



# Zingjiri i pakompletuar

Propozim i politikave mbi  
Standardet Minimale për  
procesin e konsultimit publik

Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)

---

Janar 2015

---

# Zingjiri i pakompletuar

Propozim i politikave mbi Standardet Minimale për procesin e konsultimit publik

Janar 2015

Prishtinë



Projekt i financuar nga BE-ja dhe  
i menaxhuar nga Zyra e Bashkimit Europian  
në Kosovë

Implementuar nga:



## Përmbajtja

Hyrje.....	3
Korniza Ligjore.....	4
Zbatimi .....	11
Sfidat .....	12
Përfundimet dhe Rekomandimet .....	15
Shtojca I.....	17
Shtojca II.....	22
Shtojca III.....	23

### Hyrje

Pjesëmarrja qytetare është temë pa fund, dhe rëndësia e kontributi i saj për një demokraci të shëndoshë dhe të zhvilluar është shumë e madhe. Pjesëmarrja në procesin e vendim-marrjes do të thotë mundësi për qytetarët, OShC-të dhe palët e tjera të interesuara për të ndikuar në zhvillimin e politikave dhe ligjeve të cilat i prekin ata. Mundësia që qytetarët të ndikojnë në zhvillim të politikave dhe ligjeve, nuk do të thotë që i pezullon kompetencat kushtetuese dhe ligjore të pushtetit ekzekutiv dhe legjislativ –përkundrazi u'a mundëson autoriteteve publike që t'i zbatojnë këto kompetenca në mënyrë më efikase.

Edhe pse konsiderohet ndër format më bazike të pjesëmarrjes qytetare, konsultimi publik është shndërruar në njërin nga mënyrat më të shpeshta të komunikimit në mes të autoriteteve publike dhe qytetarëve e shoqërisë civile, në Kosovë dhe jo vetëm. Sipas Kodit të Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Qytetare në Procesin e Vendim-Marrjes të Këshillit të Europës, konsultimi publik paraqet *“formë të pjesëmarrjes qytetare ku autoritetet publike u kërkojnë OShC-ve mendimin e tyre rreth një teme të caktuar të politikave ose zhvillimeve”*. Duke qenë që nisma për konsultime gjithmonë duhet të vijë nga autoritetet publike, janë këto të fundit që e bartin barrën dhe përgjegjësinë kryesore për suksesin e këtij procesi.

Në Kosovë, pjesa më e madhe e akteve normative që prodhohen nga institucionet e nivelit qendror janë kryesisht ligje dhe akte nënligjore. Strategjitë janë më të pakta në numër, ndërsa politikat publike vetëm së voni kanë filluar të bëhen pjesë e punës së institucioneve qendrore, dhe atë në një numër të kufizuar të fushave. Qeveria harton shumicën e ligjeve dhe akteve tjera normative, ndërsa fushat e veprimit të Qeverisë përfshijnë gati se të gjitha temat e shoqërisë kosovare. Për më tepër, në këtë nivel vendosen elementet kryesore të një dokumenti të caktuar, ndërsa diskutimi në Kuvend rrallëherë rezulton me ndryshime domethënëse. Mu për këto arsye përfshirja e shoqërisë civile në hartimin e dokumenteve publike në nivelin e Qeverisë është e një rëndësie të jashtëzakonshme.

Kjo përfshirje ka kohë që është duke ndodhur. Në fillim pa ndonjë rregull e strukturë, e gjatë viteve të fundit me një kornizë ligjore më të favorshme. Edhe pse përmban parime të përgjithshme mjaft pozitive, korniza ligjore aktuale nuk i përkthen këto parime në mekanizma konkretë dhe të qartë për ata që i shfrytëzojnë. Kjo paraqet njërin nga arsyet që konsultimi publik rrallëherë i plotëson të gjitha parakushtet e nevojshme për të prodhuar rezultate cilësore.

Ky studim synon të argumentojë nevojën që parimet e përgjithshme ekzistuese të plotësohen me obligime dhe mekanizma konkretë e të detajuar. Duke analizuar bazën aktuale ligjore, përmes këtij studimi KCSF i propozon Qeverisë që të hartojë një akt normativ të Standardeve Minimale për procesin e konsultimeve publike, standarde pa të cilat një proces i konsultimit publik nuk do të duhej të konsiderohej i vlefshëm. Propozimi konkret për përmbajtjen e standardeve gjithashtu është pjesë e këtij studimi.

## Korniza Ligjore

Gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar të Kosovës sistemi i vendim-marrjes ishte në përgjithësi i mbyllur. Vetëm pas shpalljes së pavarësisë në vitin 2008 u mundësua që cikli i hartimit të politikave të hapet për përfshirjen e qytetarëve dhe shoqërisë civile. Megjithatë, deri në vitin 2011 korniza ligjore që ishte në fuqi e kufizonte mundësinë e pjesëmarrjes duke e bazuar atë në vullnetin e institucioneve përgjegjëse. Kjo rezultoi në konsultime *ad-hoc*, të pastandardizuara dhe të bazuara në kontakte personale, ndërsa shumica e ligjeve të aprovuara nuk konsultoheshin fare me publikun.

Tashmë në Kosovë ekziston një numër i akteve normative të cilat e rregullojnë procesin e hartimit të politikave dhe ligjeve në nivelin qendror, ndërsa përfshirja e publikut është pjesë përbërëse e secilit prej këtyre dokumenteve. **Kushtetuta e Republikës së Kosovës** i obligon të gjitha institucionet publike që të informojnë qytetarët dhe të gjitha palët e interesuara për punën dhe dokumentet e tyre (*Neni 41 – E drejta e qasjes në dokumente publike*) si dhe inkurajon pjesëmarrjen e të gjithë qytetarëve në aktivitetet publike dhe të drejtën për të ndikuar në vendimet e organeve publike (*Neni 45 – Të drejtat zgjedhore dhe të pjesëmarrjes*).<sup>1</sup>

### Neni 41 [E Drejta e Qasjes në Dokumente Publike]

**1. Secili person gëzon të drejtën të qasjes në dokumente publike.**

**2. Dokumentet që mbajnë institucionet publike dhe organet e pushtetit shtetëror janë publike, me përjashtim të informacioneve që janë të kufizuara me ligj, për shkak të privatësisë, të sekreteve afariste ose të informacioneve të klasifikuara të sigurisë.**

### Neni 45 [Të Drejtat Zgjedhore dhe të Pjesëmarrjes]

...

**3. Institucionet shtetërore mbështesin mundësitë për pjesëmarrjen e çdonjërit në aktivitete publike dhe të drejtën e secilit për të ndikuar në mënyrë demokratike në vendimet e organeve publike.**

Në nivelin qeveritar, procesi i hartimit të politikave dhe ligjeve është i rregulluar me **Rregulloren e Punës të Qeverisë së Kosovës** (2011), ndërsa një numër i akteve dytësore të legjislacionit e detaizojnë procesin e hartimit, siç janë **Rregullorja për Shërbimin Ligjor Qeveritar** (2013) dhe **Udhëzimi Administrativ për procedurat, kriteret dhe metodologjinë e përgatitjes dhe miratimit të dokumenteve strategjike dhe planeve për zbatimin e tyre** (2012). Për më tepër, **Udhëzuesi për procesin e konsultimeve publike**(2011) është një dokument tjetër qeveritar i cili edhe pse nuk ka

<sup>1</sup> Kushtetuta e Republikës së Kosovës, <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kushtetuta.e.Republikes.se.Kosoves.pdf>

karakter detyrues, përmban informata të detajuara për shërbyesit civil rreth mënyrës së organizimit të konsultimeve publike.

**Rregullorja e Punës e Qeverisë së Republikës së Kosovës Nr.09/2011** përcakton rregullat dhe procedurat për hartimin e legjislacionit dhe rekomandimeve të politikave nga Qeveria dhe ministrinë (Neni 1.2).<sup>2</sup> E drejta e propozimit të ligjeve dhe akteve nënligjore u takon Kryeministrit dhe secilit ministër (Neni 38.1) brenda fushave të tyre të veprimtarisë. Gjithashtu, kjo e drejtë e propozimit për të filluar procesin e hartimit shtrihet edhe te Sekretarët e Përgjithshëm dhe pozicionet e barazvlefshme, Kryeshefat e Agjencive Ekzekutive, Drejtorët e Zyrave të ZKM-së, Drejtorët e Departamenteve dhe Drejtorët e Departamentit Ligjor (Neni 38.2). Organi propozues është përgjegjës për të ndërmarrë të gjitha procedurat e hartimit të projektit fillestar (Nenet 39 dhe 40), para se ky projekt të dorëzohet për shqyrtim te Sekretari i Përgjithshëm dhe për aprovim te Ministri (Neni 41). Pas aprovimit nga Ministri, projekt-ligjet përcillen te Zyra Ligjore e Zyres së Kryeministrit për shqyrtim përfundimtar dhe dorëzim në Qeveri (Neni 42). Një proces i ngjashëm kërkohet edhe për përgatitjen e Planit Vjetor të Punës (Nenet 47 dhe 48), hartimin e Koncept Dokumenteve (Nenet 29 dhe 48.7) dhe përgatitjen e Dokumenteve Strategjike (Neni 49).

Përderisa ministrinë dhe agjencitë ekzekutive e gëzojnë të drejtën e propozimit të politikave dhe ligjeve, është Zyra e Kryeministrit ajo që e ka një rol qendror në koordinimin dhe mbikëqyrjen e këtyre proceseve: Zyra Ligjore për programin legjislativ, Sekretariati Koordinues i Qeverisë për Planin Vjetor të Punës dhe Koncept Dokumentet, si dhe Zyra për Planifikim Strategjik për dokumentet strategjike.

Rregullorja e Punës e Qeverisë ofron një bazë të mirë për përfshirjen e qytetarëve dhe shoqërisë civile në punën e Qeverisë. Ekzistojnë tre nene të veçanta (Nenet 32, 39 dhe 69) si dhe disa dispozita tjera të cilat obligojnë Qeverinë për t'i përfshirë qytetarët dhe palët tjera të jashtme në punën e vet.

### Neni 32 - Konsultimet publike

**1. Gjatë përgatitjes së propozimeve për të cilat kërkohet koncept dokumenti, përveç konsultimit të ministrive dhe organeve të tjera të administratës publike sipas nenit 7 të kësaj rregullore, organi propozues duhet të publikojë përmbajtjen e propozimit të saj për komente nga publiku dhe në mënyrë specifike do të kërkojë komente nga organizatat joqeveritare të cilat ndikohen në mënyrë të konsiderueshme nga propozimi.**

**2. Gjatë këtij konsultimi, organi propozues do të ofrojë informata të mjaftueshme në një formë të kuptueshme nga publiku për t'i mundësuar publikut që të kuptojë natyrën dhe pasojat e propozimit. Organi propozues gjithashtu do të shpallë publikisht fillimin e procesit të konsultimit dhe do të lejojë kohë të mjaftueshme për publikun dhe organizatat jo-qeveritare që të shqyrtojnë rekomandimet dhe të japin përgjigjet e tyre të mirëfillta.**

**3. Rezultatet e procesit të konsultimit do të raportohen në mbledhjen e Qeverisë ose në**

<sup>2</sup> Rregullorja e Punës e Qeverisë së Republikës së Kosovës [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/RREGULLORE\\_E\\_PUNES\\_SE\\_QEVERISE\\_SE\\_REPUBLIKES\\_SE\\_KOSOVES\\_NR\\_09\\_2011.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/RREGULLORE_E_PUNES_SE_QEVERISE_SE_REPUBLIKES_SE_KOSOVES_NR_09_2011.pdf)

mbledhjen e Komisionit Ministror dhe do jenë pjesë përbërëse e koncept dokumentit ose memorandumit shpjegues sipas nenit 29 dhe 30.

4. Procesi i konsultimit do të zhvillohet në pajtim me një udhëzues që lëshohet nga Sekretari sipas propozimit nga Zyra Ligjore.

5. Përveç rasteve të përcaktuara në paragrafin 1 të këtij neni, Kryeministri, Qeveria ose një Komision Ministror mund të kërkojë nga një Ministër që të zhvillojë konsultimin publik që çfarëdo çështje tjetër.

#### Neni 39 Procedurat e hartimit në ministri

1. Organi propozues është përgjegjës për procedurat e hartimit të projektit fillestar në përputhje me parimet dhe standardet e hartimit të legjislacionit të përcaktuar nga Qeveria dhe nga ZKM:

...

1.2. Zhvillon konsultime me publikun;

...

#### Neni 69 Bashkëpunimi i Qeverisë me shoqërinë civile

1. Qeveria bashkëpunon me Odën ekonomike dhe odat tjera, shoqatat, shoqatat profesionale, OJQ-të, sindikatat, komunitetet dhe me entitete tjera përmes Zyrës së Kryeministrit apo nëpërmjet të ministrive gjegjëse.

2. Qeveria debaton veçanërisht për mendimet dhe nismat e tyre, merr qëndrim për to, i informon ato për qëndrimet dhe masat e veta dhe kur është e nevojshme, fton përfaqësuesit e tyre të marrin pjesë në organet punuese të Qeverisë dhe organizon forma tjera të bashkëpunimit.

**Neni 32**, e obligon organin propozues që të publikojë përmbajtjen e propozimit dhe të kërkojë komente nga publiku, e në veçanti nga OJQ-të. Mirëpo vetëm ftesa për komente nuk është e mjaftueshme. Po ky nen obligon organin propozues që të ofrojë informata të mjaftueshme për publikun dhe OJQ-të që të shqyrtojnë propozimet e Qeverisë dhe të japin komente dhe rekomandime të mirëfillta, dhe për këtë të lejojë një kohë të mjaftueshme. Për më tepër, rezultatet e këtyre konsultimeve duhet të raportohen në takimin e Qeverisë ose Komitetet Ministrore, si pjesë e Koncept Dokumentit ose Memorandumit Shpjegues përkatës. **Neni 39** i'a përcakton obligimin për konsultime publike organit propozues, i cili është përgjegjës për procedurat e hartimit të projektit fillestar. **Neni 69** e obligon Qeverinë që të bashkëpunojë me entitete të ndryshme të jashtme, siç janë shoqatat, odat profesionale dhe OJQ-të, nëpërmjet diskutimit të mendimeve dhe nismave të tyre, si dhe përmes thirrjes së përfaqësuesve të këtyre entiteteve për të marrë pjesë në takimet e organet punuese të Qeverisë.

**Rregullorja Nr.13/2013 mbi Shërbimin Ligjor Qeveritar**<sup>3</sup> rregullon unifikimin e procesit të nismës, hartimit, shqyrtimit dhe miratimit të projekt-aktit normativ nga Qeveria. Ndër të tjera, kjo rregullore përmban edhe tre nene të veçanta që ndërlidhen me konsultimin publik: **Neni 8** (*Procesi legjislativ*), **Neni 10** (*Procesi i konsultimit paraprak dhe publik*), dhe **Neni 12** (*Konsultimi publik*).

#### Neni 8 Procesi legjislativ

**1. Procesi legjislativ kalon në hapat e mëposhtëm:**

**1.1. Hartimi fillestar i projektligjit;**

**1.2. Konsultimi paraprak;**

**1.3. Konsultimi publik;**

**1.4. Finalizimi i projektligjit;**

**1.5. Procedurat për dërgim në shqyrtim dhe miratim nga Qeveria;**

**1.6. Shqyrtimi dhe miratimi nga Qeveria;**

**1.7. Shqyrtimi dhe miratimi nga Kuvendi;**

**1.8. Shpallja nga Presidenti i Republikës së Kosovës;**

**1.9 . Publikimi në Gazetën Zyrtare dhe**

**1.10. Sigurimi i zbatimit të ligjeve dhe akteve nënligjore.**

#### Neni 10 Procesi i konsultimit paraprak dhe publik

**1. Ministritë bartëse të hartimit të projekt-akteve normative nëpërmjet procesit të konsultimit duhet të kërkojnë mendimin e publikut rreth projekt-akteve normative që dëshirojnë t'i hartojnë.**

**2. Procesi i konsultimit zhvillohet para fillimit të hartimit dhe gjatë procesit të hartimit të projekt-aktit normative.**

**3. Procesi i konsultimit paraprak dhe i konsultimit publik bëhet në pajtim me udhëzuesit dhe standardet përkatëse për konsultime publike të nxjerra në pajtim me RRPQ.**

**4. Gjatë zhvillimit të procesit të konsultimit paraprak dhe konsultimit publik duhet përdorur metodat dhe mënyrat që janë më të përshtatshme për të arritur efektin e duhur konsultimi-gjithëpërfshirje të hisedarëve në procesin e hartimit të legjislacionit.**

**5. Me qëllim të pjesëmarrjes në shkallë më të lartë të publikut në procesin e konsultimeve, propozuesi i Projekt-aktit normativ, mund të aplikoj edhe forma tjera alternative të zhvillimit të konsultimeve publike, me kusht që format e aplikuar janë të përshtatshme për grupet e interesit të cilat janë të ndikuara nga projekt-akti normativ. Format alternative të zhvillimit të konsultimeve publike duhet ti përmbahen parimeve të qeverisjes demokratike që synojnë marrjen e opinionit të hisedarëve relevant për çështjen e caktuar.**

<sup>3</sup> Regulation No.13/2013 on government legal service was approved on 130 meeting of the Government of the Republic of Kosovo with the decision No.02/130, date 16.05.2013.

[http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore\\_Nr132013\\_per\\_sherbimin\\_ligjor\\_qeveritar.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_Nr132013_per_sherbimin_ligjor_qeveritar.pdf)



**6. Zyra Ligjore promovon dhe bashkërendon procesin e konsultimeve me departamentet ligjore të ministrive dhe njësitë tjera përkatëse.**

#### Neni 12 Konsultimi publik

**1. Pas konsultimeve paraprake dhe inkorporimit eventual të komenteve, ministria përkatëse publikon në ueb faqe përmbajtjen e projekt-aktit normativ për komente nga publiku dhe në mënyrë specifike kërkon komente nga grupet e interesit të cilat ndikohen nga propozimi.**

**2. Sipas nevojës dhe kërkesave, Zyra Ligjore mund të bashkërendon procesin e konsultimeve publike për projekt-aktet normative të ministrive, së bashku me departamentet ligjore apo zyrtarët përgjegjës për hartimin e projektligjeve të ministrive përkatëse.**

**3. Rezultatet e procesit të konsultimit do jenë pjesë përbërëse e memorandumit shpjegues. Memorandumi paraqet rezultatet e dala nga konsultimi.**

**Neni 8** e njuh konsultimin publik si njërin nga hapat e procesit legjislativ që duhet të ndërmerren për të kompletuar ciklin legjislativ brenda Qeverisë. **Neni 10** i obligon Ministrinë që të përdorin procesin e konsultimit për **kërkuar opinionin e publikut**, përderisa konsultimi duhet të ndodhë **para dhe gjatë hartimit** të akteve normative. Konsultimi publik duhet të zhvillohet në përputhje me Udhëzuesin për Procesin e Konsultim Publik që del nga Rregullorja e Punës e Qeverisë, ndërsa organeve qeveritare u kërkohet që të përdorin **metodat dhe mënyrat e përshtatshme** për ta arritur gjithëpërfshirjen e hisedarëve gjatë hartimit të legjislacionit. Këto metoda nuk janë të kufizuara, por inkurajohet **përdorimi i metodave alternative të konsultimit**. Sipas **Nenit 12**, konsultimet publike duhet të shtrihen përgjatë gjithë procesit të hartimit të legjislacionit. Konkretisht, pas konsultimeve paraprake dhe përfshirjes eventuale të komenteve nga publiku, Ministria propozuese duhet ta publikojë në ueb faqe përmbajtjen e formës përfundimtare të aktit normativ, duke kërkuar specifikisht komente nga grupet e interesit që ndikohen nga propozimi. Në fund, rezultatet e procesit të konsultimit duhet të jenë pjesë përbërëse e memorandumit shpjegues, e që është një dokument shoqërues i të gjitha projekt-akteve normative të Qeverisë.

Varësisht nga nevojat dhe kërkesat, kjo rregullore i mundëson Zyrës Ligjore ta koordinojë procesin e konsultimit publik të projekt-akteve normative të Ministrive, së bashku me departamentet ligjore ose zyrtarët përgjegjës për hartim të ligjeve nëministrinë përkatëse.

Qëllimi i **Udhëzimit Administrativ Nr.02/2012 për procedurat, kriteret dhe metodologjinë e përgatitjes dhe miratimit të dokumenteve strategjike dhe planeve për zbatimin e tyre**<sup>4</sup> është që të vendosë një praktikë të unifikuar (kriteret dhe metodologji) në procesin e planifikimit dhe hartimit të dokumenteve strategjike. Ky dokument përmban dy nene që lidhen me konsultimet publike: **Neni 8**

<sup>4</sup> Udhëzimi Administrativ Nr.02/2012 për procedurat, kriteret dhe metodologjinë e përgatitjes dhe miratimit të dokumenteve strategjike dhe planeve për zbatimin e tyre [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Draft\\_Udhezimi\\_Administrativ\\_Per\\_Strategjite\\_FINAL\\_2012\\_2\\_.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Draft_Udhezimi_Administrativ_Per_Strategjite_FINAL_2012_2_.pdf)

(Hartimi i dokumentit strategjik) dhe **Neni 12** (Shqyrtimi dhe komentimi i draftit nga institucionet tjera dhe konsultimi publik).

**Neni 8 Hartimi i draftit të dokumentit strategjik**

**4. Fazat kryesore të hartimit të projekt strategjisë përfshijnë:**

**4.6. Konsultimi:** Ekipi mund të bëjë konsultime formale ose jo formale dhe mund të fokusohet në marrjen e mendimeve të akterëve brenda ose jashtë Qeverisë. Është posaçërisht e rëndësishme që të konsultohen ekspertët që mund të kontribuojnë me njohuritë e tyre për zgjidhjen e problemit përkatës si dhe me palët të cilat do të preken më së shumti nga strategjia dhe politikat përkatëse. Konsultimi mund (dhe duhet) të bëhet në fazat e ndryshme të projektit.

**Neni 12 Shqyrtimi dhe komentimi i draftit nga institucionet tjera dhe konsultimi publik**

**1. Drafti i dokumentit duhet tu dërgohen të gjitha ministrive që mund të ndikohen nga strategjia e propozuar, duke përfshirë Ministrinë e Financave dhe Ministrinë e Integritit Evropian siç është përcaktuar në Nenin 7 të Rregullores së Punës së Qeverisë**

**2. Ministritë të cilat konsultohen duhet të kenë 15 ditë kohë për dërgimin e komenteve të tyre dhe këto komente duhet të përfshihen në një listë të veçantë që është pjesë e Memorandumit Shpjegues, së bashku me një shpjegim nëse këto komente janë inkorporuar në dokumentin strategjik;**

**Neni 8** e liston konsultimin si një nga fazat kryesore të zhvillimit të projekt-strategjisë. Përgjatë fazave të ndryshme të zhvillimit të strategjisë mund të zhvillohen konsultime formale dhe joformale, ndërsa qëllimi kryesor duhet të jetë që të sigurohen pikëpamjet e hisedarëve dhe ekspertëve brenda dhe jashtë Qeverisë. **Neni 12**, sipas titullit do të duhej që të përcaktonte obligimet për konsultim me institucionet tjera publike dhe publikun në përgjithësi. Megjithatë, edhe pse termi “konsultim publik” është i përfshirë në titull, përmbajtja e këtij neni nuk përmban asnjë dispozitë që ndërlidhet me procesin e konsultimit publik. Është e qartë që ky nen përmbledh në mënyrë të shkurtë Nenin 7 të Rregullores së Punës të Qeverisë, e cila përcakton obligimin për konsultime me organet tjera publike. Bazuar në titull, e njëjta do të duhet të ndodhte edhe në raport me Nenin 32 të Rregullores së Punës të Qeverisë, që përcakton obligimin për konsultime publike. Mirëpo, hartuesit e këtij udhëzimi duket se kanë lënë në gjysmë këtë çështje, duke “harruar” ta përfshijnë konsultimin publik në përmbajtjen e këtij neni.

Përveç rregulloreve të përmendura më sipër, gjatë vitin 2011 Qeveria ka aprovuar edhe një Udhëzues për Procesin e Konsultimeve Publike (Nr.062/2011) i cili ofron informata mbi aftësitë dhe teknikat e nevojshme për të zbatuar Nenin 32 të Rregullores së Punës së Qeverisë. Ky udhëzues është hartuar nga KCSF dhe Zyra Ligjore e Zyrës së Kryeministrit, ndërsa ju dedikohet të gjithë shërbyesëve civil të cilët janë përgjegjës për hartimin e politikave dhe ligjeve. Udhëzuesi i inkurajon shërbyesit civil që të organizojnë konsultime publike gjatë të gjitha fazave të procesit të vendim-marrjes, duke filluar nga faza e caktimit të agjendës e deri të riformulimi. Gjithshtu, i udhëzon shërbyesit civil që të konsultojnë si grupet e veçanta të interesit ashtu edhe publikun e gjerë, ndërsa ofron informata të detajuara se si duhet të organizohen forma të ndryshme të konsultimit si konsultimi me shkrim, takimet publike, takimet me hisedarë, punëtoritë, etj. Ky Udhëzues i

përshkruan të gjitha hapat e nevojshëm për të organizuar një proces të konsultimit publik, nga planifikimi i konsultimit deri te shfrytëzimi i komenteve të pranuar, përfshirë edhe përgjigjet ndaj atyre që kanë dhënë komente. Për secilën prej fazave paraqitet një listë kontrolluese, ndërsa në fund është bashkëngjitur edhe një shtojcë e cila shërben si shabllon për konsultime me shkrim.

Nga kjo që u tha më lart, vërehet që aktet ligjore që e rregullojnë procesin e hartimit të dokumenteve të ndryshme në nivelin e Qeverisë përmbajnë dispozita të shumta për procesin e konsultimeve publike. Për më tepër, këto dispozita kërkojnë që konsultimet publike të ndërmerren përgjatë të gjitha fazave të hartimit, të mos kufizohen vetëm në konsultime me shkrim dhe të përdoren instrumentet të ndryshme të konsultimit. Megjithatë, e gjithë kjo kornizë ligjore nuk përmban dispozita të veçanta që kërkesat ligjore të përkthehen në mekanizma dhe mjete praktike për procesin e konsultimeve publike. Për më tepër, këto dispozita janë të shpërndara në një numër të madh aktesh normative ndërsa përvoja e viteve të fundit dëshmon që pak shërbyes civil janë të njoftuar si duhet me këto obligime.

### Zbatimi

Korniza ligjore ofron mundësi të shumta për një proces të hapur të vendim-marrjes, por zbatimi në praktikë vazhdon të jetë i mangët. Sipas Indeksit Kosovar për Shoqëri Civile, 64% e OShC-ve deklarojnë që janë përfshirë në procesin e hartimit të politikave, gjatë tre viteve të fundit. Megjithatë, vetëm 29.29% e OShC-ve deklarojnë që kanë qenë të ftuara rregullisht për konsultime për ligjet/politikat e lidhura me fushën e tyre të veprimit.<sup>5</sup> Përderisa procesi i konsultimit publik definohet si “një proces nëpërmjet të cilit autoritetet publike kërkojnë mendimin e publikut mbi politikat dhe projekt-ligjet të cilat synohet të hartohen”<sup>6</sup>, këto rezultate dëshmojnë që nisma për përfshirjen e OShC-ve në procesin e hartimit të politikave kryesisht vjen nga vet këto OShC. Edhe në rastet kur njësitë e ndryshme qeveritare marrin iniciativën e organizimit të konsultimeve publike, ato rrallëherë ofrojnë informata të përshtatshme mbi përmbajtjen e propozimit, kohë të mjaftueshme për komente dhe informata mbi rezultatet e konsultimit. Konsultimi kryesisht bëhet nëpërmjet konsultimeve me shkrim në fazën e fundit të hartimit, ndërsa format tjera të konsultimit publik gati se nuk përdoren fare. Në fund, sfidë shumë e rëndësishme mbetet mungesa totale e informatave dhe konsultimit publik për ligjet dhe politikat të cilat konsiderohet të kenë një interes të lartë politik ose ekonomik. Sa për ilustrim, dy nga ligjet më të kontestuara (Ligji për Amnisti dhe Ligji për Banka dhe Institucione Mikrofinanciare) janë hartuar dhe aprovuar pa asnjë lloj konsultimi, përkundër kërkesave të vazhdueshme nga shoqëria civile për t’u përfshirë në procesin e hartimit.

Çka është edhe më e rëndësishme, konsultimi publik kryesisht kufizohet në procesin e hartimit të ligjeve, ndërsa dokumentet tjera që prodhohen nga Qeveria rrallëherë konsultohen me shoqërinë civile dhe publikun e gjërë. Disa nga dokumentet e rëndësishme e që nuk konsultohen me publikun janë Planet Vjetore të Punës të Ministrive ose Qeverisë, Programi Legjislativ, Programi i Dokumenteve Strategjike dhe lista e çështjeve për të cilat duhet të zhvillohen Koncept Dokumentet. Koncept Dokumentet konsultohen rrallë, e situatë e ngjashme paraqitet edhe me Udhëzimet Administrative të shumta që hartohen nga ministritë e ndryshme.

---

<sup>5</sup> KCSF, Kosovar Civil Society Index, 2014

<sup>6</sup> Guideline on Public Consultation Process (Nr. 062/2011)

## Sfidat

Për të pasur një praktikë të përbashkët të konsultimit publik, duhet adresuar një numër i sfidave të rëndësishme. Sfidat e listuara më poshtë përfshijnë vetëm ato të cilat janë të lidhura drejtpërdrejtë me kërkesat ligjore dhe nivelin e zbatimit të këtyre kërkesave. Përveç tyre, ka edhe sfida tjera të shumta që e ndikojnë drejtpërdrejtë fushën e konsultimit publik, por nuk janë pjesë e këtij studimi, e që janë vullneti politik ose kapacitetet për të organizuar dhe për t’ju përgjigjur procesit të konsultimeve publike.

Mungesa e qasjes standarde nga njësitë e ndryshme të Qeverisë – Gjatë disa viteve të fundit ka pasur një numër të konsiderueshëm të rasteve pozitive të konsultimit publik dhe përfshirjes së shoqërisë civile në hartimit e dokumenteve të prodhuara nga Qeveria. Disa nga këto raste përfshijnë procesin e hartimit të Strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile, Ligjit për Kontrollin e Duhanit, Strategjisë Kombëtare për Integrim European, Ligjit për Nisma Legjislative, etj. Megjithatë, përfshirja e shoqërisë civile në këto procese më shumë ka qenë përjashtim sesa një rregull. Gjatë kësaj kohë ka pasur edhe më shumë ligje, koncept dokumente, strategji ose legjislacion sekondar që janë hartuar me shumë pak ose pa përfshirje të shoqërisë civile.

Konsultimet e vonshme – Në përgjithësi, konsultimi i vonshëm i shoqërisë civile vazhdon të mbetet praktikë e zakonshme. Kryesisht shoqëria civile informohet dhe ftohet që të japë komente vetëm pas përfundimit të draftit të parë, kur hapësira për ndryshime përmbajtësore është shumë e vogël. Për më tepër, nuk ka ndonjë sistem i cili do ta informonte shoqërinë civile për themelimin e ndonjë grupi të punës. Përdersa Programi Legjislativ i Qeverisë ose Programi i Dokumenteve Strategjike mund të shihen si dokumente orientuese për OShC-të që të identifikojnë dokumentet që do të hartohen dhe periudhën e hartimit të tyre, këto plane asnjëherë nuk zbatohen me përpikmëri. Sa për ilustrim, Ligji mbi kontrollin dhe mbikëqyrjen e kufirit shtetëror është hartuar nga Qeveria dhe dorëzuar në Kuvend, edhe pse nuk ka qenë pjesë e Programit Legjislativ, ndërsa shumë ligje pjesë të Programit Legjislativ nuk janë hartuar asnjëherë. Ky konsultim i vonshëm nuk i mundëson shoqërisë civile që të kontribuojë në dizajnimin e dokumenteve qeveritare, mirëpo e kufizon kontributin e tyre për të verifikuar ose për ta kundërshtuar një përmbajtje e cila tashmë është e përfunduar.

Metodat e kufizuara të konsultimeve publike – Përkundër që Rregullorja për Shërbimin Ligjor Qeveritar (Neni 10) dhe Udhëzuesi për procesin e konsultimit publik kërkojnë që të përdoren metoda dhe forma të ndryshme të konsultimit publik, metoda me e zakonshme e përdorur deri më tani është konsultimi me shkrim pas kompletimit të draftit të parë. Prezantimi publik i idesë fillestare, grupet e ekspertëve dhe pjesëmarrja në grupet e punës nuk janë të zakonshme, ndërsa metodat alternative të konsultimit gati se nuk përdoren fare. Përveç ekspertizës tematike, ofrimi i komenteve cilësore me shkrim kërkon një nivel të lartë të kapaciteteve në teknikat e shkrimit të politikave dhe ligjeve. Në një situatë kur vetëm një numër i OShC-ve të fuqishme kanë mjaft kapacitete për të përgatitur komente cilësore me shkrim, mungesa e metodave tjera të konsultimit u’a pamundëson një pjese të madhe të publikut dhe shoqërisë civile të kontribuojnë në këtë proces. Shfrytëzimi i metodave të ndryshme do të sillte në proces edhe perspektiva të ndryshme, duke e rritur kështu cilësinë e dokumenteve të prodhuara. Diskutimi i idesë fillestare me ata të cilët do të ndikohen drejtpërdrejtë i ndihmon orientimit të duhur të të gjithë procesit qysh nga fazat e hershme. Konsultimet e gjera me publikun dhe OShC-të nëpërmjet dëgjimeve publike dhe konsultimeve me shkrim mund të ofrojnë kontribute të vlefshme nga shumë grupe dhe individë që kanë interes për një çështje të caktuar, por nuk janë pjesë e “grupeve të zakonshme të konsultimit”.

Shtrirja e kufizuar e dokumenteve që kalojnë nëpër konsultime publike – Përfshirja e shoqërisë civile në hartimin e dokumenteve specifike është mjaft e rëndësishme. Megjithatë, caktimi i agjendës dhe

përcaktimi se cilat probleme do të adresohen shumë shpesh është faktor vendimtar për një qeverisje të suksesshme. Aktualisht, caktimi i agjendës është gati se monopol i Qeverisë, ndërsa shoqëria civile përfshihet shumë rrallë. Edhe në rastet kur OShC-të e ndikojnë agjendën e Qeverisë, kjo bëhet nëpërmjet mënyrave jo-formale, duke mos e njohur kështu kontributin e shoqërisë civile. Planet Vjetore të Punës të Ministrive dhe Qeverisë, Programi Legjislativ, Programi i Dokumenteve Strategjike dhe lista e çështjeve për të cilat duhet të zhvillohen Koncept Dokumentet janë vetëm disa nga dokumentet kryesore përcaktuese të agjendës të cilat nuk konsultohen me shoqërinë civile.

Mungesa e informatave kthyesë për rezultatet e konsultimit publik – Përkundër kërkesave ligjore për të raportuar mbi rezultatet e konsultimit publik në takimin e Qeverisë ose Komitetit ndërministror, një raportim i tillë është shumë i rrallë. E njejta situatë vlen edhe për informatat kthyesë ndaj atyre që kanë kontribuar gjatë procesit të konsultimit, e të cilët nuk informohen nëse ndonjë koment i tyre është marrë parasysh. Në mungesë të çfarëdo informate për rezultatet e konsultimit, rrezikohet të ulet besimi i OShC-ve se kontributet e tyre janë marrë parasysh ose të paktën janë lexuar. Bashkë me mungesën e transparencës së procesit të hartimit të dokumenteve të ndryshme, kjo mungesë e informatave kthyesë mund të zvogëlojë gatishmërinë e shoqërisë civile për t'u përfshirë në proceset e konsultimit në të ardhmen.

Mungesa e mekanizmave të përzgjedhjes për përfaqësuesit e OShC-ve- Në kuadër të sistemit aktual të hartimit të dokumenteve qeveritare, shumica e grupeve të punës janë të vendosura pranë organit propozues, gjatë fazës fillestare të hartimit të dokumentit përkatës. Përfaqësuesit e shoqërisë civile nuk janë pjesë e shumicës prej këtyre grupeve. Edhe në rastet kur janë të përfshirë, përzgjedhja e tyre nuk është e bazuar në ndonjë mekanizëm të hapur të përzgjedhjes. Kjo krijon bazë për interpretime të paqarta nga të dyja anët, e poashtu nuk e siguron përfaqësimin dhe kontributin më cilësor. Qeveria insiston që nuk mund t'i ftojë të gjitha OShC-të që veprojnë në Kosovë dhe si rezultat shpeshherë pretendojnë që cilado OShC që përfshihet në grupin e punës e përfaqëson qëndrimin e gjithë sektorit. Në anën tjetër, disa herë ndodh që OShC-të ose nismat relevante nuk ftohet dhe si rezultat nuk i njohin përfaqësuesit e OShC-ve të ftuar nga ministritë. Në këtë drejtim, është e qartë që shoqëria civile është një sektor shumë divers dhe nuk ka asnjë mekanizëm që do ta prezantonte një pozicion të unifikuar të të gjithë sektorit. Megjithatë, ekzistojnë modele të ndryshme të përzgjedhjes që do të mund të siguronin një përfaqësim të përshtatshëm të shoqërisë civile, bazuar në kriteret e përcaktuara dhe proces të hapur të përzgjedhjes. Një proces i përzgjedhjes që së fundmi është aprovuar nga Platforma CiviKos mund të shërbejë si zgjidhje potenciale për përzgjedhjen e përfaqësuesëve të shoqërisë civile në trupat e ndryshme të themeluara nga Qeveria.

Rastet e shpeshta të mungesës së konsultimeve publike – Sikurse që u tha edhe më sipër, janë shumë pak raste kur procesi i konsultimit publik i ka plotësuar parakushtet e nevojshme që do ta siguronin një kontribut cilësor nga shoqëria civile. Megjithatë, pjesa më brengosëse është mungesa e plotë e informacionit dhe konsultimeve publike për ligjet dhe politikat të cilat konsiderohet të kenë një interes të lartë politik ose ekonomik. Ligji për Amnisti dhe Ligji për Banka dhe Institucione Mikrofinanciare janë vetëm dy shembuj të ligjeve të kontestuara të cilat janë hartuar dhe aprovuar pa asnjë lloj konsultimi, përkundër kërkesave të vazhdueshme nga shoqëria civile për t'u përfshirë në procesin e hartimit. Në të dyja rastet, shoqëria civile ka marrë vesh për ekzistencën e projekt-ligjeve përkatëse vetëm kur ato tashmë ishin dorëzuar në Kuvendin e Kosovës. Për më tepër, brengat dhe kërkesat e shoqërisë civile të cilat nuk janë dëgjuar nga Qeveria në rastin e institucioneve mikrofinanciare në fund janë vërtetuar si legjitime dhe të drejta nga Gjykata Kushtetuese, e cila kishte vendosur në favor të kërkesës së shoqërisë civile për Ligjin për Banka dhe Institucione Mikrofinanciare<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese [http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk\\_ko\\_97\\_12\\_shq\\_.pdf](http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ko_97_12_shq_.pdf)

Numri i vogël i Koncept Dokumenteve (Politikave Publike) të hartuara nga Qeveria – Rregullorja e Punës e Qeverisë parasheh që Koncept Dokumentet duhet t'i paraprijnë projektligjeve të reja, ndryshimit dhe plotësimit të ligjeve ekzistuese, akteve të rëndësishme nënligjore si dhe propozimeve të tjera që kanë ndikim të konsiderueshëm social, ekonomik ose ndikim tjetër (Neni 29). Praktikisht, kjo përfshin gati se të gjitha aktet normative që hartohen nga Qeveria, përveç atyre me karakter të ngushtë administrativ ose akte të brendshme qeveritare. Një nga fazat e rëndësishme të hartimit të koncept dokumenteve është konsultimi publik i të gjitha alternativave të propozuara. Në këtë rast, palët e jashtme do të kishin mundësi që të jepnin kontributin e tyre në një fazë shumë të hershme të zhvillimit të politikave dhe për disa alternativa të mundshme për çështjet përkatëse. Kjo do ta lehtësonte dukshëm edhe përfshirjen pasuese kur alternativa e politikave është vendosur dhe kanë filluar të zbatohen mjetet e rekomanduara (p.sh. projekt-ligjet, strategjitë, programet, etj.). Megjithatë, numri i Koncept Dokumenteve që hartohen nga Qeveria mbetet shumë i vogël, e me këtë shoqëria civile vazhdon të përfshihet kryesisht pasi që alternativat e politikave tashmë janë përcaktuar. Një rritje e numrit të Koncept Dokumenteve do të ndikonte drejtpërdrejtë edhe në rritjen e fushëveprimit dhe cilësisë së konsultimit publik.

### Përfundimet dhe Rekomandimet

Ekzistojnë shumë arsye për nivelin e ulët dhe cilësinë e dobët të konsultimeve me shoqërinë civile dhe publikun në përgjithësi. Përveç sfidave të ndërlidhura me kornizën ligjore dhe zbatimin e saj, disa nga arsyet kryesore për problemet në procesin e konsultimit publik janë edhe mungesa e vullnetit politik, mungesa e kapaciteteve nga shërbyesit civil dhe shoqëria civile, rregullimi jo i përshtatshëm i institucioneve për koordinim dhe mbikëqyrje të procesit të konsultimit, si dhe mungesa e besimit ndërmjet sektorëve. Megjithatë, të gjitha këto mund të adresohen vetëm nëse të dyja palët e kanë një kuptim të ngjashëm të asaj se çka në të vërtetë përfshinë konsultimi publik. Shërbyesit civil dhe shoqëria civile duhet t'i kenë të qarta obligimet dhe udhëzimet për të gjitha hapat e nevojshëm në procesin e konsultimit publik.

Duke u bazuar në parimet e përgjithshme të cilat tashmë janë pjesë përbërëse e kornizës ligjore ekzistuese, KCSF propozon një definim të përbashkët të implikimeve praktike që rrjedhin nga parimet e përgjithshme. Kjo do të kontribuonte në një planifikim, organizim dhe raportim më të strukturuar të procesit të konsultimeve publike në nivelin e Qeverisë.

Një grup i standardeve minimale për konsultime publike do të definonte përgjegjësitë e njësive të Qeverisë në përfshirjen e palëve të jashtme gjatë hartimit të politikave publike. Duke u bazuar në kornizën dhe kërkesat ligjore ekzistuese, ky grup i standardeve do ta kompletonte zingjirin e procesit të konsultimit publik.

**Standardet kryesore për procesin e konsultimit publik duhet të jenë si më poshtë:**

- 1. Programet vjetore të politikave, strategjive dhe legjislacionit duhet të konsultohen me OShC-të dhe publikun.**
- 2. OShC-të dhe publiku duhet të informohen në kohë për planet e secilës njësi të Qeverisë mbi nismat e politikave dhe të legjislacionit;**
- 3. Organi propozues duhet t'i konsultojë me publikun dhe OShC-të dokumentet ose elementet kryesore të dokumenteve që synohet të hartohen, që në fazat më të hershme të hartimit;**
- 4. OShC-ve duhet t'u mundësohet të marrin pjesë në hartimin e dokumenteve qysh nga fazat më të hershme të procesit;**
- 5. Publiku dhe OShC-të duhet të kenë mundësi të komentojnë në draftet fillestare të projekt-akteve;**

Këto standarde minimale për konsultime publike duhet të kthehen në një akt ligjor dhe të aprovohen nga Qeveria, në mënyrë që të shndërrohen në një kërkesë horizontale për të gjitha njësitë e Qeverisë gjatë procesit të hartimit të politikave dhe legjislacionit.

Gjatë hartimit të aktit ligjor, Qeveria duhet gjithashtu të analizojë me kujdes kapacitetet e punënjësve të vet për t'i përmbushur këto standarde. Nuk do të ishte në interesin e asnjërës palë që të aprovohen dokumente të cilat nuk do të zbatohen në tërësi. Për këtë arsye, me qëllim të arritjes së një zbatimi të plotë të këtyre standardeve brenda një kohe sa më të shpejtë, mund të konsiderohet një periudhë kalimtare e nevojshme për të përgatitur kapacitetet e nevojshme për



njësitë përkatëse të Qeverisë. Nëse do të zbatohet, periudha kalimtare do të duhet të ishte sa më e shkurtër që të jetë e mundur. Gjatë kësaj periudhe do të duhet të dizajnohet dhe zbatohet një program gjithëpërfshirës i ngritjes së kapaciteteve për të gjithë shërbyesit civil që janë përgjegjës për hartimin e politikave, ligjeve, strategjive dhe dokumenteve tjera që kërkojnë konsultime publike. E fundit, Standardet Minimale duhet të shoqërohen me një mekanizëm të përshtatshëm të mbikëqyrjes dhe raportimit, që do të siguronte zbatimin e duhur dhe do të identifikonte mungesat e hasura gjatë këtij procesi.

Duke hartuar dhe zbatuar këtë akt ligjor, Qeveria e Kosovës do të zbatonte në mënyrë më të plotë obligimet e veta që dalin nga Kushtetuta e Kosovës, Rregullorja e Punës e Qeverisë, aktet tjera që e rregullojnë punën e Qeverisë, si dhe do të përmbushte drejtpërdrejtë Veprimin 1.2.2. të Masës 1.2 të Strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile.

## Shtojca I

### Elementet kryesore për Standardet Minimale në konsultimet publike

- Standardet Minimale do të jenë të aplikueshme për dokumentet e hartuara nga Qeveria
- Baza ligjore për aprovimin e Standardeve Minimale është Rregullorja e Punës së Qeverisë 09/2011<sup>8</sup>, sikurse edhe në Rregulloren Nr.13/2013 mbi Shërbimin Ligjor Qeveritar, Udhëzimin Administrativ Nr.02/2012 për procedurat, kriteret dhe metodologjinë e përgatitjes dhe miratimit të dokumenteve strategjike dhe planeve për zbatimin e tyre dhe Strategjinë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile
- Standardet Minimale do të zbatohen në të gjitha dokumentet për të cilat procesi i hartimit të tyre kërkon konsultim publik
- Standardet Minimale janë të rekomandueshme të aplikohen në të gjitha dokumentet e hartuara nga Qeveria
- Standardet Minimale mund të përshtaten gjithashtu edhe për procesin e konsultimit publik në nivelin lokal

### Dokumentet të cilat duhet të konsultohen duke u bazuar në Standardet Minimale janë:

- Planet vjetore të punës të Ministrive
- Lista e pikave të Planit të Punës të Qeverisë për të cilat duhet të zhvillohen Koncept Dokumente
- Programi i Dokumenteve Strategjike të Qeverisë
- Programi Legjislativ i Qeverisë
- Politikat Publike (Koncept Dokumentet)
- Ligjet
- Strategjitë
- Udhëzimet administrative
- Të gjitha vendimet tjera të cilat duhet të shoqërohen me një Memorandum Shpjegues

---

<sup>8</sup> Të gjitha referencat në tekstin e mëposhtëm janë bërë në raport me nenet e Rregullores së Punës së Qeverisë 09/2011, përveç nëse është cekur ndryshe

**Standardi 1:**

Planet dhe programet vjetore të politikave, strategjive dhe legjislacionit duhet të konsultohen me OShC-të dhe publikun

**Nën-standardet e detajuara:**

- a. Secila njësi qeveritare, gjatë përgatitjes së planit vjetor të punës, duhet të konsultohet me OShC-të dhe grupet e interesit mbi çështjet të cilat duhet të përfshihen në planin e punës për vitin pasues;
- b. Konsultimi duhet të përmbajë së paku një takim konsultativ, me pjesëmarrjen e të gjitha OShC-ve të interesuara dhe grupeve të interesit. Organi propozues do t'i prezantojë të gjitha politikatat, strategjitë dhe aktet ligjore të cilat planifikohen të përfshihen në planin vjetor të punës, së bashku me arsyet përkatëse, ndërsa pjesëmarrësit do të ftohen t'i japin mendimet e tyre mbi propozimet ose të bëjnë propozime të reja për t'u shqyrtuar nga njësi qeveritare;
- c. Ftesat për takim duhet të dërgohen së paku 5 ditë pune përpara datës së takimit, ndërsa materialet përcjellëse duhet të përfshijnë listën e dokumenteve që planifikohen të futen në planin vjetor të punës;
- d. Pavarësisht listës së të ftuarve nga OShC-të dhe grupet e interesit, takimet konsultative duhet të jenë të hapura edhe për të gjitha palët tjera të interesuara. Konfirmimi paraprak mund të kërkohe për arsye logjistike. Megjithatë, disponueshmëria e hapësirës fizike nuk mund të jetë arsye për të përjashtuar nga procesi i konsultimit asnjë palë të interesuar;
- e. Ftesa duhet të shpërndahet te të gjitha OShC-të që kanë shprehur paraprakisht interesin e tyre, sikurse edhe te rrjetet dhe platformat e OShC-ve për shpërndarje të mëtejshme;
- f. Shtesë takimit konsultativ, dhe pas aprovimit të Planit vjetor të punës të Qeverisë, Zyra e Kryeministrit duhet të ndërmarrë konsultime me shkrim për udhëzimin që liston pikat për të cilat duhet të zhvillohen Koncept Dokumentet (sipas Neneve 29.3 dhe 48.7). Mundësia për ofrimin e komenteve të shkruara duhet të jetë e hapur për së paku 15 ditë pune.
- g. Shtesë takimit konsultativ, gjatë procesit të përgatitjes së Programit vjetor të Dokumenteve Strategjike të Qeverisë, Zyra për Planifikim Strategjik e Zyrës së Kryeministrit duhet të ndërmarrë konsultime me shkrim për listën e Dokumenteve Strategjike të cilat planifikohen të zhvillohet gjatë vitit pasues (sipas Nenit 49 dhe Nenit 5 të Udhëzimit Administrativ 02/2012). Mundësia për ofrimin e komenteve të shkruara duhet të jetë e hapur për së paku 15 ditë pune;
- h. Shtesë takimit konsultativ, gjatë procesit të përgatitjes së Programit Legjislativ, Zyra Ligjore e Zyrës së Kryeministrit duhet të ndërmarrë konsultime me shkrim për listën e projektligjeve të cilat planifikohen të zhvillohet gjatë vitit pasues (sipas Neneve 47.3 dhe 48). Mundësia për ofrimin e komenteve të shkruara duhet të jetë e hapur për së paku 15 ditë pune;
- i. Procesi i konsultimit me shkrim për planet dhe programet vjetore të politikave, strategjive dhe legjislacionit duhet t'i përmbahet të gjitha parimeve dhe standardeve të konsultimit, ashtu si definohen në këtë dokument.

**Standardi 2:**

OShC-të dhe publiku duhet të informohen në kohë për planet e secilës njësi të Qeverisë mbi nismat e politikave dhe të legjislacionit

**Nën-standardet e detajuara:**

- a. Në fillim të vitit, çdo njësi e Qeverisë (përfshirë njësitë e Zyrës së Kryeministrit) duhet të publikojë planin e vet lidhur me nismat për hartimin e politikave dhe ligjeve. Për çfarëdo ndryshim të këtij plani, çdo njësi qeveritare duhet t'i informojë menjëherë OShC-të dhe publikun e gjerë;
- b. Publiku i gjerë duhet të ketë qasje në Planin e nismave të politikave dhe ligjeve. Përkundër kësaj, vëmendje e posaçme duhet t'i kushtohet informimit të OShC-ve dhe grupeve të interesit të cilat shprehin interesimin në fushat e punës të njësisë përkatëse të Qeverisë;
- c. Qeveria dhe njësitë e saj duhet të krijojnë mekanizma të cilat do t'u mundësojnë të gjitha OShC-ve dhe grupeve të interesit të shprehin interesimin për pjesëmarrje në nismat e politikave dhe ligjeve të njësisë përkatëse qeveritare, ose për nismat e veçanta të politikave ose ligjeve. Mekanizmi duhet t'u mundësojë OShC-ve dhe grupeve të interesit të shprehin interesimin e tyre në baza vjetore, ose edhe më shpesh kur planet përkatëse ndryshohen;
- d. Në parim, nuk duhet të ekzistojnë kritere për përdorimin e këtij mekanizmi. Nëse konsiderohet e domosdoshme, përmbushja e kriterit për përdorimin e mekanizmit duhet të jetë e lehtë dhe pa procedura burokratike të cilat do t'i pengonin OShC-të apo grupet e interesit në përdorimin e këtij mekanizmi. Mund të kërkohen vetëm informata bazike mbi OShC-në apo grupin e interesit, ndërsa asnjë OShC apo grup i interesit nuk mund të përjashtohet nga ky mekanizëm bazuar në informatat e ofruara.

**Standardi 3:**

Organi propozues duhet t'i konsultojë me publikun dhe OShC-të dokumentet ose elementet kryesore të dokumenteve që synohet të hartohen, që në fazat më të hershme të hartimit

**Nën-standardet e detajuara:**

- a. Gjatë fazës të hartimit të projektit fillestar (Nenet 39 dhe 40), organi propozues duhet të organizojë së paku një konsultim fillestar, për ta konsultuar publikun rreth fushëveprimit të projektit fillestar, elementeve kryesore të cilat do të përfshihen në propozim dhe çështjet kyçe të cilat duhet të konsultohen më tej;
- b. Konsultimi fillestar duhet të organizohet në formë të takimit konsultativ me të gjitha OShC-të e interesuara dhe grupet e interesit. Organi propozues do të prezantojë elementet kryesore që do të përfshihen në dokument, së bashku me arsyet përkatëse, ndërsa pjesëmarrësit do të ftohen t'i japin mendimet e tyre fillestare mbi propozimet e Qeverisë.
- c. Ftesat për takim duhet të dërgohen së paku 5 ditë pune përpara datës së takimit, ndërsa materialet përcjellëse duhet të përfshijnë informata mbi fushëveprimin e synuar të dokumentit dhe elementet kryesore që synohet të përfshihen në dokument. Nëse çështja që do të trajtohet është shumë e rëndësishme apo komplekse, ftesat dhe të gjitha materialet tjera duhet të dërgohen së paku 10 ditë pune përpara datës së takimit;
- d. Pavarësisht listës së të ftuarve nga OShC-të dhe grupet e interesit, takimi konsultativ duhet të jetë i hapur edhe për të gjitha palët tjera të interesuara. Konfirmimi paraprak mund të kërkohet për

arsye logjistike. Megjithatë, disponueshmëria e hapësirës fizike nuk mund të jetë arsye për të përjashtuar nga procesi i konsultimit asnjë palë të interesuar;

- e. Ftesat duhet t'u shpërndahen të paktën atyre OShC-ve të cilat kanë shprehur paraprakisht interesimin e tyre;
- f. Shtesë takimit konsultativ, është e rekomandueshme që njësia përkatëse e Qeverisë të përdorë mjete dhe forma tjera të konsultimit fillestar, përfshirë konsultimet nëpërmjet internetit.

**Standardi 4:**

OShC-ve duhet t'u mundësohet të marrin pjesë në hartimin e dokumenteve qysh nga fazat më të hershme të procesit

**Nën-standardet e detajuara:**

- a. Organi propozues duhet të përfshijë në grupin punues që e përgatit projektin fillestar, së paku dy përfaqësues nga OShC-të
- b. Përfaqësuesit nga OShC-të duhet të përzgjedhen bazuar në një procedurë të hapur, ashtu siç definohet nga një akt i veçantë i lëshuar nga Qeveria;
- c. Përfaqësuesit e OShC-ve duhet të kenë qasje të barabartë në të gjitha informatat, materialet dhe të dhënat të cilat janë të disponueshme për të gjithë anëtarët tjerë të grupit punues;
- d. Përfaqësuesit e OShC-ve duhet të jenë të lirë dhe u rekomandohet të informojnë OShC-të tjera lidhur me punën e grupit punues dhe kontributin e tyre në këtë grup, me përjashtim kur diskutohet për çështje konfidenciale, pas një kërkesë të qartë nga udhëheqësi i grupit punues rreth informatave konfidenciale, bazuar në legjislacionin në fuqi për informacionin e klasifikuar;
- e. Përfaqësuesëve të OShC-ve duhet t'u mundësohet që lirshëm t'i prezantojnë dhe mbrojnë qëndrimet e tyre, sikurse edhe t'i paraqesin të gjitha komentet dhe sugjerimet tjera të ngritura nga publiku dhe OShC-të tjera;
- f. Pjesëmarrja në grupin punues nuk duhet t'i pengojë OShC-të që të përdorin mënyra alternative të avokimit ose të promovojnë pikëpamje të ndryshme të cilat nuk janë në përputhje me qëndrimet e grupit punues.

**Standardi 5:**

Publiku dhe OShC-të duhet të kenë mundësi të komentojnë në draftet e ndryshme të projekt-akteve

**Nën-standardet e detajuara:**

- a. Pas përfundimit të projektit fillestar (Neni 40) dhe pas përfundimit të konsultimit paraprak me organet tjera të administratës shtetërore (Neni 7), projekti fillestar duhet të hapet për konsultim publik në mënyrë që të komentohet përmbajtjen e projektit fillestar;
- b. Konsultimi duhet të përmbajë së paku një proces të konsultimit me shkrim me publikun dhe të gjitha OShC-të. Mundësia për ofrimin e komenteve të shkruara duhet të jetë e hapur për së paku 15 ditë pune. Për dokumentet që konsiderohen shumë të rëndësishme apo komplekse, periudha për mundësinë e dërgimit të komenteve mund të zgjatet.
- c. Organi propozues duhet të përgatisë dokumentin e konsultimit i cili, përveç draftit të propozimit,

duhet të përfshijë së paku një shpjegim të shkurtë të përmbajtjes së dokumentit, një përshkrim të shkurtë të problemit që e trajton dokumenti, qëllimin e procesit të konsultimit, alternativat e politikave (nëse aplikohen) ose çështjet që nuk janë të hapura për konsultim (nëse aplikohen), si dhe listën e çështjeve kryesore që janë pjesë e dokumentit. Për më tepër, dokumenti i konsultimit duhet të ofrojë informata të qarta mbi adresën ku duhet të dërgohen kontributet, afatet për dorëzimin e kontributeve dhe personin kontaktues për pyetjet shtesë që mund të vijnë nga OShC-të ose publiku (siç parashihet në Udhëzuesin për procesin konsultimeve publike);

- d. Shtesë takimit konsultativ, është e rekomandueshme që njësia përkatëse e Qeverisë të përdorë mjete dhe forma tjera të konsultimit publik, përfshirë dëgjimet publike dhe konsultimet nëpërmjet internetit;
- e. Grupi punues i cili e përgatit projektin fillestar duhet të mbajë një takim përmbyllës për të diskutuar mbi kontributet nga OShC-të dhe publiku dhe për të vendosur aprovimin ose refuzimin e tyre;
- f. Një listë e kontributeve kryesore dhe rezultateve të procesit të konsultimit (aprovim, aprovim të pjesshëm ose refuzim) duhet të përfshihet në Koncept Dokument ose Memorandum Shpjegues. Gjithashtu, kjo listë duhet të bëhet publike dhe të jetë qasshme në faqen zyrtare të internetit të organit propozues, të dërgohet me e-mail tek të gjithë ata që i janë përgjigjur ftesës për konsultim publik, si dhe të përfshihet në propozimin përfundimtar që i dorëzohet Kuvendit të Kosovës.

## Shtojca II

Lista e të intervistuarëve	
<b>Agron Demi</b>	Instituti për Studime të Avancuara GAP
<b>Arben Lila</b>	Qendra Kosovare për Avokim dhe Zhvillim
<b>Burim Seferi</b>	Kryqi i Kuq i Kosovës
<b>Behxhet Binaku</b>	HANDIKOS
<b>Driton Selmanaj</b>	Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)
<b>Faik Hoti</b>	Ministria e Shëndetësisë (MSH)
<b>Muhamet Arifi</b>	Balkan Sunflowers
<b>Rexhep Bllaca</b>	Ministria e Tregëtisë dhe Industrisë (MTI)
<b>Sibel Halimi</b>	Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QKSGJ)
<b>Shqipe Pantina</b>	Qendra për Politika dhe Avokim (QPA)
<b>Zef Shala</b>	Sh.H.B. Nëna Tereze

## Shtojca III

Lista e pjesëmarrësve në takimin konsultativ për Standardet Minimale	
Arben Krasniqi	Sekretariati Koordinues i Qeverisë – SKQ/ZKM
Besim Kajtazi	Zyra Ligjore – ZL/ZKM
Driton Selmanaj	Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)
Evin Thana	Ministria për Integrim European (MIE)
Fatos Mustafa	Ministria e Administratës Publike (MAP)
Fisnik Korenica	Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS)
Hajrulla Çeku	EC Ma Ndryshe
Hilmi Jashari	Programi për të drejta civile Kosovë (CRP-K)
Kushtrim Kaloshi	Qendra e Trajnimeve dhe Burimeve për Avokim (ATRC)
Leon Malazogu	Demokraci për Zhvillim (D4D)
Lorik Bajrami	ÇOHU!
Petrit Zogaj	Lëvizja FOL
Rexhep Bllaca	Ministria e Tregëtisë dhe Industrisë (MTI)
Taulant Hoxha	Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)
Valdete Idrizi	Platforma CiviKos
Venera Hajrullahu	Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)