve janë në rendin e ditës, në përputhje me këtë Rregullore.

Neni 82. (1) Seancat e Këshillit Bashkiak të Sofjes mbahen me dyer të mbyllura, kur interesat e të rëndësishme shtetërore ose publike e kërkojnë kështu. [...]

(5) Vendimet e marra me dyer të mbyllura do të shpallen publikisht në përputhje me rendin e përgjithshëm.

Neni 83. (1) Seancat e hapura të Këshillit Bashkiak Sofjes mund të mbulohen nga mediat me kërkesën e tyre ose me ftesë të Kryetarit.

(2) Seancat e Këshillit Bashkiak të Sofjes transmetohen drejtpërsëdrejti në mënyrë elektronike dhe mund të shihet në faqen e internetit të Këshillit Bashkiak.

Neni 174. Këshilli Bashkiak punon në kushtet e publicitetit në marrjen dhe zbatimin e vendimeve të tij, përveç kur siguria kombëtare, mbrojtja e shtetit dhe zyrtare sekretet apo arsyeve të tjera bëjnë të nevojshme kufizimin e këtij parimi.

Neni 177. (1) Kryetari i Këshillit Bashkiak të Sofjes mund të organizojë seanca apo diskutimet publike për projekt vendimet e Këshillit Bashkiak.

(2) Organizimi i dëgjimeve publike apo diskutimeve publike sipas paragrafit 1 miratohen paraprakisht nga grupet politike në Këshillin Bashkiak Sofje.³¹

³¹ “Rregullorja për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit Bashkiak të Sofjes”, <http://web2.apis.bg/sofiacouncil/p.php?i=107054&b=0>.

Leksioni 5, Strategjitë dhe Mekanizmat e Përgjegjshmërisë dhe Monitorimit

Përveç zgjedhjeve, qeveritë vendore janë përgjegjëse nga ana e qytetarëve duke përdorur strategji dhe mekanizma të ndryshëm. Pjesëmarrja e qytetarëve është e një rëndësie të veçantë për luftën kundër korrupsionit dhe për të arritur një qeverisje të mirë.

Aksesi tek informacionet e buxhetit vendor nga ana e qytetarëve dhe organizatave qytetare është një faktor i rëndësishëm për përfshirjen e publikut, gjë që mund të rezultojë në uljen e korrupsionit dhe në rritjen transparencës së shpenzimeve publike dhe të ekzekutimit të buxhetit. Prandaj, sistemi i shpenzimeve publike të bashkisë duhet të mbajë të hapur rrugët për angazhim, monitorim dhe kontroll të qëndrueshëm dhe afatgjatë qytetar Legjislacioni kombëtar dhe rregulloret vendore duhet të jenë në një linjë me nevojën e OSHC-ve për të luajtur një rol më të madh dhe për të ushtruar më shumë ndikim tek shpenzimet publike vendore me qëllim mundësimin e një niveli më të madh të transparencës dhe llogaridhënies së qeverisjes vendore.

7.1. Planifikimi dhe buxhetimi me pjesëmarrje

Një nga mekanizmat në një fushë që lidhet me shpenzimet publike vendore, duke lejuar edhe pjesëmarrjen e drejtpërdrejtë të qytetarëve në të gjitha fazat e ciklit buxhetor, p.sh. hartimin, vendimmarrjen dhe monitorimin e ekzekutimit të buxhetit, është **buxhetimi me pjesëmarrje**. Qëllimet e buxhetimit me pjesëmarrje janë:

1. të sjellë zërin e qytetarëve në procesin e buxhetimit përmes një përfshirjeje më të madhe;
2. rrisë transparencën e kufizimeve buxhetore dhe të bëjë të mundur që këto kufizime të kuptohen mirë;
3. të përmirësojë synimeve e shpenzimeve publike; dhe
4. të ulë korrupsionin.³²

Planifikimi dhe buxhetimi me pjesëmarrje u mundëson qytetarëve të marrin pjesë në procesin e vendimmarrjes përmes të cilit qeveria vendore harton planin e saj dhe buxhetin. Duke kanalizuar preferencat e qytetarëve për ndarjen e burimeve vendore, njësitë e qeverisjes vendore kanë stimuj për të qenë më të përgjegjshëm ndaj preferencave vendore. Buxhetimi me pjesëmarrje në vetvete nuk është një mekanizëm i përgjegjshmërisë sociale. Megjithatë, ai mund të krijojë kushte të favorshme për përgjegjshmërinë sociale, nëse:

1. Me anë të pjesëmarrje në procesin e caktimit të prioriteteve, qytetarët bëhen më të informuar për atë që është angazhuar të ofrojë qeveria vendore;
2. duke investuar kohë dhe përpjekje në proces, qytetarët kanë një motivim më shumë për të kuptuar më mirë se si ndahen burimet e qeverisjes vendore;

³² Libri burimor i Përgjegjshmërisë Sociale, Kreu 3: Metoda dhe Instrumente, f. 7, http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Methods%20and%20Tools%2006.22.07.pdf.

Ai bëhet mekanizëm i llogaridhënies sociale nëse:

1. procesi i hartimit të buxhetit përfshin mekanizma të veçanta për t'u bërë të mundur qytetarëve të shqyrtojnë dhe të bëjnë pyetje mbi zbatimin e planit të vitit të kaluar; ose
2. komisionet e qytetarëve që morën pjesë në procesin e hartimit të buxhetit të vazhdojnë të funksionojnë gjatë vitit dhe të mbikëqyrin zbatimin e planit.

7.2. Analiza e buxhetit vendor

Analizat e buxhetit vendor u bëjnë të mundur organizatave të shoqërisë civile të analizojnë përmbajtjen e planit të qeverisjes vendore dhe buxhetin përkatës, duke evidentuar paragjykimet apo mangësi të mundshme dhe duke kërkuar që qeveria vendore t'i shpjegojë dhe/ose ndreqë ato. Këto analiza synojnë të kthehen edhe në fushata për rritjen e ndërgjegjësimit.

7.3. Dëgjesat publike dhe takimet me qytetarët

Dëgjesat publike dhe takimet me qytetarë janë ndoshta instrumentet më të zakonshme me të cilat qytetarët kërkojnë shpjegime ose i japin komente dhe mendime qeverisjes vendore për planifikimin dhe vendimet buxhetore. Këto takime janë masa këshillimore dhe jodetyruese informimi për vendimet e qeverisë vendore.³³

Të përshkruara në këtë mënyrë, këto mekanizma lidhen drejtpërdrejt me monitorimin dhe kontrollin për mënyrën e shpenzimit të burimeve financiare nga qeveria vendore me qëllim mundësimin e qeverisjes së mirë dhe transparente.

Libri Burimor Përgjegjshmëria Sociale sqaron më tej se “administrimi financiar vendor dhe blerja e mallrave dhe shërbimeve janë funksionet që janë më tepër të ekspozuar ndaj rrezikut të korrupsionit dhe abuzimit. Rreziqet që duhen pasur gjithmonë parasysh të llogaridhënies financiare janë si më poshtë:

1. shpenzimet nga fondet publike nuk përdoren për qëllimet për të cilat janë të autorizuara;
2. Shpenzimet bëhen sipas planit, por ekzekutimi i tyre keqmenaxhohet (mungesë efikasiteti, abuzimi me detyrën ose korrupsion);
3. Arkëtimi dhe përdorimi i fondeve publike nuk llogariten saktësisht dhe nuk i paraqiten këshillit bashkia dhe kryetarit të bashkisë.”³⁴

Për të administruar këto rreziqe, janë krijuar një sërë nismash që mund të grupohen në tre kategori:

³³ Libri burimor i Përgjegjshmërisë Sociale, Kreu 4: Përgjegjshmëria Sociale dhe qeveria vendore, fq. 8-9, http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Local%20Governments%2006.22.07.pdf.

³⁴ Po aty., p. 11.

1. *Monitorimi i ofertave dhe kontratave*, që në përgjithësi është burim i zakonshëm korrupsioni dhe i marrëveshjeve të fshehta në qeverisjen vendore, përfshirë këtu edhe hartimin e dokumenteve të tenderit në mënyra që përfitojë padrejtësisht një kontraktor ndaj të tjerëve. Një përgjigje e përgjegjshmërisë sociale ndaj këtij problemi ka qenë organizimi i konsultimeve publike në të cilën palët e ndryshme kanë një mundësi për të komentuar për dokumentin e projekt tenderit para nisjes së procesit të tenderimit. Përveç kësaj, mund të përfshihen për të bërë një analizë edhe më të hollësishme të dokumenteve të tenderit edhe palë të treta të pavarura. Për të rritjen e transparencës, qytetarët përfshihen edhe në procesin e *mbikëqyrjes gjatë hapjes dhe analizimit të ofertave*.
2. *Monitorimi i zbatimit të punëve publike*, ku qytetarët mbikëqyrin procesin e prokurimit dhe zbatimit teksa ky proces është aktualisht duke u zhvilluar. Në këtë rast, qytetarët janë të trajnuar për të mbikëqyrur që fondet e investimeve të shpenzohen sipas planit të buxhetit dhe që realizimi i punëve të ndërtimi fizik të përmbushë standardet për të cilat është rënë dakord në kontratë, për shembull, sasia e saktë e çimentos, trashësia e mureve, apo thellësia e pusit. Zhvillimi i nxitur nga komuniteti është një instrument i fuqishëm që përdoret nga shtresat e varfra të popullsisë për monitorimin e zbatimit të projekteve të vogla infrastrukturore.
3. *Auditimi social ex-post i llogarive të qeverisë* për ekzekutimin e buxhetit dhe kontrollin e llogarive të qeverisjes vendore. Në disa nisma përpjekjet janë përqendruar në marrjen e informacionit në lidhje me financat vendore në dispozicion të publikut për të nxitur një dialog me qeverinë vendore. Në nismat e tjera, qytetarët kanë kryer kontrole fizike dhe financiare të llogarive të qeverisjes vendore. Duke krahasuar të dhënat me shkrim me rezultatet aktuale dhe diskutimin e tyre në takime publike, qytetarët kanë detyruar qeverinë vendore t’iu japë përgjigje pyetjeve të ndryshme të bëra nga publiku.³⁵

Për shpjegime praktike që ilustrojnë me shembuj këto tri kategori, shih rastet e mëposhtme.

7.4. Analiza e pavarur e buxhetit

Analiza e pavarur e buxhetit i referohet punës analitike dhe advokimit nga shoqëria civile dhe organizatat e tjera të pavarura që kanë për qëllim t’i bëjnë buxhetet publike më transparente dhe të ndikojnë në shpërndarjen e fondeve publike nëpërmjet buxhetit. Kjo analizë synon të arrijë një apo disa nga objektivat e mëposhtme:

1. Të përmirësojë shkëmbimin e informacionit për buxhetin publik dhe të bëjë të mundur që të kuptohet mirë ai;
2. Të ndikojë në ndarjen e buxhetit;
3. Të përmirësojë synimet që do të arrihen nëpërmjet fondeve për grupet në nevojë, përfshirë gratë dhe fëmijët;
4. Të nisë debatet për pasojat specifike që lidhen me sektorët pas ndarjes së buxhetit;

³⁵ Po aty., f. 11-12.

5. Të ndikojë në politikat e të ardhurave ndikim.

7.5. Ndjekja e shpenzimeve publike

Ndjekja e shpenzimeve publike është një metodologji që përdoret për të përfshirë shoqërinë civile në monitorimin e zbatimit të buxhetit duke analizuar përdorimin e burimeve publike për ofrimin e shërbimeve publik dhe të mallrave. Ndjekja e shpenzimeve publike ka për qëllim të:

1. Luftojë korrupsionin duke denoncuar çarjet në sistem mes burimit dhe destinacionit në qarkullimin e fondeve ose mallrave;
2. Të evidentojë problemet e ofrimit të shërbimeve në formën e mungesave të stafit ose punëtorëve fiktivë; dhe
3. Të përmirësojë efikasitetin e ekzekutimit të buxhetit..

Ndjekja e shpenzimeve është një mjet i rëndësishëm i kontrollit të shpenzimeve publike dhe i menaxhimit transparent të tyre. Gjurmimi i këtyre shpenzimeve ka për qëllim të “zbulojë çarjet në sistem mes burimit dhe destinacionit, ose mes fonde apo ofrimit të mallrave dhe shërbimeve. Dy metodat e ndjekjes së shpenzimeve që përdoren më zakonisht janë:

1. Sondazhe për gjurmimin e shpenzimeve publike (sondazhe sasiore për të kontrolluar qarkullimin e fondeve publike me qëllim që të përcaktohet shkalla në të cilën burimet vërtetë arrijnë tek grupet e synuara), dhe
2. Ndjekja e inputit (monitorimi i qarkullimit të aseteve fizike dhe inputeve të shërbimit nga niveli qendror tek nivelet vendore)..³⁶

7.6. Monitorimi me Pjesëmarrje i performancës

Monitorimi me pjesëmarrje i performancës do të thotë përfshirje e qytetarëve, e përdoruesve të shërbimeve, ose organizatave të shoqërisë civile në monitorimin dhe vlerësimin e ofrimit të shërbimeve dhe punëve publike. Monitorimi me pjesëmarrje i performancës ka për qëllim:

1. Të përmirësojë cilësinë, aksesin dhe rëndësinë e ofrimit të shërbimeve dhe punëve publike;
2. Të pakësojë çarjet dhe korrupsionin në sistem.

Tre nga metodat më të zakonshme të përgjegjshmërisë sociale në monitorimin me pjesëmarrje të performancës janë:

1. Vlerësimi nga qytetarët;
2. Vlerësimi nga komuniteti për punën e njësisë së qeverisjes vendore;

³⁶ Për të marrë një shpjegim edhe më të hollësishëm, shih *Libri Burimor i Përgjegjshmërisë Sociale*, Kreu 3: Metoda dhe Instrumente, f. 22-27, http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Methods%20and%20Tools%2006.22.07.pdf.

3. Kontrolli shoqëror.

Ka metoda, mjetet dhe mekanizma të tjera që po përdoren dhe zhvillohen në mbarë botën për të përmirësuar përgjegjshmërinë e qeverisë në kuadër të ciklit të menaxhimit të shpenzimeve publike dhe më gjerë. Disa nga shembujt janë:

1. Juritë e qytetarëve;
2. Dëgjimet publike;
3. Radioja e komunitetit
4. Portalet e transparencës;
5. Kartat e qytetarëve;
6. Avokati i Popullit.³⁷

Shpjegimi i metodave të përgjegjshmërisë sociale

Vlerësimi Qytetar është një mjet i thjeshtë por i fuqishëm që u mundëson institucioneve publike të shohin reagimet sistematike nga përdoruesit e shërbimeve publike. Duke mbledhur komentet dhe mendimet për cilësinë dhe përshtatshmërinë e shërbimeve publike nga përdoruesit aktualë, këto vlerësime përbëjnë një bazë të mirë dhe një program pune për komunitetet, organizatat e shoqërisë civile apo qeverinë vendore për t'u angazhuar në një dialog me ofruesit e shërbimeve me qëllim përmirësimin e shërbimeve publike. ([Http://www.citizenreportcard.com/](http://www.citizenreportcard.com/))

Vlerësimi qytetar janë sondazhet me publikun ku mundësohen të dhëna sasiore për perceptimet e përdoruesve për sa i përket cilësisë, përshtatshmërisë dhe efikasitetit të shërbimeve publike. Këto vlerësime nuk janë thjesht një ushtrim për mbledhjen e të dhënave. Ajo janë një instrument i saktë i llogaridhënies publike nëpërmjet mbulimit të gjerë mediatik dhe advokimit nga shoqëria civile që ndjek procesin.

Vlerësimi i komunitetit për punën e bashkisë janë mjete cilësore monitorimi që përdoren për vlerësimin dhe monitorimin në nivel vendor të performancës së shërbimeve, projekteve dhe njësive administrative të qeverisjes nga vetë komuniteti. Procesi i vlerësimit të komunitetit për qeverinë vendore është një ndërthurje e teknikave të auditimit social, monitorimit nga komuniteti dhe i vlerësimit qytetar. Ashtu si kjo e fundit, procesi i vlerësimit të komunitetit është një instrument për të mundësuar përgjegjshmëri dhe reagim të saktë social dhe publik nga ana e ofruesve të shërbimeve. Megjithatë, meqenëse përfshihet edhe një takim ballë për ballë mes ofruesve të shërbimeve dhe komunitetit që bën të mundur përballjen e mendimeve të ndryshme, procesi bëhet kështu edhe një instrument i fuqishëm për fuqizimin e komuniteteve vendore.

Ndryshimi mes vlerësimit qytetar dhe vlerësimit të komunitetit për qeverinë vendore mund të përmbliidhet si më poshtë:

Vlerësimi qytetar	Vlerësimi i komunitetit për NJQV-në
• Njësia - familja/individ	• Njësia - Komuniteti

³⁷ Po aty., pp. 7-8. Për më shumë detaje, shih referencën e mësipërme.

<ul style="list-style-type: none"> • Synon nivelin makro • Rezultati kryesor janë të dhënat ana e kërkesës për ecurinë dhe rezultatet aktuale • Afat më i gjatë i zbatimit (3-6 muaj) • Mendimi qytetar më vonë, me anë të medias • Informacioni mblidhet nëpërmjet pyetësorëve 	<ul style="list-style-type: none"> • Synon nivelin vendor • Theksin vihet tek reagim i menjëhershëm dhe tek përgjegjshmëria, më pak tek të dhënat aktuale • Afat më i shkurtër për zbatimin (3-6 javë) • Informacioni mblidhet në diskutime me fokus grupe
--	--

Burimi:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTPCENG/0,,contentMDK:20507680~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:410306,00.html>. Shembuj të suksesshëm të kësaj qasjeje mund të gjenden në këtë faqe.

Kontrolli shoqëror është një mënyrë e matjes, të kuptuarit, raportimit dhe në fund të fundit përmirësimit të performancës sociale dhe etike të një institucioni. Kontrolli shoqëror ndihmon për të ngushtuar boshllëqet mes vizionit/qëllimit dhe realitetit, mes efikasitetit dhe efektivitetit. Kjo është një teknikë që ndihmon për të kuptuar, matur, verifikuar, raportuar dhe për të përmirësuar performancën sociale të institucionit

Kontrolli shoqëror krijon ndikim tek qeverisja. Nëpërmjet tij vlerësohet zëri i aktorëve, përfshirë këtu edhe grupet e marginalizuara /shtresave në nevojë zërat e të cilëve rrallë dëgjohej. Ai ndërmerret me qëllim përmirësimin e qeverisjes vendore, sidomos për forcimin e llogaridhënies dhe transparencës në organet vendore.

Dallimi kryesor mes zhvillimit dhe kontrollit shoqëror është se ky i fundit fokusohet në çështjet e lëna pas dore me ndikim në shoqëri, ndërsa auditimi i zhvillimit ka një fokus më të gjerë, duke përfshirë çështjet ekonomike dhe mjedisore, të tilla si efikasiteti i një projekti ose programi.

Objektivat e kontrollit shoqëror janë: 1) vlerësimi i mangësive fizike dhe financiare mes nevojave dhe burimeve në dispozicion për zhvillimin vendor; 2) rritja e ndërgjegjësimit tek përfituesit dhe ofruesit e shërbimeve sociale vendore; 3) rritja e efikasitetit dhe efektivitetit të programeve të zhvillimit vendor; 4) shqyrtimi i vendimeve të ndryshme të politikave, duke pasur parasysh edhe interesat dhe prioritetet e aktorëve kryesorë, veçanërisht në zonat e varfra rurale; dhe 5) vlerësimi i kostos oportune për palët e interesuara të mosmarrjes në kohë të shërbimeve publike.

Nga ky kontroll shoqëror mundësohen trajnime për komunitetin në planifikimin vendor me pjesëmarrje; inkurajohet demokracia vendore; inkurajohet pjesëmarrja e komunitetit; sigurohen përfitime për grupet në nevojë; nxitet marrja e vendimeve dhe ndarja e përgjegjësive në mënyrë kolektive; dhe zhvillohen burimet njerëzore dhe kapitali social.

Për të qenë sa më efektiv në punën e tij, kontrollori shoqëror duhet të ketë të drejtën për: 1) të kërkuar sqarime nga agjencia zbatuese në lidhje me vendimmarrjen, aktivitetet, skemat, të

ardhurat dhe shpenzimet e bëra nga institucioni; 2) të shqyrtojë dhe vëzhgojë skemat ekzistuese dhe aktivitetet vendore të institucionit; dhe 3) të kontrollojë regjistrat dhe dokumentet që kanë të bëjnë me të gjithë zhvillimin e aktiviteteve të ndërmarra nga agjencia zbatuese, ose nga ndonjë drejtori tjetër e institucionit.

Kjo kërkon transparencë në vendimmarrjen dhe aktivitetet e agjencive zbatuese. Në një farë mënyre, në kontrollin shoqëror përfshihen masat për rritjen e transparencës duke zbatuar të drejtën e informimit për planifikimin dhe zbatimin e aktiviteteve të zhvillimit vendor.

7.7. Menaxhimi me pjesëmarrje i shpenzimeve publike

“Menaxhimi me pjesëmarrje i shpenzimeve publike është procesi ku qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile ndikojnë ose marrin pjesë në menaxhimin e shpenzimeve publike”. Ai po përdoret përherë e më shumë në vende të ndryshme të botës dhe është një përpjekje për të siguruar transparencë më të madhe të shpenzimeve publike, synime më të mira dhe ndjekje e burimeve, rritjen e efektivitetit dhe përgjegjshmërisë për shfrytëzimin e burimeve publike.³⁸

³⁸ *Social Accountability Sourcebook*, Chapter 4: Participatory Public Expenditure Management at the National Level, http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/PPem%2006.22.07.pdf.

Leksioni 6, Shembuj të Praktikave të Mira

Përhapja e praktikave të mira është një mjet i rëndësishëm në procesin e studimit të çdo çështjeje me interes që ka të bëjë me qeverisjen e mirë të shpenzimeve publike në nivel vendor dhe rolit mbikëqyrës të OSHC-ve për të siguruar që fondet publike shpenzohen në mënyrën e duhur.

Për të siguruar një qeverisje të mirë, kontroll qytetar mbi shpenzimet publike në nivel vendor duhet të kalojnë nëpër të gjitha fazat e ciklit të buxhetit, që fillon që nga faza e hartimit dhe miratimit të buxhetit dhe shkon përmes procesit të shpenzimeve të hapura dhe transparente.

Shembujt e mëposhtëm tregojnë aspekte të ndryshme të rolit të shoqërisë civile në procesin e monitorimit dhe kontrollit të shpenzimeve publike në nivel vendor si dhe mënyrat e ndryshme të ndërveprimit me autoritetet vendore.

1.1. Nisma për qeverisje të hapur vendore - Sllovakia

Një nismë e shoqërisë civile e cila ka pasur një efekt i dobishëm për llogaridhënien e administratës vendore në lidhje me transparencën e shpenzimeve publike është *Nisma për Qeverisje të Hapur Vendore* në Sllovakia.

Si pjesë e masave që mundësojnë monitorimin e jashtëm të shpenzimeve publike, Nisma për Qeverisje të Hapur Vendore bën një renditje të 100 qyteteve sllovaqe në bazë të një sërë kriteresh të bazuar në transparencë në prokurimin publik, aksesin tek informacioni, disponueshmërinë e të dhënave me interes publik, pjesëmarrjen publike, etikën profesionale dhe konfliktin e interesave. Në krye të listës janë aktualisht qytetet Sala, Martin dhe Rožňava.

Projekti po zbatohet nga Transparency International Sllovakia. Qyteti verior i Martinit mori Çmimin prestigjioz të Shërbimit Publik nga OKB për reformat e tij anti-korrupsion. Këto reforma u bazuan në bashkëpunimin e ngushtë me Transparency International Sllovakia: Në fund të vitit 2008, kryetari i sapozgjedhur i Martinit iu drejtua organizatës me një kërkesë për një paketë transparence që mund ta zbatonte në qytetin me 60,000 banorë. TI Sllovakia propozoi që ta realizonte projektin në tre faza.

Së pari, ekspertët hartuan një listë me rekomandime në 17 fusha politikash, të tilla si prokurimi, personeli, dhënia e granteve, pjesëmarrja publike dhe politikat për ndërmarrjet e bashkisë. Në fazën e dytë, ata i krahasuan këto rekomandime me legjislacionin e bashkisë dhe rregulloret e brendshme të saj. Pas identifikimit të mangësive, ekipi i ekspertëve së bashku me zyrtarët vendorë hartuan akte nënligjore dhe rregullore të reja të përshtatura me kushtet e Martinit, të cilat u vunë në zbatim më pas nga ana e bashkisë.

Burimi: Shtojca për Sllovakinë në Raportin e BE-së Kundër Korrupsionit , Bruksel, 3.2.2014, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_slovakia_chapter_en.pdf.

8.2. Diskutimi publik për miratimin dhe shpenzimin e buxhetit të Bashkisë së Sofjes

Në përgjithësi, të gjitha Seancat e Këshillit Bashkiak të Sofjes dhe komisioneve të ndryshme të përhershme, përfshirë këtu edhe Komisionin e Përhershëm për Buxhetin dhe Financat, janë të hapura për publikun dhe përfaqësuesit e komuniteteve vendore, organizatave të interesuara dhe aktorëve të tjerë për të marrë pjesë, komentuar, diskutuar dhe për të bërë propozime për çështjet e politikave vendore. Këto takime të hapura bëjnë që Bashkia të jetë e hapur për mbikëqyrje nga ana e publikut si një formë monitorimi dhe kontrolli për politikën vendore.

Për më tepër, të gjitha seancat e Këshillit Bashkiak të Sofjes transmetohen drejtpërdrejt në faqen e internetit të bashkisë për të gjithë ata që janë të interesuar për të ndjekur debatet, mocionet dhe votimin brenda Këshillit, përfshirë seancat ku diskutohen çështjet financiare, buxhetore dhe shpenzimet.

Kështu, grupet e shoqërisë civile dhe qytetarë në Sofje përfshihen në diskutimet publike dhe konsultimet paraprake për miratimin e buxhetit vjetor të kryeqytetit nga ana e Këshillit Bashkiak, si dhe në aktivitetet e monitorimit të mëtejshëm për shpenzimet e buxhetit.

Çdo vit, para miratimit të buxhetit, Bashkia Sofje fton publikun e gjerë në një diskutim publik për projekt buxhetin, zakonisht në fund të nëntorit. Mendimet dhe propozimet mbi draftin mund të paraqiten disa ditë para diskutimit. Ftesa shpallet në faqen e internetit të Bashkisë së Sofjes, së bashku me projekt-buxhetin. Ftesa botohet edhe në media elektronike dhe në shtypin e përditshëm.

Kjo procedurë e përfshirjes së përfaqësuesve të shoqërisë civile në diskutimet e politikave vendore është e rëndësishme për të krijuar mekanizma që qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile të kenë mundësi të bëjnë komente dhe të japin mendimet e tyre për projekt buxhetin, për të përhapur dhe diskutuar informacionet me interes publik në lidhje me miratimin e buxhetit, dhe për monitorimin dhe kontrollin e shpenzimeve të tij në fazat e mëvonshme.

Për më tepër, kjo procedurë jo vetëm që mundëson më shumë transparencë, përgjegjshmëri dhe angazhim qytetar, por shërben edhe si pengesë për aferat korruptive dhe aktivitetet e tjera të paligjshme duke bërë të mundur që shoqëria civile të veprojë si monitoruese dhe që qytetarët të ushtrjnë kontroll në proceset e miratimit dhe ekzekutimit të buxhetit, përfshirë këtu edhe pjesën e shpenzimeve publike.

Kjo praktikë e mirë mund të ilustruhet edhe nga një pjesë e shkëputur nga *Rregullorja për kushtet dhe procedurat për hartimin e vlerësimeve të aktiviteteve vendore për tre vitet e ardhshme, të hartimit, miratimit, realizimit dhe raportimit të buxhetit të Bashkisë së Sofjes*, <http://web2.apis.bg/sofiacouncil/p.php?i=1759670&b=0>:

RREGULLAT PËR KRYERJEN E DISKUTIMIT PUBLIK PËR PROJEKT-BUXHETIN VENDOR DHE DISKUTIMIN PUBLIK PËR RAPORTIN VJETOR PËR

ZBATIMIN DHE PËRFUNDIMIN E BUXHETIT VENDOR

I. RREGULLAT PËR KRYERJEN E DISKUTIMIT PUBLIK PËR PROJEKT-BUXHETIN VENDOR

1. Buxheti i bashkisë shpallet në faqen e internetit të Bashkisë së Sofjes.
2. Kryetari i Bashkisë së Sofjes organizon përgatitjen e draftit, draft që përbëhet nga treguesit kryesorë të dokumentit, në një format të kuptueshëm për qytetarët, i cili u paraqitet pjesëmarrësve në diskutim.
3. Njoftimi për takimin publik botohet në dy gazeta të përditshme të Sofjes, dhe përmban datën, vendin, rendin e ditës dhe rregullat për pjesëmarrje në takimet publike për projekt buxhetin e bashkisë.
4. Afati i fundit për mbajtjen e takimeve publike për projektbuxhetin për vitin përkatës është 30 nëntori i vitit të kaluar.
5. Njoftimi për takimet publike duhet të botohet të paktës shtatë ditë para mbajtjes së takimit.
6. Kryetari i Bashkisë së Sofjes dhe Kryetari i Këshillit Bashkiak të Sofjes bëjnë ftesa me shkrim për pjesëmarrje në takimet publike për aktorët kryesorë, si sindikatat, organizatat e biznesit, organizatat e shoqërisë civile dhe palët e tjera të interesuara.
7. Opinionet dhe propozimet për projekt buxhetin e bashkisë mund të dorëzohen në Bashkinë e Sofjes jo më vonë se dy ditë para takimit publik ku do të diskutohet projekt buxheti.
8. Lidhur me propozimet në pikën 7 dhe propozimet e bëra gjatë konsultimit publik, hartohet një raport i cili bëhet pjesë përbërëse e buxhetit të bashkisë gjatë shqyrtimit të tij në një seancë të Këshillit Bashkiak të Sofjes.

II. RREGULLAT PËR KRYERJEN E DISKUTIMIT PUBLIK PËR RAPORTIN VJETOR PËR ZBATIMIN DHE PËRFUNDIMIN E BUXHETIT VENDOR

1. Raporti për ekzekutimin dhe përfundimin e buxhetit vjetor të bashkisë botohet në faqen e internetit të Bashkisë së Sofjes.
2. Afati i fundit për miratimin nga Këshilli Bashkiak i Sofjes i raportit për zbatimin dhe përfundimin e buxhetit vjetor vendor për vitin përkatës është 31 dhjetor të vitit të ardhshëm.
3. Kryetari i Bashkisë së Sofjes organizon përgatitjen e draftit, i përbërë nga treguesit kryesorë të dokumentit, treguesit kryesorë të dokumentit, në një format të kuptueshëm për qytetarët, i cili u paraqitet pjesëmarrësve në diskutim.
4. Në ditën në të cilën kryetari i Bashkisë së Sofjes dorëzon raportin për zbatimin dhe përfundimin e buxhetit vendor për shqyrtim në Këshillin Bashkiak të Sofjes, bëhet një njoftim në dy gazeta të përditshme të Sofjes, që përmban datën, vendin, rendin e ditës dhe rregullat për pjesëmarrje në diskutim publik mbi raportin.
5. Njoftimi i diskutimit publik do të publikohet së paku shtatë ditë para mbajtjes së tij.
6. Kryetari i Bashkisë së Sofjes dhe Kryetari i Këshillit Bashkiak të Sofjes bëjnë ftesa me shkrim për pjesëmarrje në takimet publike për aktorët kryesorë, si sindikatat, organizatat e biznesit, organizatat e shoqërisë civile dhe palët e tjera të interesuara.
7. Opinionet mbi raportin vjetor mund të dorëzohen në Bashkinë e Sofjes jo më vonë se dy ditë para diskutimit publik.

8. Në lidhje me komentet e paraqitura dhe opinionet e shprehura gjatë konsultimeve publike, hartohet një raport, që merret parasysh nga komisionet e përhershme të Këshillit Bashkiak të Sofjes së bashku me raportin vjetor.

Për detaje të mëtejshme, referojuni edhe me fragmente nga *Rregullorja për Organizimin dhe Funksionimin e Këshillit Bashkiak të Sofjes* në nenin 6 mbi kuadrin ligjor dhe rregullator..

8.3. Monitorimi i ofertave dhe kontratave

Në Argjentinë, Bashkia Moron, me ndihmë nga zyra vendore e Transparency International, prezantoi dy mekanizma për monitorimin e kontratave të shërbimit të grumbullimit të mbeturinave, kontrata që ishin kritikuar shumë për dyshime korrupsioni gjatë administratës së mëparshme. Së pari, nëpërmjet një dëgjese publike (Mbledhja e jashtëzakonshme e Këshillit të Bashkisë) ku morën pjesë mbi 500 vetë, pjesëmarrësit diskutuan projekt-dokumentin e tenderit me ofertuesit. Së dyti, nëpërmjet një pakti integriteti, seanca ndihmoi në ndërmarrjen e angazhimeve reciproke mes bashkisë dhe tenderuesve për çështje të tilla si sanksionet për rryshfetet dhe shpalljen publike të vendimit për dhënien e kontratës. Si rezultat i procesit të dëgjësës publike, kontrata për shërbimet e grumbullimit të mbeturinave u reduktua nga rreth 45 milion në 32 milionë dollarë.

Burimi: Transparency International (2001), cituar nga *Libri Burimor Përgjegjshmëria Sociale, Kreu 4: Përgjegjshmëria Sociale dhe Qeveria Vendore*, f p. 11, http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Local%20Governments%2006.22.07.pdf.

Fondi i Investimeve Sociale i Nikaraguas nxiti organizatat e komunitetit që merrnin projekte investimesh nga bashkia të ishin të pranishme gjatë procesit të hapjes dhe analizimit të ofertave.

Burimi: *Libri Burimor Përgjegjshmëria Sociale*, Kreu 4: Përgjegjshmëria Sociale dhe Qeveria Vendore, f. 12, http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Local%20Governments%2006.22.07.pdf.

8.4. Monitorimi i zbatimit të punëve publike

Në El Salvador, Bashkia e San Antonio del Monte hyri në partneritet me përfituesit e një rrugë vendore gjashtë kilometrash. Përfituesit krijuan një komision të kontrollit shoqëror, që monitoroi procesin e ndërtimit fizik, nga marrja dhe cilësia e materialeve deri tek përdorimit i duhur i tyre. Komisioni bëri intervista me Kryetarin e Bashkisë, me Drejtorin e Njësisë së Prokurimit Institucional dhe Kontratave, me stafin teknik të projektit, dhe publikun e gjerë për të përcaktuar karakteristikat e buxhetit të projektit, cilësinë dhe sasinë e burimeve, orarin, dhe nevojat. Të udhëhequr nga komisioni, komuniteti bënte vlerësimin e vazhdueshëm të progresit

fizik të projektit të punëve publike, një detyrë që kërkonte ekspertizë të saktë teknike. Komisioni i raportonte Komitetit të Zhvillimit Vendor dhe bashkisë gjatë gjithë procesit.

Fondi i Investimeve Sociale të Hondurasit mbështeti krijimin e organizatave të mirëmbajtjes me bazë komuniteti. Këto organizata mbikëqyrnin projektet e menaxhuara nga qeveria vendore dhe kontribuonin në operacionet dhe mirëmbajtjen e objektit. Organizatat u trajnuan për teknikat e thjeshta të ndërtimit që u bënte të mundur atyre të mbikëqyrnin procesin e ndërtimit në mënyrë sa më efektive.

Burimi: *Libri Burimor Përgjegjshmëria Sociale*, Kreu 4: Përgjegjshmëria Sociale dhe Qeveria Vendore, f. 12,

http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Local%20Governments%2006.22.07.pdf.

8.5. Kontrolli shoqëror Ex-post i llogarive të qeverisë

Në Indi, Fushata Prova (PROOF - Public Record of Operations and Finance Record: regjistri publik i operacioneve dhe financave) është një projekt që nisi në vitin 2002 nga katër OJQ-të nga Bangalore për të parë përgjegjshmërinë financiare dhe performancën e Ndërmarrjes Bashkiake në Bangalore. Fushata u realizua në tre faza. Së pari, u morën dhe analizuan bilancet tremujore financiare të paraqitura nga ndërmarrja e bashkisë, ndër të cilat ishin (1) bilanci i të ardhurave dhe shpenzimeve krahasuar me shifrat origjinale të buxhetit, dhe (2) një bilanc tregues i gjendjes, me informacion të detajuar në lidhje me asetet aktuale dhe afatgjata përveç detyrimeve afatgjate dhe afatshkurtra. Së dyti, grupi i punës hartoi treguesit e performancës për të vlerësuar projektet e bashkisë në të gjithë qytetin në fushat kryesore që ishin kompetencë e saj (p.sh., arsimi, shëndetësia). Së treti, fushata nxiti diskutime të hapur përmes programeve në radio dhe seminareve për “performancën e përgjithshme të bashkisë në menaxhimin financiar dhe ofrimin e shërbimeve”. Fushata realizoi edhe seanca të rregullta trajnimi për t’u bërë të mundur qytetarëve të lexonin, kuptonin dhe debatonin për bilancet financiare dhe treguesit e performancës.

Në Filipine, një grup profesionistësh në shtetin verior të Abras formuan OJQ-në “Qytetarët e shqetësuar të Abras për Qeverisjen e Mirë”. Që në fillimet e tij në 1987, ky grup ka punuar me autoritetet e pushtetit vendor për të monitoruar zbatimin e Programit të Punësimit dhe Zhvillimit të Komunitetit. Grupi ndeshi shumë shpejt me parregullsi serioze në raportimin e projekteve të Programit të Punësimit dhe Zhvillimit të Komunitetit. Teksa Drejtorja e Punëve Publike dhe Autostradave deklaronte se kishte përfunduar me sukses 20 projekte infrastrukturore në Abra, grupi dokumentoi se disa nga këto projektet nuk kishin filluar fare, ndërsa projekte të tjera kishin përfunduar duke përdorur materiale jashtë standardeve. Si pasojë e hetimeve të ndërmarra nga ky grup, 11 zyrtarë u shpallën fajtorë për sjellje të pahijshme dhe u pushuan nga puna. Grupi vazhdoi me vigjilencën e tij pas suksesit të tij të parë dhe shumë shpejt u bë sinonim me vigjilencën publike. Drejtoritë publike në Abra shpesh

pyesin njëri-tjetrin nëse janë sajdisur kohët e fundit nga ky grup, që do të thotë nëse ato janë bërë objekt i auditimit nga grupi i profesionistëve. Organizata mori Çmimin Ndërkombëtar për Integritetin dhe Transparencën në vitin 2000 për sukseset e saj në promovimin e përgjegjshmërisë publike.

Gjatë të njëjtit vit, kjo organizatë bëri një marrëveshje me Komisionin Filipinas të Auditimit që anëtarët e organizatës të merrnin pjesë në ekipet e auditimit të Komisionit për kryerjen e kontrolleve në provincën e Abras. Partneriteti është vërtetuar se ka qenë shumë i dobishëm për Komisionin, sepse nga ky partneritet u forcuan kapacitetet dhe aftësitë e komisionit për të ndërmarrë veprimet korrigjuese në zbatimin të projekteve të punëve publike, përveç auditimeve që kryheshin tradicionalisht nga ky komision.

Burimi: *Libri Burimor Përgjegjshmëria Sociale*, Kreu 4: Përgjegjshmëria Sociale dhe Qeveria Vendore, f. 12-13,

http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Local%20Governments%2006.22.07.pdf.

8.6. Kontrollat shoqërore të qeverisë vendore – programi i menaxhimit të punëve publike në Rajasthan, Indi

Mazdoor Kisan Shakti Sangathan (MKSS – Shoqëria e Pushtetit të Punëtorët dhe Bujqve) në Rajasthan është një bashkim i mbi një mijë anëtarësh, që kanë protestuar kundër korrupsionit të qeverisjes vendore në dhjetë vitet e fundit. MKSS prezantoi edhe kontrollin shoqëror me pjesëmarrje për të detyruar drejtuesit Panchayat (pushtetit vendor) dhe zyrtarët e qeverisë të jepnin llogari për shpenzimet e programit të zhvillimit. Këtu flitej për nisjen e dëgjësive publike në të cilat fshatarëve të pranishëm u lexoheshin me zë të lartë llogaritë e hollësishme që vinin nga të dhënat zyrtare të shpenzimeve dhe të dokumenteve të tjera mbështetëse. Takimet u organizuan në mënyrë të pavarur dhe u kryesuan nga një panel me njerëz të respektuar nga brenda dhe jashtë zonës. Zyrtarët u ftuan të merrnin dhe banorëve vendas u kërkoheshin të jepnin dëshmi dhe fakte, duke evidentuar mospërputhjet mes të dhënave zyrtare dhe përvojave të tyre si punëtorë në projektet e punëve publike, aplikantët për skemat kundër varfërisë, dhe klientëve të dyqaneve me racione ushqimore. Kjo çoi në zbulimin e shkeljeve nga politikanët vendorë, inxhinierët privatë, dhe kontraktorët e qeverisë, duke çuar në dëmshpërblimin vullnetar në një numër rastesh.

Problemi i përgjegjshmërisë. Fokusi fillestar i MKSS ishte tek problemi i mohimit të vazhdueshëm të pagesës së pagave të plota për gratë që punonin në programet e qeverisë për punët publike për problemin e thatësisë. Një pjesë e konsiderueshme e pagesave të grave përvetësoheshin vazhdimisht nga mbikëqyrësit e këtyre projekteve, inxhinierët e rinj që ishin përgjegjës për marrjen dhe lëvizjen e dheut për ndërtimin e një rruge apo një urë, si dhe nga politikanët e qeverisjes vendore përgjegjëse për të bindur zyrtarët e zhvillimit rural që të sajnin një program për trajtimin e thatësisë në këtë zonë. U përvetësuan rregullisht edhe fonde të tjera nëpërmjet mbifaturimit të pajisjeve të ndërtimit dhe me anë të formave të tjera

të manipulimit të llogarive.

Përgjigja e përgjegjshmërisë sociale. MKSS e trajtoi këtë problem duke organizuar dëgjesa publike dramatike në të cilat gratë dëshmuuan për mosmarrjen e pagës së plotë para zyrtarëve. Protestat e zyrtarëve që pagat e vogla nuk ishin faji i tyre, por ishte për shkak të fondeve të pamjaftueshme nga qeveria qendrore, u hodhën poshtë kur llogaritë e qeverisjes vendore u lexuan me zë të lartë në publik, duke treguar lëvrimin e fondeve të plota për projektin në fjalë. U demaskua edhe mbifaturimi kur furnitorët vendorë shpjeguan se kishin marrë vetëm gjysmën ose më pak nga shuma e paguar për rërën, tullat, gurët, ose çimenton, shuma që nga llogaritë e treguara dukej sikur ishin blerë prej tyre.

Kushtet që mundësuan këtë nismë. Një pengesë serioze për këtë metodë të demaskimit të korrupsionit ka qenë mungesa e të drejtave të qytetarëve për informim në lidhje me shpenzimet e qeverisë. Megjithatë, shumë vite fushate sollën si rezultat shpalljen e një të drejte në mbarë shtetin sipas Ligjit për të Drejtën e Informimit të miratuar nga qeverisa vendore në prill të vitit 2000, duke bërë të mundur që MKSS dhe organizata të tjera të kenë akses mjaft efikas tek dokumentet zyrtare. Gatishmëria e grave dhe burrave të varfër për t'u angazhuar në këtë luftë për drejtësi vjen pas shumë vitesh investimi të bërë nga MKSS për ndryshimin e qëndrimeve të banorëve vendas ndaj tiranëve të brendshme dhe ndaj shtetit, duke u mbështetur kryesisht në pikëpamjen shumë moderne që në një demokraci, roli i punonjësve të shërbimit civil është t'i shërbejnë publikut pa bërë dallime mes qytetarëve.

Burimi: *Libri Burimor Përgjegjshmëria Sociale*, Kreu 4: Përgjegjshmëria Sociale dhe Qeveria Vendore, f. 14,

http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Local%20Governments%2006.22.07.pdf.

8.7. Pakti i Integritetit - Transparency International Bullgari

Një nga mënyrat për arritjen e transparencës dhe llogaridhënies në shpenzimin e fondeve publike është arritja e një pakti integriteti.

Pakti i Integritetit në procedurat e prokurimit publik është një mjet për parandalimin e korrupsionit dhe menaxhimin jo-transparent të fondeve publike. Pakti u zhvillua nga lëvizja globale kundër korrupsionit, Transparency International. Pakti përfaqëson një kontratë me shkrim mes një autoriteti kontraktues dhe ofertuesve në procedurën e dhënies së prokurimeve publike. Ai ofron mundësinë e monitorimit të pavarur qytetar, të kryer nga një vëzhgues i jashtëm i pavarur.

Qëllimi kryesor i zbatimit të Paktit të Integritetit është të mbështesë përpjekjet e institucioneve publike, sektorit të biznesit dhe shoqërisë civile në disa drejtime: 1) parandalimi dhe lufta kundër korrupsionit në prokurimin publik; 2) përmirësimi i efikasitetit në menaxhimin e fondeve publike; dhe 3) kushte më të mira për akses tek fondet publike nga ana e biznesit.

Zbatimi i paktit të integritetit në prokurimin publik kontribuon në: 1) rritjen e transparencës dhe integritetit të tenderëve; 2) nxitjen e bashkëpunimit mes administratës publike dhe biznesit; 3) paralajmërimin dhe identifikimin e hershëm të sfidave të mundshme; 4) kontrollin efektiv qytetar për performancën e ofertuesve dhe kontraktorëve të prokurimit publik; 5) kontrollin efektiv qytetar për punën e autoritetit kontraktues; 6) modernizimin e administratës publike; dhe 7) promovimin i integritetit dhe standardeve etike tek biznesi.

Tre Palët e përfshira në Paktin e Integritetit janë autoriteti kontraktues, ofertuesit dhe vëzhguesit e pavarur.

AUTORITETI KONTRAKTUES në Paktin e Integritetit është një autoritet publik (në qeverinë qendrore ose vendore), i cili zhvillon procedurën e prokurimit publik. Detyrimet e Autoritetit Kontraktues lidhen me ofrimin e informacionit tek Vëzhguesin e Pavarur në lidhje me përgatitjen dhe zhvillimin e tenderit si dhe për zbatimin e kontratës.

OFERTUESIT janë pala tjetër në Paktin e Integritetit. Ofertuesit (tenderuesit) janë të gjithë personat fizikë ose juridikë që kanë të drejtë të japin oferta për zbatimin e një kontrate të caktuar. Duke u bërë pjesë e Paktit, ofertuesit shprehin angazhimin e tyre për të ndjekur rregullat dhe procedurat për etikën e biznesit, për të mos shkelur parimet e konkurrencës së ndershme dhe për t'i vënë në dispozicion Vëzhguesit të Pavarur dokumente dhe informacione, të cilat lidhen me pjesëmarrjen e tyre në prokurimin publik dhe, nëse shpallen fitues të kontratës, zbatimit të kësaj kontrate.

VËZHGUESI I PAVARUR është pala e tretë e Paktit të Integritetit, i cili nuk ka interes të drejtpërdrejtë në ndarjen e fondeve publike. Vëzhguesi duhet të jetë një organizatë e pavarur joqeveritare që gëzon reputacion të mirë dhe ka ekspertizë profesionale për kryerjen e monitorimit të pavarur civil.

Parimet kryesore të veprimtarisë së Vëzhguesit të Pavarur janë profesionalizmi, integriteti dhe paanshmëria. Vëzhguesi vëzhgon të gjitha fazat e tenderit, që janë faza përgatitore, shqyrtimi dhe vlerësimi i ofertave dhe procedura kontraktuese si dhe zbatimi i kontratës. Vëzhguesi bën të mundur bërjen publike të procesit duke bërë të njohura gjetjet e tij.

Modeli bullgar i Paktit të Integritetit u hartua nga Transparency International – Bullgari bazuar në vlerësimet e shumta të ekspertëve, vëzhgimeve sociologjike, analizave të legjislacionit kombëtar, studimeve krahasuese dhe kërkimeve për ekspertizën ndërkombëtare në procedurat e prokurimit publik, koncesionet dhe privatizimet. Ai është përpunuar në përputhje me legjislacionin bullgar dhe përbën një instrument shtesë për rritjen e transparencës dhe integritetit në një nga fushat më problematike të qeverisjes - dhënien dhe zbatimin e prokurimit publik. Zbatimi i paktit të integritetit në prokurimin publik kontribuon në:

Pakti i Integritetit në Bullgari është i hapur për të gjithë ofertuesit e një tenderi të caktuar.

Aderimi në Paktin e Integritetit është vullnetar.

Transparency International - Bullgari kryen funksionin e saj të monitorimit në bazë të një Pakti të Integritetit që zakonisht bazohet në marrëveshjen e bashkëpunimit të nënshkruar më parë ose memorandum mirëkuptimi me autoritetin përkatës kontraktues. Një marrëveshje e tillë është hartuar për të siguruar bashkëpunimin, shkëmbimin e informacionit dhe transferimin e ekspertizës ndërmjet Autoritetit Kontraktues dhe Vëzhguesit.

Pakti i integritetit mund të zbatohet si instrument edhe në nivelin vendor.

Burimi: “Pakti i integritetit: Transparenca dhe Përgjegjshmëria në Shpenzimin e Fondeve Publike”, *Transparency International Bullgari*, <http://integrity.transparency.bg/en/pact/>.

2. Përfundim

Qeverisja e mirë e shpenzimeve publike dhe përfshirja efektive e OSHC-ve dhe OJQ-ve në procesin e monitorimit dhe kontrollit janë metoda efektive për të siguruar transparencë dhe për të parandaluar korrupsionin në nivel vendor.

Moduli i trajnimit synon të japë njohuritë bazë të lëndës, duke dhënë përkufizime të thjeshta për t'u kuptuar, shpjegime të qarta teorike dhe shembuj praktikë në mënyrë që të kuptohen mirë çështjet në ndihmë të aktivistëve të shoqërisë civile, komuniteteve vendore dhe OSHC/OJQ-të për të marrë pjesë në mënyrë efektive në procesin e mbikëqyrjes, monitorimit dhe kontrollit të shpenzimeve publike vendore dhe për të siguruar një qeverisje të mirë dhe më pak të korruptuar.

Ky modul nuk e shteron të gjithë çështjen. Qëllimi i tij është thjesht të përshkruajë shkurtimisht, në mënyrë skematike, disa pika të rëndësishme në lidhje me rolin e shoqërisë civile në monitorimin dhe kontrollin e shpenzimeve publike për të parandaluar korrupsionin dhe kështu për të mundësuar një qeverisje të mirë. Vetëm këto nuk mund të mjaftojnë për trajtimin e çdo aspekti të çështjes; që trajnim të jetë efikas, është e nevojshme që të interesuarit të kridhen në libra për të studiuar pasojat teorike dhe praktike të çështjeve të diskutuara në këtë modul trajnimi.

Për t'u mbështetur tek këto baza dhe për të bërë të mundur të kuptohen më mirë dhe për të pasuri më shumë njohuri për çështjet në fjalë, duhen trajtuar më shumë detaje gjë që mund të arrihet vetëm përmes leximit dhe shqyrtimit të burimeve të ndryshme të informacionit.

Ndaj, për të kuptuar më mirë çështjet në fjalë, dhe përveç literaturës cituar në bibliografi më poshtë, këshillohet t'i referoheni edhe leximeve të tjera të rekomanduara në seksionin në vijim.

3. Pyetje për diskutim

Pyetja 1: A mendoni se përkufizimet që jepen në këtë modul për qeverisjen, qeverisjen e mirë, shpenzimet publike, etj., vlejné edhe për kontekstin shqiptar dhe janë të mjaftueshme për të kuptuar në përgjithësi çështjet e trajtuara në modulin e trajnimit?

Pyetja 2: Cila është marrëdhënia mes qeverisjes së mirë së shpenzimeve publike dhe përpjekjeve për të ulur korrupsionin në nivel vendor?

Pyetja 3: Pse është qeverisja e mirë parim themelor për qeverinë vendore? Cili është funksioni i qeverisjes së mirë të shpenzimeve publike në nivel vendor?

Pyetja 4: Cilat janë parimet e qeverisjes së mirë? A janë këto parime praktikisht të zbatueshme dhe në qoftë se jo, si mund kjo të përmirësohen ato? A mbulojnë ato të gjitha aspektet kryesore të qeverisjes së mirë apo mund të shtrihen edhe më tej për të përfshirë edhe aspekte të tjera? Cilat prej tyre janë më shumë dhe më pak të zbatueshme në praktikë?

Pyetja 5: Cilat janë implikimet e përgjithshme për qeverisjen e mirë të shpenzimeve publike transparente dhe të përgjegjshme? Çfarë marrëdhënie ka ajo me parandalimin e korrupsionit?

Pyetja 6: Sa rëndësi ka shoqëria civile si monitoruese e shpenzimeve të qeverisë vendore për të siguruar më shumë transparencë dhe llogaridhënie dhe më pak korrupsion në nivel vendor? A ka më shumë hapësirë për zgjerimin e angazhimit të shoqërisë civile dhe bashkëpunimit mes autoriteteve vendore dhe OSHC/OJQ?

Pyetja 7: A kanë nevojë për përmirësime të mëtejshme legjislacioni kombëtar dhe kuadri rregullator vendor në Shqipëri, 1) për të qenë në përputhje me kërkesat e legjislacionit/rregulloreve të BE-së, 2) për të përmirësuar qeverisjen e mirë përmes shpenzimeve publike transparente dhe të përgjegjshme, 3) për të siguruar përfshirje më aktive të shoqërisë civile/komuniteteve vendore?

Pyetja 8: A janë të mjaftueshme për shoqërinë civile strategjitë dhe mekanizmat e përshkruara për monitorimin dhe kontrollin e shpenzimeve publike dhe financave/buxhetin vendor? A ekzistojnë mekanizma dhe masa të tjera? Si mund të zbatohen ato në kontekstin e bashkive në Shqipëri

Pyetja 9: A i mbulojnë informacionet e dhëna në këtë modul trajnimi fushat kryesore të qeverisjes së mirë së shpenzimeve publike në nivel vendor në funksion të uljes së korrupsionit dhe praktikave korruptive? Çfarë tjetër do të dëshironit të shihnit të përfshirë në modulin e trajnimit?

4. Pyetjet e testit

PYETJA 1: Qeverisja e mirë është qeverisja që ka për qëllim të hartojë dhe zbatojë politika efektive publike në çdo sferë të jetës. E vërtetë apo E gabuar?

E vërtetë E gabuar

PYETJA 2: Shpenzimet publike në përgjithësi janë paratë e shpenzuara nga qeveria, kombëtare ose vendore për shërbimet publike. E vërtetë apo E gabuar?

E vërtetë E gabuar

PYETJA 3: Organizatat e shoqërisë civile janë organizata të ngritur nga autoritetet shtetërore ose vendore për të siguruar kontrollin e brendshëm për mënyrën se si ofrohen shërbimet publike nga administrata shtetërore apo vendore. E vërtetë apo E gabuar?

E vërtetë E gabuar

PYETJA 4: Rojtarët janë qenë stani për mbrojtjen e tufës. E vërtetë apo E gabuar?

E vërtetë E gabuar

PYETJA 5: Cila nga këto nuk është pjesë e parimeve të qeverisjes së mirë të Komisionit Evropian?

- a) hapja dhe pjesëmarrja
- b) përgjegjshmëria, efektiviteti dhe koherenca
- c) mobilizimi zgjedhore
- d) të gjitha sa më sipër
- e) asnjë nga të mësipërmet.

PYETJA 6: Çfarë përfshijnë fushat kryesore të shpenzimeve publike?

- a) buxhetet e programeve publike
- b) buxhetet kapitale
- c) shërbimi i borxhit
- d) administrata
- e) të gjitha sa më sipër
- f) asnjë nga të mësipërmet

PYETJA 7: Cila nga këto nuk është strukturë e shoqërisë civile?

- a) organizatat e shoqërisë civile
- b) organizatat joqeveritare
- c) grupet e organizuara zyrtarisht ose joformalisht të qytetarëve
- d) organizatat bamirëse
- e) drejtoria e buxhetit dhe financave në bashki
- f) fondacionet
- g) koalicionet dhe lëvizjet

- h) organizatat fetare
- i) mediat
- j) të gjitha sa më sipër
- k) asnjë nga të mësipërmet

PYETJA 8: Gjurmimi i shpenzimeve publike është një metodologji që përdoret për të përfshirë shoqërinë civile në monitorimin e zbatimit të buxhetit duke analizuar përdorimin e burimeve publike për ofrimin e shërbime publik dhe të mallrave. E vërtetë apo E gabuar?

E vërtetë E gabuar

Përgjigjet e sakta

Pyetja 1: **E vërtetë**

Pyetja 2: **E vërtetë**

Pyetja 3: **E gabuar**

Pyetja 4: **E gabuar**

Pyetja 5: **c) mobilizimi zgjedhor**

Pyetja 6: **d) të gjitha sa më sipër**

Pyetja 7: **e) drejtoria e buxhetit dhe e financave në bashki**

Pyetja 8: **E vërtetë**