

Matrica e monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillim të shoqërisë civile

RAPORTI PËR KOSOVË 2015



Ky projekt është financuar nga Bashkimi
European nëpërmjet Instrumentit të BE-së
për Ndhimën e Para-antarësimit (IPA)
Instrumentit për Shoqëri Civile (CSF)



B | T | D The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Ky Raport i Monitorimit është pjesë e aktiviteteve të projektit “Acquis i shoqërisë civile në Ballkan – Fuqizimi i potencialit dhe kapaciteteve të OShC-ve për avokim dhe monitorim”

Partner udhëheqës:

Rrjeti Ballkanik për Zhvillim të Shoqërisë Civile (BCSDN)

Metropolit Teodosij Gologanov 39/II-2, 1000-Shkup, Maqedoni

Tel.: +389 (0)2 614 42 11

www.balkancsd.net

Partner zbatues për Kosovë:

Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)

Fazli Greiçevci 55, 10000, Prishtinë, Kosovë

Tel.: +381 (0)38 248 636; 248 643

www.kcsfoundation.org

Ky raport është shkruar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile dhe ekipi përgjegjës i përbërë nga:

Taulant Hoxha - autor

Kaltrina Hoxha – hulumtuese

Dren Puka – hulumtues

Erëblina Elezaj – hulumtuese

Mirjeta Ademi – hulumtuese praktikante

Ky publikim është prodhuar me ndihmën e Bashkimit Europian, Trustit Ballkanik për Demokraci dhe Sida-s. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e autorëve dhe nuk reflekton domosdoshmërisht pikëpamjet e Bashkimit Europian, Trustit Ballkanik për Demokraci apo Sida-s.



BALKAN
CIVIL
SOCIETY
DEVELOPMENT
NETWORK



**Acquis e shoqërisë civile të Ballkanit
Fuqizimi i potencialit dhe kapaciteteve të OShC-ve për avokim
dhe monitorim**

**Matrica e monitorimit për ambientin e favorshëm për
zhvillim të shoqërisë civile**

RAPORTI PËR KOSOVËN 2015



B | T | D

**The Balkan Trust
for Democracy**

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Projekt i financiar nga Bashkimi Europian dhe BTD

Përmbajtja

Përmbajtja

Përmbledhje ekzekutive.....	3
Hyrje.....	7
Metodologjia.....	12
Të gjeturat dhe rekomandimet.....	14
Fusha 1: Garancitë themelore ligjore të lirive	14
Nënfusha 1.1.: Liria e asocimit.....	14
Nënfusha 1.2.: Liritë e ndërlidhura	20
Fusha 2: Korniza për qëndrueshmërinë financiare të OShC-ve	24
Nënfusha 2.1.: Trajtimi tatimor/fiskal për OShC-të dhe donatorët e tyre.....	24
Nënfusha 2.2.: Përkrahja shtetërore	27
Nënfusha 2.3.: Burimet njerëzore.....	32
Fusha 3: Marrëdhënia mes qeverisë dhe OShC-ve	35
Nënfusha 3.1.: Korniza dhe praktikat e bashkëpunimit.....	35
Nënfusha 3.2.: Përfshirja në procesin e politikave dhe të vendimmarrjes.....	39
Nënfusha 3.3.: Bashkëpunimi në ofrimin e shërbimeve sociale.....	44
Burimet e përdorura dhe faqe të dobishme.....	48
Shtojca 1 – Lista e të intervistuarve	50

Përmbledhje ekzekutive

1. Shoqëria civile dhe zhvillimi i shoqërisë civile në Kosovë

Fillimi i vitit 2015 është shënuar me fillimin e punës së qeverisë së re, e cila u krijua pas pothuajse një viti të bllokadës politike gjatë vitit 2014. Formimi i qeverisë së re dhe i mandatit të ri të Kuvendit rezultoi me një agjendë intensive të politikave dhe legjislacionit gjatë muajve të parë të vitit. Megjithatë, që nga gushti i vitit 2015, doli në shesh kriza e re politike, ku puna e Kuvendit të Kosovës lëngoi më së shumti. Pas një periudhe të bllokadës së plotë, vetëm kah fundi i vitit Kuvendi mundi të vazhdoj me punën e vet, por pa praninë e opozitës dhe me mangësi të mëdha në procedura. Përkundër një numri zhvillimesh në fushën e zhvillimit të shoqërisë civile, 2015-ta është shënuar me agjenda dhe prioritete të tjera politike si nga skena politike, ashtu edhe nga pjesë të tjera të shoqërisë.

Korniza themelore ligjore për themelimin, regjistrimin dhe punën e OJQ-ve nuk ka ndryshuar, përdërisa zbatimi i saj ende mbetet i pjesshëm. Aktet nënligjore për regjistrimin dhe punën e OJQ-ve, të miratuara në vitin 2014, ku përfshihen edhe dispozitat kufizuese për OJQ-të, kanë mbetur në fuqi me ç'rast në vitin 2015 janë pezulluar edhe një grup tjetër i OShC-ve. OShC-të vazhdojnë që lirshëm të **kërkojnë dhe të sigurojnë fonde** nga burime të ndryshme vendore dhe të huaja. Kufizimet e Ligjit për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe financimit të terrorizimit po ashtu mbesin në fuqi, edhe pse me një zbatim shumë të kufizuar në praktikë. **Liria e tubimit** është e garantuar me ligj, ku OShC-të vazhdojnë që lirshëm të ushtrojnë këtë të drejtë. Megjithatë, numri i OShC-ve të angazhuara në organizim apo pjesëmarrje nëpër tubime vazhdon të jetë i vogël. OShC-të kosovare kanë **qëndrueshmëri të pjesshme financiare**, me një varësi të madhe nga fondet ndërkombëtare. **Lehtësirat tatimore** për donatorët privatë janë rritur prej 5% në 10%, që paraqet përmirësim domethënës të kornizës ligjore. Megjithatë, ende nuk ekzistojnë të dhëna për të dëshmuar ndonjë efekt pozitiv në praktikë. Një dokument i politikave lidhur me **fondet publike për OShC-të** është përpiluar gjatë vitit 2015, duke shënuar kështu herën e parë që këtë fushë shteti e trajton formalisht. Derisa kjo politikë të shndërrohet në rregullore specifike, fondet publike për OShC-të vazhdojnë të shpërndahen pa ndonjë kriter të qartë. Përfshirja e shoqërisë civile në **politikat e punësimit** nuk ka shënuar përmirësime, dhe e njëjta vlen edhe për **vullnetarizmin**. Aktivitetet e para në kuadër të **Strategjisë së Qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile** përfunduan gjatë vitit 2015, ku më pak se gjysma e planit vjetor është realizuar. **Rregullorja e re mbi standardet minimale për procesin e konsultimit publik** është hartuar dhe pritet të miratohet gjatë vitit 2016, derisa praktika e konsultimit publik mbetet me shumë sfida. **Pjesëmarrja e OShC-ve në organet ndërsektorale** mbetet e pjesshme me raste të pakta të përzgjedhjes transparente dhe të hapur. Dispozita kufizuese për OShC-të është hequr nga Ligji për prokurimin publik, duke rezultuar kështu me heqjen e pengesave të fshehta në kontraktimin e **shërbimeve të ofruara nga OShC-të**. Megjithatë, ofrimi i shërbimeve nga OShC-të ende mbetet i kufizuar në shërbime të caktuara sociale, dhe nuk ka **financime, procedura dhe standarde** të duhura, përmes të cilave do të mund të krijohet në ambient përkrahës për përfshirjen e OShC-ve në ofrimin e shërbimeve.

Sfidat kryesore lidhur me fushat e Matricës për të ardhmen e zhvillimit të shoqërisë civile janë si në vijim: trajtimi i sfidave të identifikuara në kornizën ligjore për lirinë e asocimit dhe zbatimi i saj përmes Koncept Dokumentit tanimë të iniciuar për Ligjin mbi lirinë e asocimit në OJQ, dhe ndryshimi i prituri i këtij Ligji; heqja e dispozitave kufizuese nga Ligji kundër terrorizimit përmes procesit në vazhdim të plotësim-ndryshimit të këtij Ligji; rritja e kapaciteteve të institucioneve përgjegjëse për zbatimin e legjislacionit

bazë për funksionimin e OShC-ve, duke përfshirë autoritetet tatimore; funksionalizimi i modelit tanimë të dakorduar për financimin publik të OShC-ve dhe sigurimi i zbatimit të tij të duhur në të gjitha institucionet shtetërore; rritja e ndjenjës së pronësisë dhe e kontributit si të shërbyesit civilë, ashtu edhe shoqëria civile lidhur me zbatimin e Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017; zbatimi i Rregullores për standardet minimale mbi procesin e konsultimit publik, me fokus specifik në rritjen e kapaciteteve të shërbyesve civilë dhe monitorimin e rregullt të zbatimit të saj; njohja e shoqërisë civile si ofruese e aftë e shërbimeve dhe krijimi i mekanizmave të nevojshëm që do të mobilizonin potencialin e sektorit në ofrimin e shërbimeve sociale dhe shërbimeve të tjera publike.

2. Të gjeturat kryesore

Duke masur parasysh se zhvillimi i shoqërisë civile është bërë pjesë e agjendës së politikëbërjes vetëm gjatë disa viteve të fundit, 2015-ta ishte viti i parë ku përmes disa dokumenteve të hartuara apo të miratuara në mënyrë specifike tentohet krijimi i një ambienti të favorshëm për zhvillimin e sektorit. Kështu ndodhi edhe me një numër fushash, siç është përfshirja e shoqërisë civile në politikëbërje, fonde publike apo në prokurim publik. Megjithatë, rastet e ndërhyrjes së drejtpërdrejtë në punën e OShC-ve dhe natyra e fragmentuar e shembujve pozitivë tregojnë se përparimi ende nuk është sistematik dhe qëndrimi i institucioneve shtetërore ndaj shoqërisë civile mbetet problematik.

6 të gjeturat kryesore të raportit.		Referimi në Matricën monitoruese		Referimi në Udhëzimet e BE-së për ShC
1	Edhe pse të izoluar, rastet e ndërhyrjes së drejtpërdrejtë në çështjet e brendshme të OShC-ve kanë vazhduar si nga ana e qeverisë (përmes pezullimit të një grupi OJQ-sh), ashtu edhe nga ana e palëve të treta (përmes pezullimit të llogarive bankare të një grupi tjetër OJQ-sh).	Fusha	1	Nr. i fushës 1
		Nënfusha	1.1	Nr. i rezultatit 1.1.a – 1.1.b
2	Derisa lirimet tatimore për donatorët privatë janë rritur nga 5% në 10%, shoqëria civile nuk ka qenë e përfshirë në mënyrë të duhur në ndryshimin e ligjeve tatimore dhe fiskale, ku shumë dispozita lidhur me tatimin e OShC-ve mbesin me dykuptimësi dhe të paharmonizuara.	Fusha	2	Nr. i fushës 2
		Nënfusha	2.1	Nr. i rezultatit 2.2.a
3	Modeli për financimin publik të OShC-ve është përzgjedhur dhe funksionalizimi i tij është planifikuar për vitin 2016. Megjithatë, me rregulloret që dalin nga ky model që pritet të hartohen gjatë 2016-tës, përkrahja e shtetit për OShC-të ende mbetet e parregulluar.	Fusha	2	Nr. i fushës 2
		Nënfusha	2.2	Nr. i rezultatit 2.4.a – 2.4.b
4	Vetëm një pjesë e vogël e aktiviteteve të planifikuara në Strategjinë e qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile janë realizuar. Kështu, qeveria ende nuk e ka ndarë buxhetin e zotuar, derisa pjesëmarrja aktive dhe kontributi nga shumë ministri të linjës ka mbetur prapa.	Fusha	3	Nr. i fushës 3
		Nënfusha	3.1	Nr. i rezultatit 3.1.b
5	Rregullorja mbi standardet minimale për konsultime publike është hartuar së bashku me shoqërinë civile dhe pritet të miratohet nga qeveria në fillim të vitit 2016. Megjithatë, përfshirja e OShC-ve në vendimmarrje ende nuk është e standardizuar, ndërsa zbatimi i kufizuar i kërkesave aktuale ligjore nuk mundëson dhënien me kohë të kontributit nga shoqëria civile lidhur me shumë nisma të politikave dhe legjislativë.	Fusha	3	Nr. i fushës 3
		Nënfusha	3.2	Nr. i rezultatit 3.1.a

6	Përmes Ligjit të ndryshuar të prokurimit publik janë hequr pengesat e fshehta për OShC-të që të angazhohen në kontratat e shtetit, edhe pse shërbimet sociale mbesin fusha e vetme ku merren parasysh disa specifikime të sektorit.	Fusha	3	Nr. i fushës
		Nënfusha	3.3	Nr. i rezultatit

3. Rekomandimet kryesore të politikave

Me një numër dokumentesh tanimë të miratuara apo në proces të miratimit, gjatë vitit 2016 pritet të kemi fokusim më të përqendruar në sigurimin e kapaciteteve të nevojshme për zbatimin e tyre dhe monitorimin e rregullt nëse kushtet e parapara plotësohen. Kjo kërkon jo vetëm përkushtim më të madh të qeverisë në aspektin e burimeve njerëzore dhe financiare, por edhe shoqëri aktive civile që do të bënte presion për zbatimin e duhur.

Nr.	6 rekomandimet kryesore për reformë	Referimi në Matricën monitoruese	Referimi në Udhëzimet e BE-së për ShC	
1	Plotësim-ndryshimi në vazhdim i Ligjit për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe financimin e terrorizimit duhet të rezultojë me heqjen e të gjitha dispozitave kufizuese për OJQ-të, dhe çdo masë e ardhshme duhet të bazohet vetëm në vlerësim të duhur të rrezikut për sektorin.	Fusha	1	Nr. i fushës 1
		Nënfusha	1.1	Nr. i rezultatit 1.1.a – 1.1.b
2	Hartimi i Koncept-dokumentit për lirinë e asocimit në OJQ dhe ndryshimi i mëpastajmë i Ligjit për lirinë e asocimit në OJQ duhet të marrë parasysh rekomandimet e shoqërisë civile, të cilat bazohen në standardet ndërkombëtare dhe praktikatat më të mira nga regjioni dhe BE-ja.	Fusha	1	Nr. i fushës 1
		Nënfusha	1.1	Nr. i rezultatit 1.1.a – 1.1.b
3	Pavarësisht nga sa u tha më lart, neni 18 i Rregullores për regjistrimin e OJQ-ve ku parashihet që Departamenti për OJQ mund të pezullojë OJQ-në, duhet menjëherë të hiqet.	Fusha	1	Nr. i fushës 1
		Nënfusha	1.1	Nr. i rezultatit 1.1.a – 1.1.b
4	Qeveria, në konsultim të ngushtë me shoqërinë civile, duhet menjëherë të vazhdojë me hartimin e kornizës së nevojshme ligjore për funksionalizimin e modelit të financimit publik. Pavarësisht nga sa u tha më lart, të gjitha informatat për fondet publike të ndara për OShC-të duhet menjëherë të bëhen transparente.	Fusha	2	Nr. i fushës 2
		Nënfusha	2.2	Nr. i rezultatit 2.4.a – 2.4.b
5	Ministritë e linjës duhet t'i kushtojnë më shumë kohë dhe profesionalizëm zbatimit të aktiviteteve specifike në kuadër të Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile, ndërsa qeveria duhet të ndajë mjetet e zotuarat financiare për zbatimin e saj.	Fusha	3	Nr. i fushës 3
		Nënfusha	3.1	Nr. i rezultatit 3.1.b
6	Rregullorja mbi standardet minimale për konsultim publik në nivel të qeverisë duhet të miratohet sa më shpejt, ndërsa zbatimi i saj duhet të nisët pa vonesa, duke përfshirë edhe monitorimin dhe raportimin e rregullt për zbatimin e saj.	Fusha	3	Nr. i fushës 3
		Nënfusha	3.2	Nr. i rezultatit 3.1.a

4. Rreth projektit dhe Matricës

Ky Raport monitorues është pjesë e aktiviteteve të projektit “Acquis e Shoqërisë civile të Ballkanit – Fuqizimi i potencialit dhe kapaciteteve të OShC-ve për avokim dhe monitorim”, të financuar nga BE-ja dhe

Trusti për Demokraci i Ballkanit (BTD). Ky Raport i monitorimit është i pari i këtij lloji që publikohet në mënyrë të përvjetshme për kohëzgjatjen prej së paku 48 muajsh të projektit. Monitorimi bazohet në Matricën e monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillim të shoqërisë civile, të krijuar nga BCSDN dhe ECNL. Ky raport është pjesë e vëllimit të raporteve të shteteve ku mbulohen 8 shtete të Ballkanit perëndimor dhe Turqia¹. Raporti monitorues regjional po ashtu është në dispozicion, ku përmbledhen të gjeturat dhe rekomandimet për të gjitha shtetet dhe ofrohet një platformë e re në internet për qasje në të dhënat e monitorimit, e ndarë sipas shtetit dhe nënfushës në www.monitoringmatrix.net.

Në matricën e monitorimit paraqiten parimet dhe standardet kryesore që janë identifikuar si thelbësore në mënyrë që ambienti ligjor të konsiderohet përkrahës dhe favorizues për punën e OShC-ve. Matrica është e strukturuar rreth këtyre fushave, ku secila është e ndarë në nënfushë: (1) Garancitë themelore ligjore të lirive; (2) Korniza për realizueshmërinë dhe qëndrueshmërinë financiare të OShC-ve; (3) Raporti mes qeverisë dhe OShC-ve. Parimet, standardet dhe treguesit janë përpiluar duke marrë parasysh gjendjen aktuale të zhvillimit të shteteve të Ballkanit perëndimor e Turqisë, si dhe të diversitetit mes tyre. Ato bazohen në liritë dhe të drejtat e garantuara ndërkombëtarisht, si dhe në praktikën më të mira rregullative në nivel të Bashkimit Europian dhe të shteteve të Europës. Në këtë matricë tentohet të përcaktohet gjendja optimale e dëshiruar në mënyrë që shoqëria civile të mund të funksionojë dhe zhvillohet në mënyrë të efektshme, e cila njëkohësisht ka për qëllim të caktojë kornizë reale që mund të respektohet dhe realizohet nga autoritetet publike. Duke pasur parasysh që sfidat kryesore kanë të bëjnë me zbatimin, treguesit janë të përcaktuar për të monitoruar gjendjen në nivel të kornizës ligjore dhe zbatimit praktik.

¹Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina, Kroacia, Kosova, Maqedonia, Mali i Zi, Serbia dhe Turqia.

Hyrje

1. Rreth raportit të monitorimit

Përmes një procesi pjesëmarrës që ka përfshirë personalitete të dalluara të shoqërisë civile, të institucioneve publike, akademisë, sektorit privat dhe medieve, në vitin 2010 KCSF-ja ka përkufizuar sektorin e shoqërisë civile në Kosovë si *“hapësira e shoqërisë, jashtë familjes, shtetit dhe tregut, e cila krijohet përmes veprimeve individuale dhe kolektive; organizatat dhe institucionet jofitimprurëse, të cilat nuk garojnë për mandat, por që i avancojnë interesat e përbashkëta”*². Që nga ajo kohë ky definicion është përdorur për të gjitha studimet e KCSF-së lidhur me shoqërinë civile dhe përdoret edhe për përcaktimin e fushëveprimit të këtij raporti të monitorimit që nga filltet e tij në vitin 2013.

Thënë më konkretisht, shoqëria civile në Kosovë kryesisht përbëhet prej organizatave të regjistruara joqeveritare (OJQ), ndërsa format e tjera të organizimit të shoqërisë civile nuk janë të zakonshme. Edhe pse kohëve të fundit janë shënuar rritje të numrave, mund të gjenden vetëm disa shembuj të nismave të paregjistruara, ku shumica prej tyre dalin në baza *ad-hoc* dhe nuk vazhdojnë të jenë aktive pas zgjidhjes së çështjes apo problemit konkret. Përveç kësaj, edhe pse formalisht janë brenda fushëveprimit të përkufizimit të shoqërisë civile, sindikatat në Kosovë rrallëherë konsiderohen si të tilla, dhe bashkëpunimi mes sindikatave të ndryshme dhe pjesëve të tjera të shoqërisë civile është i kufizuar, ku sindikatat rrallëherë janë pjesë e nismave dhe forumeve të shoqërisë. Bashkësitë fetare, në përgjithësi, nuk konsiderohen pjesë e shoqërisë civile të Kosovës. Mediet mbesin jashtë, por edhe brenda sektorit, ku shumica prej tyre janë të regjistruara si biznese private, por roli i tyre në çështje specifike të demokracisë mund të konsiderohet si pjesë e shoqërisë civile³.

Në kuadër të këtij raporti janë trajtuar çështje të shoqërisë civile brenda fushëveprimit të cekur më lartë, ku baza kryesore mbesin OJQ-të e regjistruara në Kosovë. Megjithatë, nismat apo çështjet e veçanta që nuk janë drejtpërdrejtë të lidhura me shoqërinë civile janë marrë parasysh në rastet kur ato nisma apo çështje kanë ndikuar dukshëm në zhvillimin e shoqërisë civile në Kosovë. Brenda këtij raporti mbulohen zhvillimet gjatë vitit 2015, ku të dhënat kryesore janë mbledhur gjatë pjesës së fundit të 2015-tës dhe në muajt e parë të vitit 2016.

2. Matrica e monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillim të shoqërisë civile

Ky raport i monitorimit është pjesë e aktiviteteve të “Acquis së shoqërisë civile të Ballkanit- Fuqizimi i potencialit dhe kapaciteteve të OShC-ve për avokim dhe monitorim”, projekt ky i financuar nga BE-ja dhe Trusti i Ballkanit për demokraci (BTD). Ky Raport i monitorimit është i treti i këtij lloji që publikohet në mënyrë të përvjetshme për kohëzgjatjen prej së paku 48 muajsh të projektit. Monitorimi bazohet në Matricën e monitorimit lidhur me ambientin e favorshëm për zhvillimin e shoqërisë civile. Ky raport është pjesë e vëllimit të raporteve të shteteve ku mbulohen 8 shtete të Ballkanit perëndimor dhe Turqia⁴. Raporti monitorues regjional po ashtu është në dispozicion, ku përmbledhen të gjeturat dhe rekomandimet për të gjitha shtetet, ndërsa ofrohet një platformë e re në internet për qasje në të dhënat e monitorimit, e ndarë sipas shtetit dhe nënfushës në www.monitoringmatrix.net.

²CIVICUS Indeksi i shoqërisë civile për Kosovën 2011, KCSF 2011.

³Matrica e monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillim të shoqërisë civile–Raporti për Kosovën 2013, KCSF 2013.

⁴Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina, Kroacia, Kosova, Maqedonia, Mali i Zi, Serbia dhe Turqia.

Në matricën e monitorimit paraqiten parimet dhe standardet kryesore që janë identifikuar si thelbësore në mënyrë që ambienti ligjor të konsiderohet përkrahës dhe favorizues për punën e OShC-ve. Aty theksohet fakti se ambienti i favorshëm është koncept kompleks, ku përfshihen fusha të ndryshme, dhe varet nga disa faktorë e faza të zhvillimit të shoqërisë dhe të sektorit të shoqërisë civile.

Kjo matricë nuk ka për qëllim të mbulojë të gjitha çështjet e ambientit të favorshëm, por më shumë nënvizon ato që ekspertët i kanë konsideruar si më të rëndësishme për vendet ku punojnë. Andaj, standardet dhe treguesit janë formular duke marrë parasysh gjendjen e tanishme zhvillimore dhe diversitetin në vendet e Ballkanit perëndimor dhe në Turqi. Ato janë nxjerrë në bazë të përvojave të OShC-ve në shtetet përkatëse lidhur me ambientin ligjor, si dhe me praktikën dhe sfidat në zbatimin e tyre. Hartimi i parimeve, standardeve dhe treguesve është bërë duke marrë parasysh liritë dhe të drejtat e garantuara ndërkombëtarisht, si dhe praktikën më të mira rregullative të nivelit të Bashkimit Europian dhe të vendeve të tjera të Europës.

Fushat janë të përkufizuara përmes parimeve kryesore, të cilat më tej shtjellohen me standarde specifike. Për t'ua mundësuar OShC-ve vendore, donatorëve dhe palëve të tjera të interesuara të shqyrtojnë dhe monitorojnë ambientin dhe praktikën ligjore të zbatimit të tyre, standardet shpjegohem më tej përmes treguesve. Të gjitha parimet, standardet dhe treguesit mund të gjenden në www.monitoringmatrix.net.

Hartimi i matricës së monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillim të shoqërisë civile ka qenë pjesë e përpjekjeve të përbashkëta të ekspertëve të OShC-ve dhe profesionistëve të rrjetit BCSDN, të anëtarëve dhe partnerëve, si dhe e përkrahjes strategjike edhe të ekspertëve të ECNL-së. Ekipi i ekspertëve i përbërë prej 11 anëtarësh ka shtjelluar njohuri dhe përvojë specifike të OShC-ve, si ligjore ashtu edhe praktike, dhe ka përfshirë ekspertë nga 10 vende të Ballkanit. Puna në Matricë ka përfshirë takimet e punës dhe punën në internet të ekspertëve, e cila më pas është analizuar nga grupi i fokusit i palëve me interes dhe përmes konsultimeve publike. Puna në hartimin e matricës është përkrahur nga USAID-ja, Pact. Inc dhe ICNL në kuadër të Programit për ambientin e favorshëm ligjor (LEEP)/Granti për inovacion ligjor i Trustit të Ballkanit për Demokraci (BTD).

3. Shoqëria civile dhe zhvillimi i shoqërisë civile në Kosovë

OShC-të e Kosovës mbulojnë një numër fushash të aktiviteteve të tyre. Edhe pse nuk ka të dhëna zyrtare për numrin e OShC-ve të angazhuara në fusha specifike të aktiviteteve, studimet e KCSF-së tregojnë se një numër fushash vazhdimisht janë duke tërhequr më shumë OShC, ndërsa disa fusha të tjera janë duke përjetuar rënie në numrin e OShC-ve të përfshira. Më parë, fushat kryesore të punës kanë qenë çështjet gjinore, të pakicave dhe të rinisë. Pas pavarësisë së Kosovës në vitin 2008, OShC-të që merren me çështjet e demokratizimit, siç është sundimi i ligjit në përgjithësi dhe ato që shihen në rolin e kontrolluesit janë duke rritur praninë e tyre. Të dhënat nga anketa e vitit 2015 tregojnë se shkollimi, pjesëmarrja qytetare dhe barazia gjinore kanë qenë në mesin e fushave ku OShC-të kanë qenë më së shumti aktive. Përveç kësaj, zhvillimi ekonomik, të drejtat e njeriut, rinia, të drejtat e pakicave dhe kultura janë fusha të zakonshme të aktiviteteve të OShC-ve në Kosovë.⁵

Tanimë ka disa vite që qëndrimi i zyrtarëve shtetërorë drejt zhvillimit të OShC-ve dhe dialogut civil ka kaluar nga një ndërhyrje në shkallë të gjerë dhe bashkëpunimi jotransparent drejt një interesi gradual në rritje dhe nevojë për strukturimin e bashkëpunimit me tërë sektorin. Zhvillimi kryesor që ka ndikuar në këtë ndryshim ishin diskutimet rreth strategjisë së parë të qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017 dhe rreth miratimit të saj, e cila është pasuar nga një numër dokumentesh të tjera strategjike,

⁵Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

siç është Deklarata e Kuvendit për partneritet me shoqërinë civile e vitit 2014. Të gjitha këto dokumente janë hartuar si rezultat i angazhimit dhe kontributit të shtuar të shoqërisë civile. Ky presion vendor është plotësuar nga theksimi i vazhdueshëm i Bashkimit Europian dhe organizatave të tjera ndërkombëtare lidhur me nevojën për një sektor të zhvilluar civil, duke rezultuar kështu në interesim të rritur të autoriteteve shtetërore për të trajtuar formalisht mekanizmat dhe instrumentet të bashkëpunimit mes sektorëve. Megjithatë, miratimi i dokumenteve strategjike nuk është përcjellë domosdo me angazhim të mjaftueshëm në realizimin e zotimeve. Përkundër një numri zhvillimesh pozitive, ende mbetin shumë sfida, posaçërisht kur kemi të bëjmë me mungesën e kapaciteteve njerëzore dhe financiare të ndara nga shteti për zhvillimin e shoqërisë civile, si dhe vullnetin e pamjaftueshëm politik për ndërmarrjen e reformave më thelbësore në këtë fushë.

Si rrjedhojë, shumica e standardeve për ambientin e favorshëm lidhur me zhvillimin e shoqërisë civile ende nuk janë përmbushur. Për një numër fushash, siç është liria e asociimit, legjislativi ekzistues në përgjithësi është pozitiv, me disa dispozita kufizuese të izoluara, por të rënda. Në fushat e tjera, siç është përfshirja e shoqërisë civile në vendimmarrje, korniza legjislative pozitive ende nuk përcillet nga instrumentet dhe mekanizmat e duhur të zbatimit. Ende ekzistojnë fusha, siç është përkrahja e shtetit për shoqërinë civile, ku korniza e politikave dhe ajo rregullative është në faza shumë të hershme të zhvillimit.

Faktorët që pengojnë zhvillimin e OShC-ve vijnë nga të dy anët. Pikësepari, qytetarët e Kosovës kryesisht mbetin indiferent drejt jetës publike në përgjithësi, duke përfshirë nivelet e ulëta të angazhimit të tyre në shoqëri civile. Me një numër të vogël të OShC-ve të konsoliduara që krijojnë kërkesën vendore për ambientin të favorshëm, presioni për institucionet publike që të punojnë për ambientin e favorshëm për shoqërinë civile mbetet i ulët. Derisa përpjekjet e OShC-ve përkrahen nga Bashkimi Europian, si aktori kryesor i jashtëm që nxitë institucionet shtetërore të punojnë për ambientin e favorshëm për shoqërinë civile, aktorët tjerë, siç është sektori privat, nuk janë të përfshirë. Kuptimi i dobët e konceptit të shoqërisë civile dhe të potencialit të saj për ndërtimin e shtetit demokratik dhe funksional mbetet një faktor shumë ndikues, edhe pse numri i shërbyesve civilë të ekspozuar ndaj diskutimeve për zhvillimin e shoqërisë civile pak është duke u rritur. Problemet e tjera sistemore të shoqërisë dhe shtetit të Kosovës, siç janë mangësitë në sundimin e ligjit dhe nivelet e larta të korrupsionit janë barrë shtesë që duhet tejkaluar. E fundit, por jo më pak e rëndësishme, po bëhen rreth dy vite që Kosova po kalon nëpër kriza të përsëritura politike, të cilat pengojnë funksionimin normal të institucioneve shtetërore. Në këtë ambient dinamik dhe jostabil politik, zhvillimi i shoqërisë civile nuk është çështja kryesore e agjendës së vendimmarrësve.

Derisa mungesa e vullnetit politik është arsyeja kryesore e shumë vështirësive në përparimin e ambientit të punës së OShC-ve, disa nga faktorët janë gjithashtu rezultat i zhvillimit historik të shoqërisë civile dhe të institucioneve shtetërore të Kosovës. Historia e shoqërisë civile në Kosovë është pjesë e historisë më të gjerë të Europës lindore gjatë rënies së komunizmit, por gjithashtu e formësuar prej rrethanave unike të Kosovës dhe të shpërbërjes së dhunshme të Jugosllavisë. Kur u hoq statusi i autonomisë së Kosovës në vitin 1989, shoqëria civile u bë pjesë e rezistencës dhe bashkëpunonte ngushtë me qeverinë paralele, e cila u formua si kundërshtim i Beogradit dhe ofronte shërbime alternative të shëndetësisë, mirëqenies sociale dhe të arsimit. Suksesi i Lëvizjes për faljen e gjaqeve është vetëm një shembull i popullaritetit dhe fuqisë së shoqërisë civile gjatë kësaj kohe.⁶ Pothuajse e tërë

⁶UNDP, Raporti për zhvillimin njerëzor 2008, Shoqëria civile dhe zhvillimi, f.12, http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_2008_kosovo_en.pdf

popullata e Kosovës ka qenë aktive gjatë një dekade të tërë të solidaritetit shoqëror dhe të vullnetarizmit. Motivi i lartë politik i asaj kohe më nuk ekziston tani pas çlirimit dhe shpalljes së pavarësisë, ndërsa resurset dhe energjia e atëhershme ka kohë që janë shpenzuar.⁷Gjatë vitit 2015 kënaqshmëria e qytetarëve me udhëheqjen e vendit ka shënuar rënie të mëtejme, duke arritur nivelet më të ulëta ndonjëherë. Kështu, vetëm 15.4 % të qytetarëve të Kosovës duket se besojnë që proceset demokratike në Kosovë janë konsoliduar dhe po shkojnë në drejtimin e duhur, ndërsa kënaqshmëria me punën e qeverisë (17.3%), të gjykatave (13.9%) dhe Zyrës së prokurorit (12.8%) ka arritur nivelet më të ulëta të shënuara ndonjëherë, me trendë të ngjashëm gjithashtu edhe në nivel të Kuvendit (19.9%) dhe të Presidentit (30.4%).⁸

Shoqëria civile është ballafaquar me ndryshim radikal pas ndërhyrjes së NATO-s në vitin 1999 dhe pas ardhjes së Misionit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë, i cili u fokusua në ndërtimin e paqes, rindërtimin, si dhe pas ardhjes së donatorëve të huaj që nxisnin OShC-të të luajnë rol domethënës, por gjithashtu nganjëherë në mënyrë diskrete apo edhe jodiskrete, përcaktonin parametrat e atij roli. Gjatë periudhës më të madhe të qeverisjes ndërkombëtare dhe administrimit të përbashkët mes UNMIK-ut dhe institucioneve vendore gjatë viteve 2000, shoqëria civile kryesisht është fokusuar në ndërhyrjen emergjente dhe rindërtim, si dhe në pajtim ndëretnik, duke pasur kështu ndërveprime të pakta me institucionet. Pas marrjes së përgjegjësisë nga ana e institucioneve lokale dhe në veçanti pas pavarësisë së Kosovës, administrata e re publike dhe mungesa e përvojës në bashkëpunim me shoqërinë civile vazhduan të paraqesin vështirësi të tjera në hartimin e legjislacionit dhe mekanizmave të ri, posaçërisht në fazën e zbatimit.⁹

4. Karakteristikat dhe sfidat specifike në zbatimin matricës në Kosovë

Çfarëdo analize e shoqërisë civile e bazuar në të dhëna empirike është një veprim sfidues në Kosovë për shkak të mangësive të mëdha në të dhënat që janë në dispozicion nga Agjencia e Statistikave apo nga institucionet e tjera kompetente për fusha specifike të sektorit. Kështu ka qenë edhe rasti në vlerësimin e çështjeve shtetërore lidhur me treguesit specifikë të këtij raporti që nga fillimi i përpilimit të tij. Kjo është arsyeja pse KCSF-ja ka vendosur t'i bashkëplotësojë dy nisma të përbashkëta: matricën e zhvillimit të shoqërisë civile dhe Indeksën kosovare të shoqërisë civile, për t'u siguruar në të dhënat bazë që janë të nevojshme për vlerësimin e zhvillimit të shoqërisë civile dhe të ambientit ku funksionon. Zbatimi paralel i këtyre dy nismave kishte përparësitë dhe sfidat e veta. Përparësitë kryesore kanë qenë se është grumbulluar një numër i madh të dhënash përmes shfrytëzimit të instrumenteve të Indeksit kosovar të shoqërisë civile, të cilat përndryshe nuk do të kishte qenë e mundur të shfrytëzoheshin për shkak të resurseve të kufizuara në dispozicion të Matricës së Monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillimin e shoqërisë civile. Nga ana tjetër, kërkohej në bashkërendim dhe planifikim shumë i madh i të dy nismave pasi që grupet e synuara për grumbullimin e të dhënave kanë qenë shumë të ngjashme, dhe një tejshfrytëzim i disponueshmërisë së tyre mund të rezultonte me refuzim për t'u përgjigjur apo me informata jo të besueshme.

⁷KCSF-CIVICUS, Indeksi i shoqërisë civile, Raport analitik për Kosovën 2011, Qeverisje më e mirë për ndikim më të madh, Thirrje për qytetarët, f.23, <https://civicus.org/downloads/CSI/Kosovo.pdf>

⁸UNDP, Pulsi publik Kosovë X (Nëntor 2015), f.3-7

http://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/public-pulse-10/

⁹Matrica e monitorimit për ambientin e favorshëm për zhvillim të shoqërisë civile– Raporti për Kosovën 2013, KCSF 2013.

Derisa kriza politike e viteve 2014 dhe 2015 ishte shumë sfiduese për çuarjen përpara të reformave të nevojshme për zhvillimin e shoqërisë civile, sa i përket analizës së legjislacionit, ky ka qenë një element lehtësues pasi që kjo do të thoshte se ndryshimet kanë qenë më të pakta se zakonisht, duke përfshirë edhe ato relevante për zhvillimin e shoqërisë civile. Nga ana tjetër, puna e Kuvendit nën rrethana të jashtëzakonshme gjatë pjesës së dytë të vitit 2015 rezultoi me mungesë të transparencës, duke e bërë kështu të vështirë përcjelljen e diskutimeve që çuan në shpalljen e disa ligjeve.

E fundit, por jo më pak e rëndësishme është se përkundër angazhimit të OShC-ve të tjera në realizimin e hulumtimeve specifike për standardet e veçanta të kësaj matrice, ka pasur elemente të pakta të shtimit të vlerës së raportit. Kjo ka ndodhur kryesisht për shkak të faktit se zhvillimi i shoqërisë civile është ende një temë e re edhe për shumicën e OShC-ve, dhe vetëm një numër i vogël sosh kanë kapacitetet dhe ekspertizën e mjaftueshme për ofrimin e të dhënave dhe analizave të besueshme në këtë fushë.

5. Vlerësime dhe falënderime

Në grumbullimin dhe analizën e të dhënave të këtij raporti, KCSF-ja është bazuar në një punë ekipore ku janë përfshirë pjesa më e madhe e punonjësve të tij, si dhe është bazuar në rezultatet e një numri të projekteve dhe nismave të tjera të tij. Pa përkrahjen zemërgjerë të të gjithë kolegëve të KCSF-së, do të ishte e pamundur që ekipi bazë përgjegjës për këtë raport ta kryejë këtë detyrë. Kjo është arsyeja pse kontributi i çdo anëtari të KCSF-së vlerësohet lartë.

Përveç kësaj, KCSF dëshiron të shpreh falënderimet e tij për të gjitha OShC-të dhe përfaqësuesit e institucioneve publike, si dhe pjesëtarët e sektorëve të tjerë që kanë dhënë mendimet dhe idetë e tyre përmes pjesëmarrjes në anketa dhe dhënies së përgjigjeve në intervista të ndryshme. Informata e grumbulluar nga palët relevante për punën e shoqërisë civile ka qenë thelbësore për mbulimin e fushëveprimit të plotë të kësaj matrice.

Dhe në fund, KCSF-ja vlerëson përkrahjen e zyrës ekzekutive të BCSDN dhe ECNL në krijimin dhe zhvillimin e këtij procesi monitorues. Përkrahja e tyre ka qenë shumë e dobishme për vendosjen e të gjitha informatave brenda një formati të definuar qartë dhe të krahasueshëm në aspektin regjional, duke dhënë njëkohësisht hapësirë të mjaftueshme për informata specifike të shtetit.

Metodologjia

1. Vështrim mbi qasjen metodologjike

Matrica për zhvillimin e shoqërisë civile është përpiluar në bazë të përvojës dhe ekspertizës regjionale, dhe ka për qëllim të trajtojë si çështjet e përbashkëta që janë relevante për tërë Ballkanin perëndimor dhe Turqinë, ashtu edhe ato specifiket për të gjitha shtetet e mbuluara. Derisa në raportin e parë monitorues për vitin 2014 janë mbuluar vetëm 13 standarde të përzgjedhura, ky raport vjetor mbulon një listë të tërë standardesh dhe treguesish. Kjo mundëson një krahasim të plotë të të gjitha zhvillimeve relevante me vitin 2013, që ka qenë viti i fundit i monitorimit i listës së plotë të standardeve dhe treguesve.

KCSF-ja vazhdimisht monitoron zhvillimet kryesore për secilin standard në kuadër të punës së tij të përditshme gjatë vitit. Kjo ia mundëson ekipit hulumtues të përqendrojë hulumtimin primar vetëm në ato çështje që nevojiten për analiza dhe informata të mëtejshme. Gjatë pjesës së dytë të vitit, KCSF-ja ka filluar një hulumtim intensiv primar, ku janë grumbulluar të dhëna për secilin prej standardeve dhe treguesve të matricës së monitorimit. Grumbullimi i të dhënave është bërë duke përdorur dy lloje të instrumenteve për grumbullimin e të dhënave: sasiore dhe cilësore. Anketa me 101 OShC aktive përmes intervistave sy me sy ishte burimi kryesor i informatave për shumë çështje ku nevojitej informata nga OShC-të. Anketa është bazuar në pyetësor të standardizuar që përdoret nga të gjitha shtetet e rajonit, derisa në rastin e Kosovës, kjo është përfshirë në një pyetësor më të madh për anketimin e organizatave që përdoret edhe për Indeksin e shoqërisë civile të Kosovës. Metodatat sasiore janë plotësuar përmes intervistave të hollësishme me njëzet (20) intervista të hollësishme me të intervistuar kyç nga institucionet publike dhe shoqëria civile për fushat ku informata specifike ka qenë e nevojshme për vlerësimin e treguesve të caktuar. Po ashtu, një hulumtim gjithëpërfshirës nga zyra lidhur me legjislacionin relevant në fuqi dhe raportet e organizatave e institucioneve të tjera vendore dhe ndërkombëtare ka shërbyer për të grumbulluar dhe analizuar të dhënat statike, që kryesisht shërbejnë për monitorimin e treguesve të pjesëve të caktuara të legjislacionit.

Mostra për anketimin e organizatave është bazuar në listën e OJQ-ve të regjistruara. Për të marrë informata gjithëpërfshirëse dhe përfaqësuese për sektorin sa i përket madhësisë, fushës së aktivitetit, viteve të punës në sektor dhe shpërndarjes gjeografike është përdorur metodologjia e shtresuar e mostrës rastësore. Mostra për anketim është përzgjedhur në bazë të dy hapave: 1) Caktimi i synimeve për kategoritë e

shtresave/të synuara: 10 OShC të mëdha dhe mirë të konsoliduara, 5 OShC ndërkombëtare, 5 OShC nga komuniteti serb dhe 5 OShC nga komunitetet e tjera etnike (joshqiptare dhe joserbe). Për të siguruar përfaqësimin gjeografik të organizatave, popullata gjithashtu është ndarë në bazë të regjioneve si në vijim: së paku 15 OShC në Prishtinë dhe së paku 10 OShC në regjionet e tjera kryesore të Kosovës. Përveç kësaj, në çdo mostër nënregjionale është marrë si mostër së paku një OShC nga komunat më të vogla apo nga zonat rurale për të fituar njohuri lidhur me çfarëdo dallimi, me të cilin ato ballafaqohen në punën e tyre të përditshme. OShC-të e komunitetit serb janë mostruar sipas komunave të banuara kryesisht me popullatë serbe, siç janë: Mitrovica e Veriut, Zveçani, Leposaviqi, Graçanica dhe Shtërpca. 2) Përzgjedhja e rastësishme e OShC-ve sipas çdo shtrese/kategorie në bazë të listës së OJQ-ve të regjistruara. Pasi që ekzistenca e një OShC-je në listën e



OJQ-ve të regjistruara nuk do të thotë se e njëjta është aktive, shumë OShC të përzgjedhura për mostër në raundin e parë nuk janë përgjigjur. Si rrjedhojë, e njëjta metodologji e mostrës është përsëritur disa herë derisa është plotësuar numri përfundimtar i OShC-ve të anketuara. Kjo është bërë duke ndarë numra rastësorë për çdo OShC të çdo shtrese, si dhe duke i intervistuar, renditur ato dhe duke përzgjedhur tjetrën sipas rendit.

Përveç kësaj, pozicionimi i KCSF-së në nismat e ndryshme për zhvillimin e shoqërisë civile, si dhe përvoja e tij e gjatë në nisjen, planifikimin dhe zbatimin e ligjeve, akteve nënligjore dhe mekanizmave të shumta për liri të asociimit, pjesëmarrjen e qytetarëve dhe bashkëpunimin mes qeverisë dhe shoqërisë civile; informatat e dhe përvoja e brendshme janë shfrytëzuar për shumë nga nënfushat e matricës.

2. Pjesëmarrja e komunitetit të OShC-ve

Komuniteti i OShC-ve ka qenë drejtpërdrejtë i përfshirë në grumbullimin e të dhënave si përmes metodologjisë sasiore, ashtu edhe përmes asaj cilësore. Anketa e organizatave është bërë me 101 OShC aktive, dhe ka mbuluar një vistër të gjerë temash të ndërlidhura me ambientin favorizues për zhvillimin e shoqërisë civile. Përveç kësaj, intervistat e hollësishme janë realizuar me 20 përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile dhe të institucioneve publike. Përzgjedhja e të intervistuarve është bazuar në metodën e “informuesve kryesorë” të cilët janë përzgjedhur në bazë të përfshirjes së tyre në fusha të ndryshme të mbuluara nga nënfushat specifike të kësaj matrice, duke supozuar se ata kanë informacionin dhe të dhënat që mund të hulumtohen nga intervistuesit. Numri i informuesve kryesorë që është paraparë për t’i mbuluar të gjitha ato fusha me informata më specifike ka qenë i nevojshëm për vlerësimin e treguesve të caktuar. Secili i intervistuar ka pasur pyetje shumë specifike, varësisht nga fusha e tij specifike e ekspertizës dhe përvojës.

3. Mësimet e nxjerra

Vetëm disa elemente kanë qenë të reja në proces të monitorimit të ambientit të favorshëm për zhvillimin e shoqërisë civile për vitin 2015, të cilat nuk janë trajtuar në mësimet e nxjerra nga raundet e mëparshme. Kryesori ka të bëjë me fushëveprimin e monitorimit kundruall ritmit të zhvillimit në atë fushë. Duke marrë parasysh se lista e standardeve dhe treguesve ishte shumë e gjerë, jo të gjitha i nënshtrohen ndonjë ndryshimi të madh në baza vjetore. Përkundër punës mjaft intensive në aspekte ligjore dhe praktike për një numër fushash, siç është pjesëmarrja e OShC-ve në vendimmarrje apo financimi publik për shoqërinë civile, prapëseprapë gjendja në shumë standarde dhe tregues mbetet kryesisht e pandryshuar. Kjo rezulton me të gjetura të njëjta apo të ngjashme nga raportet paraprake. Derisa monitorimi i ambientit të favorshëm domosdo duhet të jetë proces i vazhdueshëm, ndoshta ia vlen të merret parasysh nëse rezultatet e këtij monitorimi duhet të paraqiten në baza vjetore apo së paku në format apo mënyrë të njëjtë. Kjo duhet të konsiderohet duke marrë parasysh kryesisht audiencat e synuara në nivel të shtetit, por edhe krahasimin e vlefshëm në mes të shteteve të regjionit.

Të gjeturat dhe rekomandimet

Fusha 1: Garancitë themelore ligjore të lirive

Nënfusha 1.1.: Liria e asociimit

Që nga 31 dhjetori 2015, gjithsej numri i OJQ-ve të regjistruara ka qenë 8,537. Nga ky numër, 8,023 janë vendore dhe 514 OJQ janë të huaja apo ndërkombëtare. Nga OJQ-të vendore, vetëm 303 janë fondacione, ndërsa të tjerat janë asociacione. Gjithsej 247 OJQ kanë status aktiv për përfitim publik, ku 19 syresh kanë fituar këtë status për herë të parë gjatë vitit 2015. Vullnetarisht janë çregjistruar 109 OJQ. Megjithatë, nga gjithsej numri i OJQ-ve të regjistruara, vetëm rreth 10%-15% prej tyre vlerësohet të jenë ende aktive. (Të dhënat për regjistrimin e OJQ-ve të ofruara nga Departamenti për regjistrimin e OJQ-ve; vlerësimet për OJQ-të aktive janë llogaritur nga KCSF)

Korniza ligjore për lirinë e asociimit nuk është ndryshuar gjatë vitit 2015, ku liria e asociimit vazhdon të jetë e drejtë kushtetuese, e garantuar në nenin 44 të Kushtetutës së Kosovës dhe e përkufizuar në Ligjin 04/L-57 për lirinë e asociimit të OJQ-ve. Forma ligjore për të cilën vlen kjo liri përfshinë shoqatat/asociacionet dhe fondacionet (sipas Ligjit për OJQ), si dhe sindikatat, partitë politike, asociacionet e punëdhënësve, komunitetet fetare, etj, të cilat janë të rregulluara përmes ligjeve të tyre përkatëse. Megjithatë, nuk ka dispozita ligjore për themelimin e kompanive joprifitabile apo për dhurime, edhe pse kjo e fundit shprehimisht nuk

është e ndaluar apo e lejuar. Projekt-ligji për ndërmarrjet shoqërore është iniciuar, ku disa OShC janë të përfshira në proces të hartimit të tij. Asociacionet/shoqatat mund të themelohen nga së paku tre persona fizikë apo juridikë, ndërsa fondacionet mund të themelohen nga një person apo përmes testamentit. Nuk parashihet shuma e fondit fillestar apo minimal për themelimin e fondacionit. Regjistrimi i OJQ-ve nuk është i obligueshëm, rregullat e regjistrimit janë të thjeshta dhe i njëjti nuk paguhet, ndërsa përgjigja nga Departamenti për regjistrimin e OJQ-ve duhet të jepet brenda 60 ditësh. Në legjislacion parashihet edhe procesi i ankesës, ku ekziston edhe udhëzimi administrativ për të. Megjithatë, është problematike që i njëjti autoritet ka mandatin për themelimin e Komisionit të ankesave. Po kështu, nuk ekzistojnë rregulla të qarta për funksionimin e këtij komisioni. Rrjetet konsiderohen si shoqata/asociacione dhe vlejnë rregullat e njëjta.

Puna në konceptdokument lidhur me shqyrtimin e Ligjit për lirinë e asociimit të OJQ-ve është iniciuar në vitin 2014 nga ana e Departamentit për OJQ, por filloi vetëm në vjeshtë të vitit 2015, me qëllim të shqyrtimit gjithëpërfshirës të Ligjit për lirinë e asociimit të OJQ-ve. Procesi në vazhdim e sipër gjithashtu përfshinë edhe përfaqësuesit e shoqërisë civile, të cilët kanë dhënë propozimet e tyre me shkrim dhe morën pjesë në grupin punues. Ky proces pritet të përfundojë në fillim të vitit 2016 dhe të pasohet nga një proces i ndryshimit të Ligjit për lirinë e asociimit të OJQ-ve.

Në praktikë, çdo individ the entitet ligjor mund të krijojë një shoqatë, pa pasur nevojë të regjistrojë organizatën. Megjithatë, pjesa dërrmuese e organizatave vendosin të regjistrohen për të fituar personalitet juridik dhe të beneficinet përcjellëse formale që vinë nga të qenit personalitet juridik (siç është mundësia e hapjes së llogarisë bankare apo e pranimit të fondeve nga donatorët të ndryshëm). Më shumë se 500 OJQ janë regjistruar gjatë vitit 2015. Organizatat e paregjistruara janë të rralla dhe nuk ka raste të identifikuara të dhurimeve apo të kompanive joprofitabile. Pavarësisht kushteve ligjore që 3 anëtarë të krijojnë një shoqatë, një listë shtesë prej së paku 5 anëtarëve shtesë që kërkohet nga Departamenti i OJQ-ve rritë këtë kusht në 8 anëtarë në praktikë. Periudha më e zakonshme e regjistrimit është 30 ditë, edhe pse ka raste kur afati ligjor prej 60 ditësh nuk respektohet zakonisht për shkak të kërkesave për dokumente shtesë apo për ndryshime në statut. Një platformë e regjistrimit në internet, e cila është dizajnuar para disa vitesh nuk ka qenë funksionale

gjatë vitit 2015, duke e pamundësuar regjistrimin e OJQ-ve online. Thënë në përgjithësi, shumica e problemeve në fazën e regjistrimit vinë për shkak të mungesës së kapaciteteve të mjaftueshme dhe kuptueshmërisë së kushteve ligjore nga ana e Departamentit të OJQ-ve, që është autoriteti i vetëm përgjegjës për regjistrimin e OJQ-ve. Rrjetet janë të zakonshme dhe praktikët e tyre të punës janë të njëjta me ato të OJQ-ve.

Korniza ligjore ndalon autoritetet publike të ndërhyjnë në punën dhe aktivitetet e OJQ-ve, përveç në rastin e paraparë në nenin 18 të Udhëzimit administrativ GRK - nr.: 02/2014 për regjistrimin dhe funksionimin e OJQ-ve. Thënë më konkretisht, neni 18 parasheh që Departamenti për OJQ të pezullojë punën e OJQ-së pas kërkesës me shkrim dhe arsytimit të institucionit të autorizuar të sigurisë. Kohëzgjatja maksimale e pezullimit është një vit, dhe arsyetimi i tij mund të bazohet në rastet kur aktivitetet e OJQ-së supozohet se nuk përputhen me rendin juridik dhe kushtetues të Republikës së Kosovës dhe të së drejtës ndërkombëtare. Duke futur kategorinë e pezullimit dhe duke ia mundësuar një organi administrativ të pezullojë punën e një OJQ-je, ky nen nuk është në përputhje me legjislacionin primar. Përkundër kërkesave nga shoqëria civile për heqjen e këtij neni, i njëjti mbetet në fuqi dhe mundëson ndërhyrjen e shtetit në udhëheqjen e brendshme dhe aktivitetet e OJQ-ve. Nuk ekzistojnë dispozita specifike ligjore që obligojnë shtetin të ofrojë mbrojtje nga ndërhyrja e palëve të treta.

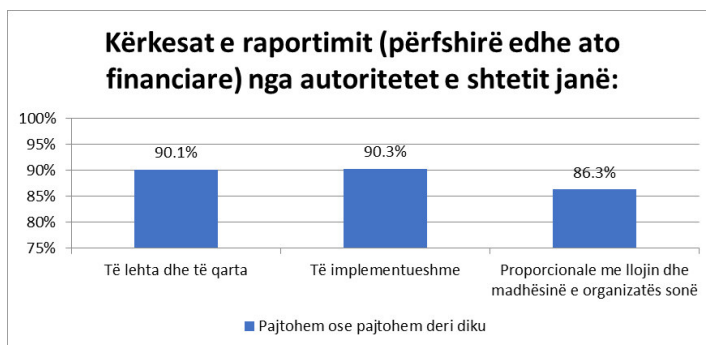
Kushtet për raportim janë të dyfishta: raportimi për Administratën Tatimore lidhur me transaksionet e tyre financiare dhe deklaratat vjetore financiare, si dhe raportimi për Departamentin e regjistrimit të OJQ-ve për status të përfituesit publik. Kushtet e raportimit për Administratën Tatimore janë të njëjta me ato të bizneseve, e të njëjta janë edhe dënimet për mospërbushjen e këtyre kushteve të raportimit që janë proporcionale me madhësinë e OShC-ve/bizneseve. Nga ana tjetër, raportimi i organizatave me status të përfituesit publik (247 OPP në vitin 2015) është shpjegues dhe financiar, ku OPP me të hyra më të mëdha se 100,000 EUR duhet gjithashtu të parashtrorjë në raport të jashtëm të auditimit.

Dispozitat kufizuese të Ligjit 03/L-196 për parandalimin e shpëlarjes parave dhe financimin e terrorizimit (dhe të ndryshimeve të tij) ende janë në fuqi, ku kjo është raportuar të jetë si barrë për OJQ. Me këtë rast, OJQ-të janë i vetmi sektor, për të cilin kërkohet autorizim paraprak për pranimin e mjeteve financiare prej më shumë se 1000 euro nga një dërgues i vetëm apo pagesë në shumë më të madhe se 5000 euro për një pranues të vetëm brenda një dite. Për të bërë apo pranuar pagesa që tejkalojnë shumën e cekura më lartë, OJQ-të duhet të kërkojnë nga Njësia për Inteligjencë Financiare e Kosovës (NjIF-K) përjashtim të njehershëm apo të përsëritur nga këto obligime. Në kërkesën me shkrim të parashtruar nga OJQ-të tek NjIF-K duhet të ceken arsyet për këtë përjashtim, ndërsa NjIF-K-ja duhet t'i përgjigjet kësaj kërkesë brenda 30 ditësh. Përgjigjet e NjIF-K-së mund të jenë: 1) Lejohet; 2) Lejohet me kusht ose 3) ose Përjashtimi refuzohet. Megjithatë, i tërë procesi i kërkesës dhe përgjigjes nuk është i ndërlidhur me kriteret që duhet të merren parasysh nga NjIF-K-ja gjatë marrjes së vendimit. Kjo krijon bazë për interpretime të ndryshme apo vendime arbitrare. Këto kushte janë të vështira për OShC-të pasi që krijojnë probleme në pranimin e fondeve nga donatorët apo pagesën e fondeve nga dhënësit vendorë të granteve për përfituesit e tyre. Për më tepër, dënimet për shkeljen e këtyre kufizimeve janë problematike në tri aspekte: i pari, shkelja e kufizimeve të përcaktuara konsiderohet si vepër penale dhe sanksionohet me burg, ku përfshihen edhe dënimet e larta monetare; i dyti, ato nuk janë proporcionale me shkallën e shkeljes, pasi që parashohin madje edhe shpërbërjen e OJQ-së, gjë e cila nuk është në përputhje me dispozitat e Ligjit për lirinë e asocimit të OJQ-ve. I treti, Zyra e regjistrimit dhe e ndërlidhjes për OJQ ka autorizime të shpërbëjë OJQ-në, e cila nuk është në përputhje me dispozitat e Ligjit për lirinë e asocimit të OJQ-ve. NjIF-K-ja ka nisur ndryshimin e këtij Ligji dhe një përfaqësues i shoqërisë civile është përfshirë në grupin punues, edhe pse në fazën e vonshme të punës së tij. OShC-të kanë kërkuar heqjen e

OJQ-ve nga ky ligj, pasi që asnjë dispozitë për OJQ-të nuk është e bazuar në asnjë vlerësim të mëparshëm të rrezikut për sektorin.

Në kuadër të Ligjit për lirinë e asociimit në OJQ, dispozitat ligjore për shpërbërjen e OJQ-ve janë në përputhje me parimet dhe standardet ndërkombëtare, ndërsa dispozitat për shpërbërjen e OJQ-ve të legjislacionit kundër shpërlarjes së parave ende nuk janë në përputhje me standardet ndërkombëtare të Ligjit për lirinë e asociimit në OJQ. Përkundër ekzistimit të një urdhërese administrative mbi themelimin e Komisionit për shpërndarjen e asetëve të mbetura të OJQ-së së shpërbërë, procedurat dhe kriteret specifike për vendimet e këtij Komisioni nuk ekzistojnë.

Në përgjithësi, OShC-të në Kosovë vazhdojnë të punojnë lirshëm pa ndonjë ndërhyrje të paarsyeshme nga shteti në udhëheqjen e brendshme dhe aktivitetet. Me përjashtim të pezullimit të punës së disa OJQ-ve për shkak të sigurisë kombëtare, nuk është raportuar asnjë rast tjetër i ndërhyrjes së drejtpërdrejtë të shtetit në punët e brendshme të OShC-ve. Në tetor të vitit 2015, 13 OJQ janë



pezulluar në bazë të nenit 18 të Udhëzimit administrativ GRK – nr: 02/2014 për regjistrimin dhe funksionimin e OJQ-ve. Periudha e pezullimit të këtyre OJQ-ve nuk është përcaktuar, ndërsa disa nga OJQ-të e pezulluara janë të njëjtat me ato të pezulluara në shtator të vitit 2014, të cilat atëherë ishin pezulluar për një periudhë njëvjeçare. Ky pezullim është bazuar në kërkesën e “organit kompetent të sigurisë”¹⁰, me arsyen e “rrezikimit të sigurisë dhe aktiviteteve kundër rendit kushtetues të Kosovës”. Përpos kësaj, rastet e ndërhyrjes nga palët e

Gjatë shtatorit të vitit 2015, Banka TEB në Kosovë ka bllokuar llogaritë bankare të disa OJQ-ve të Kosovës që ishin klientë të kësaj banke. Bllokimi i llogarive bankare është pasuar me një letër të përgjithshme njoftuese nga Banka TEB drejtuar OJQ-ve përkatëse, përmes të cilës ato njoftoheshin për këtë veprim dhe kërkohej parashtrimi i disa dokumenteve dhe informatave të organizatës. Sipas kësaj letrë njoftuese, varësisht prej rezultateve të shqyrtimit të dokumenteve të parashtruara, Banka TEB mund të vendosë të vazhdojë ofrimin e shërbimeve financiare apo që përfundimisht të mbyll llogaritë bankare. As Banka TEB e as Banka Qendrore e Kosovës, si autoritet rregullues i sektorit bankar, nuk kanë dhënë ndonjë informatë për bazën ligjore të këtij veprimi. Një analizë shtesë e shoqërisë civile ka vërtetuar se Banka TEB ka vepruar në shkelje të ligjit në fuqi në Kosovë, ndërsa Banka Qendrore e Kosovës nuk ka parandaluar veprimet ilegale të kësaj banke.

treta janë raportuar gjatë vitit 2015, me ç’rast një bankë komerciale ka pezulluar llogaritë bankare të një numri OJQ-sh pa paralajmërim dhe pa asnjë bazë ligjore, ndërsa institucionet përgjegjëse të shtetit nuk kanë qenë në gjendje t’i mbrojnë këto OJQ nga kjo ndërhyrje. Në përgjithësi, 5.1% e OShC-ve të anketuara kanë raportuar se kanë pasur ndërhyrje nga shteti në çështjet e tyre të brendshme. Gjatë vitit 2015 janë raportuar inspektime shumë të rralla nga Administrata Tatimore, dhe 90 % e OShC-ve të intervistuar konsiderojnë kushtet e raportimit si të lehta, të zbatueshme dhe proporcionale me natyrën e punës dhe me madhësinë e OShC-ve të tyre. Zbatimi i legjislacionit kundër shpërlarjes së parave është i kufizuar, ku një numër shumë i vogël i OJQ-ve është në dijeni për të dhe zbaton obligimet specifike për

¹⁰Nuk paraqiten hollësi për organet e sigurisë në vendimin për pezullimin e OJQ-ve.

OJQ-të. Të gjitha rastet e raportuara kur OJQ-të kanë përfunduar punën e tyre dhe kanë vendosur të çregjistrohen janë bërë vullnetarisht nga ana e organeve më të larta të tyre drejtuese dhe Komisioni për shpërndarjen e aseteve të mbetura nuk ka qenë e nevojshme të funksionalizohet.

OShC-të në Kosovë lirshëm mund të kërkojnë dhe sigurojnë resurse financiare nga burimet ndryshme vendore dhe të huaja me qëllim të përkrahjes së aktiviteteve të tyre. Megjithatë, kushti për autorizimin paraprak të fondeve që parashihet në Ligjin për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe të financimit të terrorizimit vazhdon të jetë në procedurë e rëndë gjatë kërkimit dhe sigurimit të resurseve financiare. Ligji për lirinë e asociimit në OJQ ku parashihet që OJQ-të mund të angazhohen në aktivitete të ndryshme ekonomike ka mbetur i pandryshuar. Në Ligjin e ri për tatimet në të ardhurat e korporatave, të miratuar në shtator të vitit 2015, nuk janë ndryshuar lirimet nga tatimi në të hyra për aktivitetet e ndërlidhura ekonomike. Megjithatë, këto dispozita mbesin me dykuptimësi dhe nuk është e qartë nëse lirimet zbatohen për të gjitha OShC-të apo vetëm për ato me status të përfituesit publik. Pranimi i fondeve të huaja lejohet, ku kufizimet lidhur me shpëlarjen e parave vlejné si për financimet vendore, ashtu edhe për ato të huaja. Përveç kësaj, OShC-të mund të marrin fonde edhe nga individët, korporatat dhe burimet e tjera. OShC-të vazhdojnë që të mos jenë të liruara nga TVSh-ja, ku lirimet në praktikë bazohen në burim të fondeve apo në aktivitete specifike – fondet që vijnë nga BE-ja apo nga shumica e donatorëve bilateralë janë të liruara nga TVSh-ja, pavarësisht operatorit ekonomik, i cili funksionon me këto fonde, njëjtë sikurse janë të liruara mallrat dhe shërbimet për qëllime humanitare.

Në praktikë, të pakta janë OShC-të që angazhohen në aktivitete ekonomike. 83.5%¹¹ e OShC-ve të anketuara deklarojnë se nuk angazhohen në aktivitete ekonomike, ndërsa 25% i atyre që angazhohen në aktivitete ekonomike raportojnë se ballafaqohen me probleme të ndryshme. Administrata Tatimore e Kosovës ka bërë pak në përmirësimin e kapaciteteve të saj në trajtimin e natyrës specifike të punës së OShC-ve, dhe OShC-të në të shumtën e rasteve vazhdojnë të trajtohen në mënyrë identike me bizneset. Pasi që vetëm një numër i vogël i OShC-ve zbatojnë dispozitat e legjislacionit kundër shpëlarjes së parave, nuk janë raportuar kufizime në praninë e financimeve të huaja dhe ende pjesa më e madhe e resurseve të shoqërisë civile në vitin 2015 ka ardhur nga donatorët ndërkombëtarë. Në praktikë, filantropia individuale dhe korporative nuk është shumë e zakonshme. 81.25%¹² e OShC-ve të anketuara kanë deklaruar se nuk marrin fonde nga kompanitë apo individët privatë. Vetëm OShC-të që merren me aktivitete humanitare janë të liruara nga TVSh-ja, ndërsa për fondet e shumë donatorëve, të cilët nuk e pranojnë TVSh-në si kosto të pranueshme (siç është BE-ja apo shumë donatorë bilateralë), OShC-të i nënshtrohen lirimit nga TVSh-ja, njëjtë sikurse edhe pranuesit e tjerë të fondeve të donatorëve, në bazë të marrëveshjeve bilaterale mes shteteve donatore dhe qeverisë së Kosovës. Megjithatë, procedura e lirimit nuk është e njësuar për të gjithë donatorët. Derisa për fonde të BE-së parashihet procedura e rimbursimit, për shumë fonde të donatorëve të tjerë bilateralë kërkohet autorizimi paraprak nga donatori dhe Administrata Tatimore e Kosovës. Në praktikë kjo krijon vështirësi për OShC-të në shumë raste. Vetëm 9%¹³ e OShC-ve të



Vetëm OShC-të që merren me aktivitete humanitare janë të liruara nga TVSh-ja, ndërsa për fondet e shumë donatorëve, të cilët nuk e pranojnë TVSh-në si kosto të pranueshme (siç është BE-ja apo shumë donatorë bilateralë), OShC-të i nënshtrohen lirimit nga TVSh-ja, njëjtë sikurse edhe pranuesit e tjerë të fondeve të donatorëve, në bazë të marrëveshjeve bilaterale mes shteteve donatore dhe qeverisë së Kosovës. Megjithatë, procedura e lirimit nuk është e njësuar për të gjithë donatorët. Derisa për fonde të BE-së parashihet procedura e rimbursimit, për shumë fonde të donatorëve të tjerë bilateralë kërkohet autorizimi paraprak nga donatori dhe Administrata Tatimore e Kosovës. Në praktikë kjo krijon vështirësi për OShC-të në shumë raste. Vetëm 9%¹³ e OShC-ve të

¹¹ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

¹² Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

¹³ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

anketuara deklarojnë se kanë përfituar nga ndonjë lirim tatimor, ku lirimi nga TVSh-ja ishte kryesori në mesin e tyre.

Si përfundim mund të thuhet se nuk ka pasur ndryshime domethënëse gjatë vitit 2015, me përjashtim të inicimit të konceptdokumentit për lirinë e asocimit të OJQ-ve, që do t'i paraprijë ndryshimit të Ligjit për lirinë e asocimit të OJQ-ve. Pavarësisht se pjesa më e madhe e legjislacionit bazë për themelimin dhe punën e OShC-ve vazhdon të jetë në përputhje me standardet ndërkombëtare, zbatimimi i tij i duhur pengohet nga kapacitetet e kufizuara të institucioneve publike dhe nga mungesa e harmonizimit me ligje dhe mekanizma të tjerë që janë relevante për punën e OShC-ve. Megjithatë, edhe pse të izoluara, rastet e ndërhyrjes nga shteti apo palët e treta në çështjet e brendshme të OShC-ve po ashtu kanë qenë të pranishme gjatë vitit 2015.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 1.1 janë:

- **Hartimi i konceptdokumentit për lirinë e asocimit dhe më pas ndryshimi i mundshëm i Ligjit për lirinë e asocimit në OJQ duhet të marrë parasysh rekomandimet e shoqërisë civile, të cilat janë të bazuara në standardet ndërkombëtare dhe praktikën më të mira nga regjioni dhe BE-ja**
- **Pavarësisht shqyrtimit të lartpërmendur, neni 18 i Rregullores për regjistrimin e OJQ-ve, ku parashihet që Departamenti për OJQ mund të pezullojë OJQ-në, duhet menjëherë të hiqet.**
- **Afati i fundit për dhënien e përgjigjes në kërkesë për regjistrim të një OJQ-je do të duhej zvogëluar prej 60 në së paku 30 ditë**
- **Në kornizën ligjore duhet të parashihet obligimi specifik për shtetin që të mbrojë shoqërinë civile nga ndërhyrja e palëve të treta në çështjet e brendshme të OShC-ve, derisa autoritetet përgjegjëse shtetërore (siç është Banka Qendrore e Kosovës dhe bankat komerciale) duhet të parandalojnë ndodhjen e rasteve të tilla në praktikë**
- **Kapacitetet e Departamentit për OJQ për interpretimin dhe zbatimin e duhur të Ligjit për lirinë e asociimit në OJQ duhet të ngriten.**
- **Paralelisht me atë që u cek më lartë, duhet të ekzistojnë dispozitat e qarta ligjore për të kufizuar diskrecionin e Departamentit të OJQ-ve në kërkimin e informatave apo dokumenteve plotësuese gjatë procedurës së regjistrimit për OJQ-të, siç është lista e 5 anëtarëve shtesë për shoqata/asociacione**
- **Ligji për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe të financimit të terrorizimit duhet të ndryshohet për t'i hequr të gjitha dispozitat kufizuese për OShC-të. Çfarëdo mase në të ardhmen duhet të bazohet vetëm në vlerësimin e duhur të rrezikut për sektorin**
- **Korniza ligjore për raportim financiar të OShC-ve duhet të parasheh zbatimin e mekanizmave, të cilat marrin parasysh natyrën specifike të OShC-ve**
- **Kapacitetet e Administratës Tatimore të Kosovës duhet të rriten për të kuptuar dhe trajtuar në mënyrë të duhur natyrën specifike të punës së OShC-ve**
- **Procedura për lirim nga TVSh-ja duhet të njësohet për të gjithë donatorët e liruar, duke tentuar kështu lehtësimin e ndërmarrjes së procedurave të tilla nga OShC-të**
- **Duhet të iniciohet një proces specifik i politikave për të hulumtuar alternativat më të mira të futjes së bazës ligjore për themelimin dhe punën e organizatave dhuruese dhe kompanive jofitimprurëse, si dhe trajtimin e investimeve pasive të OShC-ve**

“Udhëzimet e BE-së për përkrahjen e shoqërisë civile në vendet e zgjerimit 2014-2020”¹⁴ është një dokument ku përcaktohet korniza strategjike për sektorin e shoqërisë civile në vendet e zgjerimit që fokusohet në një ambient nxitës dhe në kapacitetet e OShC-ve. Pjesa për ambientin nxitës kryesisht bazohet në këtë matricë të monitorimit dhe në raportet e vendit që shërbejnë për vlerësimin e treguesve specifikë të Udhëzimeve të BE-së. Në secilën prej nënfushave të vlerësuara ofrohet një vlerësim i përgjithshëm i treguesve përkatës të Udhëzimeve të BE-së, bazuar në monitorimin e nënfushave përkatëse të matricës monitoruese.

Treguesit e Udhëzimeve të BE-sës	Vlerësimi i matricës së monitorimit
<p>1.1.a. Vlerësimi i cilësor i legjislacionit ekzistues të politikave Vlerësimi cilësor i legjislacionit ekzistues dhe kornizës së politikave</p>	<p>Legjislacioni ekzistues dhe korniza e politikave për ushtrimin e të drejtës në asocim kryesisht ekziston, ndërsa procesi i ndryshimit është planifikuar në vitin 2016. Liria e asociimit është e drejtë kushtetuese, si dhe është e rregulluar përmes legjislacionit primar. Afati ligjor për regjistrimin e OJQ-ve është 60 ditë dhe procedura e regjistrimit është falas. Zbatimi i saj në përgjithësi është i kënaqshëm, me përjashtim të kushteve për regjistrim të OJQ-ve, të cilat nganjëherë autoriteti regjistruar i tejkalon. Dispozitat kufizuese për OJQ-të mbasin pjesë e Ligjit për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe financimin e terrorizimit, ndërsa ky Ligj është nën proces të ndryshimit. Edhe pse të izoluar, rastet e ndërhyrjes së drejtpërdrejtë në punën e OShC-ve janë raportuar gjatë vitit 2015 përmes pezullimit të 13 OJQ-ve nga autoriteti i regjistrimit dhe përmes pezullimit të llogarive bankare të OJQ-ve nga bankat komerciale.</p>
<p>1.1.b. Përparimi në miratimin dhe zbatimin e legjislacionit përkatës</p>	
<p>1.3.a. Cilësia e ambientit të favorshëm për organizatat e komunitetit dhe / ose iniciativat qytetare</p>	<p>Korniza ligjore nuk e njeh kategorinë e organizatave të komunitetit. Megjithatë, ushtrimi i lirisë së asociimit pa pasur nevojë të regjistrimit të organizatës është e drejtë kushtetuese, e paraparë gjithashtu në legjislacion dhe akte nënligjore. Kështu që, <u>çdo kush mund të themelojë në organizatë, duke përfshirë edhe ato të komunitetit, pa pasur nevojë të regjistrohet.</u> Derisa <u>nuk ka raporte për çfarëdo kufizimi në punën e organizatave të paregjistruara</u>, shumica e donatorëve, si vendorë (duke përfshirë institucionet shtetërore) dhe ndërkombëtarë, <u>nuk</u></p>

¹⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf

2.1.a. Perceptimi i OShC-ve për lehtësirat dhe efektshmërinë e rregullave financiare, si dhe kushteve të raportimit (të ndara sipas llojit dhe madhësisë së OShC-së)

2.1.b. Vlerësimi i cilësisë së rregullave financiare (me fokus në mekanizmat e instaluar që ndryshohen përmes rregullave dhe obligimeve financiare me ndryshimin e aktiviteteve të qarkullimit dhe të atyre jokomerciale).

ofrojnë fonde për organizatat e peregjistruara.

Rregullat financiare dhe kushtet e raportimit për OShC-të janë identike me ato të bizneseve, të cilat në përgjithësi e respektojnë parimin e proporcionalitetit, por konsiderohen nga OShC-të si të ndërlikuara. Pothuajse gjysma e OShC-ve vlerësojnë se kushtet e raportimit janë të qarta dhe të lehta, rreth 2/3 e tyre i konsiderojnë ato si proporcionale për madhësinë dhe llojin e organizatës së tyre. Megjithatë, shumë OShC nuk janë në dijeni për legjislacionin tatimor të OShC-ve. Përderisa ka shumë raste të përkrahjes pozitive për OShC-të, kapacitetet e Administratës Tatimore për t'u marrë me specifikat e OShC-ve ende mbesin të kufizuara. Gjatë vitit 2015 nuk është vërejtur ndonjë progres në kornizën ligjore dhe në kapacitetet e zbatimit. Shumica e dispozitave të rregullave për raportimin e tatimeve nuk janë të shkallëzuara në bazë të qarkullimit dhe madhësisë së OShC-ve, dhe është i aplikueshëm vetëm një format i raportimit. I vetmi shkallëzim është i paraparë në Ligjin 04/L-057 për lirinë e asociimit në OJQ, ku vetëm organizatat me status të përfituesit publik me qarkullim vjetor prej më shumë se 100,000 EUR duhet t'i auditojnë pasqyrat e tyre financiare vjetore.

Nënfusha 1.2.: Liritë e ndërlydhura

Korniza ligjore për të drejtën e tubimit në Kosovë nuk i është nënshtruar ndryshimeve gjatë vitit 2015. Përfaqësuesit e OShC-ve të Kosovës, qoftë individualisht apo përmes organizatës së tyre, gëzojnë lirinë e tubimit të qetë. Sipas nenit 43 të Kushtetutës, kjo është e drejtë kushtetuese. Po ashtu, Ligji 03/L-118 për tubimet publike ua garanton të gjithë qytetarëve të Kosovës të drejtën për të organizuar tubime publike dhe për të marrë pjesë në to. Dispozitat e këtij Ligji i referohen vetëm qytetarëve të Kosovës, duke e lënë të paqartë nëse banorët që nuk janë shtetas të Kosovës e kanë të garantuar këtë të drejtë. Sipas kornizës ligjore, kërkohet njoftimi paraprak për tubime publike, përveç në ato vende ku nuk kërkohen masa shtesë të sigurisë. Në rastet kur autoritetet nuk japin ndonjë përgjigje me kohë (48 orë para tubimit publik), i njëjti mund të bëhet pa ndonjë kufizim. Për çfarëdo kufizimi pas njoftimit të tubimit publik, organizatorët mund të parashtrajnë ankesë në gjykatë përmes procedurës së përshpejtuar. Kundër-tubimet nuk janë shprehimisht të kufizuara. Megjithatë, një nga arsytet për refuzim të lejes për tubim publik është në rast se një tubim tjetër

publik tanimë është lejuar në vendin e njëjtë apo të afërm me të. Kjo nënkupton se kundër-tubimet nuk janë të lejuara.

Vetëm 22%¹⁵ e OShC-ve të intervistuar deklarojnë se kanë qenë të përfshira në organizimin e protestave paqësore gjatë vitit 2015, dhe vetëm njëra prej tyre raporton se është ballafaquar me kufizime në këtë drejtim. Përveç kësaj, 46.5%¹⁶ kanë marrë pjesë në tubime (jo domosdo të organizuara nga ato), ku 15% e tyre kanë raportuar për ndonjë lloj kufizimi gjatë këtyre protestave. Vetëm një OShC e intervistuar raporton se ka marrë pjesë në një kundër-tubim, ku policia mbron kundërgrupet. Prapëseprapë mbetet perceptim i shumë aktivistëve të shoqërisë civile se shërbyesit civilë megjithatë në mënyrë të tërthorët janë të kufizuar t'i bashkohen protestave të organizuara nga OShC-të, posaçërisht atyre të organizuara për çështje politike. Tubimet e OShC-ve, në veçanti protestat paqësore, zakonisht organizohen në sheshe publike apo para institucioneve të caktuara që janë shënjestër e protestës, dhe mediet kanë qasje të plotë në ato tubime. Në protestat e organizuara nga OShC-të ka pasur vetëm një numër të vogël rastesh kur është raportuar ndërhyrja e policisë. Në mesin e tyre janë protestat e studentëve kundër rektorit të Universitetit të Prishtinës dhe protesta e Shoqatës së Veteranëve të Luftës në qytetin jugor të Kaçanikut. Nga ana tjetër, përpos tubimeve të organizuara nga aktivistët e shoqërisë civile dhe OShC-të, shumica e tubimeve të organizuara nga partitë politike gjatë vitit 2015 janë përcjellë me dhunë si nga forcat e policisë, ashtu edhe nga protestuesit, ku edhe gazetarët kanë qenë në mesin e të sulmuarve.

Gjatë vitit 2015, korniza ligjore për lirinë e shprehjes në Kosovë nuk ka pasur ndryshime. Përfaqësuesit e OShC-ve, qoftë individualisht apo përmes organizatave të tyre, gëzojnë liri të shprehjes për çështje të ndryshme të interesit të tyre. Në bazë të nenit 40 të Kushtetutës, liria e të shprehurit është e garantuar për të gjithë dhe mund të kufizohet vetëm në rast nevojë për parandalimin e dhunës ose urrejtjes racore, etnike apo fetare. Etiketimi konsiderohet më shumë si sjellje e keqe sesa vepër penale.

Përfaqësuesit e OShC-ve, duke përfshirë ata nga organizatat për të drejtat e njeriut dhe ato kontrollueset, përgjithësisht gëzojnë të drejtën për liri të shprehjes. Edhe pse shumë të pakta, gjatë vitit 2015 ka pasur raportime të rasteve kur përfaqësuesit e OShC-ve kanë pasur presione apo janë kërcënuar për deklaratat e tyre kritike kundër autoriteteve shtetërore apo për shkak të mendimeve të kundërta rreth çështjeve të ndryshme. Gjatë vitit 2015, një numër informuesish janë penalizuar me përfundim të kontratës së punësimit nga punëdhënësit e tyre apo me sanksione gjyqësore: transmetuesi publik dhe Misioni i EULEX-it kanë larguar punëtorët, të cilët kanë bërë publike pretendimet për korrupsion, ndërsa gjykata gjobiti me 5000 euro një ish-punonjës të një banke komerciale për publikimin e të dhënave financiare që ndriçonin një aferë korruptive. Përveç kërcënimeve ndaj OShC-ve, raportohen edhe kërcënime ndaj gazetarëve që kanë raportuar për korrupsionin apo për punët e tjera të paligjshme, ndërsa viktimat në të shumtën e rasteve nuk kanë qenë të kënaqura me reagimin e gjyqësisë apo të policisë. Ekspertët e kësaj fushe vlerësojnë se përderisa legjislati primar ekziston, gjithashtu ka mungesë të mekanizmave dhe kapaciteteve funksionale në polici dhe gjyqësi për t'i mbrojtur ata që ballafaqohen me kufizime në lirinë e tyre të shprehjes. Gjatë vitit 2015, Kosova ka rënë për 7 vende në renditjen e "Raportuesve pa kufij" (e 87-ta nga 180 shtete), ndërsa Freedom House konsideron se ambienti i medieve në Kosovë është "pjesërisht i lirë". Nuk ka raste të raportuara të ndonjë dënimi penal apo tjetër formal për fjalime kritike të ndonjë përfaqësuesi të OShC-së apo gazetari.

¹⁵ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

¹⁶ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

OShC-të kanë qasje të lirë në informata dhe janë të lira të pranojnë dhe japin informata përmes medieve të ndryshme. Mundësia për të komunikuar dhe pasur qasje në informatë, duke përfshirë përmes internetit dhe TIK-ut, është ligjërish e garantuar. Ligji i ri për monitorimin e komunikimit elektronik është miratuar gjatë vitit 2015, ku monitorimi i paarsyetuar i kanaleve të komunikimit është i ndaluar, përveç në rastet e monitorimit të bazuara në një vendim gjyqësor, pasi të jetë dëshmuar se janë shterrur të gjitha mjetet e tjera hetuese. Në Ligjin e ri përcaktohen një numër mekanizmesh të kontrollit për t'u siguruar që çfarëdo monitorimi i komunikimit elektronik të jetë ligjor, siç janë gjykatat, komisionet parlamentare, inspektori i përgjithshëm i Agjencisë së Inteligjencës, Avokati i Popullit, si dhe komisionari (gjykatësi) që ka garantuar qasjen në tërë dokumentacionin përkatës. Përfaqësuesit e shoqërisë civile kanë qenë pjesë e hartimit të këtij ligji.

Në praktikë, gjatë vitit 2015 ka pasur shumë pak raste kur OShC-të kanë raportuar monitorim të paligjshëm të komunikimit nga autoritetet shtetërore. Të dhënat e fundit për përdorimin e internetit për vitin 2015 tregojnë se përhapja e internetit në Kosovë ka arritur shkallën prej 84.4%¹⁷. Pjesa dërrmuese e OShC-ve përdorin mediet sociale për promovimin e punës së tyre, ndërsa aktivistët e shoqërisë civile janë të lirë të pranojnë dhe të japin informata përmes medieve sociale. Thënë në përgjithësi, nuk ka raste të raportuara të imponimit të çfarëdo kufizimi ndaj OShC-ve në pranimin apo dhënien e informatave përmes kanaleve të IKT-së.

Si përfundim mund të thuhet se Ligji i ri për monitorimin e komunikimit elektronik është në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe në praktikë nuk janë vërejtur ndryshime domethënëse gjatë vitit 2015. Liria e tubimit dhe e shprehjes janë të garantuara me ligj, dhe në përgjithësi OShC-të ushtrojnë këtë të drejtë lirshëm, edhe pse në disa raste janë të pranishme raportet për presione apo kërcënime ndaj përfaqësuesve të OShC-ve lidhur me deklaratat e tyre kritike ndaj autoriteteve shtetërore.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 1.2 janë:

- E drejta e tubimit për qytetarët që nuk janë shtetas të Kosovës duhet të rregullohet, ku shprehimisht do t'u garantohej atyre e drejta në tubim
- Shteti duhet të ndërtojë mekanizma funksionalë për mbrojtjen e informatorëve nga dënimet prej punëdhënësve apo palëve të tjera
- Sistemi gjyqësor dhe policia duhet të reagojnë në mënyrë më të efektshme në parandalimin ose trajtimin e kërcënimeve ndaj përfaqësuesve të OShC-ve dhe gazetarëve

Treguesit e Udhëzimeve të BE-së	Vlerësimi i matricës së monitorimit
1.1.a. Vlerësimi i cilësisë së legjislacionit ekzistues dhe kornizës së politikave	Legjislacioni dhe korniza ekzistuese e politikave për ushtrimin e së drejtës në tubim të qetë ekzistojnë. Tubimi i qetë është e drejtë kushtetuese, dhe gjithashtu është e rregulluar përmes ligjeve. Njoftimi dhe autorizimi paraprak për tubimet publike kërkohet, ndërsa procedura e ankimit në rast të refuzimit të lejes duhet të bëhet në formë të përsheptuar. OShC-të e ushtrojnë këtë të drejtë në mënyrë të lirshme, edhe pse
1.1.b. Përparimi me miratimin dhe zbatimin e legjislacionit relevant	

¹⁷ Internet World Stats- Usage and Population Statistics: <http://www.internetworldstats.com/stats4.htm>

vetëm një numër i vogël i OShC-ve deklarojnë se kanë organizuar protesta paqësore gjatë vitit 2015. Në protestat e organizuara nga OShC-të në vitin 2015 kanë qenë vetëm disa raste ku është raportuar ndërhyrja e policisë – edhe pse në protestat e tjera të organizuara nga partitë politike ndërhyrja e policisë ishte e zakonshme. Korniza ligjore për të drejtën e tubimit nuk është ndryshuar gjatë vitit 2015.

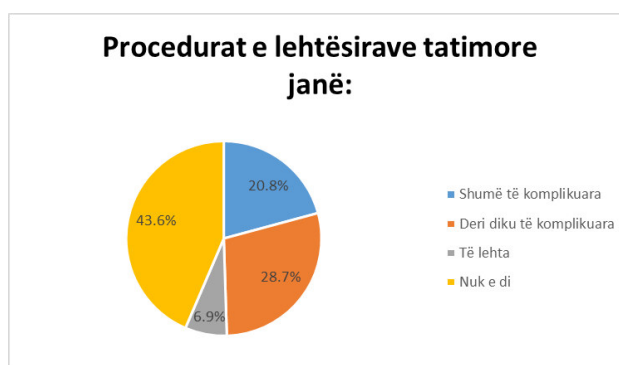
Përfaqësuesit e OShC-ve qoftë individualisht apo përmes organizatave të tyre gëzojnë **lirinë e shprehjes** për çështje të ndryshme të interesit të tyre. Në bazë të nenit të Kushtetutës, liria e shprehjes garantohet për të gjithë, dhe mund të kufizohet vetëm nëse është e nevojshme të parandalojë dhunën apo urrejtjen racore, etnike a fetare. Asnjë ligj i veçantë nuk aplikohet specifikisht vetëm për lirinë e shprehjes. Megjithatë, një numër ligjesh përmbajnë dispozitat lidhur me lirinë e shprehjes, siç është Ligji civil kundër shpifjes, Ligji për informatorët, Ligji për qasjen në dokumentet publike, Ligji për mbrojtjen e burimeve të gazetarëve, Ligji për mbrojtjen e të dhënave personale, etj. Etiketimi konsiderohet më shumë si sjellje e keqe sesa si vepër penale. Edhe pse shumë të pakta, gjatë vitit 2015 ka pasur raportime të rasteve kur përfaqësuesit e OShC-ve janë vënë nën presion apo janë kërcënuar për deklaratat e tyre kritike kundër autoriteteve shtetërore apo ata që kanë pasur mendime të kundërta për çështje të ndryshme. Gjatë vitit 2015, një numër informuesish janë penalizuar qoftë nga shteti apo nga punëdhënësit e tyre për publikimin e informatave për pretendime të ndryshme. Derisa korniza ligjore kryesisht ekziston, po ashtu ka mungesë të mekanizmave funksionalë dhe kapaciteteve në polici dhe gjyqësor për mbrojtjen e atyre që ballafaqohen me kufizime në lirinë e tyre të shprehjes.

Fusha 2: Korniza për qëndrueshmërinë financiare të OShC-ve

Nënfusha 2.1.: Trajtimi tatimor/fiskal për OShC-të dhe donatorët e tyre

Edhe pse gjatë vitit 2015 është shpallur Ligji i ri për të ardhurat e korporatave, pak ndryshime ka pasur përkitazi me OShC-të. Përkundër kërkesave nga shoqëria civile, ky sektor është përfshirë vetëm në ditët e fundit të procesit të hartimit, duke mos qenë në gjendje kështu të ndikojë në draftin tanimë të kompletuar. Korniza ligjore parasheh lehtësira tatimore për një numër burimesh të të hyrave të OShC-ve. Grantet, donacionet dhe subvencionet tani shprehimisht janë të liruara nga tatimet, edhe pse asnjëherë nuk është raportuar tatimimi i të hyrave të tilla për shkak të dispozitave të nënkuptuara dhe interpretimit pozitiv të Ligjit nga autoritetet tatimore. Lidhur me aktivitetin ekonomik të OShC-ve, korniza ligjore ka dykuptimësi, posaçërisht lidhur me aktivitetet ekonomike të OShC-ve që nuk kanë status të përfituesit publik. Sipas Administratës Tatimore të Kosovës, aktivitetet ekonomike/komerciale të OSPP-ve janë të liruara nga tatimi në të hyrat e korporatave nëse destinimi i të hyrave është vetëm për qëllime të përfitimit publik dhe deri në “nivelin e arsyeshëm” të të hyrave. Derisa në nenin për lirimin nga tatimi përmendet vetëm OSPP-të, në një nen tjetër për aktivitetet komerciale ceket të gjitha OShC-të e regjistruara, “aktiviteti komercial apo tjetër i të cilave është ekskluzivisht i lidhur me qëllimin e saj publik deri në nivelin e arsyeshëm të të hyrave”. Kjo nënkupton se aktiviteti ekonomik i cilësdo OJQ të regjistruar duhet të jetë drejtpërdrejtë i lidhur me misionin e saj dhe të hyrat duhet të jenë të arsyeshme, ndërsa të gjitha aktivitetet e tjera ekonomike i nënshtrohen tatimit në të hyra. Aktet nënligjore ku përshkruhen procedurat dhe hollësitë e atyre lirimeve tatimore janë në proces të hartimit. Sido që të jetë, kjo jokoherencë shkakton vështirësi në interpretimin dhe zbatimin e këtij Ligji. Ngjashëm me Ligjin e vjetër, në Ligjin e ri nuk përfshihet ndonjë dispozitë për përfitimet tatimore në investime pasive të OShC-ve, sikurse nuk ka dispozita për themelimin dhe punën e organizatave dhuruese e as që ka beneficione tatimore për këto të fundit.

Ngjashëm si në vitet paraprake, asnjë OShC nuk ka raportuar ndonjë tatim të drejtpërdrejtë apo të tërthortë për grante dhe donacione. Nuk ekzistojnë të dhëna të sakta për numrin e OShC-ve që përfitojnë nga lirimet tatimore në bazë të aktiviteteve të tyre ekonomike, edhe pse në përgjithësi 9%¹⁸ e OShC-ve të intervistuar deklarojnë se janë liruara nga ndonjë tatim. Sido që të jetë, OShC-të janë mjaft të painformuara për legjislacionin tatimor dhe pothuajse gjysma e OShC-ve të intervistuar konsiderojnë procedurat e lirimeve tatimore si të ndërlikuara apo disi të ndërlikuara, ndërsa gjysma tjetër nuk i dinë këto procedura, dhe vetëm 6.9%¹⁹ që i konsiderojnë ato si të lehta. Pasi që nuk janë gjetur praktika të organizatave të themeluara ose funksionale dhuruese në Kosovë, nuk janë raportuar lirime tatimore për këtë lloj organizatash. Kjo vlen edhe për investimet pasive.



Ligji i ri për të ardhurat e korporatave dhe Ligji për të ardhurat personale kanë rritur zbritjet tatimore për donacionet e korporatave dhe ato individuale prej 5% në 10% nga të hyrat e tyre të tatueshme nëse këto

¹⁸ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

¹⁹ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

donacione janë për qëllime arsimore, fetare, shkencore, kulturore, të mbrojtjes së ambientit apo për qëllime të tjera të ngjashme. Pranuesit që plotësojnë kriteret për marrjen e këtyre donacioneve përfshijnë OJQ-të dhe cilëndo organizatë tjetër jokomerciale që drejtpërsëdrejti realizon aktivitete në fushat e lartpërmendura. Kjo lehtësirë tatimore jepet vetëm për një numër të përzgjedhur të aktiviteteve për përfitim publik, që është shumë më i vogël se lista e aktiviteteve për përfitim publik, të parapara në Ligjin bazë për OJQ-të. Si rrjedhojë, statusi i përfituesit publik nuk ka ndonjë rol në marrjen e lehtësirave të tilla, duke e bërë kështu legjislacionin fiskal jokohorent me statusin për përfitim publik të Ligjit bazë për OJQ. Një projekt-ligj për sponsorizime dhe filantropi në fushën e kulturës, rinisë dhe sporteve tanimë është miratuar nga qeveria dhe pritet të shpallet nga Kuvendi. Në rast të shpalljes së tij, donacionet dhe sponsorizimet në këto fusha do të marrin një zbritje tjetër tatimore prej 10%. Përgjegjësia shoqërore e korporatave/bizneseve ende nuk është një koncept i përhapur në mesin e kompanive private në Kosovë dhe shteti nuk e promovon atë si koncept.

Në pranverë të vitit 2015, Këshilli për zbatimin e strategjisë për bashkëpunim me shoqërinë civile vendosi që hartimi i dokumentit të politikave lidhur me donacionet dhe filantropinë duhet të fillohet dhe duhet t'i mbulojë edhe fushat e tjera pos kulturës, rinisë dhe sporteve. Zyra e Kryeministrit ka mandatar Ministrinë e Financave që të fillojë hartimin e konceptdokumentit për këtë çështje, ndërsa Ministria u përgjigj duke kërkuar që ky dokument të fillohet nga Zyra e Kryeministrit. Çështja e institucionit përgjegjës për këtë dokument ka vazhduar, dhe deri në fund të vitit 2015 nuk është bërë ndonjë hap formal në këtë drejtim.

Procedura për lirime tatimore për donatorë ekziston, ndërsa Administrata Tatimore ka për qëllim që ta sqaroj më tej këtë procedurë përmes akteve nënligjore. Në praktikë, 15.6%²⁰e OShC-ve të intervistuar deklarojnë se kanë pranuar donacione nga donatorë vendorë privatë, ndërsa vetëm 1% e tyre kanë raportuar se donatori i tyre ka përfituar ndonjë lehtësi tatimore. Kjo nënkupton se madje edhe në ato raste të pakta kur kompanitë apo individët privatë vendosin të japin donacione për OShC-të, lehtësirat tatimore nuk janë arsyeja

kryesore për një gjë të tillë. Kur u pyetën lidhur me sfidat kryesore për aktivitetet e tyre filantropike, më shumë se një e treta e OShC-ve të intervistuar konsideruan se kultura pak e zhvilluar për donacione është sfida kryesore në këtë fushë, e cila pasohet nga mungesa e strategjive dhe politikave publike për filantropi dhe lehtësira tatimore për donatorët. Përgjegjësia Shoqërore e Korporatave (PShK) ende nuk është koncept i përhapur në mesin e bizneseve të Kosovës, edhe pse rrejtji i iniciuar së fundi i PShK-së ka 27 kompani anëtare dhe është duke promovuar këtë koncept, ku disa biznese kanë ndërmarrë edhe disa aktivitete të PShK-së.

Si përfundim mund të thuhet se përkundër rritjes së zbritjeve tatimore për donacionet e korporatave dhe ato individuale nga 5% në 10% të të hyrave të tyre të tatueshme, lehtësirat tatimore nuk janë motivim për donacione private për OShC-të. Ligji i ri për tatimet në të hyrat e korporatave dhe Ligji për tatimin në të ardhura personale ende janë larg nga përfshirja e të gjitha fushave të përfitimit publik. Statusi i përfituesit publik ekziston, por nuk krijon ndonjë efekt në praktikë. Elementet e tij bazë ekzistojnë në Ligjin për lirinë e asocimit në OJQ, por ende nuk ka mekanizma të zbatimit dhe harmonizim me ligjet për tatimet dhe ligjet e tjera, duke rezultuar kështu me përfitime shumë të pakta për organizatat me status të përfituesit publik. Dhe në fund, po ashtu mund të thuhet se niveli i informimit dhe vetëdijesimit të OShC-ve lidhur me legjislacionin tatimor mbetet i ulët.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 2.1 janë:

- **Ligjet për tatime duhet të sqarohen dhe të harmonizohen plotësisht**
- **Sistemi i zbritjeve tatimore për donacionet individuale dhe të korporatave duhet të**

²⁰ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

harmonizohet me kapitullin e statusit të përfituesit publik të Ligjit për lirinë e asociimit në OJQ

- Administrata Tatimore e Kosovës duhet të fillojë programet e informimit dhe të ngritjes së kapaciteteve për OShC-të lidhur me legjislacionin tatimor dhe fiskal të OShC-ve
- Në procesin e futjes së bazës ligjore për themelimin dhe punën e organizatave dhuruese dhe të kompanive joprofitabile, duhet të përfshihen lehtësirat specifike tatimore për këto lloje të OJQ-ve
- Duhet të fillohet një proces specifik i politikave lidhur me donacionet dhe filantropinë që do të mbulonte një fushëveprim të gjerë të aktiviteteve për përfitim publik krahas me kulturën, rininë dhe sportin
- Përgjegjësia Shoqërore e Korporatave duhet të jetë pjesë e politikave shtetërore dhe promovimi i saj duhet të bëhet nga autoritetet shtetërore në bashkëpunim me OShC-të dhe komunitetin e biznesit

Treguesit e udhëzimeve të BE-së	Vlerësimi i matricës së monitorimit
2.2.a. Cilësia dhe aplikueshmëria/praktika e kornizës ligjore për dhënien individuale dhe të korporatave	<p>Ligji i ri për tatimin në korporata është miratuar gjatë vitit 2015 pa ndonjë përfshirje substanciale të shoqërisë civile dhe ka përfshirë vetëm disa ndryshime lidhur me OShC-të. Përparimi kryesor ka qenë rritja e zbritjeve tatimore për donacionet e kompanive apo ato individuale nga 5% në <u>10% të të hyrave të tyre të tatueshme</u>, nëse ato donacione janë në fusha të caktuara të përfitimit publik. Megjithatë, këto fusha janë shumë më të pakta se lista e aktiviteteve në Ligjin bazë për OJQ-të. Përfituesit e kualifikueshëm të donacioneve përfshijnë OJQ-të dhe cilëndo organizatë tjetër jokomerciale që drejtpërdrejtë realizojnë aktivitete në fushat e lartpërmendura. Procedura për lirime tatimore për donatorë tanimë ekziston, përderisa Administrata Tatimore ka për qëllim të qartësojë më tej këtë procedurë përmes akteve nënligjore. <u>Nuk ka të dhëna zyrtare për numrin e tatimpaguesve të regjistruar individualë apo të kompanive që kanë dhënë donacione për OShC-të.</u> Nga ana tjetër, vetëm një numër i vogël i OShC-ve deklarojnë se kanë pranuar donacione nga donatorët vendorë privatë gjatë vitit 2015, ku edhe më pak kanë raportuar se donatori i tyre ka marrë ndonjë lehtësi tatimore. Kjo nënkupton se edhe në ato raste të kufizuara, kur korporatat private apo individët vendosin t'i japin donacion OShC-së, lehtësirat tatimore nuk janë arsye për një</p>

2.3.a. Cilësia e sistemit të lehtësirave tatimore për aktivitetet operacionale dhe ekonomike të OShC-ve

gjë të tillë.

Në përgjithësi, shumë pak OShC janë të angazhuara në aktivitete ekonomike. Ekzistojnë dykuptimësi në kornizën ligjore **lidhur me lehtësirat tatimore për aktivitetet ekonomike të OShC-ve**, posaçërisht për ato që nuk kanë status të përfituesit publik. Interpretimi kryesor është se aktivitetet ekonomike/komerciale të organizatave për përfitim publik janë të liruar nga tatimi në të hyrat e korporatave nëse destinimi i të hyrave është i paraparë vetëm për qëllime të përfitimit publik dhe nëse është deri në “nivel të arsyeshëm” të të hyrave. Derisa në nenin për lirimet tatimore ceken vetëm OSPP, një nen tjetër për aktivitetet komerciale i referohet të gjitha OShC-ve të regjistruara, “aktivitetet komerciale apo të tjera të të cilave ekskluzivisht ndërlidhen me qëllimin e tyre për përfitim publik deri në nivel të arsyeshëm të të hyrave”. Kjo nënkupton se aktiviteti ekonomik i cilëso OShC të regjistruar do të jetë drejtpërdrejtë i lidhur me misionin e saj dhe e hyra duhet të jetë e arsyeshme, si dhe të gjitha aktivitetet e tjera ekonomike i nënshtrohen tatimit në të hyra. Aktet nënligjore që përshkruajnë procedurat dhe hollësitë e lirimit të tillë tatimor janë në proces të hartimit. Si do që të jetë, kjo jokoherecë shkakton vështirësi në interpretimin dhe zbatimin e saj. Në Ligjin e ri për tatimet në të ardhurat e korporatave, të miratuar në shtator të vitit 2015, nuk ndryshohen lirimet nga tatimi në fitim për aktivitetet e ndërlidhura ekonomike. Megjithatë, grantet, donacionet dhe subvencionet tani janë shprehimisht të liruar nga tatimet, edhe pse tatimimi i këtyre të hyrave asnjëherë nuk është aplikuar.

Nënfusha 2.2.: Përkrahja shtetërore

Në ditët e fundit të vitit 2015, sipas Planit të veprimit të Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile, qeveria është pajtuar për një model të përgjithshëm mbi të cilin do të rregullohet financimi publik për OShC. Ky model nënkupton se përgjegjësia kryesore për ndarjen e fondeve publike OShC-ve i mbetet ministrive përkatëse të linjës dhe komunave në përputhje me dokumentet relevante strategjike dhe prioritetet e tyre. Distribrimi i decentralizuar do të bëhet në përputhje me parimet dhe procedurat e njësuara, ndërsa njësi qendrore do të monitorojë nëse këto parime dhe procedura po respektohen. Planifikohet që

gjatë vitit 2016 Ministria e Financave dhe Zyra e Kryeministrit të hartojnë kornizën e nevojshme rregullative për funksionalizimin e këtij modeli. OShC-të e përfshira në organet zbatuese të Strategjisë kanë qenë vazhdimisht të përfshira në diskutimin dhe dizajnimin e këtij modeli.

Tani për tani nuk ekziston ndonjë ligj i veçantë apo politikë nacionale, përmes se cilës do të rregullohej përkrahja e shtetit për OShC-të, e ngjashëm me këtë, nuk ekzistojnë as mekanizmat nacionalë apo lokalë për shpërndarjen e fondeve publike tek OShC-të. Fondet ekzistuese për OShC-të shpërndahen nga institucionet specifike në nivel qendror dhe lokal pa ndonjë bashkëpunim dhe koherencë dhe pa planifikim brenda buxhetit shtetëror. Po ashtu, nuk ekziston politikë apo mekanizëm nacional për financimin publik të zhvillimit institucional të OShC-ve dhe bashkëfinancim të granteve të BE-së apo të tjera. Duke marrë parasysh se cikli standard buxhetor mbulon periudhën prej vetëm 1 viti, financimi i cilito programi apo granti për zhvillim institucional është i vështirë brenda një periudhe kaq të shkurtër kohore. Rastet e financimit më afatgjatë nuk janë shënuar. Edhe pse në Strategjinë e qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile parashihet krijimi i një skeme të bashkëfinancimit për fondet e BE-së për shoqëri civile, gjatë vitit 2015 nuk ka pasur iniciativa lidhur me këtë. Në Ligjin 04/L- 080 për lojërat e fatit parashihet mundësia për drejtimin e një shume të caktuar të mjeteve financiare nga Llotaria e Kosovës për kategori të ndryshme sociale, për çështje të të drejtave të njeriut dhe për kulturë e sport. Hollësitë e këtyre transferove do të përcaktohen përmes një udhëzimi administrativ, por një udhëzim i tillë ende nuk është hartuar. Nuk ekzistojnë procedura apo kushte specifike për pjesëmarrjen e cilësdo OShC në ciklin e financimit publik.

Në mars të vitit 2015, një numër OJQ-sh të specializuara për çështje të kulturës kërkoj që kryeministri të suspendojë ministrin e Kulturës, pasi që ky i fundit zvogëloi dukshëm buxhetin për disa organizata të pavarura të kulturës. Përfaqësuesit nga një numër organizatash kulturore protestuan, duke kërkuar që përveç suspendimit të ministrit të Kulturës, të bëhet edhe rishikimi i vendimit që çoi në shkurtimin buxhetor për këto organizata, si dhe publikimin e procedurave që rezultuan me vendimin në fjalë. Në një deklaratë të përbashkët të bërë nga organizatat e ndryshme të pavarura të kulturës, është thënë se përmes këtij vendimi është rrezikuar e tërë shoqëria civile dhe interesi i përgjithshëm i kulturës në Kosovë, dhe rrjedhimisht duhet që të mbrohen. Përgjigja e qeverisë ishte minimale dhe kjo kërkesë nuk është respektuar.

Ekzistojnë shumë pak raste të financimit publik për zhvillimin institucional të OShC-ve dhe bashkëfinancim të granteve të BE-së dhe granteve të tjera, ndërsa përkrahja e projekteve është e pranishme në shumë raste, kryesisht në nivel lokal. Në praktikë, shumica e ministrive apo komunave financojnë projektet e OShC-ve, ndërsa shuma e financimit zakonisht është më e vogël se 10,000 EUR për një projekt. Gjithashtu, nuk ekziston një

organ specifik qeveritar me mandat të qartë të monitorimit të financimit publik të OShC-ve, ndërsa çdo ministri apo komunë mund të jap mjete financiare nga buxheti i tyre vetanak. Të dhënat për shumën e përgjithshme të fondeve publike për OShC-të nuk ekzistojnë, edhe pse një numër i vogël ministrish publikojnë herë pas here shumat e granteve. Duke mos pasur të dhëna për shumën e fondeve publike në dispozicion nuk është e mundur të vlerësohet nëse financimi publik i përgjigjet nevojave të sektorit të OShC-ve në Kosovë. Në vitin 2015, 25%²¹ e OShC-ve të anketuara kanë deklaruar se kanë pranuar fonde publike. Vetëm tri raste të planifikimit specifik për përkrahje të OShC-ve në nivel qendror apo lokal janë identifikuar në buxhetin e vitit 2015. Në bazë të buxhetit të vitit 2015, buxheti i komunës së Rahovecit kishte 30.000 EUR për OJQ-të që merren me çështje sociale dhe 10.000 EUR për projekte të zhvillimit rural përmes bashkëfinancimit me OJQ; në komunën e Istogut linja buxhetore prej 15.000 EUR ishte e paraparë për pjesëmarrje në projekte kapitale përmes OJQ-ve, komunitetit dhe donatorëve të tjerë. Përkundër mundësive ligjore, në vitin 2015 nuk janë

²¹ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

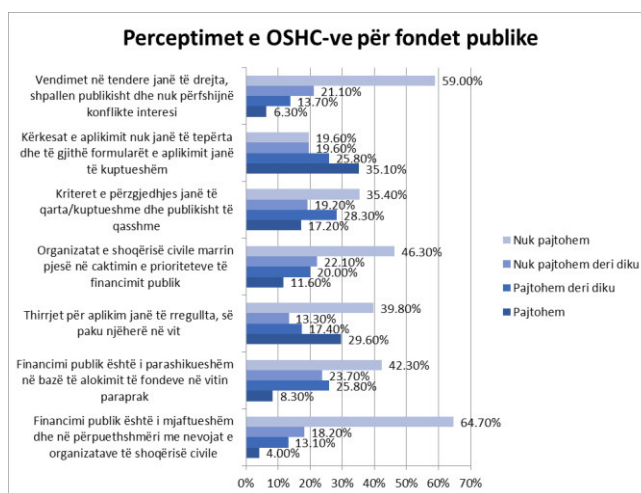
marrë apo shpërndarë mjete financiare nga Lotaria. Pasi që buxhetimi pjesëmarrës në Kosovë nuk është i zakonitë, OShC-të nuk janë pjesë e cilësdo fazë të ciklit të financimit publik madje edhe për fondet publike të shoqërisë civile.

Në raportin e Auditorit të përgjithshëm për vitin 2014 shihet se vetëm disa ministri kanë shpallur thirrjet për propozime për OShC-të, dhe madje edhe në ato raste, ka pasur lëshime procedurale, duke e bërë kështu procesin më pak transparent dhe me parregullsi procedurale. Për shembull, Ministria e Administratës Publike nuk ka qenë në posedim të listës së OShC-ve që kanë parashtruar aplikacionet për subvencione, e as që i kanë njoftuar ato OShC që nuk kanë fituar grantet, siç parashihet me rregulloren e paraparë të punës. Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural i ka dhënë fonde dy OShC-ve, edhe pse ato nuk ofronin shërbime që janë kërkuar në thirrjen për propozime. Përmes vendimit të ministrit, Ministria për Integritet Evropian ka miratuar grantet për pesë projekte, të cilat Komisioni vlerësues i ka refuzuar, pasi që qëllimi i projektit nuk është parë se përputhet me mandatin e Ministrisë. Sido që të jetë, projektet i ka miratuar ministri përkundër vlerësimit të Komisionit.

Gjatë vitit 2015 nuk janë bërë ndryshime në procedurat për shpërndarjen e fondeve publike. Gjithashtu, nuk ekzistojnë procedura specifike për ndarjen e fondeve publike për OShC-të, duke përfshirë edhe mungesën e kriterëve për standarde të përzgjedhjes, përmes të cilave do të sigurohej që fondet publike të shpërndahen sipas mënyrës së paraparë. Një numër ministrish kanë hartuar akte specifike nënligjore për “ndarjen e subvencioneve OJQ-ve”, por

baza ligjore për këto akte mbetet e paqartë. Përpos kësaj, këto akte nënligjore nuk mbulojnë tërë ciklin e financimit publik dhe trajtojnë të njëjtat çështje në mënyra dhe nivele të ndryshme të hollësive, varësisht se për cilën ministri bëhet fjala. Të vetmet procedura specifike për OShC përkritazi me trajtimin e konfliktit të interesit janë të ndërlidhura me OShC-të që në radhët e tyre kanë zyrtarët publikë në cilësinë e anëtarëve të bordit në rastin e marrjes së fondeve nga shteti dhe në dritën e Ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit gjatë ushtrimit të funksioneve publike²².

Për shkak të mosekzistimit të planifikimit specifik buxhetor dhe informatave për përzgjedhje, grumbullimi i informatave të duhura lidhur me shumën, llojin e projektit dhe organizatave që përfitojnë nga fondet publike është shumë i vështirë. Informatat e lidhura me procedurat për financim dhe informatat për projektet e financuara rrallëherë janë në dispozicion të publikut. Në raste të rralla, disa ministri kanë bërë publike shpalljet për projekte lidhur me projektet e financuara për OShC-të, siç është Ministria e Integritet Evropian apo Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale. Organet qeveritare as nuk kanë zbatuar ndonjëherë dhe as nuk kanë procedura të harmonizuara. 60.9%²³ e OShC-ve të anketuara vlerësojnë se kushtet për aplikim nuk janë të vështira dhe se të gjithë formularët për aplikim janë të kuptueshëm. Në ndërkohë, rreth 80% e OShC-ve të anketuara deklarojnë se vendimet për tenderë nuk janë të drejta, nuk shpallen publikisht dhe se përmbajnë konflikte të interesit.



²² <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2768>

²³ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

Gjatë vitit 2015 nuk është arritur ndonjë përparim lidhur me llogaridhënien, monitorimin dhe vlerësimin e financimit publik të OShC-ve. Nuk ekzistojnë procedura standarde për sigurimin e llogaridhënies, ndërsa

Raporti i Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2014 tregon gjithashtu mungesën e monitorimit dhe raportimit të duhur të fondeve publike të dhëna OShC-ve. Për shembull, Ministria e Administratës Publike nuk ka emëruar ndonjë zyrtar për monitorimin e zbatimit të projekteve të subvencionuara të OJQ-ve. Vetëm një OJQ përfituesve e grantit ka parashtruar raportin për realizimin e projektit. Një numër projektsh fituese nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale janë bërë të tilla vetëm përmes vendimit të ministrit. Për këto projekte nuk ka pasur kontrata ose marrëveshje, dhe fushëveprimi i aktiviteteve të tyre nuk ka qenë në përputhje me mandatin e Ministrisë. Në një Memorandum Mirëkuptimi mes Ministrisë së Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural dhe OJQ-ve përfituese të granteve, është theksuar se bartja e fondeve bëhet pas parashtrimit të raportit narrativ dhe atij financiar. Megjithatë, nuk janë gjetur raporte të hollësishme për aktivitetet e projekteve me rastin e vizitave të OJQ-ve përfituese të granteve. Edhe pse raportimi ka qenë ligjërish i obligueshëm, jo të gjitha OJQ-të përfituese të granteve nga Ministria e Integritetit Evropian kanë parashtruar raporte financiare dhe raporte për aktivitetet e zbatuara të projektit.

monitorimi dhe vlerësimi i fondeve publike është i rregulluar vetëm me dispozita të përgjithshme të Ligjit për prokurim publik dhe Ligjit për menaxhim të financave publike dhe llogaridhënie, të cilët nuk janë të ndërlidhur me punën specifike të OShC-ve. Rregulloret specifike lidhur me subvencionet për OJQ përfshijnë disa dispozita për monitorim, ndërsa vlerësimi i projekteve të financuara rrallëherë përfshihet. Për më tepër, krijimi i mekanizmave për të siguruar llogaridhënien dhe monitorimin

e fondeve publike është rekomanduar edhe nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës për një numër ministrish. Pasi që nuk ekzistojnë dispozita specifike ligjore, sanksionet për keqpërdorimin e fondeve publike nga OShC-të janë të njëjta me ato që vlejné për të gjitha subjektet e tjera juridike, duke mos marrë parasysh kështu proporcionalitetin e sanksionit me madhësinë dhe llojin e OShC-së.

Në praktikë, nuk ekzistojnë vizita të standardizuara të monitorimit për ato OShC që marrin fonde publike dhe nuk ka ndonjë vlerësim të caktuar të fondeve publike të ndara OShC-ve. Përderisa në raportet e Auditorit për vitin 2014 (të publikuara në vitin 2015) identifikohen një numër rastesh kur fondet publike për OShC-të nuk janë monitoruar apo raportuar, shumica e OShC-ve të anketuara që kanë pranuar fonde publike në vitin 2015 deklarojnë se nga ato është kërkuar të parashtrojnë raporte të hollësishme të aktiviteteve dhe shpenzimeve, ndërsa më shumë se gjysma e tyre gjithashtu raportojnë vizita monitoruese. Duke qenë të ndara në mënyrë *ad-hoc* dhe të pastandardizuar, nuk janë identifikuar raste të vlerësimit të fondeve publike.

Gjatë vitit 2015 nuk ka pasur ndryshime të kornizës ligjore për përkrahje jofinanciare të OShC-ve. Ligji nr. 04/L-144 për dhënie në shfrytëzim dhe këmbim të pronës së paluajtshme të komunës ua lejon komunave t'ua ndajnë pronën e paluajtshme OShC-ve. Megjithatë, në Ligj parashihen vetëm kriteret e përgjithshme dhe nuk ekziston procesi i paraparë në mënyrë të qartë për përkrahje të tillë jofinanciare të OShC-ve. Parimisht, prona e komunës mund t'u jepet në shfrytëzim personave fizikë apo juridikë përmes një konkursi të hapur dhe publik, pas propozimit të kryetarit të komunës dhe vendimit të Kuvendit Komunal, si dhe pas një vlerësimi të aplikuesve nga Komisioni specifik për vlerësim. Nga 7 anëtarët e Komisionit, njëri prej tyre duhet të jetë ekspert i fushës nga shoqëria civile. Procedura e konkursit mund të anashkalohet në disa raste të veçanta, por OShC-të nuk hyjnë në këtë kategori. Duhet të ceket se nuk ekzistojnë dispozita specifike për shfrytëzim të njehershëm të pronës komunale apo shtetërore nga shoqëria civile.

Përkrahja jofinanciare i jepet një numri të OShC-ve, edhe pse lloji më i zakonshëm është ofrimi i shfrytëzimit falas të objekteve publike për aktivitete specifike të OJQ-ve. 21.9%²⁴ të OShC-ve të anketuara deklarojnë se kanë marrë përkrahje jofinanciare nga shteti, kryesisht përmes kontakteve të drejtpërdrejta me institucionet përkatëse publike. Edhe pse nuk ka raporte të trajtimit të pabarabartë të OShC-ve në krahasim

²⁴ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

me sektorët e tjerë, përkrahja jofinanciare kryesisht u ofrohet OShC-ve që përfaqësojnë grupet e cënueshme dhe organizatat rinore. Në mesin e tyre që raportojnë se kanë përfituar nga përkrahja jofinanciare gjatë vitit 2015 janë kryesisht organizatat studentore apo ato që ndërlidhen me shkencë. Thënë në përgjithësi, OShC-të kritikuese nuk përfitojnë nga ndonjë përkrahje afatgjatë dhe janë të pakta rastet kur këto OShC kanë përfituar nga ndonjë përkrahje afatshkurtër financiare apo *ad-hoc*, kryesisht duke shfrytëzuar objektet komunale për disa nga aktivitetet e tyre. Megjithatë, hulumtimet kanë treguar se shumica e OShC-ve kontrolluese apo për të drejtat e njeriut nuk kërkojnë përkrahje të tillë, kështu që është vështirë të vlerësohet reagimi i mundshëm i autoriteteve shtetërore në rast se raportet e tilla do të ishin më të shpeshta.

Në përfundim mund të thuhet se përzgjedhja e modelit për financim publik të OShC-ve ka qenë përparimi kryesor i politikave në këtë fushë, edhe pse do të bëhet i zbatueshëm vetëm kur aktet përkatëse normative të hartohen dhe miratohen nga qeveria. Aktualisht, nuk ka procedura specifike për shpërndarjen e fondeve publike OShC-ve. Mosekzistimi i planifikimit buxhetor e vështirëson grumbullimin e informatave të duhura për shumën, llojin e projektit dhe organizatën përfituese të fondeve publike. Monitorimi dhe vlerësimi i fondeve publike është i rregulluar vetëm përmes dispozitave të përgjithshme në ligjet përkatëse, të cilat nuk janë të ndërlidhura me punën specifike të OShC-ve.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 2.2 janë:

- Qeveria duhet të vazhdojë me planifikimin e detajeve të modelit të financimit publik dhe të hartojë rregulloret e nevojshme për ta funksionalizuar këtë model. Përveç zhvillimit të këtij sistemi gjithëpërfshirës, të gjitha informatat për fondet publike të dhëna për OShC-të duhet të ofrohen menjëherë dhe në mënyrë të vazhdueshme
- Pas funksionalizimit të rregullores së re për financime publike, qeveria duhet të fillojë programin e ngritjes së kapaciteteve për shërbyesit civilë që janë përgjegjës për zbatimin e kësaj rregulloreje
- Mundësia ligjore për fonde të drejtpërdrejta nga Llotaria e Kosovës për çështjet e të drejtave të njeriut duhet të zgjerohet në fushëveprimin e saj dhe të zbatohet në praktikë
- Qeveria duhet të krijojë një mekanizëm institucional lidhur me bashkëfinancimin e fondeve të BE-së për shoqëri civile sipas obligimit të paraparë në Strategjinë e Qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile

Treguesit e udhëzimeve të BE-së	Vlerësimi i matricës së monitorimit
<p>2.4.a. Rritja e financimit publik për OShC-të</p> <p>2.4.b. Cilësia e kornizave të financimit shtetëror për organizatat e shoqërisë civile (fokusimi në dokumentin procedural)</p>	<p>Në Kosovë nuk ekziston korniza e financimit shtetëror të OShC-ve, edhe pse institucionet shtetërore rregullisht u japin fonde OShC-ve. Për shkak të <u>mospërfshirjes së përfituesve në programimin e tenderëve, mospasjes së kritereve të qarta të publikuara paraprakisht, të afateve të fundit për vendime dhe të vendimeve meritore të bazuara në argumente, nuk ka të dhëna për shumën e kërkuara dhe ato të ofruara. E njëjta vlen edhe për informatat mbi rritjen apo rënien e financimeve publike për shoqërinë civile.</u> Megjithatë, sipas asaj që parashihet në Strategjinë e qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile,</p>

në ditët e fundit të 2015-ës qeveria është pajtuar për modelin e përgjithshëm, mbi të cilin do të bazohet financimi publik i OShC-ve. Ky model nënkupton krijimin e një numri parimesh dhe procedurash të njësuara për financimin publik të OShC-ve, të cilat do të monitorohen nga autoriteti qendror dhe do të zbatohen nga çdo ministri e linjës në bazë të specifikave të saj. Planifikohet që gjatë vitit 2016 Ministria e Financave dhe Zyra e Kryeministrit të hartojnë kornizën e nevojshme rregullative për funksionalizimin e këtij modeli.

Nënfusha 2.3.: Burimet njerëzore

Procesi i ndryshimit të Ligjit të punës, i cili është pezulluar për shkak të qorrsokakut politik të vitit 2014, nuk ka vazhduar as gjatë vitit 2015. Legjislacioni aktual nuk ka dispozita specifike për OShC-të dhe për to vlejné kushtet e njëjta sikurse për punëdhënësit e tjerë. Megjithatë, dispozitat e pushimit të lehonisë që janë obliguese për të gjithë punëdhënësit, janë problematike për OShC-të²⁵. Për shkak të dominimit të financimit të projekteve në sektorin e shoqërisë civile, vetëm një numër i vogël i OShC-ve kanë fonde të mjaftueshme për mbulimin e pjesës së tyre të pagesës gjatë pushimit të lehonisë. Një sfidë tjetër e identifikuar nga OShC-të përkitazi me legjislacionin e punës është kontraktimi i punonjësve të tyre në bazë të projekteve, që nuk mbulon domosdo të gjitha beneficionet e mundshme për punëtorë dhe që garantohen brenda Ligjit të punës, posaçërisht ato lidhur me kohëzgjatjen e punësimit.

OShC-të nuk trajtohen përmes programeve nxitëse të shtetit për punësim dhe, në përgjithësi, sektori i shoqërisë civile nuk trajtohet si një nga sektorët që i kontribuojnë punësimit. Përderisa ekzistojnë disa programe për krijimin e vendeve të reja të punës përmes sektorit publik dhe privat, OShC-të nuk janë pjesë e asnjë stimulimi apo përkrahjeje. Vetëm 5 OShC të anketuara kanë deklaruar se gjatë vitit 2015 kanë përfituar nga programet e punësimit të përkrahura nga shteti. Ekzistojnë shumë pak statistika të besueshme për numrin e të punësuarve në sektorin e OShC-ve në Kosovë. Gjatë analizës së vlerës ekonomike të shoqërisë civile gjatë vitit 2015, burimi kryesor i informatave ka qenë Trusti Pensional i Kosovës, i cili ka dhënë disa statistika për numrin dhe kategoritë e të punësuarve në sektorin e OShC-ve. Sido që të jetë, pasi që këto të dhëna bazohen vetëm në pagesën e të hyrave personale, përfundimet që mund të nxirren nga këto statistika janë të pakta. Administrata Tatimore e Kosovës është në posedim të të dhënave shtesë për të punësuarit e OShC-ve, por qasja në këto të dhëna nuk është ofruar, me shpjegimin se OShC-të nuk janë në listën e institucioneve që mund të kenë qasje në këtë lloj informate. Nga ana tjetër, Agjencia e Statistikave e Kosovës ka statistika shumë të pakta që do të ishin relevante për shoqërinë civile.

Gjatë vitit 2015 nuk ka pasur ndryshime në kornizën ligjore për vullnetarizmin, edhe pse një numër takimesh lidhur me politikat janë mbajtur në kuadër të Objektivit 4 të Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile. Këto takime nuk kanë çuar në ndonjë rezultat konkret në legjislacion apo në programe specifike për vullnetarizëm. I vetmi Ligj që përmban ndonjë dispozitë për vullnetarizmin mbetet Ligji 03/L-145 për fuqizimin dhe pjesëmarrjen e rinisë, i cili ka për qëllim stimulimin e vullnetarizmit të rinia. Mirëpo, procedurat administrative për organizatat nikoqire të vullnetarëve të ri janë të komplikuara dhe të rënda.

²⁵Shih për hollësi Raporti për Kosovën 2014 (Kosovo Country Report 2014).

Thënë në përgjithësi, vetëm 7% e OShC-ve të anketuara perceptojnë politikat dhe ambientin ligjor për vullnetarizëm si favorizues.

Gjatë vitit 2015, nuk është identifikuar ndonjë program për vullnetarizëm i organizuar nga institucioni shtetëror. Kështu, 59.4%²⁶ e OShC-ve të anketuara deklarojnë se kanë angazhuar vullnetarë gjatë vitit 2015. Megjithatë, vetëm 37.3%²⁷ e tyre kanë nënshkruar marrëveshje apo kontrata me shkrim me vullnetarë. Sistemi i regjistrimit të vullnetarëve, i paraparë në Ligjin për fuqizimin dhe pjesëmarrjen e të rinjve, nuk ka funksionuar gjatë vitit 2015, me përjashtim të disa komunave, të cilat kanë raportuar se kanë sistem funksional të regjistrimit të vullnetarëve të rinjë. Në përgjithësi, vullnetarizmi zhvillohet në shumë forma dhe tek shumë OShC, kryesisht pa ndonjë procedurë formale.

OShC-ve kosovare u mundësohet ofrimi i aktiviteteve edukative-arsimore, duke përfshirë ato joformalet, në bazë të statuteve dhe fushave të tyre të aktivitetit. Autoriteti Nacional i Kualifikimeve mund të krijojë sisteme të akreditimit dhe të njohjes të arsimit joformal, ku këto sisteme ekzistojnë në fusha të ndryshme. I vetmi dokument ligjor për këtë çështje që mbulon arsimimin joformal të të rinjve – udhëzimi i ri administrativ i miratuar në vitin 2015, megjithatë përmban vetëm disa kritere të përgjithshme për metodologjinë e arsimimit dhe edukimit joformal, ofruesit e arsimit dhe edukimit joformal, si dhe llojin e certifikatave që mund të lëshohen. Planprogrami i sistemit formal të arsimit ka tema të pakta që ndërlidhen me shoqërinë civile – kryesisht në nivelin fillor të shkollimit përmes lëndës së Edukatës Qytetare.

OShC-të e Kosovës ofrojnë një vistër të gjerë të aktiviteteve arsimore që kryesisht përfshijnë trajnime afatshkurtra në fushën e punës. Deri në dhjetor të vitit 2015, shumica e aktiviteteve arsimore të ofruara nga ato nuk kanë qenë të akredituara, dhe vetëm 3 sosh kanë përfunduar procesin e akreditimit nga Autoriteti Kombëtar i Kualifikimeve. Lënda e Edukatës Qytetare është lëndë e rregullt në të gjitha shkollat fillore të Kosovës, dhe 38%²⁸ e OShC-ve të anketuara besojnë se kjo lëndë në mënyrë të mjaftueshme avancoon angazhimin civil. Disa universitete private ofrojnë mundësi për studentët e tyre që të angazhohen me OShC, edhe pse nuk kanë marrëveshje të përhershme me OShC-të lidhur me këtë çështje, ndërsa universitetet publike ende mbesin prapa.

Në fund të kësaj pjese mund të themi se në Ligjin e punës edhe pse OShC-të trajtohen në mënyrë të barabartë me sektorët e tjerë, ato nuk janë pjesë e politikave ku avancohet punësimi, dhe shteti nuk stimulon punësimin apo vullnetarizmin me OShC-të. Vullnetarizmi mbetet i parregulluar dhe nuk avancohet, me përjashtim të disa dispozitave të përgjithshme për vullnetarizmin e të rinjve. Ngjashëm me këtë, arsimimi joformal merr përkrahje të vogël nga shteti, ndërsa Udhëzimi i ri administrativ i miratuar në vitin 2015 përmban vetëm disa kritere të përgjithshme për metodologjinë e arsimimit joformal për të rinjtë.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 2.3 janë:

- **Me rastin e hartimit të politikave të punësimit, shteti duhet të dijë se shoqëria civile është një nga sektorët që krijojnë punësim dhe se duhet të përfshihet në programet e shtetit për stimulimin e punësimit**
- **Duhet të iniciohet një diskutim më i gjerë për shqyrtimin e alternativave më të mira për**

²⁶ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

²⁷ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

²⁸ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

trajtimin e çështjeve specifike të OShC-ve lidhur me dispozitat e Ligjit për pushimin e lehonisë

- Një sistem gjithëpërfshirës i vullnetarizmit duhet të iniciohet në bazë të objektivave të Strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile, me përfshirje të kategorive të tjera krahas vullnetarizmit të rinjve
- Temat e ndërlidhura me shoqërinë civile duhet të përfshihen në kurrikulin zyrtar të sistemit arsimor në bashkëpunim me OShC-të, ndërsa shkollat dhe universitetet publike dhe private duhet të krijojnë më shumë mundësi që studentët të angazhohen me OShC.
- Enti i Statistikave i Kosovës, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale dhe Administrata Tatimore duhet të përfshijnë OShC-të si kategori statistikore në statistikat e tyre të punësimit sipas instrumenteve të OKB/ONP-s, si dhe që këto të dhëna t'i publikojnë

Treguesit e udhëzimeve të BE-së	Vlerësimi i matricës së monitorimit
1.2.a. Numri i të punësuarve në OShC (me orar të plot dhe me gjysmë orari)	<p>Numri i të punësuarve në sektorin e OShC-ve në vitin 2014 sipas Trustit Pensional të Kosovës ka qenë 12.874. Nuk jepen hollësi rreth numrit të të punësuarve me orar të plotë dhe atyre me gjysmë orari. Megjithatë, nga gjithsej numri, 8,743 janë punësuar vetëm në sektorin e shoqërisë civile; ndërsa për 4,583 të punësuar OShC-të kanë qenë vetëm njëri prej sektorëve ku kanë punuar. <u>Këto statistika janë dhënë në bazë të kërkesës dhe nuk mund të konsiderohen si plotësisht të sakta, pasi që nuk ka informata nëse të punësuarit punojnë me orar të plotë, me gjysmë orari apo janë punëtorë ditorë të OShC-së.</u> Sipas studimit regional për vlerën ekonomike të sektorit, është llogaritur që 2.58% të të gjithë të punësuarve janë të angazhuar në sektorin e OShC-ve. Në kuadër të Ligjit të punës, OShC-të trajtohen në mënyrë të barabartë me sektorët, por sektori i shoqërisë civile nuk është pjesë e politikave dhe programeve që promovojnë punësimin.</p>
1.2.c. Cilësia e kornizës legislative	
1.2.b. Numri i vullnetarëve në OShC sipas llojit të OShC-së / sektorit	<p><u>Numri i vullnetarëve në OShC nuk është në dispozicion, siç nuk është edhe numri i orëve të punës vullnetare të realizuara nga OShC-të.</u> Si rrjedhojë, është e pamundur të kemi vlerësim të saktë nëse <u>vullnetarizmi po rritet apo zvogëlohet.</u> Përveç një numri dispozitash për vullnetarizmin e të rinjve, nuk ekziston korniza ligjore për rregullimin dhe avancimin e vullnetarizmit në shoqërinë civile. Po kështu, nuk ka dispozita ligjore që mundësojnë pagesa të liruara nga tatimet për shpenzimet e udhëtimit dhe mëditjet për</p>

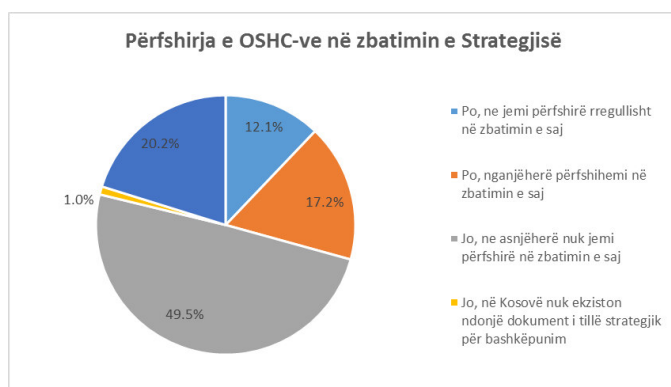
vullnetarët. Si rezultat i kësaj, në të shumtën e rasteve vullnetarizmi realizohet në mënyrë joformale.

Fusha 3: Marrëdhënia mes qeverisë dhe OShC-ve

Nënfusha 3.1.: Korniza dhe praktikat e bashkëpunimit

Zbatimi i strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, të miratuar në korrik të vitit 2013, është filluar në fillim të vitit 2015. Përmes një plani specifik të punës, të gjitha aktivitetet e planifikuara për t'u filluar gjatë viteve 2013 dhe 2014 janë ricaktuar prej vitit 2015 e tutje. Plan i veprimit për vitin 2015 përfshinte nënaktivitete të hollësishme për secilën prej masave dhe objektivave strategjike, dhe është zhvilluar së bashku me shoqërinë civile. Në bazë të raportit vjetor të Zyrës për qeverisje të mirë, shkalla e zbatimit të planit të veprimit për vitin 2015 ka arritur në 41.9%.²⁹ Përkundër përkushtimit për ndarje të buxhetit lidhur me zbatimin e Strategjisë me rastin e miratimit të këtij dokumenti, nuk i janë ndarë mjete financiare asnjëherë prej njërive të qeverisë përgjegjëse për realizimin e aktiviteteve. Deri më sot, me përjashtim të kostove për takime të vogla të mbajtura në objektet e qeverisë dhe të mbuluara nga buxheti i Zyrës për qeverisje të mirë, të gjitha aktivitetet e tjera janë realizuar me përkrahjen e donatorëve. Në përgjithësi, të gjitha diskutimet që rezultojnë me ndryshime në masat e Strategjisë (siç është rishikimi i disa masave për financimin publik të shoqërisë civile) kanë përfshirë përfaqësuesit e shoqërisë civile në Këshill, por përveç këtij grupi, shumë pak OShC të tjera janë konsultuar.

Gjatë vitit 2015, Deklarata e partneritetit mes Kuvendit të Kosovës dhe shoqërisë civile është plotësuar përmes një plani të veprimit, i cili nuk përfshinë aktivitete, tregues apo objektiva specifike. Paralelisht me këtë, në kuadër të një iniciative ndërkombëtare, Deklarata për Kuvend të Hapur është miratuar nga Kryesia e Kuvendit. Përmbajtja e të dy deklaratave është e ngjashme dhe përfshinë përkushtimin e Kuvendit për të rritur pjesëmarrjen e qytetarëve në hartimin dhe zbatimin e ligjeve, avancimin e bashkëpunimit me shoqërinë civile, avancimin e financimit publik për shoqërinë civile, etj.



Shumica e aktiviteteve që rrjedhin nga Strategjia e qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile janë ndërmarrë me pjesëmarrjen e OShC-ve, të cilat janë anëtare të Këshillit për zbatimin e Strategjisë, si dhe përmes Platformës CiviKos. Megjithatë, kjo paraqet vetëm një pjesë të vogël të sektorit – vetëm 29.3%³⁰ nga OShC-të e anketuara që thonë se kanë qenë të përfshira në këtë Strategji, ndërsa të tjerat nuk kanë qenë të përfshira në zbatim apo madje nuk kanë qenë në dijeni për ekzistimin e saj. Vetëm

një pjesë e aktiviteteve të planifikuara janë përfunduar apo janë filluar gjatë vitit 2015 dhe vetëm Rregullorja për standardet minimale dhe ajo për modelin e financimit publik të OShC-ve janë hartuar, ku asnjëra prej tyre

²⁹Raporti zyrtar vjetor i Sekretarisë së Këshillit për zbatimin e Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile, Janar 2016.

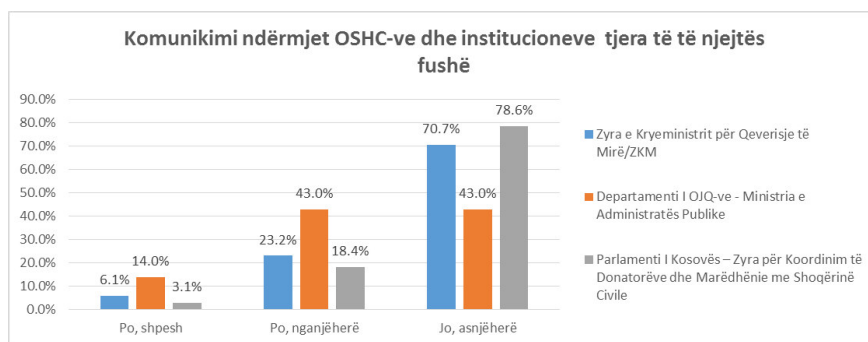
³⁰Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

nuk është miratuar ende. Disa ndryshime pozitive në Ligjin e prokurimit publik lidhur me OShC-të kanë dalë nga diskutimet brenda Këshillit. Kjo tregon se deri më tani janë realizuar shumë pak ndryshime konkrete nga kjo Strategji. Në mesin e problemeve kryesore janë mungesa e kapaciteteve të mjaftueshme tematike nga ana e qeverisë dhe mungesa e interesimit për të marrë pjesë dhe kontribuar në proces nga ana e ministrive të linjës, duke rezultuar kështu që shumica e aktiviteteve aktuale të iniciohen dhe udhëhiqen nga përfaqësuesit e shoqërisë civile. Edhe pse jo në nivel të njëjtë, problemet e ngjashme janë të pranishme edhe në anën e shoqërisë civile. Sekretaria e Këshillit ka hartuar raporte të rregullta tremujore dhe gjashtëmujore për zbatimin Strategjisë, por mungesa e kontributeve cilësore dhe të dhëna me kohë nga ministrinë e linjës mbetet shqetësim. Një sistem gjithëpërfshirës monitorues është krijuar dhe funksionalizuar gjatë dhjetorit 2015. Ngjashëm me fazën e hartimit, shumica e aktiviteteve të Strategjisë bazohen në të dhënat e grumbulluara dhe (apo) të publikuara nga shoqëria civile. Edhe pse formalisht grupi për hartimin e planit të veprimit për deklarimin e partneritetit mes Kuvendit të Kosovës dhe shoqërisë civile ka qenë i përbërë nga deputetët e Kuvendit dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile, vetëm një deputet ka qenë pjesërisht i pranishëm në njërin prej katër takimeve të mbajtura gjatë vitit 2015. Sipas përfaqësuesve të shoqërisë civile që punojnë me Kuvendin, kjo mungesë e interesimit të deputetëve tregon vullnet të pamjaftueshëm politik për angazhim serioz me shoqërinë civile.³¹ Megjithatë, me miratimin e Deklaratës për partneritetin e Kuvendit me shoqërinë civile në vitin 2014, disa OShC që bashkëpunojnë nga afër me Kuvendin vlerësojnë se angazhimi nga Kuvendi është përmirësuar në kuptimin e përfshirjes dhe qasshmërisë.³²

Këshilli për zbatimin e Strategjisë nuk është organ i mandatuar të monitorojë dhe të raportojë për zbatimin e aktiviteteve të Strategjisë. Zyra për Qeverisje të Mirë në kuadër të Zyrës së Kryeministrit (ZQM/ZKM) vazhdon të jetë njësi referuese e qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile dhe shpërben si Sekretari e Këshillit. Rregullorja e punës e Këshillit siguron që të gjitha nismat që vinë nga OShC-të të merren parasysh, ku e njëjta vlen edhe për ekipet punuese të Këshillit. Sa i përket Kuvendit, gjatë vitit 2015 nuk janë raportuar ndryshime në përbërjen e tij institucionale për bashkëpunim me shoqërinë civile.

Duke mos pasur punonjës shtesë për bashkërendimin dhe zbatimin e Strategjisë, si dhe buxhet të ndarë për zbatimin e së njëjtës, ZQM/ZKM mbetet me resurse të pamjaftueshme njerëzore dhe financiare për lehtësimin e dialogut mes qeverisë dhe OShC-ve, si dhe për të shërbyer si Sekretari e Këshillit. Për më tepër, gjatë vitit

2015 nuk janë realizuar trajnime ose aktivitete të tjera të ngritjes së kapaciteteve për punonjësit e ZQM-së lidhur me bashkëpunimin me shoqërinë civile, përveç një numri të sesioneve informuese të mbajtura nga OJQ-të dhe institucionet ndërkombëtare lidhur me këmbimin e përvojave të ngjashme. Këshilli për zbatimin e Strategjisë është takuar rregullisht çdo tre muaj, njëjtë sikurse janë takuar edhe ekipet punuese, ku kanë diskutuar për secilin prej 4 objektivave strategjike. Derisa anëtarët e OShC-ve në Këshill janë rregullisht të përfshirë në punën e Këshillit dhe të ekipeve punuese, e njëjta nuk mund të thuhet



³¹Intervistë me Institutin Demokratik të Kosovës, 11 janar 2016.

³²Grupi i fokusit me OShC-të për monitorimin e parimeve të efektshmërisë së zhvillimit, 24 mars 2016.

për pjesën më të madhe të sektorit të shoqërisë civile – vetëm 29.3%³³ e OShC-ve të anketuara deklarojnë se kanë komunikuar me ZQM/ZKM gjatë vitit 2015. Madje një numër edhe më i vogël i OShC-ve (21.5%)³⁴ deklarojnë se kanë komunikuar me zyrtarin e Kuvendit për bashkëpunim me shoqërinë civile.

Si përfundim, mund të themi se derisa organet për zbatim kanë qenë mjaft aktive gjatë vitit, vetëm disa nga aktivitetet e planifikuara të Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile janë filluar apo përfunduar gjatë vitit 2015, dhe plani i saj i veprimit është ballafaquar me vonesa të shumta në zbatim. Ngjashëm me këtë, Kuvendi i Kosovës ka bërë pak për të përmirësuar bashkëpunimin e tij me shoqërinë civile në praktikë, përkundër miratimit të disa dokumenteve për këtë çështje. Organizimi i tanishëm institucional, mungesa e resurseve të mjaftueshme njerëzore dhe mungesa e ndarjeve buxhetore për zbatimin e duhur mbesin sfida serioze edhe gjatë vitit 2015.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 3.1 janë:

- **Angazhimi dhe kontributi i ministrive të linjës duhet të rrisë zbatimin me kohë dhe cilësor të aktiviteteve specifike në kuadër të Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile**
- **Kapacitetet e shërbyesve civilë dhe të shoqërisë civile për fusha të ndryshme tematike të mbuluara nga Strategjia duhet të rriten**
- **Buxhet konkret dhe specifik duhet të ndahet për ZQM/ZKM dhe ministrinë e tjera të linjës për zbatimin e aktiviteteve të Strategjisë**
- **Duhet të angazhohen punonjës shtesë me shkathtësi dhe njohuri për punën mes OShC-ve dhe ZQM/ZKM në mënyrë që këto të fundit të mund të realizojnë mandatin e tyre si Sekretari e Këshillit**
- **Kuvendi i Kosovës duhet të anulojë vendimin për shuarjen e pozitës së zyrtarit për bashkëpunim me shoqërinë civile dhe të investojë resurse njerëzore e financiare për bashkëpunim me sektorin, duke përfshirë edhe angazhimin e duhur të deputetëve të Kuvendit në këtë proces**
- **Duhet të bëhen përpjekje për rritjen e numrit të OShC-ve të përfshira në zbatimin e Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim shoqërinë civile dhe në Deklaratën e Kuvendit për partneritet me shoqërinë civile**
- **Agjencia Statistikore e Kosovës dhe institucionet e tjera publike duhet të bashkëpunojnë me OShC-të që merren me zhvillimin shoqërisë civile lidhur me grumbullimin dhe publikimin e të dhënave relevante për sektorin e shoqërisë civile**

Treguesit e udhëzimeve të BE-së	Vlerësimi i matricës së monitorimit
<p>3.1.b Cilësia* e strukturave dhe mekanizmave ekzistues për dialog dhe bashkëpunim mes OShC-ve dhe institucioneve publike</p> <p>* lidhur me:</p>	<p>Strukturat dhe mekanizmat për dialog dhe bashkëpunim mes OShC-ve dhe institucioneve publike kanë shënuar përparim gjatë vitit 2015, edhe pse me shumë vonesa. Zbatimi i Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, të miratuar në korrik 2013, ka filluar</p>

³³ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

³⁴ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

- përfaqësimin e OShC-ve në përgjithësi
- përfaqësimin e OShC-ve më të vogla/dobëta
- dukshmërinë dhe disponueshmërinë e tyre
- perceptimin e qeverisë për cilësinë e strukturave dhe mekanizmave
- perceptimin e OShC-ve për strukturat dhe mekanizmat

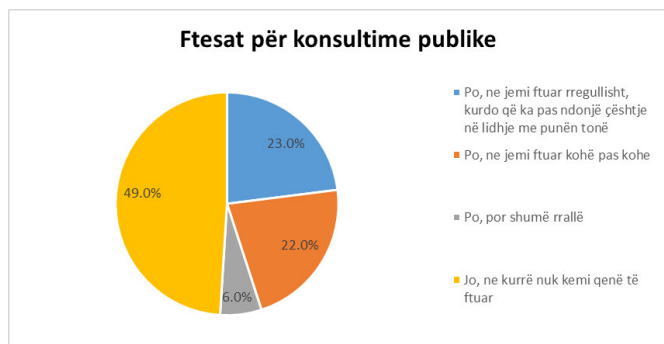
tek në fillim të 2015-tës. Vetëm një pjesë e aktiviteteve ka përfunduar apo është filluar gjatë vitit 2015. Përveç kësaj, përkundër përkushtimit lidhur me ndarjen e buxhetit për zbatimin e strategjisë, në momentin e miratimit të këtij dokumenti, nuk ka pasur mjete financiare të ndara për asnjërën prej njësive qeveritare përgjegjëse për zbatimin e aktiviteteve dhe shumica e tyre janë realizuar me përkrahjen e donatorëve. Organet e përbashkëta për zbatimin e strategjisë kanë qenë shumë aktive dhe janë takuar rregullisht gjatë vitit 2015, por mungesa e kontributit cilësor dhe të dhënë me kohë nga ana e ministrive të linjës mbetet shqetësim. Në përgjithësi, rreth 1/3 e OShC-ve kanë deklaruar se kanë qenë të përfshira në zbatimin apo diskutimin rreth kësaj strategjie, ku shumë prej tyre janë të vogla dhe vinë nga viset e largëta. Sa i përket institucioneve, Zyra për qeverisje të mirë e Zyrës së Kryeministrit mbetet organi përgjegjës i qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile. Në asnjë ministri ose institucion tjetër qendror, përveç Këshillit Prokurorial të Kosovës, nuk kanë caktuar pika kontaktuese për shoqërinë civile. E njëjta vlen për nivelin lokal, ku vetëm komuna e Mitrovicës së jugut ka pikë të caktuar kontakti për shoqërinë civile.

Një zyrtar për bashkëpunim me shoqëri civile dhe donatorët është përgjegjës për komunikimin e Kuvendit me shoqërinë civile. Një grup formal për hartimin e planit të veprimit për **Deklaratën e partneritetit mes Kuvendit të Kosovës dhe shoqërisë civile** është themeluar dhe funksionalizuar gjatë vitit 2015. Megjithatë, deputetët e Kuvendit të emëruar si anëtarë të këtij grupi nuk kanë marrë pjesë në punimet e tij, duke treguar kështu vullnet të pamjaftueshëm të spektrit politik për t'u angazhuar seriozisht me shoqërinë civile.

Në përgjithësi, kontaktet e institucioneve **përgjegjëse për bashkëpunim me shoqërinë civile** si në nivel të qeverisë, ashtu edhe në atë të Kuvendit, janë të kufizuara, dhe një numër i madh OShC-sh nuk ka kurrfarë komunikimi ose

Nënfusha 3.2.: Përfshirja në procesin e politikave dhe të vendimmarrjes

Përparimi kryesor lidhur me konsultimet publike është ndërlidhur me hartimin e Rregullores për standardet minimale të procesit të konsultimit publik, e cila është bazuar në propozimin e shoqërisë civile.³⁵ Në dhjetor të vitit 2015, grupi punues ka përfunduar draftin e rregullores dhe e njëjta ka qenë e gatshme për t'u vënë në konsultime me qytetarët. Standardet e përcaktuara paraqesin bazë sistematike për konsultime publike, duke filluar nga caktimi i agjendës e deri te përfshirja e ekspertëve në konsultimet me qytetarët, me kërkesa specifike për secilin prej hapave. Po kështu, do të dizajnohet një platformë në internet që do të shërben si pikë hyrëse për të gjitha palët e interesuara që të përfshihen në procesin e konsultimit. Derisa monitorimi i zbatimit të këtyre standardeve do të bazohet në sistemin ekzistues të monitorimit të ciklit të politikave dhe të ligjit, raportet gjashtëmujore kërkohen si nga ministritë e linjës edhe nga Zyra e Kryeministrit lidhur me hollësitë e procesit të diskutimeve publike. Kjo Rregullore bazohet në kushtet e përgjithshme ekzistuese, të parapara në Rregulloren e punës së qeverisë, ku kërkohet që konsultimet publike për të gjitha draftpolitikat apo projektligjet së bashku me informatat adekuate dhe të dhëna me kohë, të ofrohen nga autoriteti propozues, si dhe të jepen komentet për procesin e konsultimit. Rregullorja e punës e Kuvendit nuk është ndryshuar, ku aty ofrohen mundësitë jobliguese për dërgimin e ftesave OShC-ve dhe organizimin e dëgjimeve publike. Në Ligjin për vetëqeverisje lokale parashihen instrumente të ndryshme të pjesëmarrjes së qytetarëve në nivel lokal, duke përfshirë konsultimet publike, komisionet sektorale konsultative, petitionet, takimet publike me kryetarin e komunës, etj. Udhëzimi administrativ për transparencën komunale është miratuar në ditët e fundit të vitit 2015, duke caktuar një numër obligimesh, përmes të cilave do të sigurohej publikimi i dokumenteve komunale dhe përfshirja e qytetarëve në vendimmarrje. Megjithatë, dispozitat e kësaj Rregulloreje janë mjaft të mjegullta dhe lejnë mjaft hapësirë për interpretime të ndryshme. Sa për ilustrim, parashihet që “vendimet e kryetarit të komunës që prekin interesat e qytetarëve të publikohen në faqen e internetit të Komunës”, por nuk ekzistojnë kritere apo udhëzime se cilat vendime bien nën këtë kategori. Lidhur me kapacitetet e shërbyesve civilë për përfshirjen e shoqërisë civile, gjatë vitit 2015 nuk ka pasur programe arsimore apo të trajnimit për shërbyes civilë lidhur me këtë çështje. Përderisa ZQM/ZK tanimë ka filluar vlerësimin e nevojave për kapacitetet e shërbyesve civilë për bashkëpunim me shoqërinë civile (duke përfshirë konsultimet publike), Instituti i Kosovës për Administratë Publike nuk ka module për këtë temë. Rregulloret e brendshme të ministrive apo komunave nuk kanë dispozita për ndonjë njësi apo zyrtar specifik që do të bashkërendonte, monitoronte dhe raportonte për përfshirjen e OShC-ve në punën e tyre.

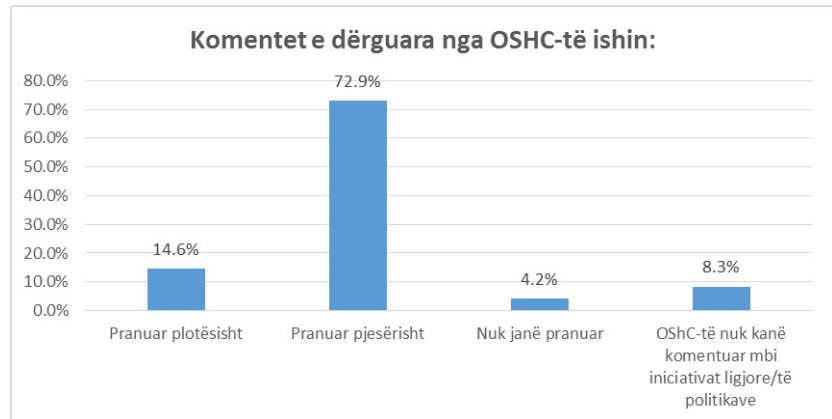


Përkundër dispozitave pozitive ligjore, OShC-të nuk ftohen rregullisht për të dhënë komente në propozimet e politikave apo ato ligjore. Vetëm 23%³⁶ e OShC-ve të anketuara në vitin 2015 janë ftuar rregullisht për komente rreth propozimeve nga fusha e tyre e interesimeve, ku vetëm gjysma e tyre deklarojnë se kanë pasur kohë të mjaftueshme për dhënien e komenteve në propozime. Ftesat kryesisht dërgohen përmes shpërndarjes së draftpropozimeve nga Platforma Civikos, përmes publikimit të herë pas

³⁵ http://kcsfoundation.org/repository/docs/21_07_2015_4376832_KCSF_Incomplete_chain_english_final_2_.pdf

³⁶ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

hershëm të drafteve në faqet e internetit të Ministrisë dhe rrallëherë përmes ndonjë kanali tjetër. Nga 80 projekt-ligje të miratuara nga qeveria në vitin 2015, vetëm 21 prej tyre janë dërguar për konsultime publike përmes Platformës CiviKos.³⁷ Qytetarët nuk konsultohen në fazat e hershme të propozimit pasi që vetëm 8.2%³⁸ e OShC-ve konsiderojnë që projekt-ligjet dhe propozimet e politikave publikohen me kohë. Nga ana tjetër, ka rezultate të përmirësuara në nivel të informatave të dhëna gjatë procesit të konsultimit dhe qasjes në informata në përgjithësi, edhe pse këto të fundit shpesh herë janë vonuar. Përderisa komentet për rezultatet e konsultimeve publike rrallëherë ofrohen, shumica e OShC-ve që kanë marrë pjesë në procesin e konsultimeve publike (72.9%)³⁹ deklarojnë se komentet e tyre pjesërisht janë pranuar. Në nivel lokal, shumica e komunave nuk përfshijnë rregullisht shoqërinë civile në punën e



tyre, derisa një numër i madh i instrumenteve ligjore për pjesëmarrje nuk janë funksionale. Nga 38 komunitetet e Kosovës, obligimi për publikimin e Planit komunal për transparencë është përmbushur vetëm nga komuna e Suharekës. Në nivel të Kuvendit, vetëm një pjesë e ligjeve në procedurë kalojnë nëpër dëgjime publike, ndërsa llojet e tjera të konsultimeve publike nuk janë të zakonshme. Nga 71 ligje të miratuara apo në procedurë të miratimit gjatë vitit 2015, Kuvendi i Kosovës ka organizuar 34 dëgjime publike, ku jo të gjitha prej tyre kanë përfshirë vetëm ligjet. Sipas OShC-ve që punojnë me Kuvendin e Kosovës, shembujt më pozitiv të dëgjimeve publike janë ato të bashkorganizuara me OShC-të apo organizatat ndërkombëtare. Kuvendi ka një bazë funksionale të të dhënave për OShC-të që janë të interesuara për punën e këtij institucioni, e cila gjithashtu shërben si platformë për dërgimin e ftesave OShC-ve në takimet e komisionit dhe në dëgjime publike. Megjithatë, është praktikë shumë e zakonshme që ftesat dërgohen automatikisht në mbrëmjen para takimit. Gjatë vitit 2015 nuk janë organizuar trajnime për konsultime publike. Duhet gjithashtu të theksohet se asnjë institucion publik nuk ka njësi apo zyrtarë specifikë që do të bashkërendonin dhe monitoronin procesin e konsultimeve publike.⁴⁰ Në ministri, procesi i konsultimit publik zakonisht drejtohet nga punonjësit përgjegjës për propozimin përkatës të ligjit apo politikës, ndërsa në komuna kemi praktika të ndryshme të punës.

Qasja në informatë publike është e drejtë kushtetuese, e garantuar me nenin 41 të Kushtetutës. Ligji 03/L-215 për qasje në dokumente publike i obligon të gjitha institucionet publike të publikojnë të gjitha dokumentet e miratuara, por nuk kërkon shprehimisht publikimin e drafteve të dokumenteve në procedurë. Gjithashtu, udhëzimi administrativ për përmbajtjen e faqeve të internetit, i publikuar në maj të vitit 2015, parasheh publikimin e planeve vjetore të punës dhe draftakteve normative për qëllime të konsultimeve publike. Kur kemi të bëjmë me kërkesa për qasje në dokumente publike, nuk ekzistojnë procedura dhe mekanizma të qartë ligjorë për qasje në informata/dokumente publike, duke përfshirë afatin e fundit për përgjigje nga institucionet publike prej 7 ditësh. Ligji për qasjen në dokumente publike parasheh gjoba monetare qartë të përcaktuara

³⁷ Raport për konsultimin publik me organizatat anëtare të CiviKos-it për vitin 2015, http://civikos.net/repository/docs/Raport_Permbledhes-Konsultimi_publik_247855.pdf

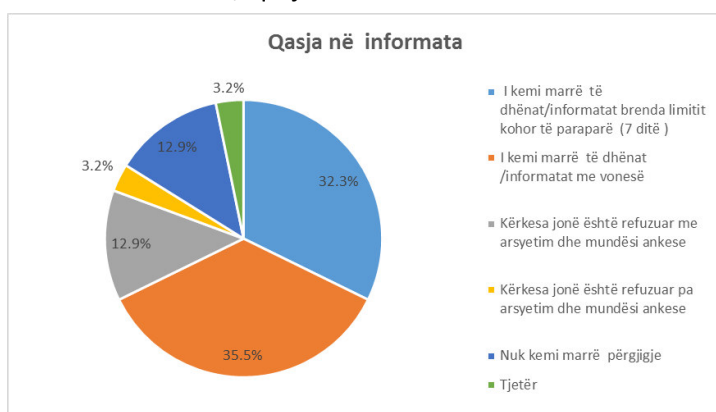
³⁸ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

³⁹ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

⁴⁰ Komuna e Mitrovicës së jugut ka një "zyrtar për shoqëri civile", i cili nuk është drejtpërdrejtë përgjegjës për bashkërendimin ose monitorimin e procesit të konsultimeve publike.

për shërbyesit civilë dhe institucionet që shkelin Ligjin për qasje në informata publike. Edhe pse në shumë konferenca të mbajtura në vitin 2015 janë përmendur një numër iniciativash për ndryshimin e legjislacionit mbi qasjen në dokumente publike, deri më tani asnjëra prej tyre nuk janë formalizuar. Disa nga çështjet që janë diskutuar për procesin e mundshëm të ndryshimit kanë të bëjnë me dispozitat e qarta për klasifikimin e dokumenteve, përmbajtjet specifike që duhet të bëhen publike nga institucionet qeveritare, si dhe mekanizmat më të duhur të zbatimit.⁴¹

Të gjitha institucionet publike publikojnë në faqet e tyre të internetit legjislacionin në fuqi për fushën e tyre të punës. Dokumentet strategjike dhe të politikave (konceptdokumentet) publikohen në faqe të internetit të ministrive përkatëse. Obligimi për publikimin e të gjitha draftakteve normative nuk respektohet dhe vetëm dy ministri janë identifikuar se kanë publikuar draftte të tilla në faqet e tyre të internetit gjatë vitit 2015. Si rrjedhojë, shumica e projekt-ligjeve dhe propozimpolitikave nuk janë lehtë të qasshme për qytetarët. Në të shumtën e rasteve, qasja në këto dokumente fitohet me kërkesë apo ato shpërndahen përmes Platformës



CiviKos. Në praktikë, numri i kërkesave zyrtare nga shoqëria civile nuk është i lartë dhe institucionet publike nuk përgjigjen rregullisht brenda afatit prej 7 ditësh pune. Vetëm 31%⁴²e OShC-ve të anketuara kanë kërkuar qasje në dokumente publike gjatë vitit 2015. Nga ky grup i OShC-ve, 1/3⁴³e tyre kanë marrë informatën e kërkuar brenda afatit të paraparë kohor (7 ditë), ndërsa 1/3 kanë pranuar atë informatë me vonesë. Pjesës tjetër i është refuzuar kërkesa,

ku disa prej tyre fare nuk kanë marrë përgjigje. Sipas raportit të Zyrës së Kryeministrit për vitin 2014, të publikuar më 2015), shumica e kërkesave vinë nga gazetarët, ndërsa shoqëria civile ka numër më të madh kërkesash për qasje në dokumente publike në nivel lokal (komunat – 30.8%, Presidenca/Kuvendi/Gjykata Kushtetuese – 18.18%, qeveria – 20.09% dhe agjencitë e pavarura - 14%). Sipas këtij raporti, pjesa më e madhe e kërkesave pranohen. Megjithatë, nga ato të refuzuarat, shumica refuzohen përmes heshtjes administrative. Përkritazi me sanksionimet në rast të shkeljes së ligjit, janë bërë përpjekje për të kontaktuar Këshillin Gjyqësor të Kosovës për statistikën e vitit 2015, por nuk është dhënë ndonjë përgjigje. Në maj të vitit 2015, Gjykata themelore në Prishtinë nxorri një aktvendim pozitiv ndaj padisë së një OJQ-je për refuzimin e Zyrës së Kryeministrit për t'i dhënë qasje mbi informacionin në dokumente publike. Megjithatë, përveç vendosjes së obligimit ndaj ZKM-së që të ofrojë të gjitha informatat e kërkuara, nuk është dhënë ndonjë dënim për shkelësit. Nuk ka raporte për burime të tjera që rastet e shkeljes së ligjit të jenë sanksionuar në cilindo nivel të qeverisjes.

Legjislacioni parasheh në nivel të qeverisë, por nuk e obligon atë, që të ftojë përfaqësuesit e OShC-ve në organet vendimmarrëse apo këshillëdhënëse, të formuara nga institucionet publike. Si përjashtim, komisionet konsultative sektorale në nivel të komunës duhet të themelohen dhe të përbëhen nga qytetarët dhe shoqëria civile, por janë vetëm ca komuna që kanë përmbushur këtë obligim. Një numër organesh të pavarura apo këshillëdhënëse kanë rregullore të posaçme të punës, ku parashihet pjesëmarrja e përfaqësuesve të shoqërisë

⁴¹Grupi i fokusit me OShC-të për monitorimin e parimeve të efektshmërisë së zhvillimit, 24 mars 2016.

⁴²Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

⁴³Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

civile, duke përfshirë edhe procedurat e përzgjedhjes. Përpos këtyre rasteve të veçanta, nuk ka udhëzime për mekanizmat standard të përzgjedhjes, të cilat do të siguronin përfaqësim të duhur të shoqërisë civile.

Gjatë vitit 2015 janë themeluar disa organe ndërsektorale, ku përfaqësuesit e shoqërisë civile kanë marrë

Përkundër masave të shumta për sektorin e OJQ-ve, përfshirja e shoqërisë civile në procesin e ndryshimit të Ligjit për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe financimit të terrorizimit është bërë shumë vonë. Kërkesa me shkrim për përfshirjen e OShC-ve formalisht është parashtuar në dhjetor të vitit 2014, gjatë fazës së konceptdokumentit, e cila ka paraprirë procesin e hartimit të Ligjit. Grupi punues për ndryshimin e Ligjit është themeluar në shkurt të vitit 2015 pa asnjë përfaqësues të shoqërisë civile. Derisa grupi punues vazhdonte me punën e tij, në prill të 2015-tës kjo çështje është diskutuar në Këshillin për zbatimin e strategjisë për bashkëpunim me shoqërinë civile. Ky diskutim është pasuar menjëherë me dërgimin e kërkesës formale sekretarit të përgjithshëm në Zyrën e Kryeministrit, shërbyesit më të lartë civil në vend. Pak kohë më pas, ky i fundit vendosmërisht e këshilloi ministrin e Financave (si sponsor të këtij Ligji) që përfaqësuesi i shoqërisë civile të përfshihet në grupin punues. Deri në fund të korrikut 2015 nuk ka pasur përgjigje nga Ministria e Financave, kur përfaqësuesi i OShC-ve është ftuar në grupin punues. Kjo ka ndodhur vetëm pas takimit të drejtpërdrejtë mes OShC-së përkatëse dhe ministrit të Financave, vetëm pak ditë para vendimit pozitiv.

pjesë në një numër syresh. Një numër organesh ekzistuese, siç është Këshilli Kombëtar për Integritet Evropian dhe Këshilli për zbatimin e Strategjisë kanë vazhduar të përfshijnë përfaqësuesit e shoqërisë civile në punën e tyre. Gjatë vitit 2015, janë identifikuar vetëm tri raste të proceseve të përzgjedhjes së hapur: zëvendësimi i dy anëtarëve të shoqërisë civile në Këshillin për zbatimin e Strategjisë; përzgjedhja e anëtarit të shoqërisë civile në Këshillin për Ndhim shtetërorë; përzgjedhja e përfaqësuesit të shoqërisë civile në grupin e përbashkët të Kuvendit të Kosovës për Deklaratën e partneritetit mes Kuvendit

të Kosovës dhe shoqërisë civile. Në secilin prej këtyre tre rasteve, përfaqësuesit e shoqërisë civile janë emëruar dhe votuar nga kolegët e tyre. Pas kritikave të gjëra nga shoqëria civile lidhur me procesin e përzgjedhjes, përfaqësuesi i shoqërisë civile në Këshillin Prokurorial të Kosovës është larguar me ç' rast është filluar procesi i ri i përzgjedhjes në fund të vitit 2015. Thënë në përgjithësi, përfaqësuesit e OShC-ve në këto organe janë të lirë të përfaqësojnë dhe të mbrojnë qëndrimet e tyre, pa pasur rrezik nga sanksionimi. Ngjashëm me këtë, shumica e OShC-ve që marrin pjesë në organet vendimmarrëse dhe këshillëdhënëse përdorin mënyra alternative të avokimit, që nuk janë domosdo në përputhje me qëndrimin e organit përkatës.

Në fund mund të themi se hartimi i Rregullores për minimumin e standardeve për konsultime publike ka qenë zhvillimi kryesor i politikave gjatë vitit 2015, edhe pse kjo Rregullore ende nuk është miratuar nga qeveria. Aktualisht, përfshirja e OShC-ve në vendimmarrje ende nuk është një proces rutinor, pasi ende mungon zbatimi i duhur i dispozitave të tanishme ligjore dhe standardet e përcaktuara qartë për konsultime, si dhe mungojnë zyrtarët për monitorimin e procesit të konsultimeve publike në institucionet publike.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 3.2 janë:

- **Rregullorja lidhur me standardet minimale për konsultime publike në nivel të qeverisë duhet të miratohet pa asnjë vonë dhe zbatimi i saj duhet të fillojë menjëherë pas miratimit, duke përfshirë edhe monitorimin dhe raportimin rreth zbatimit**
- **Kuvendi i Kosovës duhet të parasheh kërkesa obligative për përfshirjen e OShC-ve në punën e komisioneve parlamentare, ndërsa këto të fundit duhet të organizojnë seanca dëgjimore publike për të gjitha projektligjet që janë në procedurë**
- **Ministria e Administratës së Pushtetit Lokal duhet të sigurojë që dispozitat ligjore për pjesëmarrjen e qytetarëve në nivelin lokal të zbatohen me rregull nga të gjitha komunat**
- **Qeveria, përfshirë Institutin e Kosovës për Administratën Publike, duhet të ndajë fonde të**

mjaftueshme për ngritjen e kapaciteteve të të gjithë shërbyesve civilë në lidhje me procesin e konsultimeve publike, dhe të bashkëpunojë me shoqërinë civile për hartimin dhe ofrimin e programeve/trajnimeve edukative për shërbyesit civilë lidhur me këtë çështje

- Të gjitha institucionet qendrore dhe lokale duhet t'i publikojnë në mënyrë proaktive draftet e akteve normative, ndërsa rastet e refuzimit të qasjes në dokumente publike duhet të sanksionohen ashtu siç parashihet me ligj
- Mekanizmat e përgjithshëm për përzgjedhjen e përfaqësuesve të shoqërisë civile në organet shtetërore duhet të planifikohen nga qeveria, dhe ato duhet të përshtaten për raste specifike nga institucionet e tjera publike

Treguesit nga udhëzuesit e BE-së	Vlerësimi i matricës së monitorimit
<p>3.1.a. Përqindja e ligjeve/akteve nënligjore, strategjive dhe e reformave të politikave që janë konsultuar me OSHC-të në mënyrë efektive*</p> <p>* në aspektin e:</p> <ul style="list-style-type: none"> - qasjes adekuate në informata - kohës së mjaftueshme për të komentuar - përzgjedhjes dhe përfaqësimit/diversitetit të grupeve punuese - pranimit të kontributeve/inputeve - shkallës së marrjes parasysh të kontributeve - kritikave/publikimit të rezultateve të konsultimeve 	<p>Konsultimi me OSHC-të në nivel qeveritar kërkohet me ligj. Megjithatë, mundësitë ligjore nuk shfrytëzohen siç duhet, kryesisht për shkak të zbatimit të mangët nga ana e autoriteteve publike. Ndonëse <u>qasja në informata ka shënuar përmirësim të lehtë</u>, më pak se 1/3 e OShC-ve deklarojnë të jenë <u>ftuar rregullisht për të komentuar</u> rreth propozimeve të politikave/ligjore në fushat e interesimit, ndërsa vetëm gjysma e atyre që ishin ftuar deklarojnë të kenë pasur <u>kohë të mjaftueshme për të komentuar</u> rreth propozimeve. Ndonëse <u>kritikat/reagimet ndaj rezultateve të konsultimeve publike rrallëherë jepen apo publikohen</u>, shumica e OShC-ve që kanë marrë pjesë në procese të konsultimeve publike vlerësojnë se komentet e tyre ishin pranuar vetëm pjesërisht. Mungojnë <u>mekanizmat standarde për përzgjedhje</u>, dhe vetëm pak organe i kanë zgjedhur përfaqësuesit e OShC-ve përmes proceseve të hapura, transparente dhe demokratike. <u>Meqë nuk ka monitorim dhe raportim sistematik mbi këtë fushë</u>, mungojnë të dhënat e sakta rreth <u>përqindjes së ligjeve/akteve nënligjore, strategjive dhe reformave në politika të cilat konsultohen me OShC-të në mënyrë efektive</u>. Për shkak të mungesës së zbatimit të standardizuar të kërkesave të përgjithshme ligjore, dhe bazuar në propozimet e shoqërisë civile, rregullorja për caktimin e standardeve minimale për procesin e konsultimeve publike është hartuar nga qeveria dhe pritet të miratohet</p>

gjatë vitit 2016.

Në nivelin lokal, shumica e komunave nuk e përfshijnë me rregull shoqërinë civile në punët e tyre, ndërsa një numër i lartë i instrumenteve ligjore për pjesëmarrje nuk funksionojnë.

Në nivelin e Kuvendit, dispozitat ligjore për konsultime me OShC nuk janë obliguese. Vetëm një pjesë e ligjeve që janë në procedurë kalojnë nëpër seanca dëgjimore publike, ndërsa llojet e tjera të konsultimeve publike nuk janë të zakonshme. Sipas OShC-ve që e monitorojnë punën e Kuvendit, prej 71 ligjeve të miratuara apo që janë në procedurë gjatë vitit 2015, Kuvendi i Kosovës ka organizuar 34 seanca dëgjimore publike, dhe jo të gjitha kishin të bënin vetëm me ligje.

Nënfusha 3.3.: Bashkëpunimi në ofrimin e shërbimeve sociale

Zhvillimi kryesor gjatë vitit 2015 sa i përket ofrimit të shërbimeve nga OShC-të ka qenë ndryshimi i Ligjit për prokurimin publik. Ligji i ndryshuar nr. 05/L-068 për prokurimin publik i ka trajtuar shqetësimet kryesore lidhur me pengesat e fshehura të OShC-ve, të cilat ishin ngritur nga OShC-të gjatë viteve të mëparshme. Përmirësimet kryesore të Ligjit janë njohja shprehimore e OShC-ve si operatorë ekonomikë, si dhe heqja e kushtit që OShC-të të kenë certifikata biznesi. Pjesa tjetër e kornizës ligjore ka mbetur e pandryshuar dhe u mundëson OShC-ve që të ofrojnë shërbime në fusha të ndryshme. Kërkesat ligjore janë të barabarta për të gjitha llojet e subjekteve juridike, përfshirë OShC-të, dhe nuk ka kërkesa shtesë për OShC-të në rast se ato dëshirojnë të angazhohen në kontrata shtetërore. Ekzistojnë dispozita më specifike sa i përket shërbimeve sociale, çka është e rregulluar me Ligjin 02/L-17 për shërbimet sociale dhe të familjes (të ndryshuar), i cili e pranon zyrtarisht mundësinë që OShC-të të ofrojnë shërbime sociale të ndryshme. Në përgjithësi, në këtë Ligj merret parasysh natyra specifike e punës së OShC-ve. Përveç kësaj, OShC-të kanë të drejtë të aplikojnë për t'u licencuar për shërbime sociale specifike, në bazë të standardeve të përcaktuara. Licencat janë parakusht për të aplikuar për ofrimin e shërbimeve përkatëse, dhe kjo vlen edhe për ofruesit e tjerë të shërbimeve, me përjashtim të ofruesve shtetërorë të shërbimeve.

Janë të pakta ato OShC që janë të angazhuara në shërbime të ndryshme që paguhet prej fondeve shtetërore, dhe shumica e tyre janë të angazhuara në fushën e shërbimeve sociale. Shumica e shërbimeve që ofrohen nga OShC-të ende financohen prej donatorëve ndërkombëtarë. Vetëm 10%⁴⁴ e OShC-ve të anketuara kanë aplikuar dhe kanë fituar kontrata shtetërore gjatë vitit 2015. Pak OShC janë të përfshira në faza të ndryshme të shërbimeve në zhvillim, dhe përfshirja e tyre e plotë në tërë ciklin, duke

⁴⁴ Anketa organizative me OShC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

filluar që nga planifikimi e deri tek vlerësimi, ende është e mangët. Në fushën e shërbimeve sociale dhe familjare, vetëm OShC-të që e kanë përfunduar procesin e licencimit për shërbime përkatëse kanë të drejtë të marrin kontrata shtetërore për shërbime të tilla. Gjatë vitit 2015, 13 OShC e kanë përfunduar procesin e licencimit. Procesi i licencimit dhe kërkesat janë të njëjta për të gjitha llojet e ofruesve të shërbimeve.

Nuk ka linja buxhetore specifike për financimin e shërbimeve të ofruara nga OShC-të. Financimi mund të jepet vetëm në bazë të thirrjeve publike dhe vetëm për ato shërbime që nuk ofrohen prej autoriteteve shtetërore. Ligji i vetëm në të cilin parashihet në mënyrë specifike financimi për OShC-të është Ligji për shërbimet sociale dhe të familjes. Megjithatë, financimet jepen vetëm për periudha njëvjeçare, ndërsa marrëveshjet me afate më të gjata nuk lejohen. Financimi vjetor bëhet për të gjithë ofruesit e shërbimeve, përfshirë për OShC-të. Për shërbimet sociale, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale është e obliguar që të përgatisë programe vjetore për grante dhe subvencionime. Si rezultat i amandamenteve pozitive që i janë bërë Ligjit për prokurimin publik gjatë vitit 2015, OShC-të që ofrojnë shërbime sociale nuk kanë më pengesa ligjore për të marrë fonde publike.

Edhe pse nuk ka të dhëna nga institucionet e shtetit, sipas OShC-ve, fondet shtetërore për shërbime të ofruara prej OShC-ve janë të kufizuara dhe fondet nuk janë të parashikueshme apo të disponueshme për periudha më afatgjata. Disa OShC që ofrojnë shërbime sociale marrin fonde publike për shërbimet që i ofrojnë. Megjithatë, fondet janë të kufizuara. Prej OShC-ve të anketuara që janë deklaruar se kanë marrë kontrata shtetërore, shumica e tyre kanë thënë se fondet publike që iu ofrohen nuk janë të mjaftueshme për mbulimin e kostove themelore të shërbimeve, ndërsa asnjë prej tyre nuk ka marrë fonde për kosto institucionale. Shumë herë ka vonesa në pagesa dhe financimi nuk është fleksibil sa i përket natyrës/cilësisë së shërbimeve. Shumica e të anketuarve deklarojnë se fondet nga kontratat shtetërore janë vonuar dhe disa prej tyre deklarojnë se ato vonesa iu kanë shkaktuar probleme me ofrimin e shërbimeve.

Ligji për prokurimin publik, Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, Ligji për shërbimet sociale dhe të familjes janë të paqartë sa i përket përzgjedhjes transparente të ofruesve të shërbimeve në veçanti. Procedurat dhe kriteret për financimin e shërbimeve sociale nuk janë të rregulluara me ligje, por me legjislacion sekondar. Një udhëzim administrativ i miratuar në vitin 2015 i ka përcaktuar disa kriteret dhe procedura të përgjithshme për grante dhënë OShC-ve që ofrojnë shërbime sociale, ngjashëm si udhëzimi administrativ për shërbime për personat e riatdhesuar. Megjithatë, çështja e fondeve për shërbime sociale dhe të tjera ende trajtohet përmes kriterëve për subvencione, grante, dhe kriteret të tjera të gjera, andaj është e vështirë të vlerësohet nëse çmimi nuk është kriter kryesor për vendimet për financim. Baza ligjore përmban dispozita të përgjithshme rreth konfliktit të interesit, ndërsa rregullat e përgjithshme për konfliktin e interesit po ashtu vlejnë për financimin e shërbimeve që ofrohen prej OShC-ve. Ligji e parasheh të drejtën për ankesë kundër rezultateve të konkursit.

Kontraktimi i OShC-ve për ofrimin e shërbimeve publike nuk është i zakonshëm. Shërbimet më të zakonshme për të cilat kontraktohen OShC-të janë ato që nuk ofrohen prej autoriteteve shtetërore, ndërsa shërbimet sociale përbëjnë shumicën prej tyre. Në praktikë, në shumicën e rasteve të ofrimit të shërbimeve sociale nga ana e OShC-ve, përzgjedhja bazohet në vlerën më të mirë për cilësi, ekspertizën

teknike dhe vlerësimin financiar të aplikuesve. Megjithatë 51.5%⁴⁵ e të anketuarve deklarojnë se ata nuk besojnë se kontratat shtetërore jepen në mënyrë të drejtë apo transparente. Shumica e të anketuarve (57.6%) e bazojnë këtë mendim qoftë në përvoja personale apo përvoja të OShC-ve të tjera. Sa i përket kapaciteteve të zyrtarëve që i organizojnë procedurat, OShC-të besojnë se shumica prej tyre kanë kapacitete teknike të mjaftueshme për organizimin e procedurave, por nuk e kuptojnë konceptin e ofrimit të shërbimeve prej OShC-ve. Kjo dëshmohet edhe me vështirësitë në iniciimin e duhur të aktiviteteve të planifikuara brenda Strategjisë së qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile. Grupi punues për objektiven strategjike 3 lidhur me ofrimin e shërbimeve nga OShC-të është takuar disa herë gjatë vitit 2015, por nuk është arritur asnjë rezultat konkret.

Me përjashtim të shërbimeve sociale, shërbimet e tjera nuk kanë ndonjë bazë ligjore specifike për monitorimin e shpenzimeve të OShC-ve dhe cilësisë së shërbimeve të ofruara. Kërkesat ligjore të përgjithshme për shpenzimet publike vlejnë edhe për ofrimin e shërbimeve nga OShC-të. Sa i përket shërbimeve sociale, legjislacioni sekondar i miratuar në vitin 2015 përmban disa dispozita të përgjithshme rreth monitorimit të shërbimeve të financuara nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale. Më konkretisht, është themeluar një komision i monitorimit i mandatuar për të monitoruar grantet dhe subvencionet dhënë subjekteve juridike (përfshirë OShC-të), ku monitorimi mund të kryhet prej autoriteteve qendrore apo lokale, varësisht prej vendit të shërbimit të ofruar. Ngjashëm me këtë, pjesë e këtij udhëzimi administrativ janë kërkesat e përgjithshme për raportim, si për raporte financiare ashtu edhe për ato shpjeguese. Një udhëzim administrativ specifik nga viti 2013 lidhur me monitorimin e ofruesve të shërbimeve sociale dhe familjare i përcakton kompetencat e zyrtarëve/komisioneve të monitorimit, përfshirë disa referenca të gjera bërë monitorimit të shërbimeve për nga cilësia.

Në përgjithësi, sistemi i llogaridhënies, monitorimit dhe vlerësimit të shërbimeve të ofruara prej OSHC-ve ka mangësi. Zyrtarët apo komisionet e monitorimit kryejnë vizita në teren tek OSHC-të që ofrojnë shërbime sociale. Të gjitha OSHC-të që kanë fituar kontrata shtetërore janë monitoruar, kryesisht në baza të rregullta dhe pa kërkesa të tepërta. Shumica e monitorimeve përqendrohen në verifikimin e shpenzimeve dhe në aspektet teknike të ofrimit të shërbimeve, pa monitorime dhe vlerësime në aspektin e cilësisë. Nuk ka raste të identifikuara të vlerësimit të rregullt të cilësisë dhe efekteve/ndikimeve të shërbimeve të ofruara.

Për të nxjerrë një përfundim, Ligji i ri për prokurimin publik i ka larguar pengesat e fshehta të OShC-ve për marrjen e kontratave shtetërore, përmes njohjes në mënyrë shprehimore të OShC-ve si operatorë ekonomikë, dhe nuk ka kërkesa shtesë për OShC-të në rastet kur ato dëshirojnë të lidhen me kontrata shtetërore. Megjithatë, kontraktimi i shërbimeve publike nuk është i zakonshëm dhe pjesa tjetër e ambientit për ofrimin e shërbimeve në përgjithësi nuk është i favorshme për OShC-të.

Rekomandimet kryesore për nënfushën 3.3 janë:

- **Institucionet publike duhet të investojnë në ekspertizë dhe burime njerëzore për zhvillimin e bazës ligjore specifike dhe mekanizmave zbatues për ofrimin e shërbimeve nga OSHC-të, që duhet të jetë në përputhje me parimet e caktuara në Strategjinë e Qeverisë për bashkëpunim me shoqërinë civile**

⁴⁵ Anketa organizative me OSHC-të në Kosovë, e realizuar në dhjetor 2015.

-
- **Institucionet e shtetit duhet të vejnë në dispozicion fonde të mjaftueshme për OShC-të për mbulimin e vlerës së vërtetë të shërbimeve që ofrohen dhe të kostove institucionale të OShC-ve, ndërsa legjislacioni duhet të amandamentohet për të mundësuar kontrata shumëvjeçare për OShC-të.**
 - **Shteti duhet të fus në zbatim mekanizma që sigurojnë transparencë të plotë të procesit të vendimmarrjes lidhur me kontratat shtetërore të OShC-ve**
 - **Kritere të qarta dhe sisteme për monitorimin e shërbimeve të ofruara nga OShC-të duhet të përcaktohen përtej shërbimeve sociale, dhe vlerësimet periodike duhet të kryhen prej ministrive përkatëse të linjës**
-

Burimet e përdorura dhe faqe të dobishme

- Kushtetuta e Kosovës
- 04/L-082 Kodi penal i Republikës së Kosovës
- Ligji civil 02/L-65 kundër shpifjes dhe fyerjes
- Ligji 04/L – 57 për lirinë e asociimit në OJQ
- Ligji 03/L-222 për Administratën Tatimore dhe Procedurat (përfshirë Ligjin për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për Administratën Tatimore dhe procedurat nr.03/L-222)
- Ligji 03/L-196 për parandalimin e shpërlarjes së parave dhe të financimit të terrorizmit (përfshirë Ligjin nr.04/L-178 për ndryshimin e Ligjit 03/L-196)
- Ligji 03/L-162 për tatimin në të ardhurat e korporatave (përfshirë Ligjin 04/L-103 për ndryshimin e Ligjit 03/L-162)
- Ligji 05/L-029 për tatimin në të ardhurat e korporatave
- Ligji 03/L-161 për tatimin në të ardhurat personale (përfshirë Ligjin 04/L-104 për ndryshimin e ligjit 03/L-161)
- Ligji 05/L-028 për tatimin në të ardhurat personale
- Ligji 03/L-118 për tubimet publike
- Ligji 04/L-109 për komunikime elektronike
- Ligji 03/L-212 i punës
- Ligji 03/L-145 për fuqizim dhe pjesëmarrje të rinisë
- Ligji për buxhetin 2015
- Ligji 04/L-051 për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik
- Ligji 04/L-042 për prokurimin publik
- Ligji 05/L-068 për prokurimin publik
- Ligji 03/L-226 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të Komunës
- Ligji 04/L-045 për partneritet publiko - privat
- Ligji 03-L/040 për vetëqeverisjen lokale
- Ligji 03/L-215 për qasje në dokumente publike
- Ligji 02/L-17 për shërbime sociale dhe familjare
- Ligji 03/L-049 për financat e pushtetit lokal
- Ligji 03/L-178 për klasifikimin e informacioneve dhe verifikimin e sigurisë
- Ligji 04/L-025 për nisma legislative
- Vendimi shpjegues publik nr.03/2013 për trajtimin tatimor të furnizimeve dhe importeve kur financohen drejtpërdrejtë nga BE-ja
- Rregullorja nr.02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive
- Rregullorja nr.09/2011 e punës së Qeverisë
- Rregullorja e Kuvendit
- Udhëzimi administrativ nr.10/2010 për punën vullnetare të të rinjëve

- Udhëzimi administrativ 08/2010 për zbatimin e Ligjit 03/L – 162 për tatimin në të ardhurat e korporatave
- Rregullorja e MEI nr.01/2015 për subvencionim të projekteve të OJQ-ve që promovojnë procesin e integritetit evropian në Republikën e Kosovës
- Rregullorja nr. 01/2014 për shpërndarjen e subvencioneve për Organizatat Joqeveritare të Ministrisë së Administratës Publike
- Rregullorja nr. 09/2015 për subvencionim në fushën e kulturës, trashëgimisë kulturore, rinisë dhe sportit të Ministrisë së Rinisë së Kulturës Rinisë dhe Sportit
- Udhëzimi Administrativ i MAPL 01/2015 për transparencë në Komuna
- Udhëzimi Administrativ 2008/10 për komunitetet konsultative në Komuna
- Udhëzimi Administrativ nr: 02/2014 i QRK për regjistrimin dhe funksionimin e OJQ-ve
- Regjistri I Fepartamentit për regjistrimin e OJQ-ve
- Raportet vjetore të Avokatit të Popullit
- Kodi I mediave të shtypura të Kosovës
- Raportet për regjistrimin e popullsisë nga Agjencia Statistike e Kosovës për vitin 2012
- Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017
- Plani Vjetor për 2015-ën i strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017
- Raporti Vjetor i 2015-ës për zbatimin e strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017
- Raporti Vjetor për të drejtat për qasje në dokumente publike për vitin for 2014 Zyra e Kryeministrit 2015
- Raporti i Freedom House “Freedom in the Ęorld” për Kosovën
- Raporti i “Reporterëve pa Kufi” për vitin 2015
- Rekomandimi i Këshillit të Europës CM/Rec (2007)14 i Komitetit të Ministrave të shteteve anëtare mbi statusin ligjor të organizatave joqeveritare në Europë.
- Konventa Europiane e të drejtave të njeriut
- Puls i publik i UNDP, Vëllimi IX, Nëntor 2015
- UNDP, Raporti për zhvillim njerëzor 2008, Shoqëria civile & zhvillimi
- KCSF-CIVICUS, Indeksi i shoqërisë civile, Raporti analitik për Kosovën 2011, Qeverisje më e mirë për ndikim më të madh, ftesë për qytetarët
- Indeksi Kosovar i Shoqërisë Civile 2013, KCSF 2014

Shtojca 1 – Lista e të intervistuarve

Sipas rendit alfabetik:

1. Albert Krasniqi, Instituti Demokratik i Kosovës
2. Albulena Sylaj Zeqiri, Zyrtare për informim/ZKM
3. Bajram Kosumi, Ministria e Administratës Publike
4. Dardan Kryeziu, Platforma Civikos
5. Driton Selmanaj, Instituti Demokratik i Kosovës
6. Flutura Kusari, Eksperte e pavarur
7. Habit Hajredini, Zyra për Qeverisje të Mirë/ZKM
8. Hajrulla Çeku, EC Ma Ndryshe
9. Lirije Ajeti, Ministria e Administratës Publike
10. Milot Hasangjekaj, Agjencia Kosovare e Akreditimit
11. Petrit Zogaj, Lëvizja FOL
12. Sami Salihu, Administrata Tatimore e Kosovës
13. Senton Kaçaniku, CSR Kosova
14. Trendelina Dreshaj, Zyra për Qeverisje të Mirë
15. Veton Mujaj, Syri i Vizionit
16. Visar Rushiti, Instituti GAP
17. Visar Sutaj, Instituti Demokratik i Kosovës