

30/01/2019

Nga: Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)

Për: z. Artan Çollaku – Drejtor i Departamentit për koordinim të procesit të stabilizim asocimit, Ministria e Integritimit European

**Komentet në lidhje me Programin Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit 2019-2023, të shpallur për konsultim publik me shkrim më datë 9 Janar 2019****1. Përmbledhje e komenteve**

Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF) ka analizuar Programin Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit 2019-2023 (në tekstin e mëtejme projekt PKZMSA 2019-2023). Në përputhje me misionin dhe fushëveprimtarinë e vet, komentet e KCSF-së përqëndrohen në pjesën e bashkëpunimit Qeveri – shoqëri civile dhe procesit të konsultimit publik.

Në përgjithësi, KCSF vlerëson që disa nga parimet dhe përkushtimet e Kosovës të marra nëpërmjet nënshkrimit të MSA-së nuk janë të reflektuara si duhet përgjatë projekt PKZMSA 2019-2023, veçanërisht në Bllokun 1: Kriteret politike. Konkretisht, në preambulën e MSA-së, pika 4, **zhvillimi i shoqërisë civile dhe demokratizimi** përfshihen si elementet e para mbi të cilat palët (përfshirë Republikën e Kosovës) angazhohen për të kontribuar në stabilizimin politik, ekonomik dhe institucional të Kosovës dhe rajonit. Gjithashtu, respekti për parimet demokratike është elementi i parë i Parimeve të përgjithshme (Neni 3) si bazë për formësimin e politikave të Kosovës dhe element thelbësor i MSA-së. Përkundër këtyre përkushtimeve, projekt PKZMSA 2019-2023 nuk i trajton si duhet disa nga elementet kryesore të zhvillimit të shoqërisë civile dhe demokratizimit, e që janë **bashkëpunimi ndërsektoral ndërmjet Qeverisë dhe shoqërisë civile**, si dhe mundësimi i gjithëpërfshirjes në procesin e hartimit të politikave nëpërmjet **procesit të konsultimit publik**.

Për këtë arsye, KCSF rekomandon që përkushtimi i Republikës së Kosovës i treguar nëpërmjet MSA-së për zhvillim të shoqërisë civile dhe respektim të parimeve demokratike të jetë element horizontal përgjatë projekt PKZMSA 2019-2023, ndërsa në pjesët përkatëse të trajtohen edhe një numër dokumentesh qeveritare për këto dy fusha, ekzistuese apo në proces të hartimit.

## 2. Komentet e veçanta

Komentet e veçanta të KCSF-së në projekt PKZMSA 2019-2023 janë si në vijim:

a) **Të trajtohet obligimi për konsultim publik nga Qeveria e Kosovës, sipas Rregullores 05/2016 për standardet minimale për procesin e konsultimit publik**

Në prill të vitit 2016, Qeveria e Kosovës ka aprovuar Rregulloren 05/2016 për standardet minimale për procesin e konsultimit publik, ndërsa e njehta ka hyrë në fuqi nga 1 janari 2017. Kjo rregullore përcakton një listë shumë të hollësishme të obligimeve për të gjitha njësitë e Qeverisë që duhet t'i ndërmarrin gjatë hartimit të projekt-dokumenteve, në mënyrë që një proces i politikëbërjes të konsiderohet në përputhje me kërkesat e Rregullores. Ajo në mënyrë të qartë i rendit të gjitha dokumentet që duhet të nënshtrohen konsultimit publik; ia cakton përgjegjësinë për të zhvilluar konsultime publike zyrtarit përgjegjës për hartimin e propozimit specifik; i detajon detyrat specifike që duhet të ndërmerren për planifikimin dhe zhvillimin e procesit të konsultimit publik si dhe mbledhjen dhe trajtimin e komenteve të pranuar; e përcakton kohën dhe përmbajtjen e takimeve publike dhe konsultimeve me shkrim; e prezanton platformën online për konsultime publike, i përcakton funksionet e Koordinatorit të Konsultimit Publik në secilën ministri; e përkufizon Dokumentin Përfundimtar të Konsultimit si dokument të përfundimit të procesit të konsultimit publik; e obligon Qeverinë dhe njësitë e saj që të raportojnë rregullisht për hollësitë e këtij procesi; dhe shumë më shumë

Nga prilli i vitit 2016 deri në janar të vitit 2017, Qeverisë i është dashur që t'i kryente përgatitjet e nevojshme për zbatimin e kësaj rregulloreje, përfshirë dizajnimin dhe funksionalizimin e Platformës online për konsultime publike, emërimin e koordinatorëve të konsultimit publik, programet për ngritjen e kapaciteteve, metodologjinë e monitorimit dhe raportimit të brendshëm, etj. Ndonëse me vonesë, nga tremujori i parë i vitit 2017, shumica e këtyre aktiviteteve janë përfunduar dhe rregullorja ka mundur të fillojë të zbatohet.

Edhe pse një shkallë e zbatimit tashmë është e dukshme, megjithatë shumë procese të politikëbërjes ende nuk përputhen me standardet minimale për konsultim publik. Sipas raporteve fillestare të Zyrës për Qeverisje të Mirë të ZKM-së, deri në gusht 2017, vetëm 21.43% të dokumenteve primare të politikave/legjislative janë publikuar për konsultim publik nëpërmjet platformës online.

Gjatë vitit 2018, KCSF së bashku me 14 organizata partnere ka monitoruar zbatimin e Rregullores për Standarde Minimale për Konsultim Publik, në 14 institucione të nivelit qendror. Të gjeturat fillestare nga analiza e të dhënave nga proceset monitoruese tregojnë për nivel të ulët të zbatimit të Standardeve Minimale, në përgjithësi, si dhe mungesë të kuptimit të standardeve nga zyrtarët qeveritar përgjegjës.

Programi i ngritjes së kapaciteteve i filluar nga ZQM me ndihmën e projektit të asistencës teknike të BE-së ende nuk ka siguruar qëndrueshmërinë, për shkak të mospërfshirjes në pakon e moduleve bazë që ofrohen për shërbyesit civil nga Instituti i Kosovës për Administratë Publike. Gjithashtu, që nga lansimi i Platformës online, përdoruesit e saj janë ballafaquar vazhdimisht me probleme të ndryshme teknike të cilat ende nuk janë tejkaluar nga institucionet përgjegjëse.

Në anën tjetër, konsultimi publik si një proces horizontal trajtohet edhe në një numër dokumentesh të rëndësishme qeveritare. Konkretisht, në Strategjinë për rregullim më të mirë 2.0, Objektivit specifik 2.2 trajton në mënyrë të veçantë përmirësimin e konsultimit publik, duke u bazuar gjithmonë në zbatimin e duhur të Rregullores 05/2016 për standardet minimale për procesin e konsultimit publik. Trajtim i ngjashëm konsultimit publik i bëhet edhe në Udhëzuesin për hartimin e Koncept-Dokumenteve dhe manualin përcjellës, i cili është miratuar me datë 20.12.2017.

Përkundër këtyre zhvillimeve, projekt PKZMSA 2019-2023 i përmend vetëm shkarazi ato. Për më tepër, informatat e prezantuara nuk janë të përditësuara dhe nuk ofrojnë pasqyrë të qartë të zhvillimeve të deritashme dhe sfidave të ardhshme.

Për këtë arsye, KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.2 Administrata Publike - Korniza e Politikave dhe Korniza institucionale, në pjesën e Gjendjes Aktuale të përfshihen zhvillimet e mësipërme, ndërsa në pjesën e Prioriteteve Afatmesme të theksohet qartë përkushtimi për zbatim të plotë të Rregullores 05/2016 për standardet minimale për procesin e konsultimit publik. Rëndësia e trajtimit serioz të kësaj rregullore qëndron edhe tek përfshirja e zbatimit të kësaj rregullore si një nga indikatorët kryesorë për vlerësimin e zbatimit të Reformës së Administratës Publike në kuadër të Përkrahjes së drejtpërdrejtë buxhetore (*Direct Budget Support*).

**b) Të përfshihen zhvillimet kryesore nga Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile dhe përkushtimi për miratimin dhe zbatimin e strategjisë së re 2019-2023**

Zhvillimi i shoqërisë civile është një koncept i gjerë që në vete ngërthen elemente dhe veprime që duhen të ndërmerren si nga vet shoqëria civile ashtu edhe institucionet publike dhe palët tjera. Përderisa obligimet e aktorëve të tjerë – përfshirë vet shoqërinë civile – me të drejtë nuk janë pjesë e projekt PKZMSA 2019-2023, në këtë dokument nuk trajtohen veprimet e Qeverisë së Kosovës drejt kontributit në zhvillim të shoqërisë civile. Pjesa më e madhe e veprimeve dhe obligimeve të Qeverisë së Kosovës konsistojnë në krijimin e një ambienti të përshtatshëm për funksionimin dhe zhvillimin e shoqërisë civile, qoftë në aspektin e politikave dhe legjislacionit ashtu edhe në atë praktikave të zbatimit.

Në vitin 2013, Qeveria e Kosovës ka miratuar Strategjinë për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, si dokument i parë qeveritar me të cilin është njohur roli dhe rëndësia e shoqërisë civile në zhvillimin e gjithëmbarshtëm shoqëror. Nëpërmjet këtij dokumenti strategjik, Qeveria e Kosovës ka marrë për obligim që të: 1) përmirësojë pjesëmarrjen e shoqërisë civile në hartim dhe zbatim të politikave dhe legjislacionit; 2) ndërtojë një sistem të ofrimit të shërbimeve publike nëpërmjet organizatave të shoqërisë civile; 3) ndërtojë një sistem të bazuar mbi kritere të përcaktuara për përkrahje financiare për organizatat e shoqërisë civile; dhe 4) nxisë një qasje të integruar në zhvillimin e vullnetarizmit. Në këtë kuadër, është krijuar një Këshilli i përbashkët për zbatimin e kësaj strategjie me pjesëmarrje nga të dy sektorët, ndërsa Zyra për Qeverisje të Mirë në ZKM është mandatuar që të shërbejë si sekretariat i këtij këshilli.

Përkundër që ka filluar së zbatuari vetëm në fillim të vitit 2015, deri në fund të vitit 2017 kjo strategji ka pasur disa rezultate të vlefshme, sidomos në objektivin e parë dhe të tretë strategjik. Konkretisht, si rezultat i strategjisë janë aprovuar Rregullorja 05/2016 për

standardet minimale për procesin e konsultimit publik dhe të gjitha elementet shoqëruese të kësaj rregulloreje si dhe Rregullorja MF 04/2017 mbi kriteret, standardet dhe procedurat e financimit publik të OJQ-ve. Në anën tjetër, një pjesë e konsiderueshme e aktiviteteve – sidomos në objektivin e dytë dhe të katërt – kanë mbetur të pazbatuara, kryesisht për shkak të angazhimit të pamjaftueshëm të institucioneve përgjegjëse për zbatim, mungesës së alokimeve buxhetore dhe kapaciteteve njerëzore, si dhe vullnetit të pamjaftueshëm politik.

Bazuar në qasjen e testuar nëpërmjet strategjisë 2013-2017, por duke synuar adresimin e problemeve të vërejtura gjatë zbatimit të saj, në pjesën e dytë të vitit 2017 ka filluar hartimi i strategjisë së re të bashkëpunimit për periudhën 2018-2022 (tanimë 2019-2023). Shoqëria civile ka qenë e përfshirë qysh në fazat e para të konceptimit dhe hartimit të këtij dokumenti. Deri më tash, konsultimi publik i Strategjisë ka përfunduar, dhe pritet miratimi në Qeveri.

Në lidhje me paragrafin e pjesës 1.1.2 Administrata publike: “Megjithatë, standardet minimale për konsultim publik së bashku me platformën “online” për shoqëri civile duhet të finalizohen në mënyrë që të mundësojnë reagimin e hershëm të publikut (grave dhe burrave) rreth legjislacionit, politikave dhe strategjive dhe të rrisin transparencën në kuadër të llogaridhënies si parim bazë për administratë publike.”, vlen të theksohet dhe të shtohet si tekst: “Rregullorja për standarde minimale për konsultim publik është dokument i miratuar nga Qeveria e Kosovës, në prill të vitit 2016. Poashtu, edhe Platforma Online për Konsultim është përfunduar. Qeveria duhet të fokusohet në zbatimin e kësaj Rregulloreje, kryesisht përmes rritjes së rigorozitetit për zbatim të Standardeve, ngritjes së kapaciteteve të brendshme për zbatim të Rregullores, dhe informim të publikut për ekzistencën e një mundësie për konsultim online”.

Përkundër këtyre zhvillimeve, projekt PKZMSA 2019-2023 nuk i përmend aspak ato, e për më tepër nuk trajton obligimet e Qeverisë së Kosovës që rrjedhin nga përkushtimi i shprehur në preambulën e MSA-së për zhvillim të shoqërisë civile.

Për këtë arsye, KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.2 Administrata Publike - Korniza e Politikave dhe Korniza institucionale, në pjesën e Gjendjes Aktuale të përfshihen zhvillimet e mësipërme, ndërsa në pjesën e Prioriteteve Afatmesme të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë së Kosovës për të kontribuar në zhvillimin e shoqërisë civile, ndër të tjera, nëpërmjet miratimit dhe zbatimit të Strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2019-2023 si dhe përkushtimi për të dëshmuar vullnet politik duke dedikuar mjaftueshëm burime njerëzore dhe financiare për zbatimin e obligimeve të marra.

c) Të sqarohet kuptimi i “parimeve të Strategjisë së bashkëpunimit” në pjesën e Parlamentit

Në Kapitullin e Parlamentit, pjesa e Kornizës institucionale, thuhet që “Kuvendi i Kosovës duke përfillur parimet e Strategjisë së Bashkëpunimit, ka miratuar Deklaratën për Partneritet mes Kuvendit dhe Shoqërisë Civile duke institucionalizuar bashkëpunimin në

*nivel partneriteti*". Përderisa Deklarata e Partneritetit është miratuar nga Kuvendi me synimin e theksuar në këtë fjali, nuk është e qartë se cilës Strategji të Bashkëpunimit i referohet pjesa e parë e fjalisë. Nëse bëhet fjalë për Strategjinë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, duhet të jetë e qartë që kjo e fundit nuk përmban asnjë obligim, masë apo aktivitet që ndërlidhet me Kuvendin e Kosovës. Në anën tjetër, përveç Deklaratës së Partneritetit të miratuar në vitin 2014, Kuvendi i Kosovës nuk ka ndonjë strategji tjetër të bashkëpunimit me shoqërinë civile.

**Për të evituar çfarëdo konfuzioni në këtë temë, KCSF rekomandon që të sqarohet kuptimi i "parimeve të Strategjisë së bashkëpunimit" ose të largohet në tërësi kjo referencë nga kjo pjesë e projekt PZKMSA 2019-2023.**

Shënim: *Këto komente janë të bazuara në ekspertizën, hulumtimet dhe përvojën shumëvjeçare të KCSF-së në procesin e politikë-bërjes në Kosovë, me theks të veçantë në procesin e konsultimit publik dhe përfshirjen e shoqërisë civile në procesin e integritetit evropian të Kosovës.*