INPO
Iniciativa për progres

Ministry of Foreign Affairs of Denmark
DANIDA | International Development Cooperation

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

FUQIZIMI I PJESËMARRJES PUBLIKE NË VENDIMMARRJE

Ferizaj, janar 2018

DORACAKU
"FUQIZIMI I PJESËMARRJES PUBLIKE NË VENDIMMARRJE:
në nivel komunal të qeverisjes"

Ky botim është realizuar me përkrahjen e projektit Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim (SDC) 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 Organizatës Iniciativa për Progres – INPO dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i SDC-së, DANIDA-së apo KCSF-së.

Autor: Visar Sutaj

Të gjitha të drejtat e këtij botimi i takojnë Iniciativës për Progres – INPO. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të printohet, distribuohet, kopjohet, shumëfishohet në çfarëdo forme apo mënyre, elektronike ose të shtypur, pa pajtimin paraprak të Organizatës Iniciativa për Progres. Të drejtat dhe prona intelektuale e këtij botimi mbrohen me Ligjin nr.04/L-065 për të Drejtat e Autorit dhe të Drejtat e Përafërta të Republikës së Kosovës

© Iniciativa për Progres – INPO
Janar 2018

Tabela e përmbajtjes

Rreth INPO-së 6
Hyrja 7
Struktura e Përmbajtjes 9
Pse është e rëndësishme pjesëmarrja qytetare në politikbërje? 14
Si definohet pjesëmarrja qytetare dhe procesi i politikbërjes? 14
Cilat janë dobitë që sjell pjesëmarrja qytetare? 18
Si është e rregulluar pjesëmarrja qytetare në vendimmarrje? 23
Cilat janë parimet e qeverisjes lokale lidhur me pjesëmarrjen qytetare? 23
Cili është roli i komunës në procesin e vendimmarrjes? 25
Cilat janë mekanizmat për pjesëmarrjen e qytetarëve? 30
Informimi Publik 31
Konsultimi Publik 34
Peticioni 37
Iniciativa Qytetare 38
Referendumi 38
Komitetet Konsultative 38
Si funksionon procesi i vendimmarrjes? 39
Cikli i Politikbërjes 40
Përcaktimi i Agjendës 41
Hartimi i Politikës 41
Nxjerra e Vendimit 42
Zbatimi i Vendimit 42
Monitorimi i Zbatimit 43
Roli i OShC-ve 44
Identifikimi i Akterëve 45
Zhvillimi i Kapaciteteve në Hulumtim dhe Avokim 47
Rrjetëzimi dhe Krijimi i Koalicioneve 49
Shtojcat 51

Shtojca 1: Rëndësia e Pjesëmarrjes Qytetare në Vendimmarrje.....51
Shtojca 2: Rishikimi i Aktiviteteve për Mobilizim dhe Motivim* 54
Shtojca 3: Dokumenti për Konsultim me Shkrim 55
Shtojca 4: Analiza e Çështjes/Problemit.....56
Shtojca 5: Analiza e Identifikimit të Akterëve.....57

Rreth INPO-së

Iniciativa për Progres (INPO) është organizatë joqeveritare dhe jofitimprurëse e themeluar ne vitin 2005 me qëllim që të përparoj pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset shoqërore, përmes së cilës pjesëmarrje avokohet për çështje sociale, politike, ekonomike, forcimin e parimit të transparencës dhe llogaridhënies së institucioneve publike, rritjen e kërkesave të qytetarëve si dhe luftimin e korrupsionit, duke synuar në promovimin e vlerave të një shoqërie të hapur dhe demokratike. Vizioni dhe misioni i organizatës përmbushen përmes aktiviteteve të ndryshme të punës të cilat organizohen nga dy (2) programet e specializuara të organizatës: 1. Qeverisja e Mirë dhe 2. Edukimi Demokratik.

INPO që nga themelimi ka shtyrë përpara agjendat për më shumë transparencë në shpenzimet financiare publike, përfshirjen më të mirë dhe më të gjerë të qytetarëve në proceset e vendimmarrjes publike dhe llogaridhënien e zyrtarëve publik të ndjeshëm ndaj korrupsionit dhe sjelljeve të tjera të këqija në institucionet publike.

Hyrja

Një prej lirive thelbësore për zhvillim të demokracisë lokale është e drejta e qytetarëve për të qenë aktiv në proceset e vendimmarrjes. Roli i grupeve jo-formale dhe organizatave të shoqërisë civile (OShC-ve) është për të ndihmuar këtë proces duke u bazuar në legjislacionin e Kosovës dhe praktikat e Bashkimit Evropian (BE-së). Mirëpo, shpeshherë qytetarët nuk arrijnë të ushtrojnë ndikimin e tyre si rezultat i mungesës së vullnetit, njohurive dhe kapaciteteve në procesin e vendimmarrjes jo vetëm nga komuniteti por edhe në vetë komunat. Për të trajtuar këtë problem, Iniciativa për Progres (INPO) ka hartuar Doracakun "*Fuqizimi i Pjesëmarrjes Publike në Vendimmarrje në Nivel Komunal*", i cili është i aplikueshëm jo vetëm për qytetarët e rëndomtë dhe OShC-të, por edhe për komunat përfshirë Drejtoritë komunale.

Në këtë Doracak shpjegohet procesi i pjesëmarrjes publike në vendimmarrje në nivel lokal. Informatat, metodat dhe përvojat e shfaqura në të janë specifike të përshtatura në kontekst komunal të qeverisjes, dhe lehtë mund të kuptohen. Ky Doracak shtjellon aspektin ligjor, teorik dhe praktik të pjesëmarrjes qytetare në procesin e vendimmarrjes në nivel lokal. Në të njëjtën kohë, ky dokument shkon përtej metodave të pjesëmarrjes qytetare të rregulluara me ligj dhe mundohet të ofroj praktika të mira se si duhet realizuar pjesëmarrjen qytetare në vend. Doracaku është hartuar si pjesë e shqyrtimit të legjislacionit dhe hulumtimeve në terren. Dokumenti mund t'i referohet zyrtarëve komunal dhe organizatave të shoqërisë civile (OShC), mirëpo mund të shfrytëzohet edhe nga akterë të tjerë, përfshirë qytetarët e rëndomtë.

Rëndësia dhe procesi i angazhimit të publikut apo qytetarëve në procesin e vendimmarrjes shpjegohet nga dy këndvështrime:

(i) mënyrat apo format se si është e rregulluar procesi i politikbërjes, dhe

(ii) si procesi funksionon apo zhvillohet në praktikë.

Këndvështrimi i parë i referohet kryesisht mekanizmave të pjesëmarrjes publike të rregulluara me ligj – përkatësisht Ligjit për Vetëqeverisje Lokale[1] – i cili i obligon komunat të bëjnë informimin, konsultimin publik dhe organizimin e komiteteve konsultative. Komitetet janë të themeluara

[1] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008

për sektorë të ndryshëm nga Kuvendi i Komunës si mekanizma për ofrim të këshillave, me një anëtarësi të përbërë nga qytetarët dhe përfaqësuesit e OShC-ve. Ky ligj gjithashtu i ofron mundësi grupeve formale dhe jo-formale të komunitetit, përshirë OShC-të, të shfrytëzojnë të drejtën e tyre në organizimin e *peticioneve, iniciativave, dhe referendumeve*.

Të gjitha mekanizmat apo mënyrat e pjesëmarrjes qytetare në vendimmarrje përdoren për realizimin e procesit apo ciklit të politikbërjes që shpjegohet nga **këndvështrimi i dytë** i këtij Doracaku. Secili vendim i nxjerrë nga komuna duke u bazuar në mekanizmat e pjesëmarrjes qytetare (p.sh. konsultimi publik) i nënshtrohet ciklit të politikbërjes sipas të cilit fillimisht bëhet (a) përcaktimi i agjendës dhe (b) hartimi i politikës për të identifikuar problemin dhe zgjidhjen e tij. Pasi që të (c) nxjerrët vendimi (si rezultat i politikes të hartuar), ai i nënshtrohet procesit të (d) zbatimit dhe (e) monitorimit, dhe në fund procesit të (f) vlerësimit.

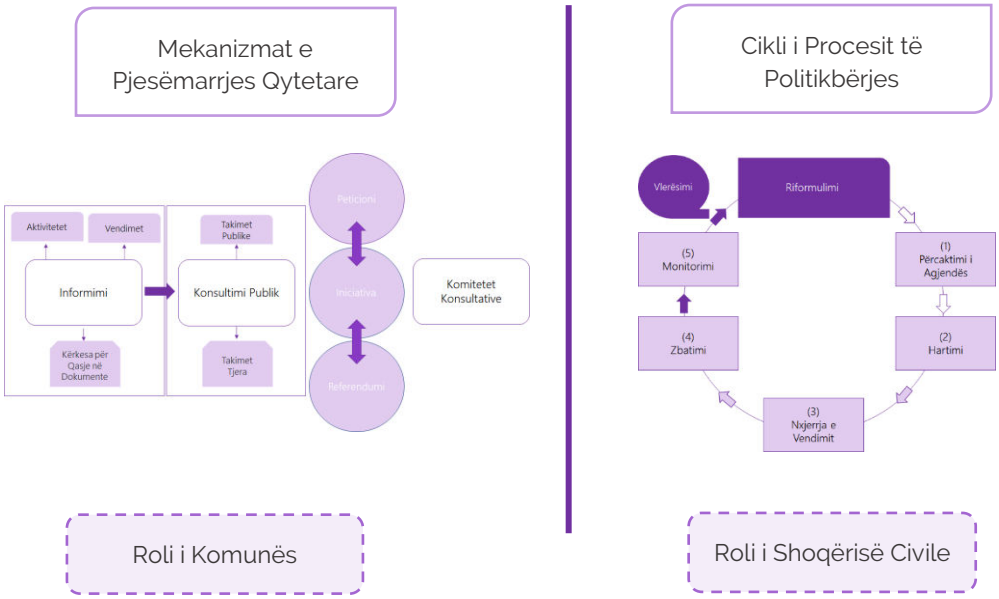
Pjesëmarrja qytetare në secilin fazë të procesit të vendimmarrjes është më se e rëndësishme për të mirën e komunës dhe gjithë komunitetit. Mbi të gjitha, pjesëmarrja rezulton me vendime më të mira, kosto më të ulët, dhe zbatim më të suksesshëm. Se si të arrihet kjo, shpjegohet në pjesën e mbetur të Doracakut. Mirëpo, për të kuptuar dhe shfrytëzuar më mirë atë, struktura e përmbajtjes dhe shqyrtimi i literaturës janë prezantuar paraprakisht.

Struktura e Përmbajtjes

Dokumenti është i ndarë në tre kapituj kryesor. Në kapitullin e parë shpjegohet rëndësia e pjesëmarrjes qytetare në procesin e vendimmarrjes. Në kapitullin e dytë shtjellohen mekanizmat për pjesëmarrje qytetare dhe roli i komunës në këtë drejtim. Në kapitullin e tretë flitet për ciklin e politikbërjes dhe si duhen qytetarët të jenë aktivë. Për secilin kapitull, Iniciativa për Progres (INPO) është munduar të ofrojë praktika të mira dhe forma të cilat mund të shfrytëzohen nga përdoruesit për angazhimin e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes.

Kapitulli I *Pse është e rëndësishme pjesëmarrja publike?*	**Kapitulli II** *Si është e rregulluar pjesëmarrja publike?*	**Kapitulli III** *Si funksionon procesi i vendimmarrjes?*
Definimi i pjesëmarrjes publike në procesin e vendimmarrjes	Definimi i mekanizmave të pjesëmarrjes publike në vendimmarrje	Definimi i procesit të politikbërjes/ vendimmarrjes
Dobitë që pjesëmarrja qytetare mund të sjellë në komunitet	Roli i komunave për pjesëmarrjen e qytetarëve në vendimmarrje	Roli i OShC-ve për të kontribuar në procesin e vendimmarrjes

Dy kapitujt e fundit janë më mirë të prezantuar në figurën në vijim për të kuptuar se si mekanizmat e pjesëmarrjes qytetare – informimi, konsultimi publik, etj. – i nënshtrohen ciklit të procesit të vendimmarrjes duke filluar që nga përcaktimi i agjendës dhe hartimit të politikës deri te nxjerrja e vendimit dhe zbatimit të tij.



Siç shihet në figurën e prezantuar më lartë, mekanizmat e politikbërjes janë të garantuara me ligj të cilat mund të shfrytëzohen për realizimin e gjithë procesit të politikbërjes. Si shembull konkret mund të jetë informimi i publikut – mekanizmi i parë i ilustruar në anën e majtë të figurës. Komuna informon qytetarët për aktivitetet dhe vendimet e saj që dalin ose janë pjesë e ciklit të politikbërjes. Kjo mund të ndërlidhet edhe me mekanizmin e *konsultimit publik* i cili shfrytëzohet nga komuna – përkatësisht Zyrtari përgjegjës për Informim/Komunikim – për të informuar qytetarët rreth organizimit të një takimi publik. Në këtë rast, takimi publik është organizuar për të konsultuar qytetarët për hartimin e një politike (faza 2). Këto janë disa prej shembujve të cilat ilustrojnë logjikën që qëndron pas këtij Doracaku në ndërlidhjen e pjesëmarrjes qytetare dhe procesit të politikbërjes.

Në pjesën e mekanizmave të pjesëmarrjes qytetare, fokus më i theksuar është i orientuar në informimin dhe konsultimin publik në krahasim me mekanizmat e tjerë përshirë peticionin, iniciativën dhe referendumin. Kjo është për shumë arsye, një prej më kryesoreve duke u bazuar në logjikën që peticioni, iniciativa qytetare dhe referendumi janë më shumë përgjegjësi e komunitetit për të mbledhur nënshkrime apo fletëvotime për nismën apo kundërshtimin e ndonjë iniciative me qëllim të mbrojtjes së mirëqenies sociale. Roli i komunës, përkatësisht Kuvendit të Komunës, në

këtë rast ka të bëjë më shumë me administrimin e kërkesës varësisht nga niveli i mobilizimit të qytetarëve (numrit të nënshkrimeve/fletëvotimeve dhe rëndësisë së dokumentit në fjalë). Mbi gjitha, pavarësisht rëndësisë së këtyre mekanizmave, ato nuk përdoren shpesh në praktikë dhe rrallë herë kanë sjellë sukses në nivel komunal, me përjashtim të disa iniciativave qytetare.

Roli i komunës – përkatësisht Kuvendit (legjislativit) dhe Kryetarit/es (ekzekutivit) – dhe ai i shoqërisë civile nuk përjashtojnë njëri tjetrin sipas figurës të prezantuar më herët. Në fakt, të dy rolet janë të ndërlidhura me njëra tjetrën. Roli i komunës në hartimin dhe zbatimin e vendimeve varet nga cilësia e pjesëmarrjes së OShC-ve në procesin e vendimmarrjes; dhe anasjelltas, roli i shoqërisë civile në procesin e vendimmarrjes varet nga vullneti apo përkushtimi i zyrtarëve komunal (p.sh. Kryetarit të Komunës apo Zyrtarit për Informim/Komunikim) për të përfshirë atë në hartimin dhe zbatimin e vendimeve të nxjerra nga komuna. Koncepti *shoqëri civile* për qëllime të këtij punimi i referohet grupeve të asocuara (formale dhe jo-formale) ose organizatave të shoqërisë civile (OShC-ve). Roli i secilit akterë është i shpjeguar në kapitujt në vijim

Kuptohet që roli i shoqërisë civile është i rëndësishëm në të gjitha fazat e procesit të vendimmarrjes, por që përkushtimi më i madh duhet përqendrohet në fazën e përcaktimit të agjendës, hartimit të politikës si dhe nxjerrjes së vendimit. Si rezultat i kontributit të shoqërisë civile, komuna mund të nxjerrë vendime më të mira të cilat gjejnë zbatim më të suksesshëm në praktikë. Kurse faza pas nxjerrjes së vendimit, apo faza e zbatimit, është më shumë përgjegjësi e komunës, por që shoqëria civile mund të ushtroj presion pozitivë për të ndikuar në zbatimin e vendimit duke bërë edhe monitorimin e rregullt të tij. Në mënyrë që shoqëria civile me qenë më efektive në këtë proces, ajo duhet të posedoj kapacitete të hulumtimit dhe avokimit, dhe të krijoj partnerë në formë të rrjeteve dhe koalicioneve. Të gjitha dobitë, nevojat dhe praktikat për angazhimin e komunës dhe shoqërisë civile në procesin e vendimmarrjes janë të shtjelluara më detajshëm në kapitujt pasues duke u bazuar në këto burime

	Udhëzuesit e Shqyrtuar
Burimet Lokale	Mitreski, Dimce. *Pjesëmarrja Qytetare në Vendimmarrje Komunale*. Helvetas. SDC. Zyra Zvicerane për Bashkëpunim. Korrik 2015[2] Hartay, Eszter. *Pjesëmarrja Qytetare: Praktikat më të Mira të Pjesëmarrjes Qytetare në Ballkanin Perëndimor dhe Bashkimin Evropian*. KCSF. Tetor 2011[3] Forrester, Simon & Sunar, Irem. *Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*. TACSO. Korrik 2011[4]
Burimet nga Jashtë	Qendra për Hulumtime dhe Shërbime Komunale në Uashington. *Politikbërja në Qeverisjen Lokale*. Tetor 2017[5] Roebeling, Ger dhe Jan de Vries. *Avokim dhe Ndikim për Ndryshim Social*. TACSO. Korrik 2011[6] Creighton, James L. *Udhëzuesi për Pjesëmarrje Publike*. Jossey Bass. San Francisco, CA. 2005[7] Beierle, Thomas & Cayford, Jerry. *Pjesëmarrja Publike: Mësimet e Nxjerra nga Rastet e Studimit*. Uashington. 2002[8]

[2] I qasshëm përmes: http://helvetas-ks.org/demos/wp-content/uploads/2017/11/Manuali-Pjesemarrja-e-Qytetareve-WEB.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[3] I qasshëm përmes: http://www.kcsfoundation.org/repository/docs/Praktikat_me_te_mira_europiane_b5.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[4] I qasshëm përmes: http://www.tacso.org/data/dokumenti/pdf/doc_manual_4.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[5] I qasshëm përmes: http://mrsc.org/getmedia/e46223b6-f3ac-4afb-b7d9-b2362edf6890/Local-Government-Policy-Making-Process.pdf.aspx?ext=.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[6] I qasshëm përmes: http://www.tacso.org/data/dokumenti/pdf/doc_manual_5.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[7] I qasshëm përmes: https://smartnet.niua.org/sites/default/files/resources/Public%20Participation%20Handbook.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[8] I qasshëm përmes: http://www.iaea.org/inis/collection/NCLCollectionStore/_Public/34/086/34086358.pdf [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]

	Ligjet/Politikat e Shqyrtuara
1	Kushtetuta e Republikës së Kosovës. 2008[9]
2	Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Strasburg, 15 tetor 1985[10]
3	Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale[11]
4	Udhëzimi Administrativ (MAPL) Nr. 01/2015 për Transparencë në Komuna
5	Rregullore (QRK) nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik
6	Rregullore (MAPL) nr. 01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës

[9] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Gazeta Zyrtare e Republikës 9/2016
[10] I qasshëm përmes: https://rm.coe.int/168007a088
[11] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008

Pse është e rëndësishme pjesëmarrja qytetare në politikbërje?

Politikat publike janë kombinim i vendimeve, angazhimeve, dhe veprimeve të realizuara nga përfaqësuesit dhe zyrtarët komunal. Procesi i politikbërjes mund të jetë armiqësor, i karakterizuar me interesa dhe këndvështrime të kundërta, në vend që të jetë proces i pavarur apo objektiv në kërkim të zgjidhjeve të problemeve. Sa më i gjerë dhe i llojllojshëm është komuniteti, nga aspekti politik, aq më shumë vështirësohet procesi i politikbërjes. Sipas Qendrës për Hulumtime dhe Shërbimeve Komunale, "*demokracia shpesh është proces i çrregullt*"[12]. Por, në një demokraci të mirëfilltë, një proces më efektiv i politikbërjes siguron që të gjitha qëndrimet/këndvështrimet e palëve, përfshirë qytetarët, janë të dëgjuara dhe që të drejtat e tyre janë të mbrojtura. Për atë arsye, pjesëmarrja qytetare është e rëndësishme gjatë procesit të zhvillimit të politikave. Se si është e definuar pjesëmarrja qytetare dhe cilat janë dobitë që ajo mund të sjellë, shtjellohet në nën-kapituj më poshtë.

Si definohet pjesëmarrja qytetare dhe procesi i politikbërjes?

Epiqendra e zhvillimit demokratik në vend është përfaqësimi i qytetarëve nga përfaqësuesit e përzgjedhur për trajtim të shqetësimeve dhe interesave të qytetarëve me qëllim të përmirësimit të mirëqenies sociale. Sipas Fondacionit Kosovar për Shoqëri Civil (KCSF), si një prej organizatave lidere me angazhimin e saj për zhvillimin e shoqërisë civile në Kosovë, pjesëmarrja qytetare në procesin e vendimmarrjes definohet si mundësi për aktivizimin e OShC-ve dhe palëve të tjera të interesuara me ndiku në zhvillimin e politikave, vendimeve dhe ligjeve që prekin interesin e tyre[13]. Kjo kërkon mënyrë më efektive të komunikimit nga komunat në mënyrë që qytetarët të kuptojnë rolin dhe përgjegjësitë e tyre për të qenë partnerë, shkëmbim i informatave në kohë në mes komunës dhe publikut, dhe një qasje të hapur dhe transparente e bashkëpunimit.

Pjesëmarrja qytetare mund të definohet në kontekst shumë të gjerë, por disa prej definicioneve kryesore të cilat e përkufizojnë atë janë të

[12] Qendra për Hulumtime dhe Shërbime Komunale në Uashington. *Politikbërja në Qeverisjen Lokale*. fq. 2
[13] Hartay, Eszter. *Pjesëmarrja Qytetare: Praktikat më të Mira të Pjesëmarrjes Qytetare në Ballkanin Perëndimor dhe Bashkimin Evropian.* fq. 2

prezantuara në *Udhëzuesin për Pjesëmarrje Publike* (Creighton, 2005)[14]. Ato mund të përmblidhen si në vijim dhe i referohen publikut të gjerë:

- ✓ Pjesëmarrja publike ndërlidhet me vendimet administrative, të cilat nxjerrën nga institucionet, në këtë rast komunat.
- ✓ Pjesëmarrja publike nuk është e kufizuar vetëm me dhënien e informatave. Kjo nënkupton më shumë ndërveprim në mes vendimmarrëse dhe qytetarët të cilët dëshirojnë të jenë pjesë e procesit.
- ✓ Pjesëmarrja publike nënkupton një proces të organizuar për të përfshirë publikun e gjerë në procesin e vendimmarrjes ku qytetarët kanë mundësinë për të ushtruar ndikim.

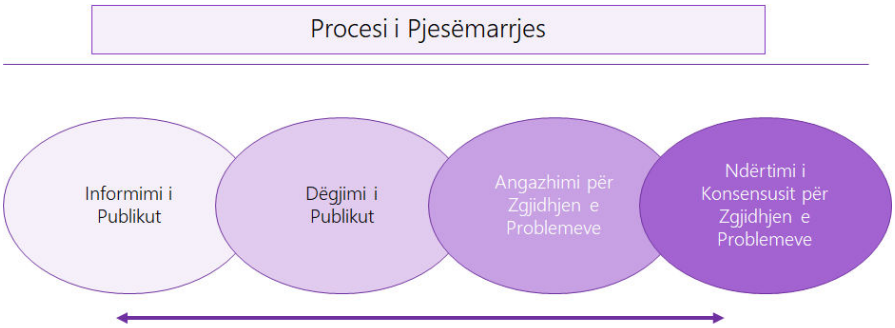
Rëndësia dhe vlerat e pjesëmarrje qytetare janë më mirë të definuara nga Shoqatat Ndërkombëtare për Pjesëmarrje (IAP2)[15].

Të njëjtat elemente apo tipare dalin nga vlerat e prezantuara nga IAP2:

#	***Vlerat e Pjesëmarrjes Publike sipas Shoqatës Ndërkombëtare për Pjesëmarrje (IAP2)***
1	Publiku duhet të ushtroj fjalën e tij në vendimet të cilat ndikojnë në jetën e tyre.
2	Pjesëmarrja publike përfshinë premtimin që ndikimi qytetar do të ndikojë në vendimin e nxjerrë.
3	Procesi i pjesëmarrjes publike duhet të përçoj interesat dhe përmbush nevojat e qytetarëve.
4	Procesi i pjesëmarrjes publike duhet të lehtësoj përfshirjen e qytetarëve të cilët janë të ndikuar.
5	Procesi i pjesëmarrjes publike duhet të definoj mënyrat se si qytetarët duhen përfshirë.
6	Procesi i pjesëmarrjes publike duhet të ofrojë informatat të cilat kërkojnë pjesëmarrje të kuptimplotë.
7	Procesi i pjesëmarrjes publike duhet të komunikoj se si inputet e qytetarëve kanë ndikuar në vendime.

[14] Creighton, James L. *Udhëzuesi për Pjesëmarrje Publike*. Jossey Bass. fq. 7
[15] IAP2, i qasshëm përmes: https://www.iap2.org/?page=corevalues. [Është qasur më 21 nëntor 2017]

Procesi i politikbërjes mund të aplikohet në shumë sfera të ndryshme. Por ai më së miri kuptohet si proces i vazhdueshëm që fillon me informimin e thjeshtë të publikut dhe dëgjimin e brengave dhe mendimeve të tyre deri te angazhimi i të gjithë akterëve, përfshirë qytetarët, dhe koordinimi për t'i gjetur zgjidhje problemeve të identifikuara. Shih figurën 2 të nxjerrë nga IAP2 lidhur me vazhdimësinë e procesit të pjesëmarrjes.



Edhe pse informimi dhe dëgjimi publik janë të domosdoshme për pjesëmarrje qytetare, ato konsiderohen më shumë të përdoren për komunikim të njëanshëm. Qytetarët nuk do mund të jenë pjesë e procesit të vendimmarrjes në qoftë se ata nuk informohen. Mënyra më e thjeshtë e informimit bëhet nëpërmjet ueb-faqes, derisa informimi nëpërmjet takimeve publike është më shumë mënyrë procedurale e komunikimit. Kurse dëgjimet publike përveç që informojnë qytetarët, ato i ofrojnë mundësi atyre të komentojnë apo shprehin brengat dhe mendimet e tyre për një çështje apo politikë të caktuar. Në procesin e pjesëmarrjes, angazhimi i komunës dhe qytetarëve është më se i rëndësishëm, mirëpo nuk do të thotë që do të arrihet një konsensus i plotë në hartimin e një politike. Edhe pse, komuna duhet të synoj të ndërtojë konsensus sa më të lartë në këtë drejtim.

Në Kosovë, pjesëmarrja qytetare asociohet më shumë me procesin e vendimmarrjes në komuna dhe qeveri, derisa në përëndim, pjesëmarrja qytetare është e shfaqur edhe në institucionet gjysmë publike (si p.sh. agjencitë e pavarura, ndërmarrjet publiket, etj.). Në praktikë, ky fenomen është më pak i shfaqur në Kosovë. Andaj, për t'ju përshtatur rrethanave dhe nevojave në vend, doracaku i referohet vetëm komunave, si institucionet publike më të afërta me qytetarët

Vendimmarrja

Vendimmarrja i referohet procesit të përzgjedhjes së ndonjë plani të veprimit i cili ofron alternativa të shumta.

Politikbërje

Politikbërje i referohet përgatitjes apo formulimit të planit të veprimeve të qeverisë apo komunës.

Në një udhëzues të Lawrence Susskind, një prej ithtarëve të ndërtimit të konsensuseve gjatë procesit të hartimit të politikave, thuhet:

> Konsensusi është një proces që përfshinë angazhimin e sinqertë për t'i përmbush nevojat e të gjithë palëve. Konsensusi është arritur kur të gjithë palët arrijnë marrëveshje sipas të cilës ata mund të jetojnë me çfarëdo politike që është propozuar si rezultat i angazhimit të tyre[16].

Arritja e një marrëveshje ia mundëson komunës të ketë besim dhe legjitimet më të arsyeshëm për zbatimin e politikës pasi që ajo hartohet dhe adaptohet. Kuptohet, zbatimi i saj në fund varet nga vullneti i komunës, nëse ajo arrin të siguroj burime financiare dhe njerëzore për ta mbështetur atë (Susskind, 1999).

Në kontekstin e pjesëmarrjes qytetare, procesi i vendimmarrjes i referohet veprimeve dhe procesit të zgjidhjes së problemeve. Në teori, vendimmarrja dallon nga politikbërja edhe pse të dyja e plotësojnë njëra tjetrën. Shih dallimet në mes tyre të prezantuara në formë vizuale.

Vendimmarrja më shumë nënkupton një proces në të cilin marrin pjesë Kryetari i komunës (apo Kryeministri i shtetit) dhe anëtarët e Kuvendit/Asamblesë së komunës (apo deputetët e Kuvendit të Kosovës). Politikat bëhen për të udhëzuar procesin e vendimmarrjes[17]. Derisa përfaqësuesit e zgjedhur mbajnë përgjegjësinë e zhvillimit të politikave, administrata, përfshirë zyrën/kabinetin e Kryetarit dhe drejtoritë, ushtrojnë rolin e tyre ekzekutiv për administrimin e tyre si pjesë e vendimeve të brendshme. Kështu që për qëllime të përdorimit më të gjerë të këtij doracaku, procesi i vendimmarrjes i referohet procesit të politikbërjes,

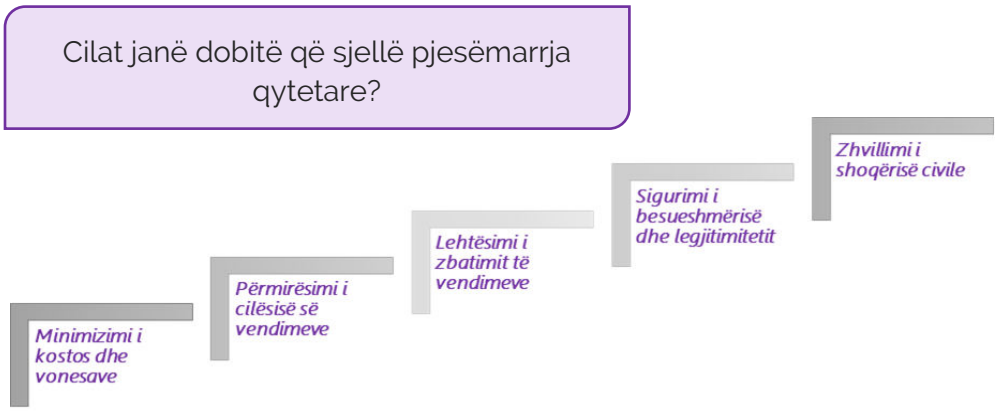
[16] Susskind, Lawrence. *Udhëzues për Ndërtim të Konsensusit.* fq. 6
[17] Qendra për Hulumtime dhe Shërbime Komunale në Uashington. *Politikbërja në Qeverisjen Lokale*. fq. 1

pjesë e të cilit duhet të jenë të gjithë qytetarët e interesuar dhe akterë jo-qeveritar, përfshirë organizatat e shoqërisë civile (OShC-të). Qëllimi esencial i të dyjave është përmirësimi i cilësisë së mirëqenies socio-ekonomike.

Cilat janë dobitë që sjell pjesëmarrja qytetare?

Pjesëmarrja qytetare në proceset e vendimmarrjes është element kyç për zhvillim të demokracisë lokale. Kjo ndikon në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies së komunave lidhur me vendimet që zyrtarët komunal i nxjerrin. Një prej mënyrave më efektive për të ngritë pjesëmarrjen dhe përfshirjen e qytetarëve në qeverisje, dhe për të përmirësuar stabilitetin dhe sigurinë në komunitete, është decentralizimi i kompetencave komunale, çfarë ka arritur të bëhet në Kosovë. Sipas parimit të subsidiaritetit (ang. *subsidiarity*), me decentralizim nënkuptohet afrimi i fuqisë së shtetit ndaj qytetarëve. Kjo kërkon angazhim të qëndrueshëm dhe të organizuar nga komunat, si dhe marrëdhënie të strukturuar në mes akterëve nëpërmjet dialogut dhe komunikimit të hapur me publikun.

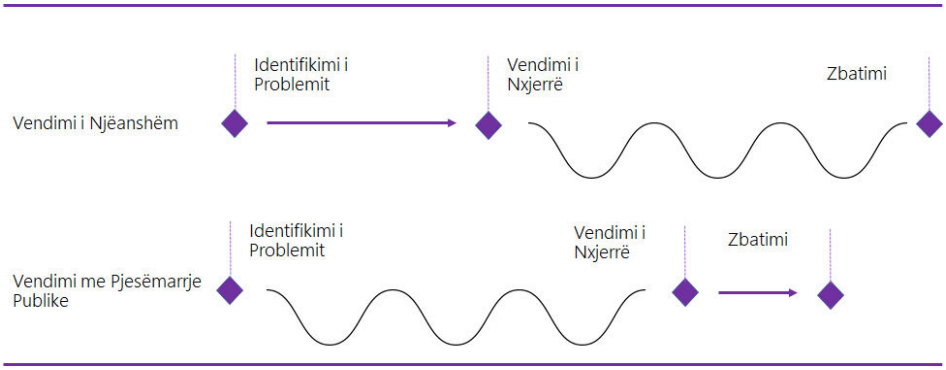
Në çdo vend, pjesëmarrja qytetare është e rëndësishme për shumë arsye, të cilat më së miri janë të përmbledhura në *Udhëzuesin për Pjesëmarrje Publike* (Creighton, 2005)[18]. Të gjitha dobitë që sjellë pjesëmarrja qytetare janë të renditura më poshtë në kontekst të pjesëmarrjes qytetare në procesin e politikbërjes në nivel komunal.



[18] Creighton, James L. *Udhëzuesi për Pjesëmarrje Publike.* Jossey Bass. fq. 18-19

Dy prej dobive më të rëndësishme është ajo e minimizimit të kostos dhe vonesave dhe e përmirësimit të cilësisë së vendimeve. Me përfshirje më të gjerë të qytetarëve hartimi dhe zbatimi i vendimeve është më i lehtë pasi që besimi dhe legjitimiteti është më i lartë. Kjo ka efekt shumëzues në zhvillimin e shoqërisë civile të cilët do të jenë më proaktivë në procese pasi që komuna është më e hapur ndaj bashkëpunimit. Efekti i pjesëmarrjes qytetare më së mirë është i ilustruar në figurën e mëposhtme e cila tregon sesi procesi i hartimit të një politike dhe nxjerrjes së një vendimi me përfshirje qytetare mund të jetë më i ngadaltë për shkak të vështirësive të ndërtimit të një konsensusi për zgjidhjen e një problemi, por që zbatimi i vendimit është shumë më i lehtë.

Në krahasim, vendimi i cili është i njëanshëm i nxjerrë nga komuna pa kurrfarë konsultimi publik apo konsultim të kufizuar publik, ndikon në vonesa të shumta në zbatimin e saj.



Pjesëmarrja qytetare në vendimmarrje ndërtohet mbi marrëdhëniet e institucioneve komunale dhe qytetarëve në një shtet demokratik, të cilat shtrihen në fusha të ndryshme në procesin e politikbërjes. Një përshkim më i detajuar për secilën dobi që sjell pjesëmarrja qytetare është i ofruar më poshtë. Ndërsa, për një vlerësim më shkencor se sa pjesëmarrja qytetare është e vlefshme, referojuni Shtojcës 1 e cila bënë identifikimin e kritereve dhe mësimet e nxjerra nga një studim 30 vjeçar i rasteve specifike, por që është më shumë i përqendruar në procesin e vendimmarrjes për çështjet e ambientit. Një pjesë e të gjeturave të këtij studimi tregon që pjesëmarrja publike në procesin e politikbërjes nuk do të thotë progres i plotë për zbatimin e vendimeve në realitet.

Dobitë që sjell pjesëmarrja qytetare në procesin e politikbërjes dhe vendimmarrjes janë:

(1) **Minimizimi i kostos dhe vonesave**: Vendimet apo politikat e njëanshme shumë më lehtë dhe shpejtë nxjerrën, por kostoja e zbatimit të tyre është shumë më e lartë. Qytetarët shpesh i rezistojnë ato dhe si rezultat nuk zbatohen në praktikë. Kurse, vendimet apo politikat të cilat konsultohen me publikun, procesi i hartimit të tyre është më i ngadaltë, por zbatimi i tyre në praktikë është më i suksesshëm.

(2) **Përmirësimi i cilësisë së vendimeve:** Konsultimi me publikun gjithmonë ndihmon sqarimin e qëllimeve të komunës për të arritur deri tek zgjidhja më efektive e problemit. Qytetarët zakonisht kanë informata të rëndësishme lidhur me problemet dhe mënyrat se si duhet adresohen ato në praktikë. Kjo tregon që ata/ato kanë predispozita të ofrojnë alternativa të reja të cilat nuk janë parashikuar nga komuna.

(3) **Lehtësimi i zbatimit të vendimeve:** Pjesëmarrja në hartimin e ndonjë vendimi/politike i ofron qytetarëve ndjenjën e pronësisë për atë vendim/politikë, dhe pasi që nxjerrët ajo, ata/ato dëshirojnë t'a shohin që zbatohet në praktikë. Kjo do të thotë që përveç vullnetit apo mbështetjes politike për zbatimin e një vendimi, pjesëmarrja dhe entuziazmi i qytetarëve në këtë proces është i domosdoshëm.

(4) **Sigurimi i besueshmërisë dhe legjitimitetit:** Kur procesi i politikbërjes ka përfshirje të qytetarëve, atëherë besueshmëria dhe legjitimiteti është i lartë ndaj komunës, që ndikon drejtpërdrejtë në zbatimin e vendimeve. Në mënyrë që me u arrit niveli më i lartë i besueshmërisë dhe legjitimitetit, komuna duhet të zhvilloj një proces sa më informues dhe të hapur për përfshirje më të lartë të qytetarëve.

(5) **Zhvillimi i shoqërisë civile:** Me pjesëmarrje qytetare do të thotë një shoqëri më e edukuar. Pjesëmarrësit jo vetëm që mësojnë për temën apo çështjen e cila duhet të trajtohet, por ata/ato mësojnë se si dhe pse vendimet e komunës merren. Kjo gjithashtu ndikon në krijimin e liderëve të rinj të komunitetit dhe koalicioneve të cilat kanë aftësi dhe njohuri për zgjidhjen e problemeve.

Pjesëmarrja qytetare është obligim ligjor që institucionet duhen respektuar. Nga aspekti praktik, pjesëmarrja qytetare ia mundëson individëve dhe grupeve të interesit të ndikojnë në vendimet e komunës si formë e përfaqësimit. Nivelet e ndryshme të pjesëmarrjes varen në motivimin e komunës dhe qytetarëve për të bashkëpunuar. Nga aspekti institucional, pjesëmarrja qytetare mund të ndërtoj mbështetje publike për çfarëdo politike apo aktiviteti. Mbi të gjitha, pjesëmarrja qytetare mund të shërbej në edukimin e publikut për punët e komunës dhe ndërgjegjësimin e tij për të trajtuar çështjet me interes publik. Varësisht nga tema apo çështja për t'u trajtuar nga politika, zyrtarët duhet të parashtrojnë këto pyetje:

a) Sa do të kenë mundësi qytetarët të ofrojnë informacione dhe ide kreative për zgjidhjen e problemit?

b) Sa do të ndikoj pjesëmarrja qytetare në zgjidhjen e konfliktit, ndërtimit të besimit dhe të pronësisë?

c) Sa do të arrijnë mënyrat konvencionale të pjesëmarrjes qytetare të përfaqësojnë interesat e publikut?

Në mënyrë që komuna të përfitoj nga pjesëmarrja qytetare, zyrtarët përgjegjës komunal duhet t'i përgjigjen pyetjeve të lartpërmendura, dhe të bëjnë planifikim më të mirë duke identifikuar palët e interesit, mekanizmave të pjesëmarrjes publike, dhe mënyrës së bashkëpunimit me publikun, të nxjerra dhe interpretuara në kontekst të komunave nga udhëzuesi i huazuar nga Beierle dhe Cayford[19]:

- ✓ **Identifikimi i palëve të interesit** – varësisht prej çështjes, zyrtarët duhet të vendosin nëse pjesëmarrja e publikut përfshinë qytetarin e rëndomtë, përfaqësuesit e cilave organizatave të shoqërisë civile (OShC-ve), dhe përfaqësuesit e grupeve të tjera. Pjesëmarrja e qytetarëve të rëndomtë apo të interesuar do të shërben më shumë për të përfaqësuar vlerat e publikut, derisa përfaqësuesit e shoqërisë civile apo grupeve të interesit mund të sjellin më shumë kapacitete dhe përvojë në adresimin e një çështje.
- ✓ **Identifikimi i mekanizmave të pjesëmarrjes qytetare** – nxitja e pjesëmarrjes publike varet nga teknikat apo mënyrat e angazhimit të qytetarëve në procesin e politikbërjes. Informimi shërben më

[19] Beierle, Thomas & Cayford, Jerry. *Pjesëmarrja Publike: Mësimet e Nxjerra nga Rastet e Studimit*. fq. 76

shumë për sensibilizimin e qytetarëve lidhur me një çështje dhe vendim të caktuar, por nuk është i mjaftueshëm për të arritur qëllimet e përgjithshme. Konsultimi i drejtpërdrejtë për shqyrtimin e çështjeve është më efektivë në zgjidhjen e problemit/ve dhe përmirësimin e marrëdhënieve në mes palëve.

- ✓ **Identifikimi i mënyrës së bashkëpunimit** – hapësira dhe niveli i pjesëmarrjes publike duhet të definohet që nga fillimi i planifikimit. Mënyrat se si duhet tejkalohen konfliktet e mëhershme ndikon në krijimin e mundësive të përmirësimit të bashkëpunimit dhe besimit në mes komunës dhe palëve të interesit. Në njërën anë, përfshirja dhe përkushtimi aktiv janë të rëndësishme gjatë procesit të politikbërjes, sidomos kur ndërlidhet me besimin e qytetarëve ndaj komunës. Në anën tjetër, ndikimi i tepruar në procesin e politikbërjes privon pjesëmarrjen e suksesshme të qytetarëve.

Si është e rregulluar pjesëmarrja qytetare në vendimmarrje?

Pjesëmarrja qytetare në vendimmarrje definohet si proces nëpërmjet të cilit shqetësimet, nevojat dhe vlerat e qytetarëve janë të përfshira dhe të përfaqësuara në vendimet e institucioneve qeveritare, përfshirë komunat[20]. Kjo nënkupton që komunikimi në mes institucioneve dhe qytetarëve duhet të jetë i hapur, rregullt dhe efektiv. Demokracia e përfaqësuar në kontestin e Bashkimit Evropian (BE-së) dhe rajonit është formë e një qeverisje të bazuar në parimin e përfaqësuesve të zgjedhur të cilët përfaqësojnë popullin[21]. Në Kosovë, përfaqësuesit janë të zgjedhur sipas zgjedhjeve të lira dhe demokratike. Fuqia e tyre është e definuar sipas Kushtetutës dhe ligjeve në vend. Ata/ato formojnë një trup qeverisës për çdo periudhë zgjedhore i cili është përgjegjës për të vepruar për interesin e qytetarëve, me autoritet të mjaftueshëm për të ushtruar veprime të nevojshme sipas rrethanave.

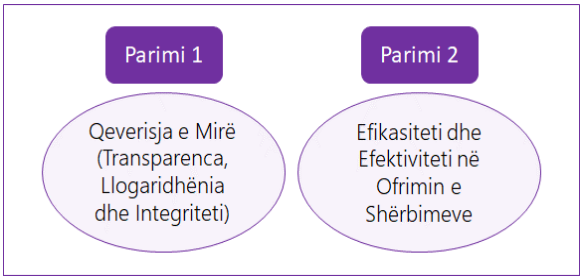
Mirëpo, votimi nuk është e vetmja mënyrë se si duhet qytetarët të marrin pjesë në proceset politike. Ka forma apo mekanizma të tjerë që mund të shfrytëzohen nga qytetarët për të rritur pjesëmarrjen e tyre në proceset e vendimmarrjes dhe politikbërjes. Disa prej tyre të cilat garantohen sipas legjislacionit përfshijnë informimin dhe konsultimin publik, peticionin, iniciativën qytetare, dhe komitetet konsultative. Nëpërmjet këtyre mënyrave ata/ato identifikojnë qëllimet dhe prioritetet e komunitetit, mbajnë në llogari veprimet e përfaqësuesve dhe zyrtarëve të komunës, monitorojnë dhe vlerësojnë rezultatet dhe ndikimin që sjellin politikat. Një dimension i rëndësishëm në këtë kontekst është marrëdhënia në mes institucioneve komunale dhe publikut (qytetarëve, organizatave, grupeve të interesit, dhe bizneseve).

Cilat janë parimet e qeverisjes lokale lidhur me pjesëmarrjen qytetare?

Komuna sipas Kushtetutës të Republikës së Kosovës është e obliguar të *inkurajoj dhe siguroj* pjesëmarrje aktive të qytetarëve në procesin e vendimmarrjes[22]. Pjesëmarrja qytetare në nivel komunal është e rregulluar edhe më gjerësisht me *Ligjin për Vetëqeverisje Lokale (LVL)*, sipas të cilit,

[20] Creighton, James L. *Udhëzuesi për Pjesëmarrje Publike*. Jossey Bass. fq. 7
[21] Forrester, Simon & Sunar, Irem. *Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*. fq. 21-22
[22] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Gazeta Zyrtare e Republikës 9/2016, Neni 124, fq. 50

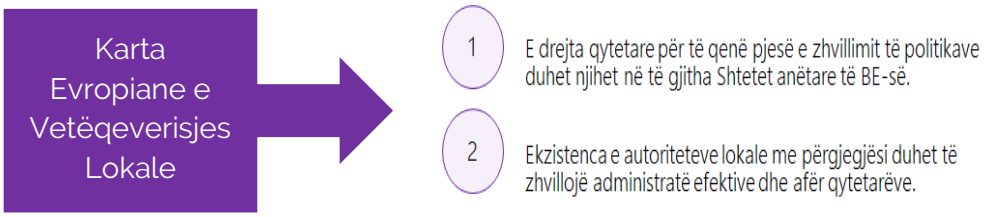
"qytetarët e komunës kanë të drejtë që të marrin pjesë në aktivitetet e komunës"[23]. Sipas LVL-së, *qytetar* do të thotë "çdo person i cili është qytetar i përhershëm i Republikës së Kosovës që jeton në komunën përkatëse"[24], por që nuk përjashton të drejtën e asocimit të qytetarëve në grupe formale apo jo-formale për të ushtruar ndikim në këtë proces.



Sipas Kushtetutës, pjesëmarrja qytetare duhet të bazohet në parimin e (i) qeverisjes së mirë si dhe të (ii) efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve[25]. Në këtë kontekst, Ligji apo LVL-ja synon apo njeh nevojën për të sjellë vendimmarrjen më afër qytetarëve me qëllim të promovimit të qeverisjes së mirë (*transparencës, llogaridhënies dhe integritetit*) dhe krijimit të kushteve më të mira të jetesës së qytetarëve që gjithashtu varet nga niveli i cilësisë së shërbimeve.

Këto parime sigurojnë afërsinë në mes komunës dhe qytetarëve. Derisa **Parimi 1** kërkon nxitje të pjesëmarrjes të qytetarëve në procesin e vendimmarrjes për qeverisje më të mirë, **Parimi 2** kërkon angazhim më profesional të komunës në ofrimin e shërbimeve publike.

Afërsia në mes qytetarëve dhe organeve lokale është po ashtu e definuar si obligim në Kartën Evropiane të Qeverisjes Lokale, e bazuar në parimet e ngjashme:



Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale është miratuar nga Këshilli i Shteteve Anëtare të Evropës më 15 tetor të vitit 1985. Kartela i obligon shtetet që kanë nënshkruar atë të garantojnë pavarësinë politike,

[23] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu II, Neni 4, fq. 3
[24] Po aty, Kreu II, Neni 8, fq. 4
[25] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Gazeta Zyrtare e Republikës 9/2016, Neni 123, fq. 50

administrative si dhe financiare të autoriteteve komunale (*respektivisht komunave*). Edhe pse Kosova nuk ka nënshkruar Kartën pasi që nuk është pjesë e BE-së, Ligji apo LVL-ja është i bazuar në dy prej parimeve thelbësore të saj definuar në **Nenin 2** të Kartelës[26] dhe rregulluar në **Nenin 3** të Ligjit[27], si në vijim:

(1) ***Parimi i Votimit Universal (Universal Suffrage)*** – siguron zgjedhjen e anëtarëve të Këshillave/Kuvendeve nëpërmjet një procesi demokrati të zgjedhjeve të cilët janë të obliguar të menaxhojnë çështjet publike.

(2) ***Parimi i Subsidiaritetit (Subsidiarity)*** – siguron që çështjet publike të realizohen në interes të qytetarëve në nivel sa më të ulët të qeverisjes në rast që komuna është në gjendje të ofrojë shërbime efikase.

Se si është e rregulluar pjesëmarrja qytetare dhe sistemi i vetëqeverisjes lokale është më së miri i shpjeguar në Pjesën I të Kartës Evropiane (*Nenet 2-11*). Mirëpo, fuqitë apo kompetencat e autoriteteve lokale, sipas Kartës, duhet të jenë të plota dhe ekskluzive që nuk duhet minuar dhe kufizuar në asnjë formë nga ndonjë strukturë rajonale apo qendrore. Në këto parime dhe qasje të Kartelës është i zhvilluar Ligji për Vetëqeverisje Lokale (LVL-ja) i cili ndër të tjera bënë definimin e organeve komunale lidhur me procesin e vendimmarrjes.

Cili është roli i komunës në procesin e vendimmarrjes?

Kushtetuta dhe ligjet, si dhe statutet dhe rregulloret e komunave janë burime të autoritetit për përfaqësuesit e zgjedhur dhe shërbyesit publik të komunave në procesin e vendimmarrjes. Njohja e rolit dhe përgjegjësive të tyre në procesin e politikbërjes është më se e rëndësishme për rritjen e pjesëmarrjes publike në vendimmarrje.

Pjesëmarrja qytetare në procesin e vendimmarrjes është çështje e të dy organeve komunale, Kuvendit si dhe Kryetarit të Komunës. Kuvendi Komunal është institucioni **legjislativ** (*i zgjedhur/mandatuar direkt nga qytetarët*) i cili bënë formulimin dhe adaptimin e politikave publike, përderisa Kryetari i Komunës (*gjithashtu i zgjedhur direkt nga qytetarët e komunës*) dhe Zyra e tij/saj ushtron rolin **ekzekutiv** për zbatimin e

[26] Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Neni 3, fq. 2
[27] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu I, Neni 3, fq. 2

politikave publike në praktikë si rezultat i vendimeve dhe aktiviteteve të nxjerra gjatë procesit. Derisa dallimi në mes formulimit dhe zbatimit nuk është gjithherë i qartë, komunikimi i hapur në mes legjislativit dhe ekzekutivit është i domosdoshëm[28].

Në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale (LVL), vendimi në komuna është i definuar si "*akt komunal*," ku thuhet:

> Kuvendi i Komunës dhe Kryetari kanë të drejtë të miratojnë akte dhe të ndërmarrin masa për zbatimin e tyre brenda fushës së kompetencave të tyre. Të gjitha aktet komunale duhet të jenë në përputhje me sistemin kushtetues dhe ligjor të Republikës së Kosovës[29].

Kuvendi miraton akte të ndryshme përfshirë statutin e komunës, rregulloren e punës, rregulloren komunale si dhe çfarëdo akti tjetër për funksionim më efikas të komunës. Statuti është akti më i lartë juridik i komunës i cili përcakton të drejtat dhe përgjegjësitë e komunës i cili miratohet dhe mund të ndryshohet me votimin e më së paku 2/3 të anëtarëve të Kuvendit. Kurse, rregullorja e punës miratohet dhe mund të ndryshohet sipas nevojës me votimin e shumicës së anëtarëve të Kuvendit[30]. Kryetari i Komunës ka të drejtë të nxjerrë urdhëresa dhe vendime brenda fushës së kompetencave të tij/saj.

Komunat ushtrojnë kompetencat e tyre sipas parimit të subsidiaritetit, që do të thotë që komunat përfaqësojnë interesin e qytetarëve "*sa më shumë të jetë e mundur*," duke u bazuar në qeverisje sa më të mirë dhe ofrim të shërbimeve sa më cilësore. Tri kategori të kompetencave janë të definuara sipas LVL-së[31]:

[28] Qendra për Hulumtime dhe Shërbime Komunale në Uashington, Politikbërja në Qeverisjen Lokale, fq. 3
[29] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu II, Neni 11, fq. 4
[30] Po aty, Kreu II, Neni 12, fq. 5
[31] Po aty, Kreu III, Neni 15-23, fq. 5-7

KOMPETENCAT KOMUNALE		
Kompetencat Vetanake	Kompetencat e Deleguara	Kompetencat e Zgjeruara
Kompetencat vetanake të cilat trajtohen si kompetenca të plota dhe ekskluzive përfshijnë: zhvillimin ekonomik në nivel lokal, planifikimin urban dhe rural, shfrytëzimin e tokës dhe zhvillimin e saj, zbatimin e rregulloreve të ndërtimit dhe standardeve për kontrollim të ndërtimit, mbrojtjen e mjedisit lokal, ofrimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve publike/komunale (p.sh. menaxhimin e mbeturinave, rrugëve dhe transportit lokal, trajtimin e ujërave të zeza, përgjigje ndaj rasteve emergjente, ofrimin e arsimit publik parashkollor, promovimin e të drejtave të njeriut, ofrimin e kujdesit publik primar shëndetësor, ofrimin e shërbimeve familjare dhe shërbimeve të tjera të mirëqenies sociale, ofrimin e banimit publik dhe shëndetësisë publike, licencimin e shërbimeve publike, emërimin e rrugëve dhe vendeve, mirëmbajtja e parqeve dhe hapësirave publike, zhvillimi i turizmit dhe kulturës, dhe çështje të tjera që nuk janë përjashtuar nga kompetencat e komunave.	Kompetencat e deleguara të cilat trajtohen si kompetenca të deleguara nga autoritet qendrore përfshijnë: shënimet Kadastrale, regjistrimin civil, regjistrimin e votuesve, regjistrimin e biznesit dhe licencimin e tyre, distribuimin e pagesave të ndihmës sociale me përjashtim të pensioneve, mbrojtjen e pyjeve në kuadër të autorizimeve të deleguara nga autoritet qendrore, dhe kompetenca të tjera të cilat mund t'i delegohen komunës në pajtim me legjislacionin në fuqi.	Kompetencat e zgjeruara vetanake janë të aplikueshme në disa komuna në fusha specifike përfshirë shëndetësinë, arsimin dhe kulturën. Komunat që ushtrojnë kompetenca të zgjeruara komunale mund të bashkëpunojnë me çdo komunë në ofrimin e shërbimeve të tilla.

Ushtrimi i kompetencave të lartpërmendura në procesin e vendimmarrjes në praktikë dallon nga Kuvendi dhe Kryetari. Zhvillimi dhe formulimi i politikave është më shumë kompetencë e legjislativit ndërsa vendimet apo administrimi i politikave është kompetencë e ekzekutivit. Për shembull, miratimi i një strategjie për mirëmbajtje të hapësirave publike apo menaxhim të mbeturinave (*shembull i kompetencave vetanake*) bëhet nga Kuvendi. Kryetari apo Zyra/Kabineti i tij në bashkëpunim me të gjitha Drejtoritë e Komunës sigurohet që strategjitë të zbatohen në praktikë për çfarë ai duhet nxjerrë vendime specifike dhe organizoj aktivitete.

Politika ("Çfarë?)

Kuvendi

Administrata ("Si?")

Kryetari

Roli i Kuvendit Komunal është më efektiv dhe më i suksesshëm kur përqendrohet në aktivitete strategjike të cilat drejtojnë procesin e vendimmarrjes në komunë dhe zhvillimin e komunitetin në përgjithësi. Andaj qytetarët dhe shoqëria civile duhet të gjejnë mënyra se si të ndikojnë në përcaktimin e prioriteteve strategjike në linjë me nevojat dhe kapacitetet e komunitetit. Kjo nuk përjashton komunikimin proaktivë me Zyrën e Kryetarit/es të Komunës pasi në Kosovë shumë iniciativa strategjike nisën edhe nga ekzekutivi por prapë duhet të shkojnë në dëgjim publik dhe miratohen në Kuvend Komunal. Figura në vijim ilustron *Sistemin e Qeverisjes Lokale*, e huazuar nga Qendra për Hulumtime dhe Shërbime Komunale në Uashington[32], dhe e përshtatur në kontekstin lokal në Kosovë, por e cila nuk përjashton mënyra të tjera të informimit (renditja e fundit nën 'informimi').

[32] Qendra për Hulumtime dhe Shërbime Komunale në Uashington. *Politikbërja në Qeverisjen Lokale*. fq. 6

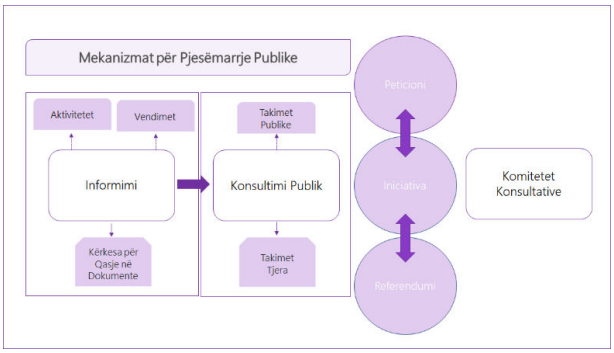
Sipas figurës të prezantuar më lartë, procesi i politikbërjes/vendimmarrjes i nënshtrohet qëllimeve të ndryshme të komunës duke filluar nga përcaktimi i vizionit/vlerave dhe hartimit të strategjisë/ve deri te plani i punës sipas drejtorive, ekipeve apo zyrtarëve. Vizioni i komunitetit trajton ëndrrat dhe përkushtimin e komunitetit për të përmirësuar mirëqenien sociale, duke vlerësuar se sa komuna është e gatshme të ofrojë shërbime në nivel të lartë. Strategjitë dhe qëllimet e komunës synojnë të zbërthejnë vizionin e saj sipas prioriteteve për zgjidhjen e problemeve. Plani i veprimit ndihmon komunën – Kryetarin e saj – në zbërthimin e objektivave në aktivitete të matshme për çfarë duhet hartuar dhe adaptuar vendime/politika dhe procedura të zbatimit.

Ky plan program pastaj ndahet sipas drejtorive dhe ekipeve/zyrtarëve përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të aktiviteteve dhe ofrimin e shërbimeve ndaj publikut. Ashtu siç është prezantuar në figurën më lartë, Kuvendi dhe Kryetari duhen siguruar që procesi i vendimmarrjes është efektivë me angazhimin e stafit apo personelit të cilët janë të përgatitur për të punuar me efikasitet për plotësimin e nevojave të qytetarëve. Informimi publik siç është i paraqitur në renditjen e fundit/djathtë të figurës është një prej mekanizmave apo mënyrave për pjesëmarrje qytetare e cila siguron legjitimitet dhe që duhet të përdoret në secilën fazë të zhvillimit të politikave. Për më shumë, sa i përket informimit publik dhe mekanizmave të tjerë të pjesëmarrjes qytetare mund t'i referoheni pjesëve në vijim.

Cilat janë mekanizmat për pjesëmarrjen e qytetarëve?

Mekanizmat e pjesëmarrjes qytetare dhe zhvillimit të demokracisë së drejtpërdrejtë janë të përkufizuara sipas *Ligjit për Vetëqeverisje Lokale (LVL)*. Këto mekanizma përfshijnë: (i) informimin publik (ii) konsultimin publik, (iii) peticionin, (iv) iniciativat e qytetarëve, (iv) referendumin, si dhe (v) komitetet konsultative[33]. *Shih figurën më poshtë në anën e djathtë,* ndërsa referohuni nën-kapitujve në vijim për më shumë detaje për secilin mekanizëm.

Mekanizmat për pjesë-marrje qytetare dallojnë nga niveli i rëndësisë. Si për shembull, informimi është komunikim i njëanshëm dhe më pasiv derisa konsultimi publik është komunikim i dy-anshëm dhe kërkon bashkëpunim të ngushtë në mes komunës dhe qytetarëve për hartimin e një politike. Ndërsa, peticioni, iniciativa qytetare dhe referendumi kërkojnë punë dhe angazhim në terren për mbledhjen e nënshkrimeve apo fletëvotimeve për të nisur ose kundërshtuar ndonjë iniciativë të institucioneve. Sa më djathtas në këtë figurë, aq më shumë kërkon përgatitje dhe angazhim të akterëve apo organizatave të shoqërisë civile.



Të gjitha këto mënyra të pjesëmarrjes qytetare janë po ashtu të rregulluara sipas rregullave të definuara nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL), përkatësisht Udhëzimit Administrativë për Transparencë në Komuna, dhe rregullave të vetë komunave. MAPL është Ministria përgjegjëse për mbikëqyrjen e qeverisjes lokale. MAPL ndër të tjera ka kompetenca në zhvillimin e politikave dhe zbatimin e legjislacionit për vetëqeverisje efikase komunale; në promovim dhe afirmim të së drejtës së organeve lokale për vetëqeverisje në pajtim me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale; në bashkërendimin dhe promovimin e zhvillimit të reformës së pushtetit lokal; në mbikëqyrjen e cilësisë së shërbimeve komunale; në identifikimin dhe zhvillimin e programeve për ngritjen e kapaciteteve institucionale të organeve të vetëqeverisjes lokale;

[33] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu I, Neni 3, fq. 2

në promovimin dhe zhvillimin e transparencës së organeve të vetëqeverisjes lokale; në ofrimin e këshillave dhe udhëzimeve ligjore për komunat[34].

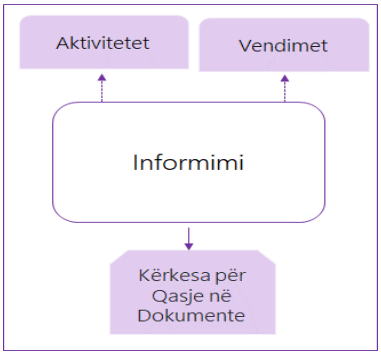
Informimi Publik

Informimi është komunikim dhe marrëdhënie e njëanshme, që nënkupton se zyrtarët e komunës prodhojnë dhe ofrojnë informacion për të gjithë qytetarët. Kjo formë e komunikimit ofron qasje pasive ndaj informatave sipas kërkesës së qytetarëve dhe mekanizmave të komunave për shpërndarjen e informatave. Komunat janë të obliguara t'i informojnë qytetarët për aktivitetet dhe vendimet e komunës. Informimi (si p.sh. mbi takimin e mbledhjes së Kuvendit) kryesisht bëhet nëpërmjet (i) shpalljeve publike në vendet më të frekuentuara brenda komunës, (ii) mediave të shkruara dhe elektronike, dhe (iii) ueb-faqes & mediave sociale[35]. Komunat përveç që informojnë qytetarët për vendimet dhe aktivitetet e komunës, ato gjithashtu garantojnë qasje në dokumente publike nëpërmjet Njësisë/Zyrtarit për Informim.

Gjithashtu, komunat janë të obliguara t'i informojnë qytetarët për **vendimet**, planet, projektet dhe programet me interes publik, siç janë të rregulluara sipas statutit të secilës komunë. Të gjitha komunat kanë *ueb-faqet* e tyre në të cilat duhet publikuar të gjitha dokumentet që kanë karakter të interesit publik. Përveç që komuna bënë publikimin e akteve apo vendimeve komunale në ueb-faqen e saj, ajo është e detyruar të publikoj edhe këto dokumente sipas Udhëzimit Administrativë për Transparencë të Komunave[36].

> (i) Planin e Buxhetit dhe Planet Investuese, (ii) Raportet Tremujore të Shpenzimeve Buxhetore, (iii) Kornizën e Afatmesme të Buxhetit, (iv) Raportin Përmbledhës të Buxhetit të Komunës (për vitin e kaluar fiskal), dhe (v) Raportin e Auditorit të Përgjithshëm (për vitin e kaluar fiskal)

[34] Rregullore nr.02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrave, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 01/2011, Shtojca 12, fq. 20-21
[35] Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr.01/2015 për Transparencë në Komuna, Neni 3, fq. 2-3
[36] Po aty, Neni 4, fq. 4-5



Në mënyrë që qytetarët me qenë më të informuar, komunat hartojnë *rregulla dhe politika* të cilat sigurojnë transparencë publike. Në këtë rast, *Kuvendi i Komunës* është autoriteti i vetëm i cili miraton Rregulloren për Transparencë për të gjitha organet komunale (përfshirë legjislativin, ekzekutivin, dhe administratën). Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) është institucioni përgjegjës i cili mund të nxjerrë rregullore apo udhëzime administrative për transparencë komunale[37]. Sot, të gjitha rregulloret në fjalë duhet të jenë në përputhje me *Udhëzimin Administrativë Nr. 01/2015 për Transparencë të Komunave* të nxjerrë nga MAPL-ja në vitin 2015. Qëllimi i këtij *Udhëzimi* është promovimi dhe avancimi i transparencës së komunave dhe administratës së tyre për informim të qytetarëve dhe grupeve të tjera të interesit[38].

Shih si shembull *Rregulloren për Transparencë në Komunën e Deçanit* (2017)[39]. Për të hapur rregulloren në komunën e juaj, mund të vizitoni ueb-faqen e komunës apo mund t'a kërkoni nëpërmjet *Gazetës Zyrtare* nëse e shfletoni Ligjin Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale

Udhëzimi Administrativ i MAPL-së (Nr. 01/2015) i obligon organet e komunës – Ekzekutivin dhe Legjislativin – të jenë ndaj publikut apo qytetarëve transparent dhe të qasshëm[40]. Informimi i njëanshëm i bazuar në këtë Udhëzim Administrativë bëhet nga Zyrtari për Informim i komunës në këto forma:

(1) Informimi për mbledhjet e Kuvendit të Komunës dhe Komiteteve, së paku shtatë (7) ditë pune para mbledhjeve të rregullta ose tri (3) ditë pune para mbledhjeve të jashtëzakonshme[41].

[37] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu IX, Neni 68, fq. 22
[38] Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr.01/2015 për Transparencë në Komuna, Neni 1, fq. 1
[39] Rregullore për Transparencë e Komunës së Deçanit, 01.nr.VIII-2, i qasshëm përmes: https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=15481 [qasur së fundmi më 15 Janar 2018]
[40] Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr.01/2015 për Transparencë në Komuna, Neni 2, fq. 2
[41] Po aty,. Neni 3, fq. 2

(2) Informimi për takimet publike së paku dy (2) javë përpara mbajtjes së takimit me çfarë duhet njoftuar publiku për datën, kohën dhe vendin e mbajtjes së takimit si dhe rendin e ditës[42].

Mënyrat dhe format se si duhet informuar publikun varet nga komuna. Informatat publikohen nëpërmjet ueb-faqes apo mediave sociale por që nuk përjashton edhe mënyrat më tradicionale të informimit, si për shembull informimi derë më derë apo organizimi i konferencave të shtypit. Disa prej pyetjeve që duhet parashtruar para se të bëhet informimi janë të prezantuara në tabelën më poshtë.

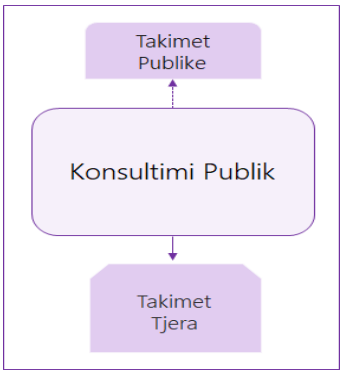
Çfarë & kujt duhet drejtuar informata?	**Pse duhet informuar publikun?**	**Si duhet bërë informimi?**
Zyrtarët komunal apo përfaqësuesit e komunës duhet të jenë të vëmendshëm se sa është e rëndësishme informata dhe kujt ajo duhet t'i drejtohet. Çfarëdo informate që ofrohet duhet të jetë thjeshtë e shkruar dhe e qasshme për të gjithë qytetarët e komunës.	Zyrtarët komunal apo përfaqësuesit e komunës duhet të arsyetojnë nevojën për të informuar publikun. Informata gjithmonë duhet të përcaktohet nëse është për publikun apo jo, dhe vlerësohet nëse informimi i publikut do të sjellë ndonjë dobi.	Komunat duhet t'i vendosin mënyrat e informimit, nëse qytetarët duhet informuar nëpërmjet ueb-faqes, mediave sociale, takimeve derë-më-derë, takimeve publike, dhe mënyrave të tjera.

Komunat përveç që informojnë qytetarët për vendimet dhe aktivitetet e komunës, ato gjithashtu garantojnë qasje në dokumente publike nëpërmjet Njësisë/Zyrtarit për Informim. Kjo njësi bënë pranimin dhe shqyrtimin fillestar të kërkesave për qasje në dokumente publike të aprovuara nga komuna[43]. Në këtë rast, komuna është e obliguar të nxjerrë vendim për lejimin e qasjes në dokumentin e kërkuar brenda shtatë (7) ditëve nga dita e pranimit ose të japin përgjigje me shkrim për arsyetimin e refuzimit të kërkesës. Në rast se nuk ka përgjigje, atëherë parashtruesi i kërkesës ka të drejtë të parashtrojë ankesë dhe nisë procedurë në Institucionin e Avokatit të Popullit apo institucioneve të tjera përgjegjëse.

[42] Po aty, Neni 3, fq. 7
[43] Po aty, Neni 9, fq. 10-11

Konsultimi Publik

Konsultimet publike nënkuptojnë *komunikim të dyanshëm* në mes zyrtarëve komunal dhe publikut. Në praktikë, konsultimet konsiderohen si nivel më i lartë i pjesëmarrjes qytetare, në dallim me informimin. Ato në nivel lokal organizohen nëpërmjet **takimeve publike,** derisa në nivel qendror konsultimi publik është i rregulluar edhe me shkrim sipas Rregullores (Nr. 05/2016) për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik[44] i miratuar në prill të vitit 2016 dhe krijimi të Platformës së Konsultimeve Publike në fillim të vitit 2017[45]. Iniciativa të krijimit të një Rregullore të ngjashme për nivelin lokal do të fillojnë në vitin 2018 të cilat do të adresonin konsultimin publik nëpërmjet takimeve publike si dhe me shkrim.



Sipas Ligjit, takimet publike janë të obliguara të organizohen së paku dy herë në vjet në të cilat mund të marrë pjesë secili person apo organizatë. Ky është obligimi minimal të cilin komunat duhet respektuar. Mirëpo, sipas nevojës dhe rrethanave, me apo pa kërkesë të qytetarëve, komunat mund të organizojnë takime shtesë për çështje të cilat lidhen me buxhetin e komunës, zhvillimin ekonomik lokal, përdorimin e pronës komunale, planifikimit hapësinor, investimet, të hyrat komunale si dhe çështje të tjera me interes publik [*përfshirë konsultimin për hartimin e akteve/vendimeve komunale*][46]. Për çdo takim, komuna është e detyruar që datën dhe vendin e takimit t'a publikoj në ueb-faqen e saj **së paku dy javë përpara**, si dhe të siguroj hapësira të mjaftueshme për pjesëmarrje të gjerë dhe aktive të publikut.

Siç u cek edhe më herët, njoftimet bëhen nëpërmjet shpalljeve publike, mediave të shkruara, ueb-faqes dhe mediave sociale[47]. Në këto takime publik, përfaqësuesit e komunës fillimisht informojnë pjesëmarrësit, të cilët vijnë nga komuniteti, shoqëria civile dhe/apo bizneset, varësisht prej temës së prezantimit dhe diskutimit.

[44] Rregullore (QRK) nr.05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik
[45] I qasshëm përmes: http://konsultimet.rks-gov.net/
[46] Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr.01/2015 për Transparencë në Komuna, Neni 6, fq. 6
[47] Po aty, Neni 6, fq. 7

> Kërkesat dhe rekomandimet e dhëna nga publiku gjatë takimeve evidentohen brenda 15 ditëve pas përfundimit të takimeve publike (*Udhëzimi Administrativ për Transparencë të Komunave, Neni 6.10*)

Pjesëmarrësit duhet shtrojnë pyetje dhe të ofrojnë propozime për hartimin e çfarëdo politike në mënyrë që ajo me qenë sa më gjithëpërfshirëse dhe legjitime. Për të zhvilluar diskutim sa më të strukturuar, komunat duhet të shpjegojnë qëllimin e takimit që në fillim, dhe të sigurojnë që të gjitha rekomandimet dhe komentet e pjesëmarrësve janë trajtuar gjatë procesit të hartimit të politikave.

Përveç përgatitjes së planeve dhe programeve, hartimi i akteve apo vendimeve normative të komunës gjithashtu i nënshtrohen konsultimit publik. Pjesëmarrja qytetare në këtë rast sigurohet në bazë të dy akteve ligjore të nxjerra nga MAPL-ja:

- ✓ Udhëzimi Administrativ Nr. 01/2015 për Transparencë në Komunë: Sipas këtij udhëzimi, aktet komunale të Kryetarit apo Kuvendit të cilat janë në interes të publikut i nënshtrohen diskutimit publik para miratimit të tyre, duke përfshirë edhe organizimin e takimeve apo debateve në vendet rurale. Në këtë rast, komuna e cila përgatit projekt aktin e cakton mënyrën dhe kohën se kur do të mbahet konsultimi publik[48].
- ✓ Rregullorja Nr. 01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimit të Akteve të Komunës: Sipas kësaj rregullore, hartimi i akteve komunale duhet t'i nënshtrohet konsultimit me publikun[49]. Kjo rregullore e obligon komunën të konsultoj publikun jo vetëm nëpërmjet takimeve por edhe nëpërmjet konsultimit me shkrim (p.sh. njoftimit nëpërmjet tabelave të shpalljeve, informimit nëpërmjet gazetës, etj.) si dhe nëpërmjet mjeteve elektronike të komunikimit (p.sh. shpallje në ueb-faqe, etj.).

Një prej sfidave në procesin e konsultimit publik është mungesa e pjesëmarrjes së mjaftueshme të qytetarëve për të ofruar kontribut në hartimin e ndonjë politike apo vendimi. Kjo mbetet përgjegjësi e komunave në organizimin e takimeve publike dhe përmirësimin e cilësisë

[48] Po aty, Neni 8, fq. 9
[49] Rregullore (MAPL) nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës, Neni 14, fq. 14

së konsultimeve me publikun duke rritur numrin e pjesëmarrësve. Ka shumë mënyra se si komuna mund të veproj për të nxitur pjesëmarrje më serioze, një prej të cilave është ushtruar në komuna thash e sa vite nga organizata Helvetas nëpërmjet projekteve LOGOS dhe DEMOS dhe mbështetur nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim (SDC). Helvetas ka publikuar një doracak i cili kryesisht adreson pjesëmarrjen qytetare nga aspekti i "takimeve publike"[50]. Ky dokument është konsultuar nga INPO për të nxjerrë praktika të mira siç është prezantuar në Shtojcën 2: Rishikimi i Aktiviteteve për Mobilizim dhe Motivim.

Modeli Zviceran është i bazuar në teknikat e "Forumi i Komunal"[51], e cila është një metodë qe bënë organizimin e takimeve publike në mënyrë të strukturuar duke siguruar pjesëmarrje të mjaftueshme të publikut dhe moderim konstruktiv që adreson brengat e pjesë-marrësve apo qytetarëve. Çfarë e veçon këtë model është krijimi i një Grupi Operativ i përbërë nga zyrtarët e komunës dhe aktivistët e shoqërisë civile të cilët bëjnë mobilizimin e qytetarëve. Ata/ato mund të përdorin mjetet konvencionale të informimit me shpalljen e njoftimit në vendet më të frekuentuara apo njoftimit nëpërmjet ueb-faqes së komunës, mediave sociale dhe mediave lokale (shtypit dhe online). Ndërsa, moderimi i takimit bëhet nga një moderator i jashtëm i cili është i përgatitur të mbështetë Grupin Operativ në hartimin e rendit të ditës dhe të bëjë moderimin e takimit.

Konsultimet me shkrim janë më të zakonshme në nivel qendror pasi që tani është krijuar edhe Platforma online nga Zyra e Kryeministrit të Kosovës. Në këtë rast, standardet, parimet dhe procedurat e procesit të konsultimit janë të rregulluara sipas Rregullores për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik. Kjo Rregullore mund të shërbejë si model i mirë për nxitjen dhe sigurimin e një procesi të konsultimit ndërmjet komunës dhe publikut në procesin e vendimmarrjes. Pasi që komunat e kanë të rregulluar konsultimin nëpërmjet takimeve publike, konsultimi me shkrim mund të merret si shembull nga kjo Rregullore, sidomos forma e dërgimit të dokumentit i cili mund t'i drejtohet të gjithë palëve të

[50] Mitreski, Dimce. *Pjesëmarrja Qytetare në Vendimmarrje Komunale*. Helvetas. fq. 30
[51] Po aty, fq. 4

interesuara të cilat janë të regjistruara në një listë apo databazë të komunave (pasi që nuk ekziston ndonjë platformë për konsultimet publike në nivel lokal). *Shih Shtojcën 3 të huazuar nga Rregullorja.*

Peticioni

Peticioni është mekanizëm po aq i rëndësishëm pasi që iniciohet nga publiku, në dallim me informimin dhe konsultimin publik. Çdo person apo organizatë me interes në komunë ka të drejtën e prezantimit të peticionit në Kuvendin e Komunës, për çfarëdo çështje lidhur me përgjegjësitë dhe kompetencat e komunës[52].

Rast Studimi: Në vitin 2016 është nisur një peticion nga një grup jo-formal i qytetarëve për të kundërshtuar ndërtimin e një Xhamie të re në qytetin e Prishtinës. Peticioni është mbyllur me 1,226 nënshkrim.

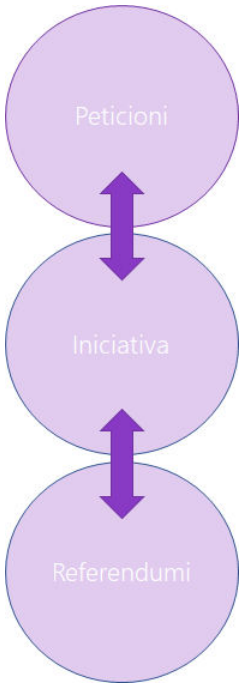
Pas pranimit të peticionit, Kuvendi e shqyrton atë në pajtim me statutin dhe rregulloren e punës. Sipas *Rregullores për Transparencë në Komuna*, peticionet shqyrtohen brenda afatit për 60 ditë[53]. Pas diskutimit në Kuvend të Komunës, Kryetari apo Njësia/Zyrtari për Informim brenda 15 ditë (nga dita e shqyrtimit) njofton me shkrim parashtruesin e kërkesës lidhur me realizimin e peticionit. Në praktikë, në nivel komunal, peticionet kërkojnë angazhim të mbledhjes së 15% të nënshkrimeve të votuesve të regjistruar në komunë (i njëjti provizionin i cili vlen edhe për iniciativat qytetare).

Numri i lartë i nënshkrimeve i kërkuar sipas legjislacionit ka krijuar sfida në të kaluarën sa i përket diskutimit të peticioneve në Kuvende komunale dhe në realizimin e tyre. Një prej shembujve të fundit është peticioni për kundërshtimin e ndërtimit të Xhamisë në Prishtinë.

[52] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu IX, Neni 69, fq. 22
[53] Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr.01/2015 për Transparencë në Komuna, Neni 5, fq. 5

Iniciativa Qytetare

Iniciativa për të propozuar dhe hartuar politika është mekanizëm tjetër që fuqizon qytetarët për të vepruar për të ndryshuar politikën në komunën e tyre. Ata/ato mund të dorëzojnë draft rregullore të propozuar Kryesuesit të Kuvendit Komunal në qoftë se një iniciativë e tillë ka arritur nënshkrime nga 15% e votuesve të regjistruar në komunë[54]. Kuvendi është i obliguar të shqyrtojë rregulloren e propozuar brenda 60 ditëve pas pranimit. Iniciativë të ngjashme qytetarët mund të nisin për largimin e Kryetarit të Komunës, mirëpo në qoftë se sigurohen nënshkrimet e 20% të votuesve të regjistruar.



Referendumi

Referendumi ashtu si peticioni konsiderohen si iniciativa qytetare, por që referendumi organizohet nëpërmjet fletëvotimeve dhe kërkohet përqindje më e ulët e pjesëmarrjes. Qytetarët mund të kërkojnë që rregullorja e Kuvendit Komunal t'i nënshtrohet referendumit me nënshkrimin e më shumë se 10% të votuesve të regjistruar në komunë[55]. Kjo kërkesë duhet t'i drejtohet Kryesuesit të Kuvendit brenda 30 ditëve nga data e miratimit të rregullores. Referendumet si dhe peticionet, në krahasim me iniciativat qytetare, nuk janë të shpeshta në nivel komunal.

Komitetet Konsultative

Komitetet konsultative apo këshillëdhënëse përbëjnë nivelin më të lartë të pjesëmarrjes qytetare. Ato ndikojnë në zhvillimin e partneritetit apo bashkëpunimit në mes komunës dhe qytetarëve. Komitetet kërkojnë angazhim të rregullt apo proaktiv për të hartuar dhe propozuar politika të cilat duhet bazuar në hulumtime dha analiza në pajtim me statutin e komunës. Komitetet konsultative së bashku me informimin dhe konsultimin publik do të adresohet tërthorazi në kapitullin në vijim.

[54] Ligji nr.03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës 28/2008, Kreu IX, Neni 70, fq. 22
[55] Po aty, Neni 70, fq. 23

Si funksionon procesi i vendimmarrjes?

Në Kosovë, procesi i vendimmarrjes në nivel lokal i referohet mekanizmave dhe autoriteteve të komunës, të cilat përcaktojnë mënyrat se si duhet zhvilluar atë. Ky proces është i përbërë nga procedurat zyrtare të cilat duhet zbatuar në periudha të caktuara kohore. Mirëpo, për t'i kuptuar më mirë këto procedura, publiku i gjerë dhe organizatat e shoqërisë civile (OShC-të) duhet të njohin thellë tërë procesin e vendimmarrjes. Në veçanti, qytetarët duhet të kenë të qartë se në cilin fazë të procesit duhet kyçur dhe që nuk ekziston vetëm një mundësi dhe/apo opsion për zgjidhjen e një problemi të identifikuar.

Në praktikë, bëhet dallimi në mes *para* dhe *pas* procesit të vendimmarrjes. Sipas klasifikimit, përcaktimi i agjendës, strukturimi i problemit, dhe planifikimi për arritjet e rezultateve përbëjnë elementet e fazës së *para* procesit të vendimmarrjes. Zbatimi i një politike si dhe vlerësimi i saj përbëjnë elementet e fazës së *pas* procesit të vendimmarrjes. Një ndarje e tillë bëhet pasi që akterët dhe procedurat dallojnë, varësisht prej fazës së procesit të vendimmarrjes.

Shembull për të bërë dallimin në mes para dhe pas procesit të vendimmarrjes

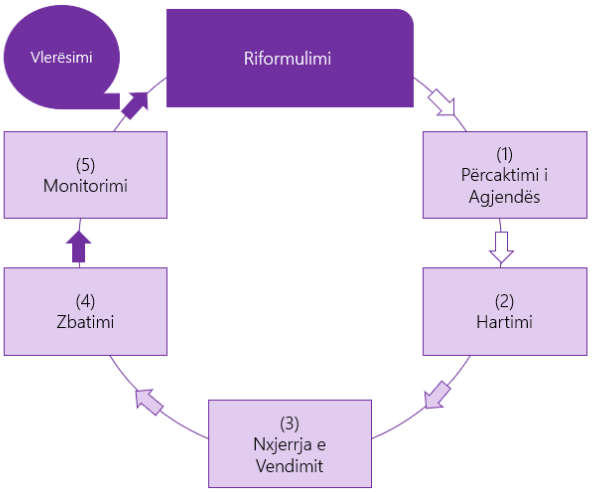
Para – *definimi i problemit* të mungesës së pjesëmarrjes qytetare në procesin e vendimmarrjes në një komunë bëhet nga zyrtarët përgjegjës në bashkëpunim me OShC-të dhe grupet e tjera të interesit

Pas – Nxjerrët një Rregullore për të trajtuar problemin e mungesës së pjesëmarrjes qytetare, zyrtarët përgjegjës të komunës duhet zbatuar atë dhe OShC-të dhe grupet e tjera të bëjnë monitorimin dhe vlerësimin e zbatimit të saj në praktikë

Shih shembullin në të djathtë për të kuptuar më mirë dallimin në mes fazës para dhe pas procesit të vendimmarrjes. Njohja e secilës fazë është esenciale për pjesëmarrjen qytetare. Në pjesët në vijim, shpjegohet cikli i procesit të vendimmarrjes në teori, derisa shtojcat e prezantuar në fund të doracakut mund të shfrytëzohen për qëllime praktike.

Cikli i Politikbërjes

Në shkencat politike, cikli i politikave është mjet i cili përdoret për të analizuar zhvillimin e politikave, gjithashtu i njohur si metodë e definimit të fazave të zhvillimit të procesit të politikbërjes. Ky mjet më shumë definon anën teorike të procesit se sa realitetin se si politikat zhvillohen dhe zbatohen në praktikë.



Si teori, cikli i politikbërjes është zhvilluar nga Harold Lasswell dhe rikonceptuar nga shumë politolog dhe sociolog të tjerë.

Pavarësisht nëse konsiderohet apo jo një politikë publike në komunë, procesi i politikbërjes kategorizohet sipas pesë (5) fazave (**James E. Anderson**, "*Public Policy-Making*," 1974) të cilat janë të ilustruara në figurën më lartë. Përcaktimi i agjendës nënkupton definimin e problemit derisa hartimi nënkupton formulimin e politikës për të zgjidhur atë. Nxjerrja e vendimit ka të bëjë me përcaktimin për veprimin më optimal për tu zbatuar në praktikë. Monitorimi i zbatimit të politikës është faza e parafundit para se të bëhet vlerësimi i efektshmërisë së politikës, e cila më pas riformulohet.

Qytetarët apo publiku (përfshirë OShC-të, grupet e interesit, dhe bizneset) kanë legjitimitetin e plotë për të ndikuar në zhvillimin dhe formësimin e politikave të cilat përfaqësojnë interesin e tyre dhe/apo interesin e publikut. Fazat e procesit të politikbërjes të shpjeguara në pjesët në vijim i referohen OShC-ve dhe cilësdo palë të interesit. Në Kosovë, OShC-të, sidomos shoqatat që kanë anëtarësi, përfaqësojnë dhe manifestojnë më së miri interesin e gjerë publik në krahasim me entitetet e tjera. Ato synojnë të ndikojnë në procesin e vendimmarrjes në emër të interesit të përbashkët. Për secilën fazë të procesit të politikbërjes, institucionet komunale dhe qytetarët mund të organizojnë aktivitete të ndryshme, duke

filluar me takime në terren, intervista, forume publike, grupe të studimit, fokus grupe, anketime, dhe kështu me radhë.

Përcaktimi i Agjendës

Ndikimi publik më së miri arrihet kur vjen si rezultat i përcaktimit të një **agjende të përbashkët** e cila promovon nevojat dhe prioritetet që duhet adresuar nga zyrtarët/përfaqësuesit e komunave. (Shih **Shtojcën 4** se si duhet definohet agjenda e përbashkët ku përmendet lista e kritereve të përcaktimit të problemit). Qytetarët që kanë problem apo probleme të përbashkëta, duhet të informohen dhe edukohen për rëndësinë e pjesëmarrjes së tyre në një platformë të përbashkët. Rolin më efektiv në këtë drejtim e kanë OShC-të, të cilat nëpërmjet diskutimeve dhe aktiviteteve informuese i ofrojnë qytetarëve mundësi t'i shprehin shqetësimet dhe qëndrimet e tyre. Një shkëmbim i tillë e ndihmon publikun në definimin e problemit dhe legjitimitetin e zgjidhjes së tij. Është me rëndësi që zyrtarët komunal të mbajnë sa më shumë takime me qytetarët me qëllim të përfshirjes së tyre që nga fillimi i procesit. Në këtë mënyrë, çfarëdo politike që zhvillohet do jetë më gjithëpërfshirëse dhe do ketë më shumë legjitimitet/mbështetje.

Hartimi i Politikës

Faza e hartimit të politikave publike i ofron mundësi qytetarëve të identifikojnë zgjidhjet e problemeve të cilat duhet definuar. Çfarëdo zgjidhje që ofrohet duhet bazuar në hulumtime dhe analiza nga të cilat duhet nxjerrë të dhëna të sakta. Në këtë fazë mund të përfshihen edhe akterë të tjerë të cilët janë të afektuar nga kjo politikë dhe që nuk kanë pasur mundësi për të jap kontributin në fazën fillestare gjatë definimit të problemit. Kjo është një prej fazave më komplekse pasi që kërkon përgatitje profesionale të OShC-ve dhe/apo palëve të tjera. Ekspertë të fushës mund të ftohen për të bërë ndonjë hulumtim dhe prezantuar atë në mesin e publikut. Pasi që definohet problemi, alternativat për zgjidhjen e tij duhen identifikuar bazuar në mendimet e qytetarëve dhe fakteve. Në fund, politikës publike së preferuar duhet t'i bashkëlidhet një analizë e kostos dhe përfitimit, në mënyrë që të maten kapacitetet financiare dhe njerëzore për zbatimin e politikës në praktikë.

Pasi që plotësohen kriteret për identifikimin e çështjes, organizata mund të bëj dy vlerësime shtesë për përcaktimin e agjendës. Këto vlerësime njihen si (a) analiza e kostot dhe përfitimit, si dhe (b) analiza e rrënjës së shkakut.

(a) **Analiza e Kostos dhe Përfitimit** – kjo analizë përdoret më shumë për të identifikuar mangësitë dhe përparësitë e alternativave për zgjidhjen e problemit/çështjes së identifikuar. Sipas kësaj analize, do të ofrohet zgjidhja më optimale e problemit të identifikuar.

(b) **Analiza e Rrënjës së Shkakut** – është metodë e cila përdoret për identifikimin e shkaqeve të problemit. Sipas kësaj analize, mënjanimi i shkaqeve do të ndikoj pozitivisht në rezultatin të cilin politika synon që ta arrijë.

Nxjerra e Vendimit

Komuna nxjerrë vendime si rezultat i problemit të definuar dhe politikës së hartuar nga komuna në bashkëpunim me shoqërinë civile. Kjo kërkon që zyrtarët/përfaqësuesit komunal të vlerësojnë dhe gjejnë një baraspeshë në mes qëndrimeve dhe opinioneve të akterëve të ndryshëm para se të merret vendimi. (Shih shembullin e një vendimi të nxjerrë në **shtojcën 3.1.3**). Pas shtjellimit të opsioneve/alternativave për të marrë një veprim, zyrtarët/përfaqësuesit komunal mund të informojnë publikun se si do të adresojnë problemin e identifikuar. Kjo i jep mundësi atyre t'i vlerësojnë reagimet e qytetarëve dhe akterëve të tjerë të përfshirë sikurse përfaqësuesve politik të partive të ndryshme. Kështu që para marrjes së vendimit, përkushtimi për zgjidhjen e problemit e cila i përmbush të gjitha interesat/nevojat e akterëve është më se e rëndësishme.

Zbatimi i Vendimit

Në këtë fazë shumica e akterëve përfshirë OShC-të janë aktive. Kjo fazë është shumë e rëndësishme pasi që trajton zbatimin e politikës së miratuar dhe që nuk do të thotë që ajo do realizohet në praktikë ashtu siç është pritur. Në shumë shtete në perëndim, OShC-të dhe akterë të tjerë, të profilizuar, kontraktohen nga komuna për të ofruar shërbime në zbatimin e një politike publike. Në Kosovë, ende nuk ka progres në këtë drejtim pasi që institucionet komunale (si dhe qendrore) ende nuk kanë treguar gatishmëri për të kontraktuar OShC për ofrim të shërbimeve në zbatimin e politikave publike. Në këtë fazë, qytetarët duhet të jenë të informuar se si

duhet bërë zbatimi i politikës publike. Matja e kënaqshmërisë së tyre gjatë zbatimit është një prej mundësive për të bërë rishikimin e politikës publike dhe përmirësuar mekanizmat për zbatimin e saj.

Monitorimi i Zbatimit

Kjo fazë përshkruan monitorimin e zbatimit të politikës publike. Është me rëndësi të ekzistojë një sistem efektiv dhe transparent i monitorimit i cili menaxhohet nga komuna por që mund të jetë i qasëm edhe për publikun e gjerë. Si pjesë e këtij sistemi duhet përcaktuar aktivitetet dhe treguesit e progresit për zbatimin e politikës. Treguesit duhet të jenë të matshëm dhe tregojnë shkallën e zbatueshmerisë, në qoftë se ka pas politika progres apo regres. Ata gjithashtu mund të përdoren për të bërë vlerësimin e efektshmërisë së politikës publike në jetën e qytetarëve. Pasi që bëhet vlerësimi, sipas nevojave të komunitetit, bëhet riformulimi i politikës.

Shembull: Nëse një organizatë si Iniciativa për Progres (INPO) merr pjesë në hartimin të *Rregullores për Pjesëmarrje Qytetare në Vendimmarrje* në komunën e Ferizajt, ajo në fazën e "përcaktimit të agjendës" dhe "formulimit të politikës publike" angazhohet në definimin e problemeve dhe arsyeve për mos pjesëmarrje të qytetarëve në procesin e politikbërjes në komunë dhe ofron zgjidhje konkrete dhe strategjike se si duhet komuna të nxis pjesëmarrje më të lartë qytetare. Në fazën e "zbatimit" dhe "monitorimit," INPO mund të organizoj aktivitete për të promovuar Rregulloren dhe zbatimin e saj në bashkëpunim me komunën apo ndonjë akterë tjetër. Gjithashtu, INPO mund të vlerësoj se sa Rregullorja është duke u zbatuar në praktikë dhe në ç'masë është rritë pjesëmarrja qytetare. Në rast se Rregullorja ka nevojë për t'u korrigjuar, ajo duhet riformuluar, dhe të kthehet në fazën fillestare të ciklit.

Për të minimizuar nevojat për plotësim/ndryshim të politikave, është me rëndësi që komuna të koordinoj një proces konstruktiv të konsultimit dhe hartimit të politikës. Në Kosovë, një proces i tillë shpesh nuk ndodhë, dhe si rezultat i gjithë vullneti politik koncentrohet në riformulimin e politikave pa ndonjë vlerësim të thukët të zbatimit të Rregullores ekzistuese. Për atë arsye, komuna duhet të siguroj që definimi i problemit të bëhet me sa më

shumë përfshirje të OShC-ve të cilat jo vetëm që përfaqësojnë interesat e publikut por janë edhe më të profilizuara dhe kanë përkushtim më të lartë për të kontribuar në zhvillimin e një politike e cila mund të gjejë zbatim në praktikë.

Në mënyrë që të bëhet vlerësimi i efektshmërisë së politikës publike në zgjidhjen e problemit të identifikuar, këto pyetje duhet parashtruar:	Në fazën e zbatimit të politikës, mundësitë ofrohen për vlerësim më të mirë të politikës. Akterët mund të bëjnë disa prej këtyre pyetjeve:
A është politika duke e zgjidhur problemin?	Çfarë ka ndodhur në këtë fazë?
Në ç'masë është publiku duke u pajtuar me politikën?	Pse ka ndodhur?
Mos është politika e perceptuar si jo efektive?	Çfarë tjetër do mund të ndodhte?
Çfarë duhet bërë për të përmirësuar atë?	A është përmirësuar situata?

Roli i OShC-ve

Në pjesën e mëhershme janë prezantuar fazat e zhvillimit të procesit të vendimmarrjes. Është me rëndësi që OShC-të të kuptojnë se si funksionon cikli i politikbërjes nga i cili dalin vendimet për interesin e publikut. OShC-të të cilat përfaqësojnë komunitetin në një komunë duhet të kenë qëndrim të qartë për hartimin e një politike publike. Andaj, kontributi i tyre në të gjitha fazat e zhvillimit të politikave publike është më se i rëndësishëm. Por, OShC-të duhet të reflektojnë se në cilën fazë të hartimit të një politike mund të japin kontributin varësisht prej kapaciteteve financiare dhe njerëzore. Për këtë arsye, ky nën-kapitull synon të shpjegoj hapa praktikë të cilat OShC-të mund t'i marrin për promovimin e pjesëmarrjes qytetare. Më konkretisht, kjo pjesë synon të shpjegoj:

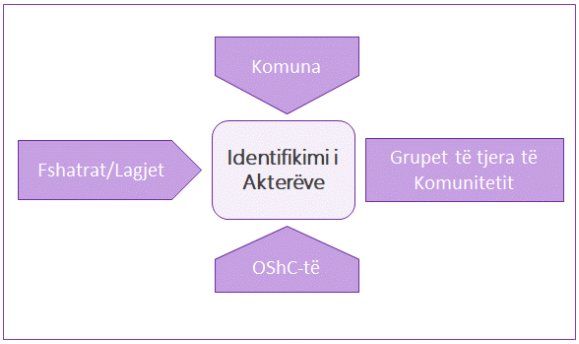
Si bëhet identifikimi i akterëve për të arritur mbështetjen dhe përfaqësimin e interesave të komunitetit?	Si organizata të jetë e përgatitur sa i përket kapaciteteve për të bërë analiza, hulumtime dhe avokim?	Si duhet bashkëpunuar në formë të partneritetit me krijimin e rrjeteve apo koalicioneve për të sjellë ndryshim?

Në udhëzuesin e TACSO-së, "*Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*," roli i OShC-ve është i përmbledhur me një citim të ri-frazuar si në vijim për t'ju përshtatë doracakut:

> OShC-të kanë mësuar nga sektori privat se si të zhvillohen si "ndërmarrës social" në mënyrë që ato me qenë më të efektshme në ofrimin e shërbimeve dhe promovimin e barazisë shoqërore. Kjo do të thotë që përveç zhvillimit të kapaciteteve [në hulumtime dhe avokim], ato kanë treguar që mund të jenë komunikues të mirë dhe bashkëpunues praktikë për zgjidhjen e problemeve[56].

Se si roli i OShC-ve mund të përmirësohet për të arritur ndikim më të madh në procesin e vendimmarrjes, në pjesët në vijim janë të shpjeguara tri faktorët kryesorë duke filluar nga identifikimi i akterëve dhe zhvillimi i organizatës në fushën e hulumtimeve dhe avokim deri te krijimi i rrjeteve dhe koalicioneve.

Identifikimi i Akterëve



Roli i OShC-ve në komunikim me komunitetin është më se i rëndësishëm. Identifikimi i akterëve të komunitetit duhet bërë, që përfshinë: qytetarët, grupet formale (p.sh. shoqatat) dhe jo-formale, si dhe këshillat e fshatrave dhe lagjeve. Shih figurën e djathë që e bënë një ndarje më të qartë të ndarjeve të grupeve në kontekst të komunave në Kosovë. Fshatrat dhe lagjet i referohen Këshillave të tyre derisa grupet të tjera të komunitetit i referohet grupeve

[56] Forrester, Simon & Sunar, Irem. *Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*. fq. 62

formale apo jo-formale që përfaqësojnë çështje apo interesa (si p.sh. rinjtë, personat me aftësi të kufizuar, etj.). Si pjesë e grupeve të tjera janë edhe bizneset.

Qytetarët janë të interesuar në fusha të ndryshme të politikave dhe projekte të komunitetit për arsye të ndryshme dhe mund të ndikojnë në nivele të ndryshme. Për shembull, për mbrojtjen e ambientit në komunë, një akter apo qytetar mund të jetë i specializuar në fushën e mbrojtjes së ambientit, i cili ka motiv të sinqertë për të kundërshtuar një iniciativë të ndërtimit nga komuna. Në mënyrë që komuniteti të mos lejoj një ndërtim të tillë, ambientalisti mund të kërkoj mbështetje nga Këshilli i Fshatit apo Lagjes (varësisht prej lokacionit) pasi një iniciativë e përbërë nga një anëtarësi më e gjerë mund të ketë efektin më të lartë për të arritur qëllimin. Në rast se i bashkëngjitet kësaj iniciative ndonjë OShC, e cila është e profilizuar në mbrojtjen e ambientit, atëherë suksesi do të jetë më i arritshëm si rezultat i mobilizimit të akterëve të llojllojshëm. Kjo nuk përjashton nevojën e komunikimit dhe angazhimit proaktiv të akterëve në zgjidhjen e problemit gjatë tërë procesit.

Në udhëzuesin e TACSO ,"*Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*," janë paraqitur një numër i pyetjeve të cilat duhet bërë për identifikimin e akterëve si më poshtë[57]. Këto pyetje duhet të arrijnë të bëjnë identifikimin e partnerëve, grupeve të targetuara, dhe kundërshtarëve:

(1) **Kush** përfiton nga kjo politikë apo projekt?

(2) **Kush** pëson nga kjo iniciativë?

(3) **Kush** mund të vonoj apo pengoj zbatimin e iniciativës?

(4) **Kush** i ka kapacitetet për të ndihmuar politikën?

(5) **Kush** është përgjegjës për procesin e vendimmarrjes?

(6) **Kush** është duke munguar nga lista e akterëve?

Kur të gjithë akterët identifikohen, atëherë analiza e interesave dhe qëndrimeve të tyre mund të bëhet duke përdorur matricën e prezantuar në shtojcën 5. OShC-të të cilat bëjnë një analizë të tillë duhet ta bëjnë në konsultim me akterët të cilët duhet të bëjnë verifikimin e notave të cilat peshojnë rëndësinë e tyre në procesin e vendimmarrjes në fazën e hartimit, vendimit, dhe zbatimit. Për organizatat të cilat janë të reja, konsultimi duhet të bëhet me një numër më të gjerë të akterëve për shkak

[57] Po aty, fq. 48

që ato nuk kanë informata të mjaftueshme se kush në komunitet mund të ndikoj në zhvillimin e një politike dhe cilët akterë mund të ndikohen nga një politikë e tillë. Si do që të jetë, bashkëpunimi i afërt me komunën është i domosdoshëm për adresimin e problemeve. Andaj roli i organizatave nuk duhet gjithmonë të jetë kritik por më shumë përmbajtësor për të evituar mundësitë e krijimit të armiqësisë me komunën dhe akterët e tjerë.

Zhvillimi i Kapaciteteve në Hulumtim dhe Avokim

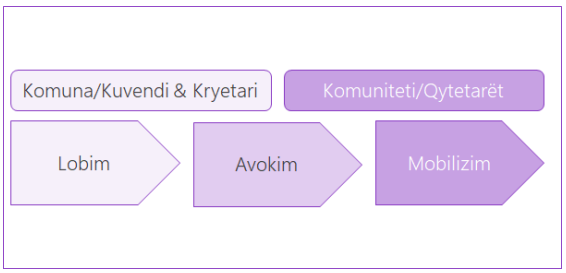
Në Kosovë, shumica nga OShC-të nuk merren seriozisht nga institucionet publike si rezultat i mungesës së kapaciteteve në mbështetjen e politikave bazuar në fakte të besueshme. Në të njëjtën kohë, ka organizata të cilat bëjnë hulumtime të thella por që nuk arrijnë t'i argumentojnë gjatë procesit të hartimit të politikave. Disa prej pikave që organizatat duhen adresuar janë si në vijim:

☒	A ka organizata ndonjë strategji se si duhet zhvilluar aftësitë analitike dhe siguruar qasje në burime të nevojshme të hulumtimit?
☒	Çfarë partneriteti apo koalicioni mund organizatat të krijoj në mënyrë që të përfitoj nga hulumtimet e ndonjë organizate tjetër?
☒	A ka organizata ndonjë sistem të kontrollit të cilësisë për t'i vlerësuar dhe verifikuar të gjeturat si dhe konkluzionet e hulumtimit?
☒	A është e nevojshme të bëhet ndarja në mes të prezantimit të gjeturave të hulumtimit dhe prezantimit të qëndrimeve të organizatës?
☒	Çfarë mundësi janë në dispozicion për organizatën (si p.sh. organizimi i punëtorive) më mënyrë që të zhvillohen marrëdhënie të mira me akterët dhe të përmirësohet reputacioni i organizatës?

Nëse organizata arrin të zhvillohet në fushën e hulumtimit, atëherë ajo mund të ndikoj në procesin e vendimmarrjes duke u bazuar në aktivitete të ndara në këto tri kategori: (i) **lobim**, që i referohet më shumë aktiviteteve jo-formale për të ndikuar në procesin e vendimmarrjes, (ii) **avokim**, që përfshinë më shumë prezantime dhe debate për një çështje të caktuar, dhe (iii) **mobilizim** i masës dhe presioni i ushtruar nëpërmjet fushatave në terren. Këto janë disa prej aspekteve të pjesëmarrjes qytetare në

vendimmarrjes të prezantuara në udhëzuesin e TACSO-së "*Avokim dhe Ndikim për Ndryshim Social*"[58].

Lobimi është qasje e organizimit të aktiviteteve jo-formale, drejtpërdrejtë me anëtarët e Kuvendit apo Kryetarin dhe zyrën e tij/saj për të ndikuar në procesin e vendimmarrjes. Avokimi është i përbërë nga aktivitetet formale për adresimin e një çështje apo politike të caktuar. Kjo qasje mund të përfshijë të dyja grupet, përfaqësuesit e komunës dhe qytetarët. Ndërsa mobilizimi është më shumë mënyrë apo qasje e solidarizimit të qytetarëve rreth një problemi në komunitet. *Shih figurën më lartë.*



Rast Studimi – Fushata "Buxhetimi me Pjesëmarrje"

Iniciativa për Progres (INPO) në kuadër të programit për Qeverisje të Mirë, gjatë muajit prill 2017, ka përgatitur dhe shpërndarë materiale të ndryshme në komunën e Ferizajt dhe Prishtinës duke përfshirë broshura dhe postera të cilat kanë pasur përmbajtje edukative që qytetarët të kuptojnë rëndësinë e pjesëmarrjes në hartimin e buxhetit të komunës.

Përveç përshkrimit mbi të drejtat e qytetarëve për të qenë pjesë e planifikimit të buxhetit dhe informatave për datat e planifikimit, në broshurë është paraqitur një formë se si qytetarët mund të paraqesin kërkesën e tyre për planifikim të buxhetit.

⇒ INPO, gjatë shpërndarjes së këtyre materialeve, ka bashkëbiseduar me secilin qytetar në rrugë, duke i njoftuar për këtë të drejtë të tyre, dhe nxitur ata që të jenë pjesë aktive në hartimin e buxhetit.

⇒ INPO ka realizuar edhe takime jo-formale me grupe te ndryshme, siç janë grupet e grave përfaqësuese në Kuvendin Komunal. Si rezultat i këtij angazhimi, gratë përfaqësuese kanë thirrur konferencë për media, për të treguar rëndësinë e planifikimit buxhetor me pjesëmarrje qytetare.

[58] Roebeling, Ger dhe Jan de Vries. *Avokim dhe Ndikim për Ndryshim Social*. fq. 17

⇒ INPO përveç që ka mbajtur takime me Bashkësitë Lokale, ajo është takuar edhe me të rinj të moshës 18+, të cilët janë njoftuar për këtë proces, mënyrat e funksionimit të procesit, si dhe është bashkëbiseduar për ide kreative se çfarë kërkesa mund të adresohen nga ana e tyre.

Të gjitha këto aktivitete kanë rezultuar në rritjen e numrit të qytetarëve në dëgjimet publike, vetëdijesimi i tyre për të qenë pjesë e proceseve vendimmarrëse, si dhe zbatimi i të drejtës së tyre të garantuar me ligj.

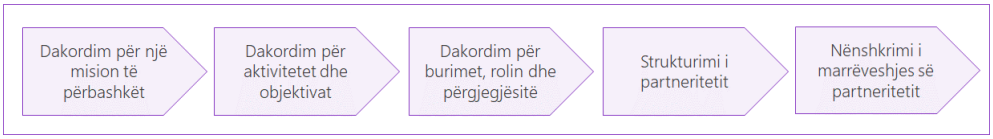
Rrjetëzimi dhe Krijimi i Koalicioneve

Një organizatë e cila arrin të bëjë analizë të identifikimit të akterëve dhe zhvilloj kapacitetet e hulumtimit për të ndikuar në procesin e vendimmarrjes, duhet të konsideroj të krijoj ose të bëhet pjesë e ndonjë rrjeti apo koalicioni. Rrjetet dhe koalicionet janë të rëndësishme në zhvillimin e procesit të vendimmarrjes sepse ato jo vetëm që sjellin ndikim në hartimin e politikave por edhe ofrojnë informata të shumta për zgjidhjen e ndonjë problemi. Mirëpo, këto rrjete dhe koalicione nuk ndodhin shpesh si rezultat i konkurrencës brenda sektorit të shoqërisë civile për fonde dhe ndikim. Për këtë arsye, shumë aktivistë të shoqërisë civile, hulumtues, si dhe përfaqësues të komunës jetojnë në një univers paralel dhe nuk bashkëpunojnë. Mungesa e bashkëpunimit redukton përfitimet që rrjetet dhe koalicionet mund të sjellin në komunitet.

OShC-të mund të krijojnë rrjete, forume apo koalicione duke u bazuar në nevoja specifike, të cilat gëzojnë fuqi më të madhe politike dhe potencial për të ndikuar në vendimmarrje se sa një individ apo organizatë e vetme. Partneriteti nuk do të thotë që ndodh vetëm në mes OShC-ve pasi që ato mund të bashkëpunojnë edhe me universitetet dhe mediat lokale. Këto dyja mund të ndihmojnë organizatën në prezantimin e hulumtimeve dhe organizimin e aktiviteteve të avokimit, lobimit dhe mobilizimit të qytetarëve. Kuptohet, në një komunitet mund të ketë akterë të tjerë, si për shembull shkollat fillore apo të mesme, të cilët mund të mbështetin aktivitetet e një organizate varësisht prej temave dhe prioriteteve.

Kapacitetet për të ndërtuar partneritet efektiv dhe të qëndrueshëm janë të rëndësishme sepse krijimi i rrjeteve dhe koalicioneve nënkupton krijimin e marrëdhënieve të thella. Ky proces përfshinë jo vetëm përzgjedhjen e akterëve por edhe identifikimin e objektivave praktike për adresimin e një problemi. Procesi se si zhvillohet partneriteti është më së miri i shpjeguar

nga Iniciativa për Partneritet[59] e cila është një organizatë ndërkombëtare e përkushtuar për ndërtimin e partneriteteve në mes organizatave dhe sektorëve të ndryshëm për një të ardhme më të mirë dhe të qëndrueshme. Sipas "*Udhëzimit për të Ardhme të Përbashkët më të Mirë*," Iniciativa për Partneritet shpjegon procesin se si pas identifikimit të partnerëve dhe zhvillimit të kapaciteteve për të hulumtuar dhe avokuar, duhet ndërtuar partneriteti[60]. Shih më poshtë:



Procesi i ndërtimit të partneritetit fillon me përcaktimin dhe dakordimin për misionin dhe objektivat që i bashkon organizatat deri te definimi i rolit dhe dakordimi për angazhimin e organizatave bazuar në resurset dhe përgjegjësitë e definuara sipas strukturës së partneritetit. Partneritetet nuk do të thotë të nënshkruhen në letër pasi që mund të jenë edhe jo-formale. Mirëpo disa prej parimeve kyçe duhet të respektohen gjatë ndërtimit të partneritetit, dhe ato përfshijnë parimin e (i) transparencës, (ii) trajtimit të barabartë dhe (iii) punës dhe angazhimit të përbashkët. Kjo do të thotë që nëpërmjet një procesi sa më gjithëpërfshirës ku objektivat dhe përgjegjësitë janë të definuara, partneriteti do të jetë më i suksesshëm.

Mirëpo, vlerësimi i efektit mbetet të bëhet gjatë dhe pas zbatimit të marrëveshjes, i cili mund të matet nëpërmjet anketimeve, fokus grupeve apo intervistave me akterët dhe publikun e gjerë. Në rast se partneriteti (rrjeti apo koalicioni) ka sjellë sukses, atëherë bëhet informimi i publikut për rezultatet e nxjerra në mënyrë që të ngritët besimi i qytetarëve për ndryshim.

[59] I qasshëm përmes: https://thepartneringinitiative.org/about-us/
[60] Prescott, Dave & Stibbe, Darian. *Udhëzim për të Ardhme të Përbashkët më të Mirë*. Iniciativa për Partneritet. fq. 21, i qasshëm përmes: https://www.thepartneringinitiative.org/wp-content/uploads/2017/02/Better-Together-Guidebook.pdf

Shtojcat

Këto shtojca identifikojnë një numër të praktikave dhe formave të cilat mund të përdoren nga zyrtarët komunal dhe shoqëria civile. Me përjashtim të Udhëzimit Administrativë Nr. 01/2015 për Transparencë në Komuna nuk ka udhëzime të tjera të cilat mund të përdoren për dizajnimin dhe standardizim të praktikave, formave apo shablloneve për pjesëmarrje qytetare nëpërmjet informimit publik, konsultimit me publikun, peticioneve, iniciativave qytetare dhe komiteteve konsultative. Përdorimi i këtyre formave mbet nën vullnetin e komunave për sigurimin e pjesëmarrjes qytetare derisa lexuesit e rëndomtë përfshirë qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile (OShC-të) mund t'i shfrytëzojnë për të kuptuar procesin.

Shtojca 1: Rëndësia e Pjesëmarrjes Qytetare në Vendimmarrje

Në këtë shtojcë shpjegohet studimi i Thomas Beierle dhe Jerry Cayford (2002) mbi pjesëmarrjen qytetare. Në studimin e tyre *Pjesëmarrja Publike: Mësimet e Nxjerra nga Rastet e Studimit*[61], Beierle dhe Cayford i shpjegojnë kriteret kryesore për sa i përket definimit të rëndësisë së pjesëmarrjes qytetare apo të dobive që ato sjellin në procesin e politikbërjes/vendimmarrjes. Këto kritere janë të bazuara në një anketim të 239 rasteve të studimit në një periudhe kohore tridhjetë (30) vjeçare. Kriteret janë të paraqitura në formë të qëllimeve si më poshtë[62]:

Qëllimi 1: Inkorporimi i vlerave të publikut në vendimet

Qëllimi 2: Përmirësimi i cilësisë (në substancë) të vendimeve

Qëllimi 3: Zgjidhja e konflikteve në mesin e interesave konkurruese

Qëllimi 4: Ndërtimi i besueshmërisë ndaj institucioneve

Qëllimi 5: Edukimi dhe informimi i publikut

Ky studim ofron të gjeturat kryesore të cilat mund të shfrytëzohen për përmirësimin e programeve për pjesëmarrjen qytetare, mbështetjen për metoda më kreative në këtë fushë, dhe avancimin e kuptueshmërisë teorike të pjesëmarrjes qytetare. Rastet e studimit të anketuara janë ndërlidhur me procesin e vendimmarrjes në fushën e *ambientit*. Mijëra

[61] I qasshëm përmes: http://www.iaea.org/inis/collection/NCLCollectionStore/_Public/34/086/34086358.pdf
[62] Beierle, Thomas & Cayford, Jerry. *Pjesëmarrja Publike: Mësimet e Nxjerra nga Rastet e Studimit*. fq. 69

raste ku qytetarët kanë qenë të përfshirë në procesin e vendimmarrjes për tri dekada kanë rezultuar në qindra dokumente që me angazhimin e Beierle dhe Cayford janë identifikuar në 239 raste duke u bazuar në artikuj shkencorë, libra, disertacione, raporte të qeverisë dhe diskutime të konferencave.

Të gjeturat kryesore janë të përshkruara në formë të mësimeve të nxjerra[63]:

(1) *Shumica e rasteve të pjesëmarrjes publike kanë qenë të suksesshme në arritjen e qëllimeve sociale.* Publiku ka krijuar apo ndryshuar vendimet deri në 58% të rasteve dhe ka avancuar ide dhe informata në 68% të rasteve. Pjesëmarrja publike ka zgjidhur konflikte në 61% të rasteve dhe rritur besueshmërinë publike ndaj institucioneve deri në 45% të rasteve derisa rritja e kuptueshmërisë së qytetarëve është evidentuar në 77% të rasteve.

(2) *Shumica e proceseve me intensitet të lartë të pjesëmarrjes kanë qenë të suksesshme në arritjen e qëllimeve sociale por jo në angazhimin e publikut të gjerë.* Në proceset ku kërkohet pjesëmarrja më intensive, pjesëmarrësit nuk janë përfaqësues (socio-ekonomik) të publikut të përgjithshëm. Aktivitetet për të informuar dhe edukuar qytetarët kanë qenë më të kufizuara. Ndërtimi i konsensusit është arritur duke përjashtuar disa palë dhe mënjanuar çështje më kontroverse. Këto të gjetura tregojnë që duhet të përzgjidhen mekanizma specifik të pjesëmarrës publike, varësisht prej çështjeve dhe palëve të interesit për të zgjidhur problemet e identifikuara.

(3) *Pavarësisht llojeve të pjesëmarrjes, qasja e institucionit, motivimi i pjesëmarrjes, dhe cilësia e shqyrtimit të çështjeve/problemeve janë lidhur vazhdimisht me suksesin.* Rastet më të suksesshme kanë qenë në rast se institucioni ka arritur të tregoj vullnet dhe përkushtim (aktiv) gjatë procesit dhe komunikim të përshtatshëm. Motivimi dhe ambicia e pjesëmarrësve për të qenë pjesë e politikbërjes si dhe cilësia e shqyrtimit të problemeve në hartimin e politikave gjithashtu kanë ndikuar në suksesin e politikave në zgjidhjen e problemeve të identifikuara.

[63] Po aty, fq. 74-75

(4) *Pjesëmarrja publike ka qenë e suksesshme edhe në rastet kur sfidat kanë qenë më të mëdha në procesin e vendimmarrjes.* Në rastet ku besimi publik ndaj institucionit ka qenë i ulët, procesi i vendimmarrjes është dashur të ketë përdorim të mekanizma të ndryshëm (p.sh. ndërmjetësimi në mes palëve). Marrëdhëniet e mëhershme ndikojnë në përcaktimin e rezultateve kur procesi i pjesëmarrjes ka qenë më pak intensiv, në të cilat raste gjasat për ndryshimin e marrëdhënieve është i ulët.

(5) *Ndërlidhja e pjesëmarrjes së publikut me zbatim më të efektshëm të vendimit nuk mund të vërtetohet krejtësisht.* Përfshirja e publikut pjesërisht ndikon në zbatimin më të suksesshëm të vendimit. Mirëpo, ekzistojnë edhe faktorë të tjerë të cilët determinojnë nëse politika është zbatuar apo nuk është zbatuar, të cilat përfshijnë: mosmarrëveshjet e vazhdueshme, çështjet e shmangura, interesat e përjashtuara, përfshirja politike dhe ndryshimet e rrethanave.

(6) *Dizajnimi i programeve për pjesëmarrje qytetare duhet të ndjek një proces strategjik, duke e arsyetuar atë me qëllime specifike për pjesëmarrje publike.* Ky proces duhet të bazohet në tri pyetje kryesore të cilat duhet përgjigjur nga zyrtarët:

(i) nëse zgjidhja e konfliktit, ndërtimi i besimit, dhe pronësia nëpërmjet pjesëmarrjes qytetare është e domosdoshme për të arritur progres gjatë procesit të zbatimit,

(ii) nëse qytetarët mund të ofrojnë informata dhe ide kreative për zgjidhjen e problemeve, dhe

(iii) nëse mjetet tradicional [të rregulluara me ligj] për pjesëmarrje publike përfaqësojnë vlerat e publikut.

Shtojca 2: Rishikimi i Aktiviteteve për Mobilizim dhe Motivim*

Komuna: _____

Tema e Takimit: _____

Data e Takimit: _____

	Kush?	Kur?	Vërejtje
Lokali (emri dhe kapaciteti)			
Letër e bardhë dhe tabela (Sa?)			
Tabelë			
Projektor			
Laptop			
Kabëll vazhdues			
Çantë me elemente ndihmëse			
Zërimi			
Pajisje për përkthim			
Përkthyes profesional			
Pije të freskëta			
Prezantim në Power Point			
Materiale të shtypura			
Aparati i fotografimit			
Banera			

*Kjo listë e rishikimit të aktiviteteve për mobilizimin dhe motivimin e qytetarëve për pjesëmarrje në takimin publik është huazuar nga Udhëzuesi i Helvetas: *Pjesëmarrja Qytetare në Vendimmarrje Komunal*.

Shtojca 3: Dokumenti për Konsultim me Shkrim

Kjo shtojcë ofron një formë apo shabllon të konsultimit publik me shkrim duke u bazuar në *Rregulloren për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik* e cila vlen vetëm për institucionet qendrore[64]. Në rastin e këtij doracaku, kjo formë mund të përdoret vetëm si shembull i mirë se si duhet organi propozues, përkatësisht Kryetari i Komunës, t'ia mundësoj publikut dhe palëve të interesit kontributin e tyre me shkrim për një politikë të caktuar për interes të publikut. Sipas Rregullores, dokumenti për konsultim duhet të përmbajë një shpjegim të shkurtë të përmbajtjes së dokumentit dhe problemit të trajtuar, qëllimin e procesit të konsultimit, si dhe listën e çështjeve kryesore që janë pjesë e dokumentit.

Emri i Komunës: _____

Departamenti: _____

Përmbledhje e shkurtër – Emri i politikës/projekt aktit normativ

Brenda jo më shumë se 1 faqe, mundohuni të shpjegoni shkurtimisht:

- problemet kryesore të cilat i adreson politika
- ligjet apo dokumentet e komunës që autorizojnë përgatitjen e politikës
- objektivat kryesore që synojnë të arrihen me politikë

Qëllimi i konsultimit

Brenda jo më shumë se 1 faqe, mundohuni të shpjegoni shkurtimisht:

- rolin e publikut të gjerë në çështjen të cilën e adreson politika përfshirë ndikimin e saj në komunitet
- rolin e shoqërisë civile në çështjen të cilën e adreson politika përfshirë ndikimin saj në shoqërinë civile

[64] Rregullore (QRK) nr.05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik, Neni 9, fq. 11

- rëndësinë e kontributit të publikut dhe organizatave të shoqërisë civile në hartimin e kësaj politike
- shpjegime se cilat vendime janë marrë dhe çka është e hapur për konsultim dhe diskutim
- procesin e hartimit dhe vendimmarrjes për politikën që do ta pasojë procesin e konsultimit

Kësaj letre njoftuese duhet t'i bashkëngjitet dokumenti për konsultim publik, dhe sipas Rregullores afati për dërgimin e komenteve mund të zgjatë deri në 60 ditë kalendarikë.

Shtojca 4: Analiza e Çështjes/Problemit

Një numër i kritereve duhet të merren për konsideratë për identifikimin e çështjes dhe përcaktimit të agjendës. Këto janë disa prej kritereve të cilat janë huazuar nga udhëzuesi i TACSO-së, "*Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*," por që nuk do të thotë se këto kritere mund të aplikohen në secilën situatë, por që përdorimin e sa më shumë prej tyre do të ishte optimale[65]. Sipas listës në vijim, çështja do të duhet të:

Lista e Kritereve

☒	Rezultojë në përmirësimin e jetës së qytetarëve
☒	Ofroj qytetarëve ndjenjën e fuqisë
☒	Është e arritshme dhe fituese
☒	Është e jetësuar thellë nga publiku i gjerë
☒	Është e kuptuar lehtë
☒	Ketë qëllim të qartë
☒	Mos shkaktojë ndarje por bashkëpunim
☒	Ketë kohë të volitshme
☒	Dërgoj organizatën në fushatë
☒	Ketë konsistencë me vlerat dhe vizionin e organizatës

[65] Forrester, Simon & Sunar, Irem. *Pjesëmarrja e OShC-ve dhe Qytetarëve*. fq. 125

☒	Ndikoj në zhvillimin e planit strategjik
☒	Përfshijë taktika dhe veprime

Shtojca 5: Analiza e Identifikimit të Akterëve

Tabela në vijim mund të përdoret për identifikimin e akterëve duke e peshuar rolin e tyre në përgatitje, vendimmarrje dhe zbatim të një politike specifike. Identifikimi bëhet duke peshuar rëndësinë e akterëve në procesin e vendimmarrjes si më poshtë:

P	Pa njohur	3	Relativisht e rëndësishme
1	Pa rëndësishme	4	Lartë e rëndësishme
2	Ulët e rëndësishme	5	Kritike

Akterët	**Roli i akterëve në zhvillimin e politikës**	**Ndikimi i politikës tek akterët**	**Ndikimi i akterëve në hartimin/zbatimin e politikës**		
			Përgatitje	Vendimmarrje	Zbatim

Në këtë Doracak shpjegohet procesi i pjesëmarrjes publike në vendimmarrje në nivel lokal Informatat, metodat dhe përvojat e shfaqura në të janë specifike të përshtatura në kontekst komunal, dhe lehtë mund të kuptohen. Ky Doracak shtjellon aspektin ligjor, teorik dhe praktik të pjesëmarrjes qytetare në procesin e vendimmarrjes në nivel lokal. Në të njëjtën kohë, ky dokument shkon përtej metodave të pjesëmarrjes qytetare të rregulluara me ligj dhe mundohet të ofroj praktika të mira se si duhet realizuar pjesëmarrjen qytetare në vend. Doracaku është hartuar si pjesë e shqyrtimit të legjislacionit dhe hulumtimeve në terren. Dokumenti mund t'i referohet zyrtarëve komunal dhe organizatave të shoqërisë civile (OShC) mirëpo mund të shfrytëzohet edhe nga akterë të tjerë, përfshirë qytetarët e rëndomtë.

INPO
Iniciativa për progres

www.inpo-ks.org
info@inpo-ks.org
@organizatainpo
@organizatainpo

Ministry of Foreign Affairs of Denmark
DANIDA | International Development Cooperation

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

"Ky grant është financuar nga projekti Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) - i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim (SDC) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)."