



Proceset konsultuese me pjesëmarrje UDHËZUES PRAKTIK

Drejtoria Juridike

- PËR KRITERET DHE PROCEDURAT E DËNIMIT SË LEJËS NË FUNKSIONINET PË ARSIMINDE FIDEJATE DHE INSTITUCIONET ARSIMORE PËLITËSISHE PËRQYFTË
- PËR KRITERET DHE PROCEDURAT E DËNIMIT SË LEJËS PËR FUNKSIONIN ARSIMOR NËPUBLIK DHE TË DËNTIFIKONIVË ARSIMOR PLOTËSISË NË QYTILLIMIN LINDËS PË TËKË DHE KU MËSINI ZVILLONET DHE NË QUND
- Ligji për Arsimin dhe Formimin Profesional
- Ligji i Arsimit të Lartë
- UDHËZIMET NR. 36, DATË 24. 09. 2007 PËR PËRCAKTININ E PROCEDURAVE DHE QUNDIT TË PARANES SËBEN TË ZORITËS, PËR HAZIRON E NËE INVTITUT ARSHIT TË LARTË DHE PROGRAMETË TË STUDJIMIT, NË CIKLIN E PARË DHE STUDJIMIVË 2. DITORA NË 1, NËTORA NË 2, NËTODIKLARI
- LIGJI PËR SISTEMIN ARSIMOR PARALINVERSTAR
- Lista e Institucioneve Private
- VEN për kutimin shqyrtim dhe shpërndarje e teksteve shkollare te sistet paruniversitar.

MINISTRIA E MJEDISIT, PËJVE DHE ADMINISTRIMIT TË UJERAVE

Legjislakti Social

Titulli	Data
... (titulli i parë)	... (data e parë)
... (titulli i dytë)	... (data e dytë)
... (titulli i tretë)	... (data e tretë)
... (titulli i katërt)	... (data e katërt)
... (titulli i pestë)	... (data e pestë)

Ky Udhëzues u përgatit nga Partnerët Shqipëri, Qendra për Ndryshim dhe Manaxhim Konflikti në kuadër të projektit *"Krijimi i kapaciteteve të organizatave të shoqërisë civile për promovimin e konsultimeve me pjesëmarrje në proceset e formulimit të politikave në Shqipëri"*.

Publikimi u mundësua falë mbështetjes së Balkan Trust for Democracy (BTD), një projekt i Fondit Gjerman Marshall. Opinionet dhe sugjerimet e paraqitura në këtë publikim nuk reflektojnë domosdoshmërisht këndvështrimet e BTD-së.

B | T | D The Balkan Trust for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Tabela e përmbajtjes

Hyrje	5
Parimet e një qeverisje të mirë	7
Proceset konsultuese me pjesëmarrje si formë dhe mekanizëm i një qeverisje të mirë	10
Roli i organizatave të shoqërisë civile në proceset konsultuese me pjesëmarrje	13
Kriteret kryesore që udhëheqin organizimin e proceseve konsultuese dhe etapat nëpër të cilat kalon planifikimi i tyre	14
Metodologji aplikuese të proceseve konsultuese	26
Përfundime	33
Burime të përdorura	35

Hyrje

Sjellja e shteteve të reja demokratike përkundrejt institucioneve shtetërore dhe mënyrës se si të zgjedhurit e tyre formulojnë dhe zbatojnë politikën, strategjitë, ligjet dhe amendimet e tyre është një proces i cili kërkon kohë të kanalizohet plotësisht drejt asaj që merr emrin qeverisje e mirë dhe aq më tepër gjithëpërfshirëse.

Një qeverisje demokratike mund të kuptohet si kapaciteti i një shoqërie për të përcaktuar dhe formuluar politika si dhe zgjidhur konflikte në mënyrë paqësore, nëpërmjet ligjeve ekzistuese. Ky është veçanërisht një kusht i nevojshëm për shtetin e së drejtës, përpos ndarjes së pushteteve dhe një sistemi ligjor i cili siguron gëzimin e lirive dhe të drejtave civile, sociale, politike e kulturore të individëve.

Arritja e një demokracie të tillë kërkon organizimin e institucioneve të bazuara në parimet e barazisë, lirisë, pjesëmarrjes në vendim-marrje, përgjegjshmërisë, dhe promovimit të përfshirjes së sektorëve më vulnerabël të shoqërisë¹.

Po me të njëjtën gjuhë, edhe Karta e Bardhë e Qeverisjes Europiane adreson mënyrën se si Bashkimi Europian përdor pushtetet e dhëna nga qytetarët. Ky dokument propozon zgjerimin e procesit vendim-marrës në mënyrë që të përfshijë sa më shumë njerëz e organizata në hartimin dhe shpërndarjen e politikave të BE-së si dhe promovon një hapje më të madhe, përgjegjshmëri dhe llogaridhënie për të gjithë ata që përfshihen².

Në të njëjtën suazë me këto parime, për fuqizimin e demokracisë ende të brishtë të shoqërisë shqiptare është mëse e domosdoshme që bashkërendimi i punës në përgatitjen e proceseve konsultuese me pjesëmarrje ndërmjet aktorëve shtetërorë dhe atyre të shoqërisë civile, të marrë një frymëmarrje tjetër.

¹ Për më shumë informacion mbi qeverisjen demokratike vizitoni: http://www.regionalcentre-lac-undp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=6&lang=en

² European Governance. A white paper. Commission of the European Communities. Brussels, 25.07.2001.

Përfshirja e qytetarëve në këto procese politikë-bërëse e vendim-marrëse mbetet në rolin dhe vullnetin e shoqërisë civile dhe përfaqësuesve vendorë e qëndrorë, por duhet theksuar se është një çështje që gëzon vëmendjen e qeverisë shqiptare.

Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar ligjin nr.8503, datë 30.6.1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare". E ndërsa viti 1999 shënoi fillimet e proceseve me pjesëmarrje, sot pas më shumë se një dekadë eksperience vlen të përmendim iniciativën më të fundit të institucioneve shtetërore: në nenin 49 të Projekt-ligjit "Për mbrojtjen e Mjedisit" mbi "Të drejtën e publikut për të marrë pjesë në procesin e vendimmarrjes së autoriteteve publike në lidhje me mjedisin, si një proces i cili përcaktohet nga Këshilli i Ministrave".

Po kështu në "Manualin e Hartimit të Ligjeve"³ kur flitet për vlerësimin e nevojës për ndërhyrje legislative, hartuesit e ligjeve i japin përgjigje ndër të tjera dhe pyetjeve mbi qartësinë, konsistencën, koherencën, kuptueshmërinë dhe aksesueshmërinë për të gjithë, por edhe mundësisë së të gjitha palëve të interesuara për të shprehur mendimet e tyre.

Mbështetur në gjithë panoramën qeverisëse dhe politikë-bërëse, Partnerët Shqipëri, Qendra për Ndryshim dhe Manaxhim Konflikti, në kuadër të projektit "*Krijimi i kapaciteteve të organizatave të shoqërisë civile për promovimin e konsultimeve me pjesëmarrje në proceset e formulimit të politikave në Shqipëri*", ndërmori iniciativën për botimin e këtij udhëzuesi praktik për hartimin e proceseve konsultuese me pjesëmarrje. Kjo është një përpjekje e parë, e cila mund të shërbejë si bazë mbështetëse për t'u modifikuar sipas zhvillimit të shoqërisë e politikave që do të ndërmerren.

Ky udhëzues u drejtohet aktorëve politikë-bërës e vendim-marrës, si qeveritarë ashtu dhe jo. Ai është modest dhe i thjeshtë, çka e bën të përdoret e përshtatet sipas kushteve e rrethanave paraprahe në të cilat ndodhen ministritë përkatëse dhe pushtetet vendore kur organizojnë procese konsultuese me pjesëmarrje.

³ Misioni European i Asistencës për Sistemin Shqiptar të Drejtësisë, "Manual i Hartimit të Ligjeve. Një Udhërrëfyes për Sistemin Legjislativ në Shqipëri". Shtëpia Botuese "Pegi", Tiranë 2010.

Qëllimi i këtij udhëzuesi është shumëdimensional. Synohet mbi të gjitha fuqizimi i parimeve të qeverisjes së mirë në të gjitha institucionet vendim-marrëse vendore e qendrore në Shqipëri.

Rritja e ndërgjegjësimit të drejtuesve të Ministrive dhe institucioneve shtetërore mbi rëndësinë e përfshirjes së ekspertëve lokalë e kombëtarë dhe marrjen e mendimeve të qytetarëve kur hartohen ligje, politika e strategji që drejtpërsëdrejti do të ndikojnë jetën e tyre, është një objektivi më tepër i këtij udhëzuesi.

Ndërgjegjësimi i ekspertëve apo konsulentëve lokalë e kombëtarë mbi përgjegjësinë që marrin mbi vete kur përfshihen në procese konsultuese, e aq më tepër në domosdoshmërinë e përfshirjes së tyre si një e drejtë por dhe detyrë për aq kohë sa funksioni i tyre është të sjellin zërin e mbrojnë grupe të përcaktuara të komuniteteve që përfaqësojnë, mbetet një tjetër synim mbi audiencën e targetuar si lexuese e përdoruese.

Së fundmi duke udhëzuar në mënyrë të drejtë e të hapur këta aktorë drejt politikë-bërjes e marrjes së vendimeve të qarta dhe të qëndrueshme, synohet dhe sigurimi i jetëgjatësisë së ligjeve të hartuara dhe akteve nën-ligjore si pjesë e zbatimit të politikave që rrjedhin prej tyre.

Hartimi i këtij udhëzuesi është mbështetur në panoramën e proceseve me pjesëmarrje për hartimin e ligjeve në Shqipëri, duke i bashkangjitur ekperiencës së derimëtanishme disa nga teoritë më të sukseshme të vendeve anglishtfolëse dhe atyre Europiane Perëndimore.

Parimet e një qeverisje të mirë

Ndër përkufizimet më të njohura e të përdorura botërisht mbi qeverisjen është shkruar në dokumentin e politikave të UNDP-së më 1997, ku qeverisja adresohet si ushtrimi i autoritetit politik, ekonomik dhe administrativ për menaxhimin e burimeve dhe politikave të një vendi.

Ajo ka të bëjë me mekanizma, procese dhe institucione, nëpërmjet të cilave qytetarët dhe grupe të ndryshme interesi artikulojnë

nevojat e tyre, ushtrojnë të drejtat ligjore, zbatojnë detyrimet dhe ndërmjetësojnë ndryshimet⁴.

Ndërsa qeverisje e mirë do të thotë një menaxhim kompetent i burimeve dhe politikave të një vendi që është i hapur, transparent, i përgjegjshëm, i ndjeshëm ndaj barazisë dhe i përgjegjshëm ndaj nevojave të qytetarëve.

Qeverisja e mirë prej shumë kohësh ka qenë një nga çështjet më të diskutuara në arenën ndërkombëtare, dhe veçanërisht për vendet në zhvillim. Ajo është boshti kryesor i proceseve të zhvillimit të një vendi.

Duke marrë shkas nga përvoja botërore dhe ajo që qeveria e shoqëria shqiptare ka patur deri më tani, lind nevoja për një përqasje afatgjatë, gjithëpërfshirëse dhe fleksibël që në momentet kur nisim hartimin e ligjeve e politikave me qëllim që ato t'i qëndrojnë gjatë kohës, pavarësisht kohezionit social.

Për këtë është e rëndësishme që praktikrat konsultuese të jenë të bazuara në një analizë konkrete të kushteve lokale dhe të orientohen drejt një procesi reformues ku komuniteti të ketë një ndjenjë përkatësie mbi ligjet dhe politikat sociale, ekonomike, kulturore e më gjerë.

Shtyllat kryesore që udhëheqin një qeverisje të mirë sipas kuptimit të Bankës Botërore, Administratës për Zhvillimin Ndërkombëtar të Mbretërisë së Bashkuar, Britanisë së Madhe dhe Irlandës së Veriut janë katër komponentët kryesorë të legjimitetit, përgjegjshmërisë, kompetencës dhe respektit ndaj ligjit e të drejtave të njeriut.

Reformat e menaxhimit publik nga ana tjetër kanë fituar po kaq rëndësi si forma të qeverisjes së mirë. Ato u hartuan si lëvizje reformiste globale të menaxhimit publik që përcaktojnë marrëdhënien ndërmjet qeverisë dhe shoqërisë nga Australia, Zelanda e Re, Mbretëria e Bashkuar dhe Irlanda e Veriut. Kjo reformë menaxhuese bazohet në parimet politike dhe ekonomike dhe është nxitur nga reagimet qytetare ndaj performancës qeverisëse.

⁴ United Nations Development Programme, Governance for sustainable human development, UNDP policy document, New York, 1997.

Pikat më kryesore mbi qeverisjen e mirë të parimeve politike parashatrojnë:

- krijimin e një qeverie përfaqësuese të përgjegjshme.
- kërkimin e një shoqërie civile të fortë dhe pluraliste, ku ka liri fjale dhe organizimi.
- kërkimin e institucioneve të forta dhe një sërë rregullash drejtuese të veprimtarisë së individëve dhe organizatave si dhe negocimin e ndryshimeve ndërmjet tyre.
- kërkimin e primacisë së shtetit të së drejtës, i garantuar nga një sistem ligjor i paanshëm dhe efektiv.
- kërkimin e një niveli të lartë transparence dhe përgjegjshmërie për publikun dhe proceset bashkërenditëse. Një përqsasje me pjesëmarrje në shpërndarjen e shërbimeve është e rëndësishme për shërbimet publike nëse kërkojmë efektivitetin e tyre.

Qeverisja e mirë për parimet ekonomike kërkon:

- Politika për të promovuar një rritje ekonomike të shtrirë që në bazë, një sektor privat dinamik si dhe politika sociale që çojnë drejt reduktimit të varfërisë. Rritja ekonomike arrihet më mirë në një ekonomi tregu efektive dhe të hapur.
- Investim në njerëz, nëpërmjet politikave dhe institucioneve që përmirësojnë aksesin në cilësinë e edukimit, shëndetit dhe shërbimeve të tjera që përbëjnë burimet bazë njerëzore të një vendi.
- Institucione efektive dhe qeverisje të mirë të korporatave, të nevojshme për të mbështetur zhvillimin e një sektori privat konkurrues. Në veçanti për funksionimin e tregjeve, normat sociale janë të nevojshme për të respektuar kontratën dhe të drejtat e pronësisë.
- Një menaxhim të kujdesshëm të ekonomisë kombëtare, thelbësore kjo për rritjen e përparimit ekonomik dhe social⁵.

⁵ Parimet ekonomike dhe politike janë një përmbledhje e shkurtër e nxjerrë nga Overseas Development Administration, Taking Account of Good Government, London, 1993.

Bashkëndimi harmonik i këtyre hallkave parimore në realitet mendohet të udhëheqë shtetet dhe shoqëritë demokratike në rritje drejt zhvillimit ekonomik dhe ndjenjës së të qenurit qytetar me të drejta të plota i një vendi.

Proceset konsultuese me pjesëmarrje si formë dhe mekanizëm i një qeverisje të mirë

Sikurse në shumë vende në tranzicion, Shqipëria ndeshet me një nevojë urgjente për të zhvilluar dhe fuqizuar sisteme e praktika të përshtatshme, për të promovuar pjesëmarrjen publike dhe proceset konsultuese, në mënyrë që të përmirësojë cilësinë e politikë-bërjes. Qeveria shqiptare ka krijuar një traditë të konsultimit me grupe të ndryshme interesi për hartimin e politikave, që prej vitit 1999. Nga eksperiencat e derimëtanishme këto procese konsultuese variojnë si për nga forma dhe mënyra e organizimit, ashtu dhe për nga efektiviteti i tyre.

Procesi i hartimit të politikave në Shqipëri është kompetencë e Ministrive respektive, njësitëve të qeverisjes vendore dhe institucioneve publike, të cilat për një politikë-bërje sa më efektive përfshijnë edhe aktorë të tjerë në nivel qendror dhe vendor.

Nga eksperiencat e derimëtanishme të aktorëve të sipërpërmendur të përfshirë në procese konsultuese me pjesëmarrje është vënë re mungesë kapacitetesh e përvoje si për nga mënyra e organizimit ashtu dhe për nga cilësia e përgjegjësia në pjesëmarrje. Njëkohësisht është identifikuar nga njëra anë nevoja për mekanizma të një organizimi institucional për të performuar konsulta të rregullta publike nga strukturat qeverisëse dhe nga ana tjetër nevoja për mekanizma monitorues nga organizatat e shoqërisë civile dhe grupet e interesit.

Sa më lart afekton cilësinë dhe relevancën e politikave të hartuara dhe atyre të adaptuara.

Proceset konsultuese me pjesëmarrje janë një mjet i rëndësishëm për fuqizimin e marrëdhënies ndërmjet shoqërisë civile dhe përfaqësuesve të qeverisë, dhe është i njohur nga Bashkimi Europian si një nga metodat më të preferuara për të lehtësuar marrjen e mendimit e sugjerimit nga shoqëria civile për politikën dhe proceset qeverisëse. Organizatat e shoqërisë civile në Shqipëri shpesh kryejnë funksionin e urave lidhëse ndërmjet qytetarëve dhe qeverisë.

Mungesa e zotërimit të mekanizmave advokues si dhe mungesa e rrjeteve monitoruese nga ana e shoqërisë civile ndaj proceseve të formulimit të politikave, ka çuar në një ndërç të jetëgjatësisë së politikave të ndërmarrja.

Për hartimin e politikave mbarë sociale e më gjerë rëndësia kryesore është theksi që vihet në proceset konsultuese që në fazat e para të mendimit mbi këto politika⁶.

Por nga ana tjetër, sikurse shprehen përfaqësues të ministrive e shoqërisë civile⁷, mungesa e fondeve ka çuar gjithashtu në një mangësi të marrjes së mendimit nga të gjithë grupet që do të mund të afektoheshin më shumë nga zbatimi i ligjeve apo strategjive.

Përse mendojmë që janë të domosdoshme këto procese?

Pasja e një karakteri edukativ, gjithëpërfshirës, të vazhdueshëm dhe të ndjeshëm ndaj rezultateve të orientuara i bëjnë proceset konsultuese më efektive e të nevojshme për të gjithë individët e një shoqërie.

⁶ Për një kuptim më të gjerë mbi 'Justifikimin për ndërhyrje legjislativ', referojuni "Manual i Hartimit të Ligjeve. Një Udhërrëfyes për Sistemin Legjislativ në Shqipëri".

⁷ Në kuadër të projektit "Krijimi i kapaciteteve të organizatave të shoqërisë civile për promovimin e konsultimeve me pjesëmarrje në proceset e formulimit të politikave në Shqipëri", i drejtuar nga Partnerët-Shqipëri dhe financiar nga Balkan Trust for Democracy, janë zhvilluar intervista me përfaqësues të Ministrisë së Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujrave, Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, të Ministrisë së Arsimit e Shkencës, dhe me përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile.

Cilat janë karakteristikat kryesore të konsultimit?

1. Proces edukativ dhe gjithëpërfshirës

- Konsultimi është një dialog i cili shërben për shpërndarjen dhe publikimin e informacionit, për të informuar dhe nxitur vëmendjen e të gjithë individëve/grupeve të interesit për të qenë të vetëdijshëm dhe për t'u angazhuar në procese konsultimi.
- Është një praktikë që duhet të zbatohet në të gjitha institucionet qendrore dhe vendore.

2. Proces i vazhdueshëm dhe që përsëritet

- Konsultimi është një veprimtari e vazhdueshme dhe jo një veprimtari e lirë.
- Duhet konsideruar më shumë sesa një detyrim që duhet kryer në mënyrë periodike (një herë në vit apo në varësi të nevojës).
- Është një mundësi për të komunikuar në një bazë të rregullt dhe të vazhdueshme me të gjithë partnerët.

3. Proces pjesëmarrës dhe përfshirës

- Konsultimi përfshin një gamë të gjerë individësh përfaqësues të komuniteteve, grupeve sociale dhe palëve të interesuara.
- Grupet pjesëmarrëse duhet të pasqyrojnë përbërjen e të gjithë kategorive të popullsisë si dhe organizatave lokale.

Çfarë mund të themi mbi veprimtarinë dhe rezultatet e orientuara të proceseve konsultuese?

Konsultimi, duke qenë një proces i rëndësishëm për vendim-marrje në lidhje me politikën dhe zhvillimin e shërbimeve, mundëson që pikëpamjet e grupeve të konsultuara t'i kalojnë organeve vendim-marrëse. Në këtë mënyrë bëhet e mundur që marrja e mendimeve dhe reflektimi i tyre në politikë-bërje, të orientohet drejt rezultateve dhe politikave të efektshme që sjellin ndryshime pozitive të dukshme.

Roli i organizatave të shoqërisë civile në proceset konsultuese me pjesëmarrje

Dokumenti i Bardhë mbi Qeverisjen Europiane adreson rolin e shoqërisë civile si të tillë:

“Shoqëria civile luan një rol të rëndësishëm në dhënien zë të shqetësimeve të qytetarëve dhe në dhënien e shërbimeve që përkojnë me nevojat e njerëzve. [...] Shoqëria civile gjithnjë e më shumë e sheh Europën të ofrojë një platformë të mirë për të ndryshuar orientimet e politikave dhe shoqërisë..”⁸

Por në Dokumentin e Bardhë nuk harrohet të shtohet se “Konsultimet e grupeve të interesit mundet vetëm të plotësojnë ndonjëherë, dhe asnjëherë nuk zëvendësojnë procedurat dhe vendimet e organeve ligjëvënëse, të cilat zotërojnë legjitimitet demokratik”.

Nga organizimi i workshopeve rajonale mbi ‘Praktikat e përfshirjes së shoqërisë civile në proceset e konsultimeve me pjesëmarrje’ në Tiranë, Korçë e Shkodër thënia e lartpërmendur ishte më shumë se një konstatim i vërejtur prej tyre lidhur me marrjen në konsideratë nga politikë-bërësit të sugjerimeve dhe argumenteve që ata japin në tryezat e konsultimeve.

Përfaqësuesit e ministrive të linjës nga ana tjetër shtrojnë problemin e mungesës së një informacioni e sugjerimi të argumentuar nga ekspertët e shoqërisë civile në tryeza të tilla, gjë e cila sjell mosmarrje në konsideratë të opinioneve të paraqitura. Gjithësesi, pushtetarët qëndrorë mbrojnë mendimin që fenomene të tilla kanë filluar të rrallohen dhe se ata e kanë më se të domosdoshme përfshirjen dhe bashkëpunimin e ekspertëve të mirëfilltë nga shoqëria civile shqiptare.

⁸ Për më shumë detaje vizitoni: http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm

Kriteret kryesore që udhëheqin organizimin e proceseve konsultuese dhe etapat nëpër të cilat kalon planifikimi i tyre

Dialogu i vazhdueshëm ndërmjet qeverisë dhe aktorëve vendim-marrës është një pjesë e rëndësishme e politikë-bërjes. Ky dialog në momente të caktuara është e nevojshme të bëhet më formal dhe më shumë publik.

Kur hartojmë një politikë të re ose konsiderojmë një ndryshim për politikat ekzistuese, proceset apo praktikat, në më të shumtën e rasteve është e udhëzueshme të kesh si institucion një shkresë plan-veprimi formal, ku janë të listuara proceset konsultuese që do të zhvillohen gjatë një viti për hartimin e strategjive, politikave apo amendimet ligjore. Kjo shkresë duhet të jetë e kornizuar në kohë si dhe e aksesueshme dhe e përdorshme për publikun, që do të thotë duhet të jetë e publikuar në faqen zyrtare të internetit e më gjerë në media.

Kjo shkresë duhet të jetë e hapur për këdo që mendohet të plotësojë disa kriteret për t'iu përgjigjur këtyre konsultuave, por duhet të hartohet në mënyrë të tillë që të kërkojë këndvështrime nga ata të cilët afektohen nga kjo politikë-bërje, apo ata që kanë një interes të veçantë në të⁹.

Përpara se të shqyrtojmë kriteret e një procesi konsultues efektiv duhet ngritur çështja e mos pasjes së një rregulloreje të veçantë në institucionet publike shqiptare mbi proceset konsultuese dhe jo vetëm. Në Raportin e Progresit të Komisionit Europian për Shqipërinë 2009, thuhet se "...qeveria ka filluar të konsultojë organizatat e shoqërisë civile mbi hartimin e ligjeve, si dhe të angazhojë një gamë të gjerë vendim-marrësish. Megjithatë, nuk ekzistojnë ende mekanizma formalë për të tilla konsultime. Mekanizmat koordinues për të rritur pjesëmarrjen e shoqërisë civile në politikë-bërje mbeten të dobëta"

⁹ Në mënyrë që të arrijë grupe të ndryshme interesi, kjo do të thotë që të kalosh përtej traditacionales së një procesi të shkruar konsultues.

Në ndryshim nga praktikat britanike, që organizohen nga një koordinator konsultimesh në ministritë përkatëse, organizimi i proceseve konsultuese me pjesëmarrje në Shqipëri kryhet nga një koordinator për secilin departament ministror që do të hartojë një strategji të caktuar. Kjo do të thotë që çdo departament i caktuar ka listën e tij përkatëse të ekspertëve të grupeve të ndryshme të interesit që ftohen prej tyre në tryezat e konsultimit.

Për të mos e përgjithësuar situatën, lidhur me pasjen ose jo të një rregulloreje përkatëse, duhet vënë në dukje se ministri të ndryshme operojnë mbi bazën e VKM-ve përkatëse që adresojnë pjesëmarrjen e publikut. Mund t'i referohemi këtu Ministrisë së Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujrave, si institucioni kryesor për zbatimin e Konventës së Aarhusit, e cila është e ngarkuar si palë që të organizojë takime me publikun për tërheqjen e mendimit të tyre për çështje mjedisore¹⁰.

Lidhur me rifreskimin e të dhënave të kontaktit për ekspertët e grupeve të interesit, apo shoqërisë civile, vlen të përmendet dhe fakti që në disa institucione këto të dhëna administrohen nga Zyrat e Informimit të Publikut, siç është rasti i Ministrisë së Mjedisit. Por ka edhe përjashtime, si psh. në Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, Drejtoria e Politikave për Shanset e Barabarta dhe Familjen ka një adresar shumë të pasur të kontakteve të të gjitha organizatave të shoqërisë civile, ekspertëve të tyre, por dhe të të gjithë institucioneve të tjera publike e private që janë përfshirë si në hartimin e Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Dhunën në Familje, ashtu dhe në hartimin e Ligjit për Barazinë Gjinore në Shoqëri¹¹.

Jo pak herë vihet re mungesa e ofrimit të dokumentacioneve shqyrtuese për konsultim që duhet t'i jepen konsulentëve të paktën 10 ditë përpara afatit të përcaktuar për konsultë, në mënyrë që ata të kenë kohë të mbledhin evidenca të tjera kur është e nevojshme.

¹⁰ Marrë nga intervista me Znj. Edlira Dersha, Specialiste në Sektorin e Informimit të Publikut dhe Teknologjisë së Informacionit pranë Ministrisë së Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujrave.

¹¹ Marrë nga intervista me Znj. Brunilda Dervishaj, specialiste në Drejtorinë e Polikave të Shanseve të Barabarta dhe Familjes, në Sektorin e Barazisë Gjinore dhe Dhunës në Familje.

Gjithsesi duke pretenduar në ecurinë pozitive të konsultimeve me pjesëmarrje në Shqipëri dhe duke besuar drejt ecjes në rrugën e një demokracie të qëndrueshme besojmë se kriteret e mëposhtme shumë shpejt do të gjejnë zbatim dhe moderohen në të tjera sipas ecurisë së këtyre proceseve, të cilat kanë patur dhe ato disa kulme pozitive¹².

Le të kalojmë së bashku në etapat kryesore dhe kriteret që duhet të kihen parasysh gjatë proceseve konsultuese me pjesëmarrje, duke pretenduar që ato të jenë sa më efektive e cilësore.

Kriteri i parë – Kur të konsultojmë?

Konsultimet formale duhet të realizohen në fazën kur ka hapësirë dhe qëllim për të influencuar produktet e politikave. Për këtë duhet të mbajmë parasysh:

- 1.1 Konsultimet formale, të shkruara dhe publike do të jenë shpesh një moment i rëndësishëm në procesin politikë-bërës. Konsultimet i bëjnë analizat e mëparshme të mundura për shqyrtime publike dhe lejojnë evidenca të tjera shtesë të kërkohen nga një sërë grupimesh interesi në mënyrë që të informohen mbi zhvillimet e politikës apo zbatimit të saj.
- 1.2 Është e rëndësishme që konsultimet të zhvillohen kur qeveria është gati të japë informacion të mjaftueshëm në publik për të lejuar një dialog efektiv dhe informues mbi çështjet që do të konsultohen.

Por në të njëjtën mënyrë nuk është e nevojshme të zhvillohen konsultime kur gjithçka është nën kontroll. Ushtrimi i konsultimit duhet të skedulohet sa më shpejt në plan-projektin sipas hapësirës që krijojnë faktorët.

¹² Nga intervistat e kryera me zyrtarë të ministrive në fokus të këtij projekti, janë adresuar si praktikrat më pozitive të konsultimeve me pjesëmarrje: Strategjia Kombëtare e Barazisë Gjinore dhe Dhunës në Familje, Projekt-ligji për Mbrojtjen e Mjedisit, Strategjia Rome dhe Ligji i Arsimit Para-universitar.

- 1.3 Kur qeveria përgatit informacion të gatshëm për aktorët vendim-marrës më tepër sesa kërkon këndvështrime për të influencuar politikën, (p.sh. duke komunikuar një vendim politik ose duke qartësuar një çështje), kjo nuk duhet të merret si një konsultim.
- 1.4 Shpesh herë është e nevojshme të angazhohesh në dialogje joformale me vendim-marrësit përpara një konsultimi formal për të marrë evidencë fillestare dhe për të marrë një kuptim të çështjes që do të ngrihet në konsultimin formal.
- 1.5 Përgjatë rrugës së zhvillimit të politikave qeveria mund të vendosë domosdoshmërinë e më shumë se një konsulte formale. Kur kërkohet një konsultim më i detajuar është mirë të shikohen elementë të veçantë të politikës, ku do të duhet të merret një vendim lidhur me shkallën e këtyre aktiviteteve konsultuese shtesë.

Për të vendosur se si të zhvillohen të tilla rikonsultime, departamentit apo personit koordinues do t'i duhet të masë nivelin e interesit të shprehur nga konsulentët në takimin e parë si dhe pengesën që do të vendoste konsultimi i shpeshtë me to apo vonesat e mundshme në zbatimin e politikës.

Në më të shumtën e rasteve kur janë të përshtatshme aktivitete shtesë, janë po kështu dhe konsultime në një shkallë më të limituar. Në raste të tilla është e nevojshme të jepen më tepër udhëzime.
- 1.6 Proceset konsultuese në përgjithësi nuk duhet të lançohen gjatë periudhave zgjedhore. Vetëm në raste shumë të veçanta kur lançimi i një konsultimi konsiderohet si absolutisht themelor (si p.sh. për të ruajtur shëndetin publik), departamentet duhet të kërkojnë këshilla nga grupi i Etikës së Konsultimeve në Zyrën e Kabinetit Kryeministror (nëse ka një të tillë, në rast të kundërt këshilla kërkojnë nga grupi i angazhuar me të tilla procese vendim-marrëse). Nëse konsultimi ka nisur më parë e duhet të vazhdojë dhe në kohën e zgjedhjeve, atëherë procesi duhet medoemos të vazhdojë. Gjithsesi, departamentet duhet të anashkalojnë të marrin veprime gjatë periudhës së zgjedhjeve, e cila do të konkuronte me kandidatët për të tërhequr vëmendjen e publikut.

Kriteri i dytë – Zgjatja e konsultimeve

Pavarësisht se deri më tani nuk ka patur një rregullore e cila përcakton kohëzgjatjen që duhet të marrin proceset konsultuese, në ato shtete ku institucionet demokratike funksionojnë në mënyrë efektive koha më normale është 12 javë, me konsideratën për kohëzgjatje më të madhe kur është e nevojshme.

Gjatë kësaj kohe duhet të mbajmë parasysh:

- 2.1 Nėkushte normale konsultimet mund të zgjasin pėrnjė minimum prej 12 javėsh. Kjo mund tė faktorizohet nė plan-projekte pėr zhvillimin e punės mbi politikėn. Krijimi i njė hapėsire prej 12 javėsh do tė lejojė rritjen e cilėsissė sė marrė nga pėrgjigjet. Kjo pėr arsye se shumė organizata do tė duan tė konsultohen me njerėzit qė pėrfaqėsojnė apo pėr tė cilėt punojnė pėrpara se t'i kthejnė njė pėrgjigje qeverissė, dhe tė veprosht nė kėtė mēnyrė kėrkon kohė.
- 2.2 Kur aktivitetet konsultuese duhet tė zhvillohen nė njė kohė kur konsulentėt janė mē pak tė mundur tė pėrgjigjen, p.sh. rreth periudhės sė verės apo pushimeve tė festave tė fundvitit, ose nēse politika e marrė nė konsideratė ėshtė veėanėrisht komplekse, atėherė duhet tė konsiderohet njė shtrirje mē e madhe nė kohė.
- 2.3 Kur koha ėshtė e limituar, pėr shembull nė rastet kur bėhet fjalė pėr masa emergjente, apo afate ndėrkombėtare ligjore, apo kur koha e konsultimit duhet tė pėrshtatet me afatet e fiksuara siė ėshtė cikli buxhetor, konsideratė duhet t'i jepet faktit qė njė konsultim formal, i shkruar dhe publik ėshtė mēnyra mē e mirė pėr tė kėrkuar pikėpamje tė tjera.

Atėherė kur njė konsultim formal ėshtė konsideruar i pėrshtatshėm dhe ka arsye tė mira qė ai tė zgjasė pėr njė periudhė mē tė shkurtėr (p.sh. pėr tė kėrkuar pikėpamje pėr tė informuar pozicionin e Shqipėrisė nė negociata propozuese me BE-nė pėr t'u diskutuar me Kėshillin e Ministrave), dokumenti konsultues duhet tė jetė i qartė lidhur me arsyet e shkurtimit tė periudhės konsultuese.

Në kushte të tilla është e rëndësishme paisja me mjete të tjera nëpërmjet të cilave qytetarët të mund të shprehin pikëpamjet e tyre.

- 2.4 Kur planifikohet një konsultim, është e rëndësishme të ndërmerren masa për të ndërgjegjësuar ata persona që mendohet të jenë të interesuar në këtë aktivitet. Në mënyrë të veçantë departamentet që po udhëheqin procesin konsultues duhet të konsiderojnë mënyra për të publikuar konsultimet gjatë asaj kohe ose nëse është e mundur dhe më parë ditës së lançimit, në mënyrë që konsulentët të përfitojnë nga periudha e konsultimit të plotë për të përgatitur përgjigje të konsiderueshme.

Kriteri i tretë - Qartësia e qëllimit dhe impaktit të procesit konsultues

Dokumentet konsultuese duhet të jenë të qarta rreth procesit konsultues, të përmbajnë informacion mbi atë çfarë do të propozohet, qëllimin për të influencuar si dhe shpenzimet e pritura dhe përfitimet nga propozimi.

Më në detaje duhet të mbajmë parasysh:

- 3.1 Aktivitetet konsultuese duhet të jenë të qarta rreth procesit konsultues, p.sh në çfarë ka ndodhur në ecurinë e asaj politike përpara aktivitetit konsultues, si do të zhvillohet ky konsultim, dhe për aq sa është e mundur çfarë mund të pritët pasi procesi konsultues të mbyllet formalisht.
- 3.2 Proceset konsultuese duhet të jenë të qarta rreth qëllimit të tyre, duke parashtruar se ku ka hapësirë për të influencuar zhvillimin e politikës dhe çfarë është vendosur deri në atë moment duke nxjerrë kështu në pah se çfarë nuk është në fokus e qëllim të konsultimit.
- 3.3 Kostot e vlerësuara dhe përfitimet e opsioneve të politikës në konsideratë duhet normalisht të formojnë një pjesë integrale të proceseve konsultuese, duke paraqitur kështu kuptimin aktual të qeverisë mbi këto kosto e përfitime.

Kjo gjë realizohet nëpërmjet 'impaktit vlerësues'¹³, i cili normalisht mund të publikohet përgjatë një konsultimi formal, së bashku me pyetjet në përmbajtje, të përfshira në skicimin e proceseve konsultuese. Një impakt vlerësues duhet të kryhet për shumicën e vendimeve të politikave dhe konsultimin e palëve të interesuara mbi impaktin vlerësues si dhe në vlerësimin e barazisë, gjë që mund të sjellë një transparencë më të madhe në procesin politikë-bërës dhe duhet t'i udhëheqë departamentet të kenë një evidencë më të fortë mbi të cilën t'i mbështesin vendimet.

- 3.4 Konsideratë duhet t'i jepet gjithashtu dhe pyetjeve lidhur me grupet apo sektorët që do të afektohen më shumë nga kjo politikë si dhe mbi ndonjë grup apo sektor (psh. bizneset e vogla apo organizatat e shoqërisë civile), që mund të afektohet në mënyrë jo proporcionale nga propozimet sikurse prezantohen në dokumentin konsultues. Proceset konsultuese mund të përdoren për të kërkuar pikëpamje mbi mbulimin e politikave të reja, për të kërkuar ide se si grupe të veçanta apo sektorë mund të ndjehen të shkarkuar nga kërkesat e reja, apo të përdoren për të kërkuar pikëpamje mbi përqasjen ndaj grupeve të veçanta apo sektorëve që mund të sigurojnë zbatim proporcional.
- 3.5 Subjekti i konsultimit gjithashtu ka shumë rëndësi. Çdo lloj supozimi që qeveria ka bërë, si dhe pyetjet në konsultim duhet të jenë sa më të qarta të jetë e mundur. Një kombinim i pyetjeve të hapura e të mbyllura në të shumtën e herës janë të dëshirueshme, dhe konsiderimet duhet t'i japin konsulentëve të ofruar mundësinë për të shprehur pikëpamjet e tyre mbi çështje që nuk adresohen në mënyrë specifike nga pyetjet.

¹³ Impakti vlerësues ndihmon politikë-bërësit të mendojnë më hollësisht dhe të kuptojnë pasojat e çfarëdolloj ndërhyrje. Gjithashtu impakti vlerësues mundëson qeverinë të identifikojë se cilat nga propozimet do të arrijnë objektivat e politikave të tyre, ndërsa minimizohen kostot dhe barrierat administrative.

Kriteri i katërt - Aksesueshmëria e proceseve konsultuese me pjesëmarrje

Veprimtaritë konsultuese duhet të hartohen që të jenë të aksesueshme për personat që kanë synim të arrijnë.

Për më tepër:

4.1 Është shumë e rëndësishme që palët e interesuara të identifikohen që herët në proces në mënyrë që aktivitetet konsultuese të hartohen dhe të targetohen përshtatshëm. Kur aktivitetet konsultuese kanë nevojë të arrijnë një audience diverse, mund të kërkohen përqasje të ndryshme.

Në dokumentin konsultues duhet të përcaktohet se cilat mënyra janë të lejuara për pjesëmarrje, si duhet të përfshihesh, dhe përse zgjidhen kanale suplementare.

Vartësia dhe besimi i tepërt në listën standarte të konsulentëve për të përhapur dokumentet konsultuese, me raste nënkupton që grupet kryesore janë të përjashtuara dhe të tjerë marrin dokumente konsultuese që nuk janë të përshtatshme apo të duhurat për to.

4.2 Përaqsa të jetë e mundur dokumentet konsultuese duhet të jenë të lehta për t'u kuptuar: duhet të jenë koncize, me përmbajtje të fokusuar dhe të çliruara nga zhargonit i përditshëm.

Kjo gjithashtu ndihmon që të reduktohet barriera e konsultimit. Ndërsa proceset konsultuese mbi detaje teknike mund të kërkojnë imputin e ekspertëve, pikëpamjet e jo-ekspertëve janë gjithashtu të kërkuara. Në raste të tilla duhen prodhuar dokumente më të thjeshtësuara.

4.3 Është mëse e nevojshme të jesh pro-aktiv në shpërndarjen e dokumenteve konsultuese. Konsiderata të kujdesshme duhet t'i jepen mënyrës se si t'i sinjalizosh konsulentët potencialë në procesin konsultues dhe si të tërheqësh pikëpamje nga sektorët përkatës të komunitetit dhe ekonomisë.

Ndërkohë që shumë palë të interesuara mund të kontaktohen drejtëpërsëdrejti, gjithmonë do të ketë palë të tjera të interesuara jo të njohura për qeverinë, apo që mund të kontaktohen nga organizma ndërmjetësues.

Puna me tregun e duhur, komunitetin apo organizatat e sektorit të tretë mund të ndihmojë qeverinë të dëgjojë dhe nga ata që në rrethana të tjera nuk do të kishin mundësi të dëgjoheshin. Përdorimi i një eksperti të medias apo eventeve për të promovuar procesin konsultues ndërmjet grupeve të interesuara mund të jetë gjithashtu një ndihmesë.

- 4.4 Rëndësi duhet t'i kushtohet edhe mendimit për një version alternativ të dokumenteve konsultuese të cilat mund të përdoren për të arritur një audiencë më të gjerë, apo metoda alternative të konsultimit.
- 4.5 Është e rëndësishme që njerëzit të vendosin shpejt nëse një proces konsultues është i përshtatshëm për to ose jo. Për këtë arsye një tabelë standarte me informacion bazë duhet të përdoret për të gjitha proceset konsultuese të prodhuara nga ndonjë organizëm publik. Kjo do të thotë që informacioni kryesor është i gatshëm për t'u aksesuar kur konsulentët potencialë prezantohen fillimisht me një dokument konsultues dhe konsulentët e rregullt do të familjarizohen me formatin.

Kriteri i pestë - Pengesat gjatë konsultimit

Mbajtja e pengesave që dalin gjatë konsultimeve në minimum është esenciale nëse duam që konsultimet të jenë efektive dhe nëse duam që konsulentët të mirëkuptojnë procesin.

- 5.1 Kur përgatisim një proces konsultues është e rëndësishme të konsiderojmë me kujdes se si mund të minimizojmë pengesat gjatë rrugës. Ndërsa palët e interesuara mund të mirëpresin mundësinë e kontributit të pikëpamjeve apo evidencave të tyre ato nuk mirëpresin të pyeten mbi të njëjtat pyetje herë pas here. Nëse qeveria ka marrë paraprakisht informacionin e duhur nga e njëjta audiencë, konsideratë duhet t'i jepet faktit nëse ky informacion mund të ripërdoret për të informuar procesin politikë-bërës, p.sh. a është informacioni ai i duhuri dhe në cilën pikë ndodh të kenë të njëjtin mendim tërë grupet e interesit?

Detaje mbi si mund të përftohet një informacion i tillë duhet të përcaktohen qartë, në mënyrë që konsulentët të mund të komentojnë mbi informacionin ekzistent apo të kontribuojnë më tej mbi këtë bazë të evidentuar.

- 5.2 Nëse disa nga informacionet që kërkon qeveria janë gati nga institucione e organizata të ndryshme që merren me studime të tregut, dokumente të politikave të ndryshme, e të tjera, duhet të konsiderohet se si ky informacion të përdoret për të informuar proceset konsultuese duke reduktuar ndonjë pengesë të mundshme konsultimi.
- 5.3 Gjatë fazës planifikuese, grupet e politikave duhet të flasin me Koordinatorin e Konsultimit nga departamenti përkatës si dhe me grupet e tjera të hartimit të politikave me interesa të përbashkëta në sektorë të ngjashëm, në mënyrë që të kërkojnë mundësitë për të kombinuar punën duke minimizuar kështu pengesat e mundshme që mund të hasen nga bashkëpunimi i koordinuar jo mirë me grupe të ngjashme.
- 5.4 Proceset konsultuese që i lejojnë konsulentët t'i përgjigjen pyetjeve drejtpërsëdrejti online mundet gjithashtu të ndihmojnë në minimizimin e pengesave të konsultimit për ata që janë përdorues të teknologjisë. Megjithatë, burokracia e përfshirë në regjistrime (p.sh. paisja me një emër përdorimi dhe fjalëkalim) duhet të mbahet në minimum.
- 5.5 Në konsultimet formale nuk mund të futesh lehtësisht. Koordinatorët e departamenteve konsultuese, aq më tepër konsulentët potencialë shpesh të japin këshilla rreth nevojës për të mbajtur një aktivitet konsultues formal si dhe alternativat e pranueshme të një aktiviteti formal.

Kriteri i gjashtë - Reagimi ndaj proceseve konsultuese

Përgjigjet konsultuese duhet të analizohen në mënyrë të kujdesshme dhe një orientim i qartë duhet t'i jepet pjesëmarrësve që do të ndjekin konsultimin.

- 6.1 Të gjitha përgjigjet (si ato të shkruara dhe ato të dhëna nëpërmjet kanaleve të tjera si forumet e diskutimeve dhe takimet publike) duhet të analizohen në mënyrë të kujdesshme. Fokusi duhet të jetë mbi evidencën e dhënë konsulentëve për të konkretizuar argumentet e tyre. Analizimi i përgjigjeve konsultuese është në radhë të parë një aktivitet cilësor më shumë se sa sasior.

- 6.2 Në mënyrë që të sigurohet që përgjigjet të jenë analizuar në mënyrë korrekte, është e rëndësishme të kuptojmë se cilat grupe interesi përfaqësojnë organizma të ndryshëm, dhe se si është paraqitur një përgjigje përfaqësuese e të gjithë këtyre, duke nënkuptuar nëse pikëpamjet e anëtarëve të këtij organizmi përfaqësues u kërkuar përpara hartimit të kësaj përgjigje.
- 6.3 Dokumentet konsultuese duhet, aty ku është e mundur, të japin një indikacion lidhur me afatin më të mundur të zhvillimit të kësaj politike. Nëse ndodh që ka ndryshime të spikatura rreth kohës, duhet të merren të tëra masat që t'i komunikohet kjo konsulentëve potencialë.
- 6.4 Në ndjekje të një procesi konsultues, qeveria duhet të japë një përmbledhje të komenteve të atyre që iu përgjigjën aktiviteteve konsultuese si dhe një përmbledhje të pikëpamjeve të konsulentëve lidhur me çdo pyetje. Një përmbledhje e komenteve të tjera domethënëse duhet gjithashtu të jepet. Ky lloj reagimi duhet të pasqyrojë normalisht se çfarë vendim-marrjesh janë marrë në kuadër të asaj që është mësuar nga aktivitetet konsultuese. Informacioni i përftuar duhet normalisht të publikohet përpara apo përgjatë çdo lloj veprimtarie tjetër, si psh. duke ia shtruar legjislacionin Parlamentit. Për ata që kanë marrë pjesë në veprimtaritë konsultuese duhet të lajmërohen mbi publikimin e këtij informacioni.
- 6.5 Konsiderata duhet gjithashtu t'i jepen publikimit të përgjigjeve individuale të marra gjatë aktiviteteve konsultuese.
- 6.6 Kriteret e këtij udhëzuesi duhet të jepen në dokumentet konsultuese përgjatë detajeve të kontakteve nga koordinatori i konsultimit. Konsulentët duhet të ftohen të dorëzojnë komentet te koordinatori i konsultimeve lidhur me shtrirjen e përmbushjes së kriterëve konsultuese si dhe mënyrat e përmirësimit të proceseve konsultuese.

Kriteri i shtatë - Kapaciteti për të konsultuar

Zyrtarët e përfshirë në konsultime duhet të kërkojnë udhëzime se si të organizojnë aktivitete të efektshme konsultuese si dhe të ndajnë me të tjerë atë që kanë mësuar nga një eksperiencë e tillë.

- 7.1 Çdo organizatë apo institucion që i nevojitet ky lloj udhëzuesi duhet të zgjedhë një koordinator konsultimesh, i cili duhet të emërohet në dokumentet konsultative, si personi që mund të kontaktohet lidhur me pyetje apo ankesa që kanë të bëjnë me procesin konsultues (drejtuesi i politikave në Drejtoritë e Hartimit të Politikave në çdo ministri duhet gjithashtu të jetë pikë kontakti sa i përket pyetjeve lidhur me përmbajtjen e një politike).
- 7.2 Zyrtarët e politikave që do të marrin pjesë në një proces konsultues duhet të kërkojnë udhëzime nga koordinatori i konsultimeve që herët në fazat planifikuese.
- 7.3 Departamentet qeverisëse duhet të monitorojnë efektivitetin e proceseve të tyre konsultuese. Të nxjerrësh mësim nga aktivitetet konsultuese është një eksperiencë që mund dhe duhet të ndahet me koordinatorin e konsultimeve në departamentin përkatës i cili do të lehtësojë procesin e mësimave të nxjerra brenda departamentit dhe institucioneve të tjera të përfshirë në proces.

Të gjitha këto shtatë karakteristika përbëjnë dhe hapat kryesore nëpër të cilat kalon një proces konsultues, e që për të mos rënë në përsëritje po i përmbledhim shkurtimisht si një tripartet të një hallke planifikuese, e cila kalon nëpër tri fazat: para, gjatë dhe pas procesit konsultativ.

Momentet më kryesore e të domosdoshme të këtij planifikimi i cili do të variojë për nga përfshirja e aktorëve në politikë-bërje, vendim-marrje dhe në sektorin e shoqërisë civile do të përshkonin etapat e:

1. Identifikimit të problemit;
2. Krijimit të një rrjeti konsulentësh e aktorësh të tjerë të interesuar;
3. Takimeve prezantuese;
4. Diskutimeve në grupe;
5. Krijimit të një strategjie konsultuese;

6. Përfshirjes së grupeve vulnerabël;
7. Sigurimit të dialogut e shkëmbimit të perspektivave;
8. Lehtësimin të pjesëmarrjes së konsulentëve e aktorëve të duhur politikë-bërës e vendim-marrës;
9. Dhënies së reagimeve, dhe
10. Përgjegjësi që marrin aktorët e përfshirë pas fazës konsultuese.

Metodologji aplikuese të proceseve konsultuese me pjesëmarrje

Në varësi të tematikës apo qëllimit për të cilin nis një proces konsultues, përfaqset në përfshirjen e sa më shumë aktorëve janë nga më të ndryshmet. Për disa konsulta përdoret vetëm njëra nga format, e për të tjera përdoret një kombinim i disave prej tyre.

Në këtë udhëzues po japim ato më kryesoret e më të përdorurat si në botë ashtu dhe nga vetë institucionet shtetërore e qeverisëse shqiptare kur kryejnë procese konsultuese me pjesëmarrje. Këto metoda janë të gjitha të përdorshme për aq kohë sa i përshtaten synimit të organizimit të një procesi konsultues.

Pyetsorët

Çfarë janë?

Pyetësori është një paketë pyetjesh e përdorur për të tërhequr opinionet e njerëzve mbi çështje të veçanta. Përdorueshmëria e tij varet në drejtimin e pyetjeve të duhura dhe zgjedhjet e përgjigjeve. Përgjigjet janë normalisht të zgjedhura nga një rang i sugjeruar. Pyetësorët janë edhe vetë-kompletues, p.sh. sondazhet postare të postuara direkt në pjesëmarrësit e zgjedhur, ose sondazhet elektronike online, apo të administruara në mënyrë inter-aktive nga dikush që bën pyetjet dhe mban shënim përgjigjet, psh., në intervista ballë për ballë apo ato telefonike.

Çfarë arrihet me anë të një pyetësoi?

Pyetësoret të japin ndjesinë e mbledhjes së pasqyrimin të një realiteti nga një numër i madh njerëzish. Rezultatet mund të kategorizohen, të analizohen dhe përmbledhen në formën e numrave, përqindjeve dhe statistikave, të cilat lejojnë që përgjigjet të shprehen në masa cilësore.

Kur e përdorim një pyetësor?

Përdorim një pyetësor kur:

- Kërkojmë të masim gjerësisht performancat prezente, psh. vlerësimin e kënaqësisë aktuale të qytetarëve ndaj një shërbimi publik të caktuar;
- Të nxjerrim perceptimet e njerëzve mbi çështje të caktuara;
- Të identifikojmë prioritete për shpërndarje shërbimesh në të ardhmen;
- Të zhvillojmë çështje të nxjerra nga fokus grupet apo workshope të tjera;
- Kërkojmë opinione të argumentuara mbi çështjet aktuale;
- Kur kërkohen statistika të besueshme.

Intervistat

Çfarë janë?

Intervista është një komunikim i qëllimshëm i strukturuar ballë përballë, që normalisht kryhet ndërmjet dy personave. Intervistat mund të jenë të strukturuar nga një sërë pyetjesh të pri-listuara apo të strukturuar jo vijimësisht rreth një sërë temash.

Çfarë arrihet me anë të një interviste?

Intervistat lejojnë përkëmbimin e pikëpamjeve, motiveve, dëshirave, aspiratave, ambicieve, vlerave dhe sjelljeve të njerëzve. Ato janë të përdorshme për të përfutur një sasi të madhe informacioni të hapur apo të mbyllur. Shpesh përdoren për të sqaruar dhe identifikuar çështje përpara se të ndërmerren sondazhe të mëdha.

Kur e përdorim një intervistë?

Një intervistë e përdorim kur:

- Kërkojmë referendume të argumentuara mbi propozimet e bëra;
- Gjenerojmë ide të reja;

- Identifikojmë çështje për praktika konsultuese më të mëdha;
- Kërkojmë historikun mbi përceptimin e çështjeve;
- Ndjekim çështje të ndërmarra nga një veprimtari tjetër.

Votimet, referendumet dhe balotazhi

Çfarë janë ?

Votimet, referendumet dhe balotazhet janë metoda që formojnë opinionet e njerëzve mbi një opsion, apo një sërë opsionesh. Në përgjithësi nuk janë përdorur si metoda në pushtetin vendor. Përgjithësisht kërkimi i përgjigjes Po/Jo nuk na jep arsye për zgjedhjen e njërës prej tyre. Variacione të kësaj metodologjie përfshijnë votimin e të gjithë popullatës, votimin e një grupi përfaqësimi apo atë të ndjekur nga një informacion i dhënë dhe një raund tjetër votimi gjithashtu.

Çfarë arrihet me anë të votimeve, referendumeve e balotazheve?

Ato ofrojnë një zgjedhje të saktë të përgjigjes Po ose Jo si dhe japin statistika mbi preferencën e njërës përgjigje nga tjetra.

Kur e përdorim, një referendum apo një balotazh?

Atëherë kur kërkojmë për vendime mbi opsione të dhëna apo për zgjedhje të kandidatëve.

Juritë e qytetarëve

Çfarë është një juri qytetarësh?

Një juri qytetarësh normalisht përbëhet nga 12-50 njerëz të thirrur së bashku për të dëgjuar evidenca dhe për të dhënë gjykimin e tyre mbi çështje që janë të një natyre komplekse.

Ata thërrasin dhe ekzaminojnë dëshmitarët duke konsideruar evidencën dhe më pas japin gjykimet e tyre. Juria ka mundësinë për të eksploruar një çështje në detaje dhe më pas të japë rekomandime të informuara. Një juri qytetarësh në përgjithësi zgjat një deri në tre ditë.

Çfarë arrihet me anë të një jurie qytetarësh?

Një juri qytetarësh lejon pjesëmarrësit që të eksplorojnë një çështje në mënyrë të detajuar. Procesi zakonisht përdoret për të sqaruar dhe identifikuar çështje përpara zbatimit të politikave. Mund të ndihmojë në rritjen e kuptimit të motivimit dhe sjelljes së njerëzve.

Kur e përdorim një juri qytetarësh?

Përdorim një juri qytetarësh kur:

- Kërkojmë opinione të argumentuara ndaj propozimeve të bëra;
- Gjenerojmë ide të reja;
- Identifikojmë çështje për praktika më të mëdha konsultuese;
- Kërkojmë historikun e përceptimeve mbi çështjen;
- Kërkojmë të kuptojmë sjellje dhe motivime;
- Marrim pikëpamje;
- Gjenerojmë informacion të detajuar;
- Eksplorojmë çështje të ndjeshme dhe të vështira;
- Kërkojmë një pikëpamje publike të dukshme.

Takimet publike

Çfarë është një takim publik?

Është një takim ku i sjellim njerëzit së bashku për të ndarë informacion, për të shkëmbyer ide, për të prezantuar shërbime të reja dhe mënyra të punës, për të zhvilluar marrëdhëniet dhe kontaktet. Pjesëmarrja mund të jetë e hapur për çdo anëtar të interesuar nga publiku apo ndonjë komunitet i veçantë.

Takimet publike nuk duhet të ngatërrohen me një takim të hapur kur anëtarët e publikut janë të ftuar për të vëzhguar, psh. në një takim të Komitetit të Këshillimit.

Çfarë arrihet nga takimi me publikun?

Takimet me publikun lejojnë për një rrjedhje të informacionit në mënyrë të dyanëshme. Natyra e tyre do të thotë që këto takime janë të hapura për këdo dhe çdokush ka të drejtën të japë një opinion.

Ato krijojnë një pikë fokale aktiviteti ku njerëzit ndajnë perspektivat dhe shqetësimet, dëgjojnë këndvështrime të tjera mendimi, identifikojnë tensione dhe bien në marrëveshje për të ndërmarrë veprime.

Kur e përdorim një takim me publikun?

E përdorim një takim me publikun kur:

- Kërkojmë për opinione të argumentuara mbi propozimet;
- Duam të përfshijmë komunitetin lokal;
- Gjenerojmë ide të reja;
- Kërkojmë për një formë lartësisht të dukshme të konsultimit;

- Marrim idetë dhe opsionet e mundshme të dhëna nga komuniteti;
- Përpigemi të kalojmë procesin vendim-marrës;
- Kërkojmë për t'u përfshirë;
- Kërkojmë për konsensus;
- Kërkojmë për të bërë aktuale punën që bëhet me grupet e vogla.

Grupet e fokusuara dhe workshopet me qytetarët

Çfarë janë grupet e fokusuara dhe workshopet me qytetarët?

Grupet e fokusuara përbëjnë diskutime të thella, të drejtuara nga një lehtësues, në grupe të ftuarish me numër të limituar (në përgjithësi 8-12 persona) të bazuara rreth një tematike të caktuar. Në përgjithësi janë një ose më shumë lehtësues si dhe një vëzhgues apo mbajtës shënimesh. Grupi duhet të takohet një herë apo më shumë sipas marrëveshjes së përqasjes që bien dakord të dyja palët në fillim.

Grupet e fokusuara mund të krijohen rreth një grupi të një përdorimi shërbimesh apo grupi mund të jetë i ftuar sipas tematikës së interesit. Anëtarët e këtij grupi mundet gjithashtu të tërhiqen nga paneli i elektoratit qytetar.

Në workshopet me qytetarët mbledhen rreth 15-30 prej tyre për të eksploruar tema, çështje apo problematika të lidhura me një çështje të caktuar. Në përgjithësi këto takime kanë një fokus më të gjerë se vetëm një grup i fokusuar.

Megjithatë sesione të jashtme mund të vendosen për të eksploruar aspekte të një teme apo çështje përpara rikthimit në grup. Kjo përqasje përdoret në një numër në rritje konsultimesh, veçanërisht me vendim-marrës (p.sh. sektorët vullnetarë dhe bizneset).

Çfarë arrijnë grupet e fokusuara dhe workshopet me qytetarët?

Ato lejojnë për eksplorimin e pikëpamjeve të njerëzve, motiveve, dëshirave, aspiratave, ambicieve, vlerave dhe sjelljeve. Ato janë të përdorshme për të përfutur një sërë informacionesh të hapura e të mbyllura, dhe shpesh përdoren për të qartësuar dhe identifikuar çështje përpara zbatimit të tyre. Ato mund të ndihmojnë për të rritur kuptimin e motiveve dhe sjelljes së njerëzve, dhe mund të ndihmojnë gjithashtu dhe në priorizimin e Strategjisë së Komunitetit.

Kur e përdorim një grup të fokusuar apo workshopet me qytetarët?

Do të përdorim një grup të fokusuar apo workshopet me qytetarësh kur:

- Kërkojmë për opinione të argumentuara mbi propozimet;
- Gjenerojmë ide të reja;
- Identifikojmë çështje për praktika më të gjera konsultuese;
- Tërheqim perceptimet mbi çështjet e ndryshme;
- Kërkojmë të kuptojmë sjellje e motivime;
- Përpiqemi të informojmë investigimin për një tematikë;
- Konfidenca i shtrëngon njerezit të marrin pjesë në intervista ballë për ballë.

Grupet dhe forumet

Çfarë janë?

Këto grupe dhe forume janë të përbëra nga një numër i vogël njerëzish të mbledhur nga 8-12 veta të cilët janë përdorues të një shërbimi të caktuar që takohen në mënyrë periodike për të diskutuar, me ose pa zyrtarët këshillimorë, mbi çështje të shpërndarjes së shërbimeve për të përmirësuar ato. Grupet mund të kenë vendosur ose jo një anëtarësim të hapur.

Çfarë arrijnë këto grupe?

Këto grupe mund të japin një rrymë të rregullt reagimi mbi çështje të shërbimeve prezente dhe të sillen si një bord i zëshëm për ide dhe plane, por përbërja e tyre duhet të ndryshohet rregullisht në mënyrë që të rifreskohet.

Kur i përdorim?

I përdorim kur:

- Kërkojmë për opinion të argumentuar mbi propozimet apo idetë e reja;
- Përpiqemi të jemi në korent me çështjet më aktuale;
- Kërkojmë reagim të informuar në mënyrë të shpejtë.

Pilotimi

Çfarë është?

Pilotimi përfshin prezantimin e kontrolluar të disa ndryshimeve të risive në një pjesë të një shërbimi për të testuar nëse është i

përshtatshëm për t'u zbatuar përgjatë gjithë shërbimit dhe për të identifikuar ndonjë ndryshim që është i nevojshëm për t'u bërë. Lejon dhënie reagimesh dhe vlerësim përpara se të lançohet gjerësisht.

Çfarë arrin një pilotim?

Pilotimet lejojnë për testimin real të një shërbimi apo projekti mbështetur në një reagim dhe vlerësim të strukturuar. Është përdorur shpesh kur ndryshimet e propozuara janë në më të shumtën e rasteve të kundërta apo të reja me shërbimin apo lokalitetin.

Kur i përdorim pilotimet?

I përdorim kur:

- Testojmë një ide apo aktivitet në një shkallë më të vogël;
- Ndryshimet e propozuara janë të kundërta, radikale, duken të largëta në arritje e kosto;
- Kërkojmë për reagim cilësor dhe sasior mbi shumicën e propozimeve të politikave.

Sistemet ankimuese dhe komentuese

Çfarë janë?

Janë një nga mekanizmat më të gjatë të krijuar për të marrë reagimet qytetare rreth një shërbimi. Departamentet shpesh kanë arranzhimet e tyre për të inkurajuar komente të përdoruesve, por dhe këshillat në përgjithësi kanë sistemin e tyre të bashkëpunimit të ankesave. Nën procedurat ankimuese ankesat formale janë të drejtuara drejt korporatave. Ankesat mbi shërbimet në një nivel më të vogël i drejtohen departamenteve dhe përdoren për të informuar zhvillimin e një shërbimi. Ato mund të ndihmojnë procesin e një përmirësimi të vazhdueshëm, nëse fusha të veçanta shqetësimi janë identifikuar dhe adresuar.

Komentet zakonisht kanë formën e thënieve rreth shërbimeve, stafit apo japin ide për përmirësim. Komentet mund të merren nga takimet individuale, letrat apo forma të ndryshme elektronike.

Çfarë arrihet me anë të tyre?

Sistemet ankimuese dhe të komenteve i ofrojnë njerëzve një mënyrë për të shprehur opinionet dhe pikëpamjet e tyre rreth një shërbimi apo aspekteve të ndryshme të një shërbimi.

Kur i përdorim sistemet ankimuese dhe komentuese?

I përdorim kur:

- Kërkojmë të japin një reagim të rregullt dhe të dukshëm;
- Kërkojmë për reagim cilësor mbi aspekte të përgjithshme të një shpërndarje shërbimi;
- Kërkojmë sugjerime mbi një aspekt të veçantë të një shërbimi.

Përfundime

Sikurse është theksuar që në krye të herës, kjo është një përpjekje e parë që bëhet për të ndërgjegjësuar përfaqësuesit e institucioneve shtetërore dhe ato të shoqërisë civile mbi rëndësinë e organizimit të koordinuar në kohë dhe efektiv të proceseve konsultuese me pjesëmarrje.

Përpos përpjekjeve 10 vjeçare të ministrive të linjës dhe organizatave të shoqërisë civile për të bashkëpunuar në hartimin e strategjive, ligjeve apo amendimin e tyre ka ende hapësira për të mbushur e praktika për të përmirësuar.

Pavarësisht se ministrinë e linjës operojnë në mënyra të ndryshme për organizimin e proceseve me pjesëmarrje, pasja e një koordinatori të përhershëm të proceseve konsultuese si dhe e një strategjie komunikimi me publikun dhe median rreth kohës së organizimit të këtyre proceseve do të shtonte efektivitetin e proceseve me pjesëmarrje, dhe si rrjedhojë dhe saktësinë dhe jetëgjatësinë e formulimit e zbatimit të politikave. Ky koordinatori dhe ministria përkatëse do të kishin avantazhin e pasjes së një memorje institucionale të historikut dhe arkivimit të proceseve konsultuese për secilën nga hartimet e politikave, strategjive apo ligjeve.

Publikimi në faqen zyrtare të internetit apo në gazetën kombëtare të një kohe të parashikuar saktë se kur do të mund të zhvillohen proceset konsultuese me pjesëmarrje do t'i jepte një tjetër frymë bashkëpunimi marrëdhënies dhe dialogut ndërmjet shtetit e qytetarëve të tij.

Një publikim i tillë sigurisht do të angazhonte edhe median elektronike e atë të shkruar për ndjekjen e monitorimin e proceseve, ndaj është e domosdoshme dhe njohja e rëndësisë që kanë këto procese për tërë rrethin e gazetarëve, qofshin ato lokalë apo qendrorë.

Për më shumë përgjegjshmëri në reagimet dhe përfshirjen e ekspertëve të shoqërisë civile në këto procese, do të ishte pajisja me dokumentet përkatëse nga Ministritë e linjës rreth statistikave të mbledhura, raporteve monitoruese, dhe draft-ligjeve apo strategjive aktuale që presin të dërgohen për miratim në Këshillin e Ministrave e më pas në Komisionet Parlamentare.

Dhe për ta përmbyllur, një kohëzgjatje e përcaktuar e këtyre proceseve që në fillimet e tyre do t'i vinte më shumë në detyrim e presion të gjithë palët e përfshira në politikë-bërje e vendim-marrje për t'iu përgjigjur në kohë dhe me përgjegjshmëri ekspertizës së kërkuar.

— Burime të përdorura

1. Intervista të kryera me përfaqësues të Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale e Shanseve të Barabarta (Znj. Alma Lahe e Znj. Brunilda Dervishaj), Ministrisë së Mjedisit, Pyjeve e Administrimit të Ujrave (Znj. Edlira Dersha e Z. Saimir Hoxha) dhe Ministrisë së Arsimit e Shkencës (Z. Gramoz Bregu).
2. Diamond, Larry. Advancing Democratic Governance: A Global Perspective on the Status of Democracy and Directions for International Assistance. Background paper submitted to the U.S. Agency for International Development, March 2002.
3. Misioni Europian i Asistencës për Sistemin Shqiptar të Drejtësisë, "Manual i Hartimit të Ligjeve. Një Udhërrëfyes për Sistemin Legjislativ në Shqipëri": Shtëpia Botuese "Pegi", Tiranë 2010.
4. European Governance. A White paper. Commission of the European Communities. Brussels, 25.07.2001.
5. United Nations Economic and Social Council. Definitions of Basic Concepts and Terminologies in Governance and Public Administration, 5 January 2006.
6. Stren, R. The Challenge of Urban Government: Policies and Practices. Washington DC, World Bank Institute, 2001.
7. Friedmann, J. (1998). The new political economy of planning: the rise of civil society. Cities for Citizens: Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age. Friedmann, J. Chichester, Wiley: 19-35.
8. Overseas Development Administration, Taking Account of Good Government, London, 1993.
9. Guidelines on Effective Community Involvement and Consultation. RTPI (the Royal Town Planning Institute) and Consultation Institute, 2005.
10. OECD Public Management Policy Brief, Engaging Citizens in Policy-Making: Information, Consultation and Public Participation. July 2001.
11. 21 Techniques of Community Participation for the 21st Century. Participation Works! Produced by the New Economics Foundation with members of the UK Community Participation Network.

13. Burime elektronike:

http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm

http://www.regionalcentrelacundp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=6&lang=en