



Analizë e raporteve vjetore të Agjencive të Pavarua

04/2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK
DANIDA | INTERNATIONAL
DEVELOPMENT COOPERATION

Raporti vjetor i Autoritetit Rregullativ për Hekurudha për vitin 2016

“Ky botim është realizuar me përkrahjen e projektit Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF). Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi e Institutit për Politika Zhvillimore dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i SCO-K-së, DANIDA-së apo KCSF-së.”

Hyrje

Instituti për Politika Zhvillimore në kuadër të punës mbështetëse për Komisionin për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri, ka shqyrtuar dhe analizuar raportin vjetor të ARH-së për vitin 2016. Kjo analizë përkon me preokupimin e vazhdueshëm të INDEP me çështjen e agjencive të pavarura dhe instrumenteve mbikëqyrëse së punës së tyre, kështu duke e cilësuar transparencën dhe llogaridhënien si faktorë kyçë në funksionimin e tyre.

Bazuar në Nenin 20 të ligjit Nr. 04/L-063 për Hekurudhat e Kosovës, Autoriteti Rregullativ i Hekurudhave të Kosovës duhet të raportojë në Kuvend të Kosovës me specifikat e mëposhtme:

Neni 20

Raporti vjetor

1. Organi Përgjegjës për Sigurinë Hekurudhore duhet të përpiloj raportin vjetor në lidhje me sigurinë të cilin ia paraqet ARH. Ky raport i dorëzohet ARH-së, deri në fund të janarit të vitit vijues.
2. Ky raport duhet t'i përshkruaj aktivitetet e vitit paraprak me informacionin së paku mbi:
 - 2.1. zhvillimet e sigurisë hekurudhore duke përfshirë informacionin për Treguesit e Përbashkët të Sigurisë (TPS);
 - 2.2. ndryshimet e rëndësishme në legjislacion dhe rregullativë në lidhje me sigurinë hekurudhore;
 - 2.3. zhvillimin e certifikatës së sigurisë dhe autorizimit të sigurisë në Kosovë;
 - 2.4. rezultatet dhe përvoja në lidhje me mbikëqyrjen e menaxherëve të infrastrukturës dhe të ndërmarrjeve hekurudhore; dhe
 - 2.5. uljet të cilat nëse vendoset të bëhen nga Organi Përgjegjës për Sigurinë hekurudhore lidhur me identifikimin dhe certifikimin e subjekteve përgjegjëse për mirëmbajtjen e mjeteve transportuese hekurudhore të regjistruara në vendet tjera jashtë Kosovës dhe të cilat mirëmbahen sipas ligjeve të këtyre vendeve.

Përveç kërkesave të parapara me ligj për raportim, INDEP e ka parë të nevojshme që ARH të raportojë rreth punës që ka bërë duke u bazuar në masë më të madhe në detyrimet dhe kompetencat siç janë të parapara në ligjin përkatës. Duke qenë që ARH është institucioni kompetent për të lëshuar licenca; raportimi i detajuar rreth licencave të lëshuara duhet të jetë pjesë e pashmangshme e raportit. ARH duhet të raportojë jo vetëm për numrin e licencave të lëshuara, por edhe për specifikat e licencave, duke përfshirë, por jo duke u kufizuar në kohëzgjatjen, institucionin/biznesin të cilit i është lëshuar licenca, llojin e licencës dhe arsyetimin për vendimmarrjen për lëshimin e asaj licence. Për më tepër, INDEP ka udhëzuar që ARH të raportojë për plotësimin e suksesshëm apo stagnimin e mundshëm në përmbushjen e funksioneve dhe detyrave si i parasheh nën-kreu VII i Ligjit për Hekurudhat e Kosovës, i cili specifikon funksionet dhe detyrat e ARH-së.

Për këtë qëllim, tashmë ka tre vite që është harmonizuar Manuali për raportim të agjencive të pavarura në Kuvendin e Kosovës. Iniciativa për këtë Manual ishte marrë nga Komisioni i ZHETI dhe mbështetur nga INDEP, i cili paraqet pikat konkrete që duhen shtjelluar në raportin vjetor të ARH-së si:

6.1.1 Urdhëresat për siguri dhe interoperabilitet të sistemit hekurudhor të lëshuara dhe zbatueshmëria e tyre

6.1.2 Futja në punë e mjeteve të reja lëvizëse apo i atyre të modifikuara substancialisht

6.1.3 Licencat e lëshuara, amandamentuara, suspenduara dhe revokuara

6.1.4 Ankesat e pranuar e të shqyrtuara, të ndara me kategori të llojit të tyre.

Të gjeturat e raportit

INDEP vlerëson se raporti i sivjetmë i ARH-së i është përmbajtur në mënyrë të kënaqshme Manualit për raportim të Agjencive të Pavarura. ARH-ja ka dhënë të dhëna për vështirësitë ligjore në përmbushjen e kompetencave duke i demonstruar këto vështirësi me shembuj specifikë. Për më tepër, kjo agjenci ka dhënë listën e rregulloreve të hartuara gjatë vitit dhe mbarëvajtjen e proceseve në këtë sektor. Po ashtu, ARH-ja ka dhënë listën e trajnimeve në të cilat zyrtarët e kësaj agjencie kanë marrë pjesë, megjithëse do të ishte mirë edhe sikur të kishte sqaruar se sa i kanë ndihmuar këto trajnime efikasitetit të punonjësve të kësaj agjencie. **Megjithatë, ky raport nuk jep pasqyrë të kënaqshme për funksionimin e ARH-së qoftë për shkak të sistemit jo adekuat të informatave të dhëna; të cilat janë të ndara në bazë të departamenteve, qoftë për shkak mënjanimit të disa informatave kyçe mbi fushëveprimin e kësaj agjencie.**

Baza ligjore

- Nuk ka të dhëna a ka nevojë për modifikim të legjislacionit aktual
- Rregullore të rëndësishme janë ende të papërfunduara nga ARH-ja

Sa i përket bazës ligjore, ARH raporton se të vetmet vështirësi ligjore kanë qenë për shkak të mungesës së bordit dhe paqartësive rreth kompetencave ndërinstitucionale. Megjithatë, raporti më tutje thotë se **nuk ka pasur ndonjë ndryshim në legjislacionin e hekurudhave, e cila do ta kishte ndikuar në rritjen apo zvogëlimin e efikasitetit të institucionit.** ARH-ja do të duhej të tregonte në raport se **a ka nevojë** për ndryshim në legjislacionin ekzistues, cilat janë vështirësitë që hasen në kornizën aktuale ligjore përveç çështjes së bordit. Për më shumë, ARH-ja do të duhej të tregonte se si ka ndikuar **mungesa e rregulloreve** (të cilat janë draftuar gjatë vitit nga kjo agjenci) në funksionimin e gjithëmbarshtëm të agjencisë. Kjo për shkak se janë rregullore mjaft të rëndësishme për këtë sektor.

Organizimi institucional

- Nuk shpjegohet pse ka Ushtrues Detyre të Drejtorit të Përgjithshëm
- Nuk jipen të dhëna mbi ndikimin eventual që mund ta ketë pasur shkurtimi i buxhetit nga Qeveria
- Nuk specifikohet në cilin departament ka nevojë për më shumë personel

Sa i përket përshkrimin të bordit dhe mandatit të tij; është shqetësuese që kjo agjenci ka operuar për shumë gjatë pa bord, çka e ka penguar funksionimin dhe përmbushjen e kompetencave të kësaj agjencie. Për më tepër, funksionalizimi i këtij bordi ka ndodhur vetëm në muajt e fundit të vitit dhe ngjashëm ka ndodhur edhe me përfundimin e mandatit të Kryeshefit Ekzekutiv gjatë korrikut, e cila çështje sipas raportit ka filluar të zgjidhet vetëm pas konstituimit të bordit. Ndonëse është përfshirë edhe nga vetë agjencia si ndër vështirësitë më të mëdha që ka kaluar kjo agjenci gjatë vitit, INDEP vlerëson se këto rrethana kanë qenë mjaft penguese për funksionimin e agjencisë dhe se do të **duhej të ekzistonte një komunikim më i frytshëm me institucionet përkatëse** lidhur me këto çështje. Do të ishte mirë sikur në raport të përfshiheshin edhe arsyet pse ky proces ka vonuar kaq shumë. Në anën tjetër, raporti **nuk jep të dhëna se pse ka një ushtrues detyre të drejtorit të përgjithshëm**, çka do të duhej të përfshihej në raport.

Në anën tjetër, ARH-ja shfaq nevojën për më shumë personel, megjithatë ngjashëm si agjencitë e tjera, raportet e të cilave INDEP i ka analizuar, **nuk tregojnë se cili departament specifikisht ka nevojë për personel dhe se sa ka ndikuar mungesa e personelit në përmbushjen e kompetencave të ARH-së.**

Ndërkaq, ndonëse është gjë shumë e mirë që ky raport jep listën e specifikuar të trajnimeve të personelit, **tabela do të ishte më mirë të vendosej në anex** dhe do të duhej të tregonte se si kanë ndikuar këto trajnime në përmirësimin e performancës së stafit.

Në fund, përgjatë pasqyrit të shpenzimeve buxhetore, ARH raporton për shkurtim të buxhetit për paga dhe mëditje nga Qeveria e Kosovës. **INDEP vlerëson se raporti duhet të tregojë se si ka ndikuar ky shkurtim buxheti në funksionimin e gjithëmbarshtëm të agjencisë dhe në u ka sjellur vështirësi, ose përkundrazi; u ka mjaftuar në realizimin e planit të punës.**

Përshkrimi i fushës që e mbulon ARH

- **Nuk ka të dhëna për infrastrukturën e sektorit të hekurudhave**
- **Rregullore të rëndësishme nuk janë përfunduar**
- **Të mos bëhet raportimi në bazë të departamenteve, por në tërësi**
- **Nuk jipen arsyet për mos përmbushjen e disa prej pikave të planit të punës për vitin 2016**

Së pari, do të duhej që raporti ta paraqesë një pasqyrë të gjendjes aktuale të sektorit të hekurudhave në Kosovë, përfshirë këtu: infrastrukturën e hekurudhave, listën e operatorëve si dhe të tregojë lidhur me gjendjen në Veri të Mitrovicës, rreth operimit të operatorëve nga Serbia. Asnjëra nga këto nuk janë të përfshira në raport, përveç përmendjes së operatorëve aty-këtu.

Përveç kësaj, ARH-ja do të duhej të jpte sqarime në pjesën e realizimit të planit të punës nga ku shihet se rreth 11 pika nga 44 janë akoma në proces të realizimit. Në këtë aspekt, kjo agjenci duhet të sqarojë cilat kanë qenë pengesat specifike për kryerjen e këtyre proceseve me kohë. Nga raporti mund të vihet re se **në proces është hartimi i disa dokumenteve shumë të rëndësishme për funksionimin e kësaj agjencie.** P.sh. njëri dokument në proces është **Rregullorja për Metodën e përbashkëta të Sigurisë**, pastaj **Rregullore për të hyra dhe gjoha.** Ndërkaq, e papërfunduar është **Rregullorja për Caqet e përbashkëta të Sigurisë.** Siç dihet, një ndër kompetencat kryesore të ARH-së është **ofrimi i sigurisë në tregun hekurudhor**, andaj këto rregullore janë tejet të rëndësishme për ta përmbushur këtë funksion. Për më shumë, mungon narrativi i seksionit të përmbushjes së punës

Ndërkaq, INDEP i sugjeron ARH-së që të mos e bëjë raportimin varësisht prej departamenteve por ta bëjë tërësor duke e treguar punën e agjencisë si tërësi dhe jo të ndarë në departamentet specifike.

INDEP e vlerëson paraqitjen e hollësishme të disa nga proceseve të dhënies së certifikimit, licencave dhe lejeve nga kjo agjenci, si dhe paraqitjen e inspektimeve dhe monitorimeve të bëra gjatë vitit. Për më shumë, ky raport përmban të dhëna të rëndësishme për marrëveshjet brenda dhe jashtë vendit çka lejon që veprimtaria në këtë fushë të vihet në perspektivë dhe të vlerësohet edhe vetë nga ai që e lexon raportin. Kjo lloj paraqitje bën të mundur qasjen e lehtë në informacion për secilin.

Ndërkaq, shihet që ky raport nuk i përmend vizitat dhe përfaqësimet brenda dhe jashtë vendit, gjë për të cilën INDEP e ka kritikuar Autoritetin e Aviacionit Civil (AAC) përgjatë analizimit të raportit vjetor të tij. Fokusimi në aktivitetet e ndërmarra dhe punët e kryera përgjatë proceseve që janë në vazhdim e sipër, është tregues më i mirë i efikasitetit se sa raportimi për takime formale, ku nuk vihet theksi mbi rezultatet e takimit por vetëm takimit si event. Edhe pasqyrat financiare janë mjaft mirë të paraqitura dhe e përmbushin kërkesën për transparencë siç i takon si institucion publik.

Për më tepër, INDEP vlerëson se ky raport do të duhej të përmbante edhe një seksion ku do të raportohet mbi **ankesat eventuale si dhe mbi gjobat ekzistuese** që i aplikon kjo agjenci. Kjo do të jipte një pasqyrë më të qartë për publikun e jashtëm nëse do të donin ta shqyrtojnë këtë raport.

Në përgjithësi, ky raport është mjaftueshëm përmbajtjesor dhe jep pasqyrë të mirë të aktiviteteve të ARH-së përgjatë vitit, megjithëse nuk ekzistojnë të dhëna për krahasim me vitetet parapraka; gjë që është arsyetuar nga ARH-ja me mungesën e bordit mbikëqyrës. Raporti i përmbush në masë të kënaqshme kërkesat e Manualit për raportim të agjencive të pavarura dhe është mjaft profesional. Por, **mungojnë disa informata kyçe dhe bazike për sektorin e hekurudhave në territorin e Kosovës**, çka INDEP rekomandon se ARH-ja do të duhej t'i përfshinte në raport për t'i dhënë një pasqyrë të plotë përshkrimit të këtij sektori.

Rekomandimet

- Ndonëse raporti vjetor i ARH-së i përmbahet strukturalisht Manualit për Raportim të Agjencive të Pavarura, janë disa informacione bazike që i mungojnë këtij raporti e që do të duhej të ishin pjesë e tij.
- ARH duhet të japë të dhëna për infrastrukturën e sektorit të hekurudhave të Kosovës; numrin dhe listën e operatorëve në tërësi.
- ARH duhet të investojë më shumë në bashkëpunim ndërinstitucional dhe në qartësimin e kompetencave mes këtyre dy akterëve.
- ARH duhet të japë arsye se pse pikërisht disa nga dokumentet me më rëndësi për funksionimin e kësaj agjencie dhe përmbushjen e kompetencave të saj, janë të papërfunduara.
- Raporti duhet të përmbajë një seksion për ankesat eventuale të operatorëve.
- Për më shumë, ARH nuk sugjerohet të raportojë në bazë të departamenteve, por në tërësi. Kjo për shkak se raportimi në bazë të departamenteve është jo mirë i strukturuar dhe vështirë bëhet lidhja mes aspekteve të ndryshme të agjencisë.

“Kjo analizë është financuar nga projekti Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)”