LIBRI REFERUES PËR ORGANIZATAT E SHOQËRISË CIVILE

PJESËMARRJA NË PROCESET LEGJISLATIVE, ATO TË MBIKQYRJES DHE BUXHETIT TË KUVENDIT TË KOSOVËS

NËNTOR 2011

Organization for Security and Co-operation in Europe
OSCE Mission in Kosovo

LIBRI REFERUES PËR ORGANIZATAT E SHOQËRISË CIVILE

PJESËMARRJA NË PROCESET LEGJISLATIVE, ATO TË MBIKQYRJES DHE BUXHETIT TË KUVENDIT TË KOSOVËS

NËNTOR 2011

PËRMBAJTJA

HYRJE....9
KAPITULLI 1: QASJA NË INFORMATA ZYRTARE....13
KAPITULLI 2: PROCESI LIGJORË NË KOSOVË....20
A.Aktorët kryesor....20
B.Cikli legjislativ në Kosovë....21
1.Agjenda legjislative....22
2.Procesi i hartimit të ligjit....22
2.1.Ligjet e hartuara nga qeveria....23
2.2.Nisma legjislative e inicuar nga qytetarët....26
3.Vendim-marrja legjislative nga ana e Kuvendit....27
3.1. Pjesëmarrja e publikut në procesin e vendim-marrjes nga ana e Kuvendit....31
3.1.1.Dëgjimet publike....33
4.Mbikëqyrja e implementimit të ligjeve....37
KAPITULLI 3: PROCESI BUXHETORË....39
1.Formulimi i buxhetit....40
2.Miratimi i buxhetit....42
3.Mbikqyrja dhe auditimi i buxhetit....44
BURIMET TJERA....48

Lista e shkurtesave

OSHC-të	Organizatat e Shoqërisë Civile
OJQN-të	Organizatat Jo-Qeveritare Ndërkombëtare
IKHD	Instituti Kosovarë për Hulumtim dhe Dokumentim
KASH	Korniza Afatmesme e Shpenzimeve
OJQ-të	Organizatat Jo-Qeveritare
IO	Institucioni i Ombudspersonit
ZQM	Zyra për Qeverisje të Mirë
ZKM	Zyra e Kryeministrit
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë - Misioni në Kosovë

Hyrje

Pjesëmarrja e publikut në vendim-marrje është esenciale për zhvillimin e një sistemi politik demokratik. Duke kërkuar të ndikojnë në proceset e vendimmarrjes, personat privat vijnë së bashku për të vepruar kolektivisht në të ashtuquajturat organizatat e shoqërisë civile (OSHC).

OSHC-të formojnë strukturën e shoqërisë duke lidhur individët, tregun dhe institucionet politike. Ata marrin pjesë në tregun dhe politikat në interes të pjesëtarëve të tyre, pa kërkuar përfitim financiar apo zyre politike. Shoqëria civile përfshin organizatat jo-qeveritare (OJQ-të), klubet dhe shoqatat, organizatat që fokusohen në besim dhe në komunitet si dhe sindikatat e bizneset.[1]

Konferenca e OJQ-ve ndërkombëtare (OJQN-ve) të Këshillit Evropian, në "Kodin e Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile", identifikon disa funksione kyçe që shoqëria civile luan në proceset e politikave publike[2]:

- **Përkrahja:** OSHC-të përkrahin përfshirjen e shqetësimeve të pjesëtarëve të tyre në platformat politike dhe agjendën legjislative të partive politike, parlamentit dhe qeverisë. Përkrahja luan një rol kyç drejt demokratizimit të procesit të vendimmarrjes, pasi që këto aktivitete sjellin pranim të një shumëllojshmërie të perspektivave të grupeve shoqërore në procesin legjislativ.

- **Informimi dhe ndërgjegjësimi:** OSHC-të informojnë zgjedhësit e tyre dhe publikun për vendimet politike dhe efektet e tyre të mundshme për publikun.

- **Këshilla e ekspertëve:** OSHC-të shpesh kanë ekspertizë të konsiderueshme në fushën në të cilën ata janë të angazhuar. Ata ofrojnë këtë ekspertizë për vendim-marrësit politik në mënyrë që ti informojnë dhe të ndikojnë vendimet.

---

[1] Instituti Kosovar për Hulumtim dhe Dokumentim, *Shoqëria Civile dhe Procesi Legjislativ në Kosovë- Studimi analitik në fund të mandatit të dytë të Kuvendit të Kosovës*, Dhjetor 2007, në dispozicion për shkarkim në gjuhën angleze në www.osce.org/kosovo/29938

[2] Konferenca e OJQ-ve ndërkombëtare të Këshillit të Evropës, *Kodi i Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile*, Nëntor 2008, në dispozicion për shkarkim në gjuhën angleze dhe serbe në http://www.coe.int/t/ngo/code_good_prac_en.asp

- **Vëzhguesit**: OSHC-të ndjekin nga afër procesin e vendim-marrjes për t'u siguruar se është demokratik dhe transparent. Ata gjithashtu monitorojnë zbatimin e ligjeve nga ministritë dhe agjencitë ekzekutive, duke siguruar që të vihet re dhe dëshira e parlamentit.
- **Shpikësit**: OSHC-të ofrojnë zgjidhje nëpërmjet prezantimit të qasjeve të reja, të cilat mund të sjellin përfitime të konsiderueshme për hartuesit e politikave. Zgjidhjet e tyre praktike ofrojnë modele konkrete që mund të jenë të dobishme për hartimin e politikave.
- **Ofruesit e shërbimeve**: OSHC-të ofrojnë shërbime për zbatim të politikave.[3]

Në Kosovë, numri dhe ndikimi i OSHC-ve është rritur pas vitit 1999. Ato kanë rritur shumëllojshmërinë e aktiviteteve të tyre, duke u përqendruar në tema të tilla si të drejtat e njeriut, qeverisja, mbrojtja e grupeve të rrezikuara dhe të varfërve. Në vitin 2010, rreth 6000 OJQ ishin regjistruar në Departamentin për Regjistrim dhe Ndërlidhje me OJQ-të, në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike. Megjithatë, ishte vlerësuar se 90% e këtyre OSHC-ve janë joaktive. Shumë prej atyre që janë aktive janë në gjendje të veprojnë vetëm pas marrjes së një granti të projektit kështu që puna e tyre drejtohet tërësisht nga donatorët. Në anën tjetër, numri i OSHC-ve që punojnë në fushën e qeverisjes dhe sundimit të ligjit apo që ushtrojnë funksione mbikëqyrëse në nivel të Kosovës është në rritje, dhe cilësia e punës së tyre është duke u përmirësuar.[4]

Mundësitë që këto OSHC të marrin pjesë drejtpërdrejtë në hartimin e politikave publike mbeten të kufizuara. Një studim i kryer nga një grup lokal "Instituti Kosovarë për Hulumtim dhe Dokumentim (IKHD)", i autorizuar nga Misioni i OSBE-së në Kosovë (më pas i referohemi me OSBE) përshkruajnë pengesat kryesore për pjesëmarrjen e shoqërisë civile në vendim-marrje publike.[5] Sondazhi gjeti se ekziston një mungesë

---

[3] Konferenca e OJQ-ve ndërkombëtare të Këshillit të Evropës, *Kodi i Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile*, Nëntor *2008*

[4] Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile, *Qeverisja më e mirë për ndikim më të madh - CIVICUS Indeksi i Shoqërisë Civile Raporti Analitik Vendorë për Kosovën,* Mars 2011, në dispozicion për shkarkim në gjuhën angleze dhe gjuhën shqipe në: http://www.kcsfoundation.org/repository/docs/KCSF_CIVICUS_CSI_Analytical_Country_Report_Kosovo.pdf

[5] Instituti Kosovar për Hulumtim dhe Dokumentim, *Shoqëria Civile dhe Procesi Legjislativ në Kosovë- Studimi analitik në fund të mandatit të dytë të Kuvendit të Kosovës*, Dhjetor 2007

e angazhimit të shoqërisë civile në vendim-marrje publike, që është rezultat i mungesës së kapaciteteve të vet OSHC-ve dhe mungesës së mundësive për të marrë pjesë. Në veçanti:

- Në mesin e shumë OSHC-ve ekziston një mungesë e njohurive mbi mundësitë dhe mekanizmat për pjesëmarrje publike të siguruara nga korniza ligjore e Kosovës.
- Ekziston mungesa e informimit të publikut mbi agjendën legjislative. Qeveria dhe Kuvendi shpesh nuk informojnë publikun mbi përmbajtjen e projektligjeve në përgatitje. Kjo praktikë pengon aftësitë e OSHC-ve për të ofruar inpute. Kjo vlen në veçanti për ligjin e buxhetit.
- Duket se ekziston një mungesë e vetëdijes nga ana e zyrtarëve publikë mbi kontributet që shoqëria civile mund të ofron në procesin legjislativ, i cili buron nga mungesa e bashkëpunimit institucional me shoqërinë civile.

OSBE-ja kërkon t'i adresojë këto sfida me promovimin e pjesëmarrjes së OSHC-ve në punën e Kuvendit. OSBE-ja mbështet administratën e Kuvendit dhe komisioneve në rritjen e transparencës dhe qasjes për qytetarët, mediat, dhe OSHC-të.

Libri prezent i referimit është pjesë e kësaj përpjekje të madhe. Ai është projektuar si një mjet burimesh për OSHC-të me një agjendë të politikave publike që kanë për qëllim monitorimin dhe ndikimin në vendim-marrje në Kosovë. Qëllimi i tij është të japë këto këshilla organizatave për pjesëmarrjen në aktivitetet e mbikëqyrjes, ato legjislative, dhe buxhetore të Kuvendit.

Libri i referimit bazohet në përvojën e OSBE-së dhe në mënyrë të veçantë aplikon mësimet e nxjerra nga përpjekjet e saja për ngritjen e kapaciteteve. Përveç kësaj, analiza dhe rekomandimet në këtë libër janë bazuar në konkludimet dhe rekomandimet e literaturës përkatëse për pjesëmarrjen publike në vendim-marrjen politike.

Ky udhëzues në çdo kapitull përmban këshilla praktike që janë shënuar me tekst. Këto do ti ndihmojnë lexuesve në planifikimin dhe ekzekutimin e aktiviteteve të tyre mbështetëse.

Ky libër referimi përbëhet nga katër kapituj:

Pas prezantimit, Kapitulli 1 paraqet legjislacionin përkatës lidhur me qasjen në informacionet publike dhe dokumentet zyrtare. Qasja në informacionet mbi çështjet publike është një e drejtë themelore civile dhe një parakusht kyç për përkrahje dhe pjesëmarrje publike nga shoqëria civile. Ky kapitull analizon kornizën ligjore aktuale në fuqi në Kosovë, pikat ku OSHC-të mund të hasin në sfida për marrjen e informacionit zyrtar, dhe ofron rekomandime për tejkalimin e këtyre sfidave.

Kapitulli 2 njofton lexuesit me procesin e mbikëqyrjes dhe atë legjislativ në Kosovë. Këtu paraqiten aktorët kryesorë, si dhe një fotografi e detajuar me ngjyra për të shpjeguar se si funksionojnë këto procese në Kosovë. Ky kapitull ofron këshilla praktike për pjesëmarrje të OSHC-ve në të gjitha fazat e procesit, nga vendosja e agjendës legjislative deri te mbikëqyrja e zbatimit të ligjeve. Vëmendja i është dhënë dy instrumenteve: në fazën e hartimit të ligjit është futur një mekanizëm i ri konsultimi, dhe dëgjimet publike të kryera nga komisionet e Kuvendit. Lexuesi do të njoftohet me përfitimet e një ueb-mjeti të ri, i cili është aktualisht duke u krijuar nga Kuvendi dhe që synon të rrisë pjesëmarrjen e OSHC-ve me anë të regjistrimit përmes ueb-it.

Kapitulli 3 njofton lexuesit me procesin e buxhetit në Kosovë dhe identifikon pikat hyrëse për aktivitetet e mbikëqyrjes dhe të përkrahjes së OSHC-ve. Buxheti është ndoshta zona më vitale e politikës. Përmes buxhetit, qeveria shpërndan burimet e pakta për sektorët dhe politikat, dhe formëson zhvillimin e institucioneve dhe shoqërisë. Puna me buxhet është intensive dhe burimore dhe kërkon njohuri teknike për të garantuar specializim. Kjo paraqet një sfidë të vështirë për Kuvendin e Kosovës dhe Buxhetin e Financat e tij. Ky gjithashtu thekson një mundësi që OSHC-të të ushtrojë ndikim përmes ofrimit të ekspertizës së tyre.

Kapitulli 1: Qasja në informata zyrtare

Në mënyrë që OSHC-të të jenë në gjendje të ushtrojnë mbrojtjen e tyre, ndërgjegjësimin, funksionet këshilluese dhe mbikëqyrëse përgjatë ciklit të vendim-marrjes, atyre ju duhet **qasja adekuate në informata zyrtare**. Ato duhet të kenë aftësi që t'i qasen ligjeve, rregulloreve, raporteve dhe dokumenteve të tjera që bëjnë rregullimin dhe informim mbi politikat publike, gjithashtu është e një rëndësie tëpër të veçantë që kërkesat e tyre për informim publik të trajtohen menjëherë dhe me kompetencë.

Në Kosovë, të gjitha **ligjet** e miratuara nga Kuvendi dhe të shpallura nga Presidenti i Kosovës janë publikuar në Gazetën Zyrtare dhe janë në dispozicion online [6] Përveç kësaj, Kuvendi publikon të gjitha ligjet në faqen e vetë të internetit.[7]

Përveç këtyre ligjeve, Ministritë e Kosovës dhe agjencitë qeveritare kanë nxjerrë **akte nënligjore apo rregullore.** që përcaktojnë zbatimin praktik të dispozitave ligjore. Shumica, por jo të gjitha ministritë dhe agjencitë i publikojnë këto akte nënligjore në uebfaqet e tyre, gjë e cila mund të bëj që rregullimi i kornizës të jetë i paqartë.

Në Kosovë, qasja në dokumentet zyrtare është e garantuar me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike[8], dhe Ligjin mbi Procedurat Administrative[9], që përcaktojnë kushtet në bazë të të cilave mund të jepet qasja në dokumentet zyrtare.

Çfarë është një dokument zyrtar?

Një dokument zyrtar është çdo dokument i ruajtur, i hartuar apo i pranuar nga institucionet publike. Këto dokumente mund të regjistrohen në çdo formë, si p.sh.: dokumente të shkruara, harta, skica, fotografi, audio regjistrime dhe video inçizime, të dhënave të arkivuara në formatin elektronik, kopje të printuara, apo ndonjë format tjetër.[10]

---

[6] Gazeta Zyrtare në http://gazetazyrtare.rks-gov.net/RQ.aspx.

[7] Kuvendi i Kosovës në http://assembly-kosova.org.

[8] Ligji Nr.03/L – 215 mbi Qasjen në Dokumentet Publike, 7 tetor 2010, në dispozicion në gjuhën shqipe, serbe dhe angleze në http://gazetazyrtare.rks-gov.net/RQ.aspx

[9] Ligji Nr.02/L-28 mbi Procedurën Administrative, 13 maj 2006 në dispozicion në gjuhën shqipe, serbe dhe angleze në http://gazetazyrtare.rks-gov.net/RQ.aspx

[10] Neni 3 i Ligjit mbi Qasjen në Dokumentet Publike. Këtu përfshihen pasqyrat financiare, raportet, strategjitë, dokumente të politikave dhe shumë tjera

Kush mund të parashtroj kërkesë për qasje në dokumente zyrtare?
Ligji për Qasje në Dokumente Publike garanton të drejtën e qasjes në dokumente zyrtare në Kosovë çdo personi fizik dhe juridik, pa asnjë diskrimin dhe në çfarëdo baze.[11]

Ku mund të kërkohen dokumentet zyrtare?
Dokumentet zyrtare mund të kërkohen nga, dhe të adresohen tek të gjitha institucionet publike në Kosovë, si qeveria dhe të gjitha organet e administratës publike në nivel qendror ose komunal, ato gjithashtu përfshijë të gjitha institucionet ligjvënës dhe gjyqësore dhe të gjitha institucionet e pavarura të themeluara sipas Kushtetutës dhe nga Kuvendi.

Ndër të tjera këto përfshijnë:

- Kuvendin e Kosovës,
- Presidentin e Kosovës,
- Qeverinë e Kosovës, Ministritë dhe të gjitha njësitë vartëse të tyre,
- Të gjitha Komunat dhe njësitë vartëse të tyre,
- Të gjitha gjykatat, si dhe prokurorinë shtetërore,
- Policinë e Kosovës, Forcat e Sigurisë të Kosovës dhe Agjencinë Kosovare të Inteligjencës,
- Institucionet e pavarura, duke përfshirë edhe institucionin e Ombudspersonit, Auditorin e përgjithshëm të Kosovës, Komisionin Qendror Zgjedhorë, Bankën Qendrore, Komisionin e Pavarur për Media,
- Të gjitha agjencitë e pavarura të themeluara në përputhje me kushtetutën.[12]

Si dhe në çfarë forme mund të dorëzohet një kërkesë për qasje në një dokument zyrtar?
Një person privat apo juridik, duke përfshirë edhe OSHC-të, mund të bëjë një kërkesë për informacion, me shkrim, me letër ose e-mail dhe drejtpërdrejt në institucion publik që posedon atë dokument. Institucioni

[11]Neni 4 i Ligjit mbi Qasjen në Dokumentet Publike
[12] Ligji mbi Qasjen në Dokumentet Publike, neni 3

publik është i detyruar që ti ndihmoj kërkuesit në identifikimin e adresës së duhur për parashtrim të kërkesës.[13]

Në praktikë, identifikimi i pikës së duhur kontaktuese për një kërkesë nuk është gjithmonë e thjeshtë. Ligji për Qasje në Dokumente Publike kërkon nga çdo institucion që të identifikon një zyrtarë përgjegjës ose njësi për komunikim për të adresuar të gjitha pyetjet/kërkesat.[14] Megjithatë, edhe pse pothuajse çdo institucion publik ka uebfaqen e vet, vetëm disa prej tyre ofrojnë informatat e nevojshme kontaktuese të zyrtarëve të vet.

- Kur informacioni mbi zyrtarët përgjegjës ose njësinë për komunikim të një institucioni publik nuk është në dispozicion, parashtruesit mund t'i adresojnë kërkesat e tyre në zyrën e arkivit të institucionit në fjalë.

- Kjo mund të kursen kohën pasi që aplikacioni do të dërgohet për regjistrim në regjistrin e aplikacioneve, e cila mbahet në një arkiv. Së dyti, arkivi mund të ketë përgatitur tashmë kopje të dokumentit të kërkuar.

- Përvoja praktike ka treguar se disa institucione publike kanë injoruar kërkesat për informata zyrtare të pranuara me e-mail. Prandaj, për të rritur probabilitetin e një përgjigje të shpejtë, këshillohet që kërkesat të dorëzohen përmes e-mailit dhe në letër.

Kërkimi i një dokumenti zyrtar nga Kuvendi i Kosovës
Kuvendi në faqen e tij të internetit nuk ka identifikuar një person kontakti për kërkesat e dokumenteve. Kuvendi publikon projektligje, ligje, deklarata, agjendat plenare, agjendat e komisioneve, procesverbalet e seancave plenare, dhe transkriptet e seancës plenare. Dokumente të tjera zyrtare do të duhet të kërkohen. Adresa më e qëlluar për kërkim të dokumenteve zyrtare do të jetë Zyra e Sekretarit të Kuvendit. Informata kontaktuese e Zyrës së Sekretarit është në dispozicion në faqen e internetit të Kuvendit në http://assembly-kosova.org.

[13] Po aty, neni 6
[14] Po aty, neni 5

- Kur parashtruesi aplikon për një dokument zyrtar ai nuk është i detyruar të deklarojë arsyet e parashtrimit të kërkesës për qasje në këtë dokument.[15]

A ka shpenzime të përfshira për kërkim të qasjes në dokumente zyrtare?

Në parim, qasja në dokumentet zyrtare është pa pagesë. Sidoqoftë, shpenzimet për kopjimin e një dokumenti duhet të mbulohen nga parashtruesi i kërkuesës. Ligji për Qasje në Dokumente Publike thekson se këto tarifa duhet të publikohen nga institucionet publike. Gjithashtu ekziston një limit në shumën e ngarkuar: Shuma e ngarkuar nga institucioni nuk duhet të tejkalojë koston e prodhimit të dokumentit. Për më tepër, ligji thekson se kjo shumë do të përcaktohet nga një rregullore që do të publikohet nga Ministria e Financave[16]. Kjo rregullore ende nuk është miratuar. Në praktikë, shuma e ngarkuar për kopjet nuk është publikuar nga shumica e institucioneve. Tarifat e ngarkuara janë të ndryshueshme dhe arrijnë në disa euro për një dokument. Në disa raste këto tarifa janë ngarkuar edhe për dërgimin e dokumenteve në formatin elektronik.

- OSHC-të duhet të jenë të informuara mbi tarifat që mund të kërkohet nga ato t'i paguajnë në rastet kur kërkojnë qasje në informata zyrtare. Kur të përballen me tarifa shumë të larta ata duhet të kontaktojnë drejtorin apo kryeshefin ekzekutiv të institucionit dhe të kërkojnë qasje me një kosto më të ulët.

Si përpunohen kërkesat për dokumente zyrtare?

Institucioni publik që pranon një kërkesës është i obliguar që **brenda 7 ditëve nga pranimi** i saj t'i përgjigjet kësaj kërkese me një vendim me shkrim.[17] Institucioni mund: i) të mundësoj qasjen në dokumentin zyrtar, ii) të lejoj qasje të pjesshme në dokument ose iii) të refuzojë qasjen në atë dokument. Në rast të refuzimit të pjesshëm apo të plotë të qasjes,

[15] Ligji mbi Qasjen në Dokumentet Publike, neni 6
[16] Po aty, neni 21
[17] Po aty, neni 7

institucioni duhet të informoj parashtruesin mbi arsyen e refuzimit dhe për të drejtën mbi rishqyrtimin e kërkesës së tyre.[18]
Parashtruesi më pastaj mund të paraqes një kërkesë që institucioni të rishqyrtoj vendimin **brenda 15 ditëve nga marrja e përgjigjes** nga institucioni publik.[19] Vendimi mbi kërkesën për rishikim duhet të nxirret brenda 7 ditëve nga pranimi i saj nga institucioni publik. Vendimi për rishqyrtim duhet të bëhet nga kreu i institucionit dhe duhet t'i komunikohet kërkuesit me shkrim.[20]

Mbi çfarë baze mund të refuzohet një kërkesë për qasje në dokumente zyrtare ?
Në parim, të gjitha dokumentet zyrtare janë në dispozicion për qytetarët. Megjithatë, ka disa përjashtime nga kjo rregull e përcaktuar në Ligjin për Qasje në Dokumente Publike. Ato kanë të bëjnë me çështjet e sigurisë, hetimeve të vazhdueshme penale, intimitetin individual etj.[21]

Për më tepër, qytetarëve u refuzohet qasja në dokument që është i **klasifikuar**.

Parashtruesit megjithatë mund të kundërshtojnë vendimin e klasifikimit duke parashtruar një kërkesë për shqyrtim nga ana e Autoritetit Klasifikues që ka bërë seleksionimin e informacioneve të klasifikuara.[22] Një kërkesë e tillë për shqyrtim duhet të dorëzohet brenda tri ditëve nga data e marrjes së vendimit për mohim të qasjes në informacionin e klasifikuar.

Çfarë është refuzimi i pjesshëm për qasje?
Institucioni publik mund të refuzojë qasjen në disa pjesë të një dokumenti zyrtar. Nëse qasja është refuzuar për vetëm disa pjesë të dokumentit duke u bazuar në një nga shqetësimet e përshkruara më lart, institucioni publik duhet të lejon qasjen në pjesën tjetër të dokumentit.[23]

---

[18] Po aty, neni 9
[19] Po aty, neni 7
[20] Po aty, neni 9
[21] Ligji Nr.03/L – 215 mbi Qasjen në Dokumentet Publike, neni 12
[22] Ky opsion bazohet në nenin. 14.3 të Ligjit Nr.03/L –178, për Klasifikimin e Informatave dhe Nivelin e Sigurinës, 1korrik 2010.
[23] Ligji Nr.03/L – 215 mbi Qasjen në Dokumentet Publike, 7 tetor 2010, neni 11

Çfarë mjete juridike ekzistojnë nëse në kërkesën për qasje në një dokument zyrtar nuk merret një përgjigje ose është mohuar?
Nëse institucioni publik nuk i përgjigjet kërkesës për qasje në informata zyrtare brenda afatit, kërkesa konsiderohet e refuzuar.[24] Nëse kërkesa për rishikimin e një vendimi refuzohet, kërkesa për qasje në informata zyrtare gjithashtu konsiderohet e refuzuar.

- Para se të merren parasysh mjetet formale juridike, parashtruesit duhet të përpiqen të shfrytëzojnë të gjitha mjetet joformale që janë në dispozicion: Parashtruesi mund të pyet nëse institucioni mund të tërheq refuzimin dhe nëse po, kur do të lëshon atë dokument. Në rast se institucioni nuk është në gjendje ta gjejë dokumentin parashtruesi duhet të kërkon që të kontrollohen dosjet.

- Parashtruesi duhet të këmbëngul që institucioni ti shpjegon me shkrim se përse dokumenti zyrtar i kërkuar është i përjashtuar nga qasja publike. Nëse është e mundur, parashtruesi duhet të riformuloj kërkesën në mënyrë që të mos bie ndesh me shpjegimin për refuzim ose mohim.

- Parashtruesi mund të ankohet tek drejtori apo zyrtari ekzekutiv i institucionit publik që zotëron informacionin. Ankesa duhet të thekson të drejtat e parashtruesit siç përshkruhet në Ligjin për Qasje në Dokumente Publike dhe në Kushtetutë.

- Përveç kësaj, parashtruesi mund të përpiqet të kontakton një anëtar të Kuvendit për kërkesën e tij. Anëtarët e Kuvendit kanë qasje të privilegjuar në informata zyrtare në Kosovë.

Parashtruesit gjithashtu kanë në dispozicion dhe mjetet formale. Ata mund të angazhojnë **Institucionin e Ombudspersonit (IO)** për të fituar qasje në një dokument zyrtar. IO do të avokojë me institucionin publik për qasjen në dokumentin në fjalë. Në rast të mosrespektimit nga ana e

[24] Po aty, neni 10

institucionit publik, IO do të publikon një raport publik. IO ofron ndihmën e tij pa pagesë. Përveç kësaj, parashtruesi mund të paraqesë një **padi** para Gjykatës kompetente.[25] Kjo padi është një lëndë administrative dhe bie nën kompetencën e Gjykatës Supreme. Gjykata Supreme mund të zgjedhë të transferojë lëndën në një Gjykatë Komunale[26], apo si alternativë, qytetari për zgjidhjen e lëndës mund t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese pasi të jenë shfrytëzuar paraprakisht të gjitha mjetet juridike, pasi që e drejta për qasje në dokumente zyrtare është e garantuar nga Kushtetuta e Kosovës.

[25] Ligji Nr.03/L – 215 mbi Qasjen në Dokumentet Publike, 7 Tetor 2010**,** neni 10.
[26] Instituti GAP, Qasja në dokumentet publike, 16 korrik 2010 fq.7, në dispozicion në gjuhën angleze në:
http://www.gapinstitute.org/repository/docs/AccessDocuments.pdf

Kapitulli 2: Procesi legjislativ në Kosovë

Ky kapitull përshkruan procesin legjislativ në Kosovë dhe paraqet aktorët kryesorë të përfshirë. Ai udhëzon lexuesin nëpër fazat e ciklit legjislativ dhe identifikon mundësitë për pjesëmarrje të OSHC-ve.

A. Aktorët kryesorë

Procesi legjislativ në Kosovë karakterizohet nga bashkëveprimi i aktorëve të ndryshëm:

Qeveria miraton programin e saj të punës për periudhën legjislative dhe në bazë të saj ajo zhvillon agjendën legjislative. Qeveria është burimi i shumicës së projektligjeve në Kosovë. Ajo gjithashtu ka kontrollin politik mbi ato ministri të linjës ku zakonisht zhvillohet procesi i hartimit të ligjit. Pas miratimit dhe shpalljes, qeveria mbikëqyr zbatimin e ligjit nga ministritë dhe administratat e tyre. Kuvendi mbikëqyr implementimin e ligjit nga ana e Qeverisë.

Secili anëtarë i **Kuvendi** ose çdo grup parlamentar ka kompetencë për të iniciuar legjislacionin. Çdo anëtar i Kuvendit ose cilado palë e grupit parlamentarë mund të iniciojë legjislacionin. Më rrallë ndodhë që legjislacioni të hartohet nga anëtarët e Kuvendit, të paktën jo për shkak të kostove të larta në aspektin e kohës dhe burimeve të kërkuara për proceset e hartimit të ligjit. Funksioni kryesor i Kuvendit është gjetur në vendim-marrje legjislative. Ai është i lirë për të miratuar, për të hedhur poshtë apo ndryshuar çdo projektligj të vënë para tij. Ai gjithashtu ushtron mbikëqyrjen e implementimit të ligjeve dhe siguron që qeveria të respekton vullnetin e saj. Shumica e punës aktuale parlamentare bëhet nga **komisionet** e Kuvendit. Komisionet janë trupa punues të përbërë nga një numër i vogël i anëtarëve që përfaqësojnë grupin e tyre drejtues partiak. Ata janë të përqendruar në një fushë të caktuar të politikës dhe kryejë punë gjatë vendim-marrjes ligjore, si dhe në procesin e mbikëqyrjes. Në kryerjen e aktiviteteve të tyre legjislative dhe të mbikëqyrjes, komisionet gjithashtu mbështeten në ekspertizën e jashtme dhe konsultohen me shoqërinë civile dhe ekspertët përmes dëgjimeve publike.

Presidenti i Kosovës ka të drejtë të iniciojë legjislacionin brenda mandatit të tij ose të saj, i cili është përcaktuar me nenin 79 të Kushtetutës. Megjithatë, deri më tani presidenti nuk e ka ushtruar këtë të drejtë. Presidenti ka fuqi që të shpallë të gjitha projektligjet pas miratimit të tyre nga ana e Kuvendit.

OSHC-të mund të përfaqësojnë grupe të rëndësishme sociale dhe fitojnë ekspertizë të theksuar në punën e tyre dhe mund të gjejnë mundësi për pjesëmarrje në të gjitha fazat e procesit legjislativ. Prandaj pjesëmarrja e tyre në procesin legjislativ mund të përmirësojë cilësinë e ligjeve të prodhuara. Në Kosovë ekzistojnë disa mekanizma formal për konsultimin e shoqërisë civile. Në fazën e hartimit të ligjit, ministritë hartojnë koncept-dokumentet për inicim ligjorë dhe i publikojnë ato për të pranuar komente publike. Në fazën e vendim-marrjes legjislative, OSHC-të konsultohen nga komisionet e Kuvendit.

Publiku i përgjithshëm është përfshirë në procesin e vendim-marrjes politike nëpërmjet instrumenteve të demokracisë direkte. Në Kosovë, kohët e fundit është krijuar një mundësi për një nismë popullore legjislative nga ndonjë qytetar. Kjo paraqet një mundësi për publiun, duke përfshirë OSHC-të, që të iniciojnë legjislacionin.

B. Cikli legjislativ në Kosovë

Procesi legjislativ zakonisht shkon nëpër disa faza: Si faza e përcaktimit të agjendës, qeveria përgatit një program pune që mbulon periudhën legjislative dhe identifikon prioritetet legjislative në një agjendë legjislative. Në fazën e hartimit të ligjit, ministritë e linjës përgatisin projektligjet në bazë të udhëzimeve politike që i janë dhënë nga qeveria. Në fazë të vendim-marrjes, Kuvendi varësisht nga rasti shqyrton dhe ndryshon projektligjin. Qeveria është përgjegjëse për zbatimin e ligjit. Në fazën e zbatimit të ligjit, Kuvendi ushtron një funksion të mbikëqyrjes.

1. Agjenda legjislative

Në Kosovë qeveria përcakton prioritetet legjislative bazuar në **programin e saj katër-vjeçar** [27] (e tanishmja mbulon vitet 2011-2014) duke detajuar prioritetet programore dhe legjislative të qeverisë. Shoqëria civile që kërkon të ndikon në procesin e krijimit të politikave në një fushë të caktuar duhet të jetë e njohur me programin e qeverisë. Për zbatimin legjislativ të programit, Zyra e Kryeministrit (ZK) zhvillon një **strategji legjislative**, e cili detajon agjendën ligjvënëse të qeverisë për vitin aktual kalendarik.[28] Ministria me anë të strategjisë legjislative paraqet projektligjet e planifikuara dhe ofron afatet për projektet që do të paraqitet për t'u shqyrtuar nga kabineti. Strategjia legjislative është gati për tu paraqitur në Kuvend për shqyrtim zakonisht në Janar ose në Shkurt të çdo viti.

- Duke e konsultuar strategjinë legjislative, OSHC-të pranojnë një pasqyrë të legjislacionit. Kjo u ofron atyre që në përputhje me rrethanat të ndajnë kohën dhe të planifikojnë aktivitetet e tyre mbështetëse.

- Kuvendi dhe komisionet e gjithashtu zhvillojnë aktivitetet e tyre vjetore bazuar në strategjinë legjislative të qeverisë. për këtë arsye njohja e strategjisë lehtëson përkrahje efektive në nivel të Kuvendit.

2. Procesi i hartimit të ligjit

Ligjet zakonisht janë hartuar nga stafi i ministrive qeveritare, me nismën e qeverisë, apo më rrallë me nismën e anëtarëve të Kuvendit në formë të një iniciative parlamentare. Pas miratimit të iniciativës parlamentare në Kuvend, nisma për hartimin e ligjit nga ana e ministrisë përkatëse të linjës i dërgohet qeverisë.

---

[27] Në dispozicion në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Programi_i_Qeverise_eng_.pdf .
[28] Në dispozicion në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia_Legjislative_2011-finale-_e_plotesuar_me_19_10__2011.pdf

Ministritë e qeverisë kanë mekanizmat për konsultime të OSHC-ve kur hartojnë projektligjet e tyre. Ata ftojnë OSHC-të për të punuar në këshille konsultative ose komisione apo të kërkojnë kontributin e tyre në dëgjimet publike.

- Duke siguruar të dhëna, shoqëria civile mund të sigurohet se projektligji i mbron interesat e grupeve të rëndësishme në shoqëri që mund të bëjë ligjin më të pranueshëm dhe më të mirë e të përshtatur për publikun. OSHC-të mund të sjellin ekspertizën e tyre në fushën e politikës në interes të tyre.

2.1. Ligjet e hartuara nga qeveria

Procesi i **zhvillimit të një projektligji nga qeveria** rregullohet me Rregulloren e Rregullave dhe Procedurave të qeverisë së Kosovës, e miratuar në Shtator 2011[29]. Kjo rregullore parashikon një proces të ri dhe të përparuar për përgatitjen e projektligjeve në formën e **koncept-dokumenteve** dhe **memorandumeve shpjeguese**. Për ligjet që janë prioritet i qeverisë, koncept dokumentet do të përgatiten nga ministria përgjegjëse. Për të gjitha ligjet tjera, ministria përgatit memorandume shpjeguese.

Dallimi kryesor në mes të këtyre dy llojeve të dokumenteve është se koncept dokumentet i nënshtrohen një **procesi të konsultimit publik**. Në këtë proces ministria që ka bërë hartimin duhet të kërkojë të dhëna të cilësdo OSHC-je të prekur.[30] Procesi i konsultimit fillon me publikim të koncept dokumentit nga Ministria.

Pasi që Zyra e Kryeministrit aprovon memorandumin apo koncept dokumentin, ministria zhvillon draft ligjin.[31]

---

[29] Rregullorja Nr. 09/2011 mbi Rregullat dhe procedurat e qeverisë së Kosovës, 7 shtator 2011, është në dispozicion në gjuhën shqipe dhe angleze në faqen e internetit të Zyrës së Kryeministrit në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_Nr_08-2011.pdf

[30] Sipas nenit 32 të Rregullave dhe procedurave të qeverisë, "Ministria origjinës do të publikojë përmbajtjen e propozimit të saj për komente publike dhe do të kërkojë në mënyrë specifike komentet e çdo OJQ-je që do të preken ndjeshëm nga propozimi."

[31] Për procesin e hartimit të ligjit në ministri, neni 39 i Rregullave dhe procedurave të qeverisë përsëri përcakton një kërkesë për konsultim publik. Por kjo nuk përcakton

Ky proces i ri i konsultimit në fazën e hartimit të ligjit të Kosovës në mënyrë të konsiderueshme zgjeron mundësitë e OSHC-ve që në fazat e hershme të ndikojnë në procesin e hartimit të ligjit.

- Në procesin e konsultimit mbi koncept dokumentin, OSHC-ja do të prezantohet me një propozim konkret për të shqyrtuar politikën. Pasi që konsultimi ndodh në fillim të procesit, OSHC-të mund të ofrojë zgjidhje të reja për politikën.

- Mënyra e konsultimit nuk është parashikuar në rregullore, dhe OSHC-ve i mundësohet të ushtrojnë presion në ministrinë për konsultime të zgjatura ku mund të përfshihen dëgjimet publike për çështje të caktuara.

- Procesi i konsultimit i ofron OSHC-ve një periudhë të kufizuar kohe të dorëzojnë komentet e tyre. Edhe kur OSHC-të ftohen për të dhënë dëshmi verbale në një seancë publike, ata duhet të sigurohen që në ministri ti dorëzojnë deklaratat e tyre edhe me shkrim dhe në kohën e duhur.

- Deklaratat që theksojnë qëndrimet e OSHC-ve drejt iniciativës politike duhet të jenë të qarta dhe koncize. Ato duhet të përfshijnë:
  - të dhënat kontaktuese të organizatës, qëllimet e saj, anëtarësinë dhe strukturën;
  - sasia/numri dhe burimet e çdo kontrate të qeverisë në të kaluarën me OSHC-të që mund të jenë të rëndësishme për prezantimin e saj;
  - një skicë e OSHC-së mbi përvojën profesionale dhe / ose konsultimi për lëndën;
  - një paragraf ose përmbledhje e shkurtër që përshkruan pozitën me disa fjali;
  - deklarata që thekson pozitën në detaje;

- Me qëllim të ngritjes së vetëdijes së votuesve të tyre dhe për të rritur publicitetin e pozitave të tyre, OSHC-të mund të

---

mekanizmin për këtë proces konsultimi. Pas miratimit nga ZKM, projekt ligji miratohet nga qeveria dhe i dorëzohet Kuvendit.

publikojnë deklaratat e tyre dhe të mbajnë konferenca për shtyp. Konferenca e përbashkët për shtyp me OSHC-të me mendim të njëjtë apo me shoqatat e OSHC-së do të rrisë dukshmërinë e iniciativës.

Përveç procesit të ri të konsultimit formal, në dispozicion është një mënyrë më indirekte për të ndikuar në procesin e hartimit të ligjit. OSHC-të mund të ofrojnë ekspertizën e ekspertëve të tyre që të shërbejnë në **këshillet e ekspertëve** të qeverisë që mund të shfrytëzohen për të kryer një punë këshillimore për qeverinë mbi një çështje të caktuar.[32]

- Shërbim në këshillet e ekspertëve, OSHC-të me një histori të punës dhe konsultimit për një çështje të caktuar mund të kenë një ndikim më të qëndrueshëm në politikat qeveritare në këtë temë.

Të gjitha ministritë kanë themeluar **njësi për të drejtat e njeriut** të cilat janë përgjegjëse për marrëdhëniet me shoqëritë civile.[33]

- OSHC-të këshillohen që të kontaktojnë këto njësi për informacion dhe kërkim të procedurave të reja të konsultimit dhe lobim për dëgjime publike që do të mbahet me një iniciativë legjislative në interesin e tyre.

Zyra për Qeverisje të Mirë (ZQM), e cila është pjesë e ZKM-së, kërkon të lehtësojë qasjen e shoqërisë civile në vendimmarrje publike, si pjesë e mandatit të saj për të mbështetur qeverisjen e mirë. ZQM ka kërkuar që OSHC-të të angazhohen në proceset e konsultimit në nivel politik dhe të programit.[34]

---

[32] Rregullorja Nr. 09/2011 mbi Rregullat dhe Procedurat e qeverisë së Kosovës, 7 shtator 2011, neni 50

[33] Intervistë me drejtorin e Zyrës së Qeverisjes së mirë, Zyra e Kryeministrit të Kosovës, gusht 2011

[34] Intervistë me drejtorin e Zyrës së Qeverisjes së mirë, Zyra e Kryeministrit të Kosovës, gusht 2011

- OSHC-të janë të këshilluar që të vazhdojë dhe të zgjerojë bashkëpunimin e tyre me ZQM-në, pasi që aktivitetet bazë të ZQM-së mund të jetë një burim i inovacionit për praktikat e reja të pjesëmarrjes në procesin e politikave që eventualisht mund të integrohen.

2.2. Nisma legjislative nga qytetarët

Në tetor të vitit 2011, Kuvendi miratoi **Projektligjin për Nismën Legjislative** [35]. Përveç tjerash, ligji i ofron qytetarëve të drejtën për të prezantuar legjislacionin në Kuvend, nëse ata mbledhin të paktën 10.000 nënshkrime. **Iniciativa legjislative** mund të marrë formën e një projektligji të plotë apo formën e një koncepti ligjorë, i cili më pas do të zhvillohet nga Asambleja në bazë të hapave të iniciativës parlamentare të përshkruara më sipër. Iniciativa mund të paraqitet nga çdo qytetarë dhe të dorëzohet së bashku me nënshkrimet, në Zyrën e Pranimeve në Kuvend.[36]

- Kjo nismë e re OSHC-ve i ofron mundësinë që të mobilizohen rreth prioriteteve të përbashkëta dhe të iniciojë legjislacionin e interesave të tyre. Kjo është veçanërisht interesante për koalicionet e OSHC-ve me interes për një çështje të caktuar që mund të mobilizojnë një segment të gjerë të shoqërisë rreth shqetësimeve të tyre. Koalicionet e OSHC-ve kanë marrë pjesë me sukses në hartimin e ligjeve - të tilla si Ligji për Qasje në Dokumente Publike, Ligji i Punës ose Ligjin për Lirinë e Asocimit - në të kaluarën. Duke ndërtuar një platformë të gjerë rreth një projektligji, OSHC-të mund të ushtrojë presion të madh në Kuvend që ata të marrin në konsideratë hartimin e tyre.

[35] Ligji Nr. 04/L-025 mbi Nismën Legjislative, 13 tetor 2011
[36] Po aty, kapitulli IV

3. Vendim-marrja legjislative nga ana e Kuvendit

Shqyrtimi i një projektligji nga Kuvendi ndodh në përputhje me proceset e përcaktuara në Rregulloren e Punës se Kuvendit[37]. Të gjitha projektligjet e paraqitura në Kuvend, me dokumentacionin e tyre mbështetës, janë regjistruar në Zyrën e Sekretariatit të Kuvendit.[38] Kjo zyre ka përgjegjësinë për të shpërndarë projektligjin tek anëtarët e Kuvendit. Përveç kësaj, teksti i projektligjit ngarkohet në faqen e internetit të Kuvendit. Me prezantimin e një projekt-ligji, Kryesia e Kuvendit cakton një ligj të cilin **komisioni do ta rishikon detaisht**. Ky komision është **komisioni drejtues** për këtë projektligj.

Komisioni i cili ka për detyrë shqyrtimin, në parim do të marrë rolin koordinues në mbledhjen dhe shqyrtimin e amendamenteve të mundshme për projekt-ligjin në fazat e mëvonshme të procesit. Në mënyrë që Komisionit ti ipet kohë e mjaftueshme për të bërë rekomandimet e veta plenare, shqyrtimi i parë i projektligjit mund të mos planifikohet më herët se dy javë pune e as më vonë se katër javë pune nga dita e shpërndarjes së tij tek anëtarët.

Me shqyrtimin e ligjit në parim, komisioni drejtues përgatitë raportin për grupin plenarë që përfshin një rekomandim për miratimin ose refuzimin e projekt-ligjit nga ana e grupit plenar në **leximin e parë të projektligjit.**

---

[37] Rregullorja e Punës së Kuvendit, më 29 prill 2010. Në kohën e përpilimit të këtij udhëzuesi, rregullat e punës për mandatin e katërt të Kuvendit janë duke u përpiluar nga Kuvendi.

[38] Sipas nenit 54 të Rregullores së punës së Kuvendit ky dokumentacion përbëhet nga "a) shënimet shpjeguese për objektivat që duhen arritur në bazë të ligjit, përputhjen e sajë me legjislacionin në fuqi dhe arsyetimin e dispozitave ligjore, b) deklaratën mbi implikimet buxhetore në vitin e parë dhe vitet e mëvonshme; dhe c) deklaratën për përafrimin dhe harmonizimin me legjislacionin e BE-së me tabelën krahasuese të neneve të cilave i referohet."

Roli i komisioneve në Kuvendin e Kosovës

Komisioni kryen shumicën e punës aktuale të Kuvendit për shqyrtimin dhe propozimin e ndryshimeve të projektligjeve të paraqitura nga qeveria apo anëtarët e Kuvendit.
Mbledhjet e komisioneve, të cilat janë publike dhe të hapura për vëzhgim, janë mbajtur në mënyrë të rregullt, të paktën një herë në muaj. Ato janë caktuar dhe janë kryesuar nga kryetarët e komisionit të cilët gjithashtu kanë hartuar agjendën e komisionit.
Çdo çështje e paraqitur në Kuvend do të përfshihet në portofolin e një (apo më shumë) komisioneve. Kuvendi aktualisht ka 13 komisione, prej të cilëve 4 janë "kryesore" dhe 9 janë "funksionale". Komisionet funksionale mbulojnë portofolet e temave që përafërsisht korrespondojnë me portofolet e ministrive. 4 komisionet kryesore janë:

- **Komisioni për Legjislacion dhe Gjyqësi:** Ky shqyrton cilësinë juridike të ligjit dhe përputhshmërinë e tij me legjislacionin ekzistues dhe kushtetutën;
- **Komisioni për Buxhet dhe Financa:** Ky shqyrton implikimet buxhetore të projektligjit;
- **Komisioni për Integrime Evropiane:** Ky shqyrton pajtueshmërinë e projektligjit me kornizën ligjore të BE-së;
- **Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Kthimit:** Ky shqyrton projektligjin dhe ndikimet e tij mbi interesat e komuniteteve jo-shqiptare dhe ndikimin në të drejtat dhe privilegjet e tyre sipas kushtetutës dhe detyrimeve ndërkombëtare.

Pasi projekt-ligji është miratuar në leximin e parë vijon **shqyrtimi në detaje**: Ligji shqyrtohet nen për nen. Ky proces koordinohet nga **Komisioni drejtues** i cili tashmë ka shqyrtuar ligjin në parim. Për shqyrtimin e projektligjit, komisioni do të ftojë ekspertë, si dhe përfaqësues të ministrisë që kanë krijuar këtë draft.

Komisioni mund të ftojë përfaqësues të shoqërisë civile për të marrë pjesë në seancat e komisioneve dhe mund të mbajë dëgjime publike për të mbledhur opinionet e publikut dhe OSHC-ve. Në fakt, shumica e seancave me publik zhvillohen në këtë fazë kur Komisioni shqyrton projektligjin në detaje. Procesi i rishikimit zakonisht përfundon me

ndryshime konkrete të ligjit nga komisioni drejtues dhe komisionet tjera. Ndryshimet mund të propozohen nga çdo anëtar i Kuvendit, por edhe nga grupet parlamentare, komisionet dhe nga qeveria.[39]

Para se të mund të propozohet ndonjë amendament për miratim në seancë plenare, ato duhet do ti përcillen **katër komisioneve kryesore** të Kuvendit për komente. Komisionet kryesore hartojë një raport me opinionet e tyre dhe çdo ndryshim të propozuar nga ana e tyre e dërgojnë tek komisioni drejtues.

Komisioni drejtues më pas harton **raportin përfundimtar të rishikimit** për seancën plenare. Ky raport përmban të gjitha ndryshimet e propozuara, duke theksuar ndryshimet konfliktuale dhe bën rekomandime për miratimin ose refuzimin e këtyre ndryshimeve.

Tabela më poshtë ilustron detaisht procesin e rishikimit të projektligjit nga ana e Komisioneve.

[39] Komisionet janë të lira që të fusin ekspertizë të jashtme në punën e tyre në bazë të nenit 65 të Rregullores së punës së Kuvendit të Kosovës.

Rishikimi i detajuar i projektligjit nga Komisioni

Komisioni drejtues

Konsultohet me zyrtarët e ministrisë dhe ekspertët
mban dëgjime publike,
pranon ndryshimet e përgatitura nga pjesëtarët e kuvendit, komisionet tjera, grupet parlamentare dhe qeveria,
propozon amendamentet,
i raporton **Komisioneve për Buxhet dhe Financa** mbi ndryshimet e implikimeve buxhetore.

I raporton **Komisionit për Buxhet dhe Financa dhe Komisionit Kryesorë** për të gjitha amendamentet

brenda 10 ditë pune nga miratimi i leximit të parë

Anëtarët e Kuvendit, komisioneve tjera, të grupeve parlamentare, mund ti çojnë ndryshimet tek **komisioni drejtues**

brenda 5 ditëve

Komisioni për Buxhet dhe Financa

shqyrton propozimet që përmbajnë ndryshime me implikime buxhetore
propozon ndryshime shtesë
harton raporte që i drejtohen **komisionit drejtues**

brenda 10 ditëve të punës

3 komisionet tjera kryesore
(Komisioni për Integrime Evropiane; Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e komuniteteve dhe Kthimit;Komisioni për Legjislacion dhe Gjyqësi)
amendamentet e propozuara nga komisioni drejtues
propozon amendamente shtesë
harton raporte dhe i përcjell tek **komisioni drejtues**

brenda 2 muajve nga leximi parë, të paktën 5 ditë para leximit të dytë

Komisioni drejtues
harton rishikimin përfundimtar për grupin plenarë të Kuvendit.
bën përmbushjen e raporteve të Komisionit për Buxhet dhe Financa dhe 3 komisione të tjera kryesore;

Pasi që deputetët e Kuvendit kanë pasur mundësinë ta shqyrtojnë raportin e komisionit drejtues, projektligji është vënë në rendin e ditës së Kuvendit për **leximin dytë.**

Në leximin e dytë Kuvendi e shqyrton projektligjin në detaje. Ndryshimet e sugjeruara janë votuar një nga një, sipas rendit si janë paraqitur në projekt-ligj. Pas votimit të amendamenteve, leximi i dytë bëhet për votim të projektligjit në tërësi. Në qoftë se projektligji është miratuar në leximin e dytë, ligji nënshkruhet nga Kryetari i Kuvendit dhe i përcillet Presidentit të Kosovës për tu shpallur. Pas shpalljes së ligjit ai botohet në Gazetën Zyrtare të Kosovës dhe në faqen e internetit të Kuvendit.

Nëse ligji është refuzuar në leximin e dytë, hartuesi i projekt-ligjit mund të vendosë të dorëzon projektligjin për lexim të tretë së bashku me të gjitha amendamentet e miratuara. Para se projektligji të shkon në leximin e tretë ai mund të referohen përsëri në komisionin drejtues për modifikim. Pas miratimit në leximin e tretë, ligji nënshkruhet dhe shpallet siç është përshkruar më sipër.

3.1. Pjesëmarrja e publikut në procesin e vendim-marrjes nga ana e Kuvendit

Për të qenë në gjendje që të ndikojnë në procesin legjislativ në Kuvend, OSHC-të do të duhet të jenë të përfshira në punën e tij në baza rutinore.

Marrëdhëniet përditshme në mes të Kuvendit dhe OSHC-vë janë pjesë e mandatit të Zyrës për Media dhe Marrëdhënie publike, sipas Rregullores për Organizimin dhe Përgjegjësitë e Kuvendit.[40] Megjithatë, asnjë zyrtar i veçantë nuk është caktuar si një pikë kontakti me OSHC-të nga ana e Sekretariatit të Kuvendit. Gjithashtu publikisht nuk është caktuar asnjë pikë kontaktuese për publikun dhe OSHC-të. Kjo e bën të vështirë komunikimin e drejtpërdrejtë dhe dorëzimin e kërkesave nga OSHC-të. Si pasojë, OSHC-të zakonisht mbështeten në kontakte jozyrtare me njësitë përkatëse të administratës së Kuvendit, si Zyra e Sekretarit, Zyra për Media dhe Marrëdhënie me Publikun dhe Departamenti për Çështje Ligjore dhe të Procedurës.

[40] Rregullorja mbi Organizimin dhe Përgjegjësitë e Kuvendit të Kosovës 12 Tetor 2010, neni.9;

Për të ushtruar ndikim në ndonjë projekt-ligj të veçantë, OSHC-të duhet të bashkëpunojnë me komisionet e Kuvendit. Mbledhjet e komisionit janë të **hapura për publikun** dhe në parim të gjithë mund ti vëzhgojnë ato. Në disa raste në mbledhjet e Komisionit mund të marrin pjesë edhe mediat. Në disa raste janë transmetuar pamjet televizive të mbledhjeve të komisioneve dhe dëgjimeve publike. Përjashtimet për qasje në takimet e komisionit në bazë të rregullës për qasje publike aplikohen, megjithatë edhe komisioni mundet formalisht të vendosë që një takim të jetë i mbyllur për publikun.[41]

Mbledhjet e komisioneve dhe dëgjimet publike zakonisht shpallen në kalendarë në faqen e internetit të Kuvendit të paktën disa ditë më parë. Kalendari përmban informacion mbi datën, vendin si dhe rendin e ditës së ngjarjes. Me mbështetjen e OSBE-së, Zyra për Marrëdhënie me Publikun dhe Media në Kuvend kohët e fundit ka përmirësuar qasjen në takime.

- OSHC-të duhet të konsultojnë informacionet e freskëta në faqen e internetit të Kuvendit. OSHC-të mund të kyçen edhe në RSS në faqet e internetit të komisioneve të ndryshme dhe të marrin informata të reja mbi punën e komisionit.

- Përveç kësaj, faqet e internetit të komisioneve tani posedojnë informata kontaktuese të stafit mbështetës të komisionit. OSHC-të duhet ti konsultojnë këto me çdo shqetësim që lidhet me çështjen e lidhur me një komision - për paraqitjen e deklaratave, kur kërkojnë vëzhgimin e një takimi, dhe kur lobojnë për një dëgjim publik.

- OSHC-të e interesuara në mbajtjen e një mbledhje të Komisionit duhet të regjistrohen nga stafi mbështetës i komisionit në kohën e duhur.

Vëzhguesit do të duhet të zgjedhen nga tavolina e parë nga stafi mbështetës i komisionit dhe t'i përcjellë në sallën e mbledhjeve të komisionit. Për fat të keq, sallat e takimit në Kuvend kanë hapësirë të kufizuar për vëzhguesit, gjë e cila mund të vështirëson mbikëqyrjen e takimeve të komisionit.

[41] Neni 65 i Rregullorës së punës së Kuvendit të Kosovës.

Në ushtrimin e rolit të tyre në procesin e përpilimit të ligjeve, komisionet shpesh kërkojnë mbështetje të jashtme dhe ekspertizë. Komisioni mund të ftojë individë ose organizata që kanë njohuri për lëndën për të dëshmuar. Komitetet mund të punësojnë ekspertë si këshilltarë nga Kryesia e Kuvendit për çështjet të ndryshme në përputhje me buxhetin e ndarë për këtë çështje. Përveç kësaj, komisionet mund të detyrojnë një ministër që të dëshmon. Komisionet zakonisht e bëjnë këtë në procesin e shqyrtimit të zbatimit të një ligji ekzistues.[42]

3.1.1. Dëgjimet publike

Dëgjimet publike janë mënyra më e favorizuar e pranimit të dëshmisë që është në dispozicion të komisioneve. Ato janë takime të hapura të organizuara nga komisionet me qëllim të mbledhjes së informatave nga një numër i burimeve të ndryshme. Dëgjimet publike mund të thirren në procesin e diskutimit të një projektligji ose kur bëhet shqyrtimi i zbatimit të ligjit nga ana e qeverisë. Sipas Rregullores së Punës së Kuvendit të Kosovës, komisionet mund të mbajë dëgjime publike me ekspertë, përfaqësues të shoqërisë civile dhe persona të tjerë.[43]

Pse të marrim pjesë në dëgjimet publike?

Qëllimi i një dëgjimi publik, nuk është vetëm për të nxjerrë ekspertizën përkatëse, por edhe për të mbledhur opinione nga grupet e rëndësishme shoqërore. OSHC-të duke u fokusuar në çështje të veçanta zhvillojnë ekspertizën e rëndësishme në këtë çështje, e cila do të jetë e dobishme për Kuvendin kur bënë shqyrtimin e projektligjeve apo zbatimin e ligjeve. Duke u paraqitur përpara një komisioni, OSHC-ja mund të paraqet vendimet e anëtarëve të komisionit dhe kështu të ketë një ndikim të rëndësishëm në rezultatet. OSHC-të mund të përkujdeset që mendimet e grupeve të rëndësishme shoqërore në shoqëri do të merren parasysh nga komisionet. Kjo mund të përmirësojë cilësinë e një projektligji dhe të rritë gjasat që ai të pranohet nga publiku.

[42] Neni 65 i Rregullorës së punës së Kuvendit të Kosovës.
[43] Neni 66 i Rregullorës së punës së Kuvendit të Kosovës.

Si të marrim pjesë në dëgjimet publike?

Komisionet mbajnë dëgjime publike gjithnjë e më shpesh, por mbajtja e tyre nuk është e detyrueshme në procesin legjislativ të vendim-marrjes apo në procesin e mbikëqyrjes së Kuvendit. Komisionet nuk mbajnë seanca publike për të gjitha projekt-ligjet që i marrin parasysh.

- Një OSHC e interesuar që të prezanton këndvështrimin e saj për një projektligj duhet të lobonë tek kryetari i komisionit ose tek një anëtar i komisionit për të mbajtur një dëgjim publik duke theksuar nevojën dhe përfitimet e një seance të tillë dëgjimore.

- Kur përpilon një rast për një dëgjim publik, në seancë OSHC-ja duhet të nxjerr në pah jo vetëm interesin e saj por edhe përfitimet nga ana e komisionit dhe e publikut të gjerë.

- Pasi që për pjesëmarrje në seancë publike nevojitet një ftesë nga komisioni, OSHC-të duhet të lobojnë që të ftohen në seancë.

Pasi që komisioni ka vendosur të mbajë një dëgjim publik, ai do të shpallë kohën dhe vendin ku do të mbahet ky dëgjim publik. Kjo duhet të ndodhë të paktën një javë para seancës dëgjimore.[44] Të gjitha dëgjimet publike janë shpallur në kalendarë në faqen e internetit e Kuvendit. Përveç kësaj, njoftime për seancat mund të publikohen edhe në gazeta.

- Në praktikë, dëgjimet publike shumë shpesh janë caktuar në një datë të afërt, gjë që kufizon mundësinë e OSHC-ve për të bërë aplikimet substanciale, dhe që është më e rëndësishme përgatitjen në kohë të OSHC-ve. Kjo përfshin njoftimin me agjendën legjislative, njoftimin me projekt-ligjin para shqyrtimit të tij në mënyrë të detajuar nga komisioni, dhe të lobimit me kohë/ose regjistrimit për një dëgjim publik lidhur me këtë projekt-ligj në shqyrtim.

---

[44] Instituti Demokratik Kombëtarë i Kosovës dhe Misioni i OSBE-së në Kosovë, Doracaku i dëgjimit publik të Kuvendit të Kosovës, maj 2004, fq.10.

Si të përgatitemi për dëgjim publik?

Në një seancë publike, OSHC-të mund të paraqiten si dëshmitare. Anëtarët e Komisionit dëgjojnë dëshmitë e dëshmitarëve që kanë ftuar për ti dëgjuar. Zakonisht, dëshmitarëve i ipen 5 deri në 10 minuta për të paraqitur rastin e tyre para Komisionit. Pas këtij prezantimi, anëtarët e komisionit do të bëjnë pyetje në lidhje me prezantimin dhe pikëpamjet e dëshmitarëve për çështjen në fjalë.

Shumica e komisioneve do të kërkojnë nga dëshmitarët të dorëzojnë paraprakisht një prezantim me shkrim të dëgjimit. Kjo i mundëson anëtarëve të komisionit që më parë të studiojnë pikëpamjet e dëshmitarëve dhe të përgatisin pyetjet.

- Një komision i veçantë mund të ketë një format të caktuar i cili duhet ndjekur nga çdo parashtrues. OSHC-të e ftuara duhet paraprakisht përpara seancës dëgjimore të shohin nëse duhet bërë kjo.

Kutia e mëposhtme përmban këshilla shtesë se si duhet përgatitur parashtresat për dëgjime publike me shkrim dhe me gojë .[45]

[45] Instituti Demokratik Kombëtarë, *Lobimi në Parlament: Një Udhëzues për OJQ-të*, 2002 në dispozicion në gjuhën Angleze në http://www.ndi.org/node/13620

Si të përgatiteni për një dëgjim publik

1. Parashtresa e shkruar

Zakonisht nuk ka format të caktuar për parashtrim me shkrim - konsultoni stafin mbështetës të komisionit nëse komisioni ka vendosur ndonjë specifikim formal. Sidoqoftë, sigurohuni që parashtrimi juaj me shkrim të përfshin informacionin e mëposhtëm:

• Emrin tuaj, adresën dhe numrin e telefonit, dhe datën e parashtrimit;
• Emrin e organizatës tuaj, qëllimet e saj, anëtarët dhe strukturën;
• Emrin e Komisionit të cilit i drejtoheni;
• numrin dhe burimin e cilitdo kontakt qeveritarë që është kontaktuar nga organizata juaj vitet e fundit që mund të jenë relevant me dëshminë tuaj;
• A dëshironi të bisedoni personalisht me komisionin lidhur me parashtresën tuaj (nëse po, caktoni kohën dhe numrin e telefonit);
• Sa gjerësisht jeni konsultuar lidhur më atë çështje;
• Komentet tuaja – rreshtoni ato në bazë logjike, jeni të thjeshtë, të shkurtër, të saktë dhe komplet
• Nëse komentoni një ligj, së pari duhet cekur pozitën tuaj, dhe më pastaj bëni komente të detajuara mbi dispozitat e caktuara;
• Nëse ju jeni duke komentuar një hetim, përdorni termat e tij të referencës (në dispozicion nga nëpunësi i komisionit), si një udhëzues për të paraqitur pikëpamjet tuaja;
• Paraqitni listën tuaj të rekomandimeve si përfundim.

2. Prezantimet me gojë

Përveç parashtresës tuaj me shkrim, ju duhet të përgatisni prezantimin tuaj me gojë. Ky prezantim duhet të jetë jo më shumë se 5-10 minuta. Përgatisni një version më të shkurtër të këtij prezantimi në rast se koha juaj të jetë më e kufizuar. Më poshtë janë disa këshilla për prezantimin tuaj me gojë.

• Prezantoni veten dhe adresoni kryetarin dhe anëtarët e komisionit
• Bëni një deklaratë të shkurtër për paraqitjen tuaj dhe përfundojeni atë me një përmbledhje të pikave kryesore
• Bëni pikat tuaja sa më të përmbledhura dhe përdorni informata faktike
• Ju mund të dëshironi të bëni një argument se pozicioni juaj është në interesin më të mirë të publikut.
• Ligjvënësit mund të duan të dinë: çka, nëse ndonjë gjë është duke u bërë ose është bërë në juridiksionet tjera, çfarë nga propozimi juaj mbështetet apo kundërshtohet nga grupet tjera, çfarë shpenzime mund të ketë. Nëse ju e dini përgjigjet, përfshini ato në deklaratën tuaj.
• Oferta për të ndihmuar: Ju mund të dëshironi të pyetni nëse ka ndonjë gjë që ju mund të bëni për të ndihmuar që propozim në fjalë të miratohet ose të rrëzohet. Kjo tregon se ju dhe grupi juaj kujdeseni mjaft dhe se jeni të gatshëm për të kontribuar më shumë kohë dhe energji.

Ku mbahen dëgjimet publike?

Dëgjimet publike zakonisht kryhen në ndërtesën e Kuvendit. Megjithatë, ato gjithashtu mund të mbahen jashtë Kuvendit apo edhe jashtë Prishtinës. Komisioni mund të vendosë të mbajë një seancë dëgjimore në një rajon të veçantë të prekur nga çështja apo projekt-ligji i caktuar.

- OSHC-të të vendosura në një rajon specifik jashtë Prishtinës mund të marrin parasysh që të lusin komisionin që të mbaj një seancë në rajonin e tyre, sidomos në çështjet që ndikojnë në këtë rajon në mënyrë disproporcionale.

Çfarë ndodh pas dëgjimit?
Dëshmia e ofruar nga dëgjimi publik është regjistruar nga stafi mbështetës i komisionit dhe gjithashtu sigurohet një transkript dhe një raport publik i dëgjimit. Të dy dokumentet do të publikohen në faqen e internetit të Kuvendit, por gjithashtu duhet të jetë në dispozicion për kontribuesit nga stafi mbështetës i komisionit.

- OSHC-të e interesuar mund të kenë dëshirë të marrin pjesë në mbledhjet e komisionit pas dëgjimit publik në mënyrë që të monitorojnë shqyrtimin e mëtejshëm nga ana e komisionit të projektligjit apo çështjes aktuale dhe nëse është e nevojshme të japin kontributin e tyre.

4. Mbikqyrja e implementimit të ligjeve

Procesi legjislativ nuk përfundon me miratimin e një ligji. Aspekti më i rëndësishëm i çdo ligji është se si ai është zbatuar në praktikë. Shqyrtimi dhe hetimi i performancës së qeverisë në implementimin e ligjeve është një nga detyrat kryesore të komisioneve. Në shumë sisteme parlamentare, një pjesë e madhe e punës së komiteteve përfshin mbledhjen e provave dhe pikëpamjeve. Në Kosovë, komisionet kanë të drejta të shqyrtimit dhe hetimit ti cilat megjithatë ende nuk përdoren sistematikisht.

Ministria përgjegjëse duhet ti raporton komisionit përkatës funksional mbi zbatimin e një ligji të paktën një herë në vit. Komisioni vlerëson nëse zbatimi është efektiv dhe mund të propozojë masa për përmirësim.

Monitorimi i ligjit përmbyllet me një **raport të shkruar** që i adresohet Kuvendit. Në rast se ministria dështon ti raporton komisionit apo nëse komisioni konsideron se raportin është jo i plotë, çështja është vënë në rendin e ditës të seancës plenare të radhës të Kuvendit.[46]

Ky proces i monitorimit është sistematik. Komisioni funksional krijon një listë që përmban datën e shpalljes së ligjit, datën e publikimit në Gazetën Zyrtare, një listë të dispozitave ligjore që duhet të zbatohen nga qeveria, dhe një listë të vendimeve të qeverisë për zbatimin e këtyre dispozitave.[47]

Komisioni funksional gjithashtu mund të konsulton ekspertë të jashtëm gjatë ushtrimit të monitorimit.[48] Mbledhja e dëshmive me shkrim dhe me gojë nga ekspertët, OSHC-të dhe grupet e prekura nga zbatimi i ligjit janë një mjet i rëndësishëm për vlerësimin e performancës dhe për vlerësim të raportit të ministrit. Komisionet kanë mundësi të mbajnë dëgjime publike për këtë qëllim. Këto seanca do të jenë shumë të ngjashme në strukturë dhe do të përqendrohet në seancat legjislative të përshkruar në pjesën e mësipërme.

Për fat të keq, ende nuk kanë shfrytëzuar mundësinë për të organizuar seanca dëgjimore.

- OSHC-të / analistët që monitorojnë zbatimin e politikave publike mund të kërkojnë nga komisionet të mbajnë seancë të mbikëqyrjes kur bëhet shqyrtimi dhe zbatimin i raportit të ministrit.

- Ata gjithashtu mund të dërgojnë parashtresat me shkrim tek komisioni i ngarkuar me mbikëqyrjen e zbatimit të një ligji të veçantë që u intereson atyre.

[46] Neni 73 i Rregullorës së punës së Kuvendit të Kosovës.
[47] Po aty.
[48] Po aty.

Kapitulli 3: Procesi buxhetorë

Ky kapitull ofron një hyrje në procesin buxhetorë në Kosovë. Qëllimi i tij është që të sigurojë informacione të rëndësishme për OSHC-të duke kërkuar që të mbikëqyrë dhe ndikon procesin e buxhetit.

Procesi i buxhetit prek gjithë shoqërinë. Politikat publike të mbrojtura nga OSHC-të në fund do të përballen me nevojën për burime financiare. Prandaj, OSHC-të mund të jenë më efektive nëse ata e dinë se si është hartuar miratuar, zbatuar dhe vlerësuar buxheti. OSHC-të e specializuara mund të bëjë një kontribut të vlefshëm në punë më të përgjegjshme dhe më të mirë lidhur me buxhetin. Grupet e buxhetit mund të shpjegojë publikut buxhetin, ofrojnë trajnime për mediat dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile dhe të nxisin pjesëmarrjen në nivel lokal.[49] Në këto rrethana, puna buxhetore e Kuvendit është një fushë premtuese dhe sfiduese për angazhimin e OSHC-ve në Kosovë.

Buxheti është instrumenti më i rëndësishëm ekonomik politik i qeverisë dhe duhet të reflektoj prioritetet e zhvillimit të saj. Prandaj mbikëqyrja e buxhetit nga parlamenti është me rëndësi jetike. Nëpërmjet procesit demokratik të buxhetit parlamenti mund të ushtrojë ndikim të konsiderueshëm të drejtpërdrejtë në punën e qeverisë. Sipas kornizës ekzistuese ligjore, Kuvendi nuk përballet me kufizime në imponimin e prioriteteve të veta rreth buxhetit.

Procesi i buxhetit, megjithatë, është kompleks, teknik dhe kërkon burime të shumta. Kjo paraqet një sfidë të madhe për shumë parlamente, por edhe një mundësi për OSHC-të e specializuar për të ofruar ndihmë.

Ndërsa buxhetit zakonisht rregullon të ardhurat dhe shpenzimet gjatë një viti fiskal, procesi buxhetor është i vazhdueshëm dhe ciklorë. Ashtu si procesi legjislativ, procesi i buxhetit kalon nëpër disa faza:

---

[49] Warren Krafchik, *A mundet shoqëria civile të jap vlerë të shtuar në procesin e vendim marrjes rreth buxhetit? Një përshkrim i punës së shoqërisë civile rreth buxhetit*, http://www.internationalbudget.org/resources/library/civilsociety.pdf.

- Formulimi i buxhetit, kur buxheti zhvillohet nga qeveria;

- Miratimi i buxhetit, kur plani i buxhetit shikohet dhe të miratohet nga parlamenti;

- Ekzekutimi i buxhetit, kur politikat buxhetore janë kryer nga qeveria, dhe

- Mbikëqyrja buxhetore dhe auditimi, kur është dhënë llogari për shpenzimet aktuale të buxhetit dhe janë vlerësuar për efektivitet.[50]

Pas përfundimit, procesi fillon nga e para. Në praktikë, fazat e ciklit gërshetohen.

Në Kosovë, procesi i buxhetit është i rregulluar me Ligjit për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë[51]. Ky ligj i rregullon të gjitha fazat e procesit buxhetorë në Kosovë.

1. Formulimi i buxhetit

Në fazën e formulimit të buxhetit plani i buxhetit për çdo vit është bërë nga qeveria. Buxheti përcakton fondet për organizatat buxhetore - institucionet dhe agjencitë që financohen nga buxheti. Në Kosovë kjo përfshin qeverinë dhe agjencitë e saj, Presidentin, Kuvendin dhe institucionet e tjera, komunat si dhe institucionet e pavarura. Për zhvillimin e buxhetit është përgjegjës Departamenti i Buxhetit i Ministrisë së Financave.

Buxheti nuk është krijuar nga zeroja çdo vit. Planet buxhetore janë bazuar në buxhetet e kaluara, duke modeluar shpenzimet dhe të ardhurat e ardhme për programet e vazhdueshme, përvoja e kaluar dhe parashikimet aktuale e të ardhurave. Në Kosovë, buxheti vjetor është shoqëruar me një mjet planifikimi afatmesëm, **Korniza Afatmesme e**

---

[50] Partneriteti ndërkombëtare buxhetorë, 'Një Udhëzues për OJQ-të rreth punës me buxhet', 2001, http://internationalbudget.org.

[51] Ligji nr. 03-L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 13 Mars 2008 Ligji mbi Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 03-L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, 12 korrik 2010

Shpenzimeve (KASH), e cila synon të përmirësojë parashikueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e buxhetit, duke mbuluar vitin e ardhshëm fiskal dhe vlerësimet e dy viteve vijuese fiskale.

Gjatë përgatitjes së **buxhetit vjetor**, Ministria e Financave nxjerr të ashtu-quajturat **qarkoret buxhetore** [52], të cilat ofrojnë informata dhe udhëzime mbi pragun e shpenzimeve për vitin e ardhshëm fiskal dhe përcaktojnë procesin e koordinimit me organizatat buxhetore në të gjitha nivelet. Qarkoret buxhetore për vitin e ardhshëm fiskal janë të **përgatitura deri më 30 Prill** të vitit aktual fiskal.[53] Institucionet, agjencitë dhe komunat pranuese janë të detyruar të dorëzojnë buxhetet e tyre të propozuara dhe kërkesat për qarqet buxhetore **nga 30 Shtatori** i vitit të njëjtë. [54]

Bazuar në këto propozimeve buxhetore, Ministri i Financave përgatit **propozimin e Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës dhe Ligjin e Propozuar për Ndarjet Buxhetore** dhe ia përcjellë qeverisë për shqyrtim.[55] Ky ligj përmban dispozita të hollësishme mbi buxhetin, ndarjen e tij për organizatat buxhetore dhe zbatimin e tij. Qeveria është e detyruar të paraqesë **ligjin për shqyrtim në Kuvend deri në 31 Tetor** të vitit aktual fiskal.[56]

Gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit, **mundësitë për pjesëmarrjen e drejtpërdrejtë të shoqërisë civile** janë të kufizuara. Qeveria përgatit buxhetin vjetor prapa dyerve të mbyllura dhe nuk ka asnjë praktikë të konsultimit formal gjatë procesit.

- OSHC-të megjithatë presin që zarfi i buxhetit dhe shpërndarja e tij të jetë përgjithësisht në përputhje me parashikimet e KASH-it, që do të thotë se mund të priten edhe përshkrime më të gjera të buxhetit.

---

[52] Qarkoret buxhetore janë publikuar nga Ministria e Financave ne uebfaqen e saj ne http://www.mef-rks.org.
[53] Ligji i ndryshuar dhe i plotësuar për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, neni 20
[54] Po aty, neni 20
[55] Po aty, neni 21
[56] Po aty, neni 22

Pengesë më e madhe për pjesëmarrjen efektive të OSHC-ve megjithatë, vjen si rezultat i mungesës së informacionit transparent mbi alokimin e buxhetit. Sipas praktikës aktuale, buxheti i Kosovës ka vetëm shifrat që shpjegojnë në hollësi ndarjen për institucione ose për detyra të përgjithshme. Kjo e bën të vështirë për të konstatuar se për çfarë janë caktuar këto fonde dhe se kush është përfituesi.

- Në këtë fazë, OSHC-të mund të kërkojë që të edukojnë publikun mbi përshkriminin e gjerë të kornizës buxhetore, ose të publikojë raportet mbi tema të rëndësishme mbi implikime buxhetore që janë në shqyrtim, apo mbi temat që dëshirojnë ti theksojnë në mënyrë që të ndikojnë në buxhetin i cili formulohet nga qeveria.

- Përveç kësaj, OSHC-të mund të kërkojnë që të ndikojnë në procesin e zhvillimit të buxhetit duke mbajtur takime paralele mbi buxhetin me shoqëritë civile dhe me pjesëmarrjen e aktorëve kyç. Këto takime mund të nxjerrin një numër të "prioriteteve të shoqërisë për buxhetin", që mund të dërgohen në qeveri.

2. Miratimi i buxhetit

Kuvendi i Kosovës shqyrton KASH-in dhe buxhetin vjetor **në fund të Tetorit**, kur qeveria paraqet buxhetin e propozuar dhe Ligjin e Propozuar për Ndarjet Buxhetore me një version të ri të KASH-it.[57] Buxheti dhe ligji i ndarjes shqyrtohet nga ana e Kuvendit, sipas së njëjtës procedurë si për ligjet tjera.

Komisioni për Buxhet dhe Financa funksionon si komision drejtues për ligjet e buxhetit, dhe pranon e harton raporte dhe ndryshimet e propozuara nga komisionet kryesore dhe komisionet tjera funksionale. Komisioni ka të drejtë të organizon seanca dëgjimore me organizatat buxhetore, si dhe ekspertë të jashtëm dhe përfaqësues të OSHC-ve. Ministria i Financave ka të drejtë të marrë pjesë në të gjitha takimet.[58]

---

[57] Po aty, neni 19. KASH është dërguar fillimisht për tu shqyrtuar nga Kuvendi me 30 Prill. KASH, duke qenë një instrument planifikimi, është diskutuar por nuk është ndryshuar dhe votuar nga Kuvendi. Roli i Kuvendit për miratim është më i përqendruar në buxhetin vjetor.
[58] Po aty, neni 22

Deri tani, Komisioni për Buxhet dhe Financa nuk ka mbajtur seanca publike. Një nga arsyet mund të jetë koha e kufizuar që është në dispozicion të Kuvendi për shqyrtim të buxhetit. Sipas kalendarit aktual buxhetor, Kuvendi ka dy muaj nga marrja e parë buxhetore për miratimin përfundimtar. Brenda këtyre dy muajve, Komisioni për Buxhet dhe Financa gjithashtu ka për të trajtuar ndërhyrje të drejtpërdrejta në buxhet nga institucionet e pavarura të Kosovës që raportojnë vetëm Kuvendit dhe nuk ndërveprojnë me Ministrinë e Financave. Institucionet e Pavarura lobojnë për prioritetet e tyre buxhetore tek Komisioni për Buxhet dhe Financa, menjëherë pasi që propozimi final buxhetore është paraqitur nga qeveria. Kjo mund të çojë në bllokimin dhe të pengon anëtarët e Komisionit nga prioritetet e tjera buxhetore.

Pjesërisht për shkak të punës së ngarkuar, shqyrtimi i projekt-ligjit të buxhetit nga Komisioni për Buxhet dhe Financa është sipërfaqësorë dhe koha e burimet për të lehtësuar pjesëmarrjen e publikut në miratimin e buxhetit janë shumë të kufizuara. Megjithatë, publiku është më i angazhuar në fazën e miratimit publikut të buxhetit, gjë e cila paraqet një mundësi për veprim publik për OSHC-të.

- Grupet e specializuara për buxhet mund të transferojnë njohuritë e tyre për buxhet tek shoqëria apo mediat me publikim të analizave të tyre buxhetore në konferenca për shtyp. Në këto analiza, OSHC-të mund të theksojnë mungesën e transparencës së buxhetit.

- OSHC-të mund të paraqesin komentet e tyre mbi propozimin e buxhetit tek Komisioni për Buxhet dhe Financa.

- OSHC-të mund të vendosin me Komisionin për Buxhet dhe Financa për dëgjimet publike që do të mbahen. Edhe aty ku dëgjime publike nuk janë mbajtur, OSHC-të munden drejtpërdrejtë të bëjnë parashtrim me shkrim për Komisionin që të përqendrojnë vëmendjen në çështje të caktuara.

- OSHC-të e interesuara duhet të marrin pjesë në seancat e Komisionit për të sinjalizuar interesin e tyre dhe të nisin

kontaktin me anëtarët e komisionit. Komisioni do të shqyrtojë buxhetin në Nëntor dhe Dhjetor. OSHC-të duhet të vetinformohen mbi takimet e radhës në faqen e internetit të Kuvendit ose të regjistrohen në RSS të Komisionit. OSHC-të mund të kontaktojnë edhe koordinatorin e komisionit për më shumë informata të detajuara.

- OSHC-të mund të tërheqin vëmendjen e publikut duke publikuar pyetje të drejtpërdrejta mbi përmbajtjen e linjave buxhetore në Ministrinë e Financave si dhe tek organizatat implementuese të buxhetit.

- Ata gjithashtu mund të përqendrohen në efektin e buxhetit në fushat e çështjeve të caktuara ose të përpiqen të nxjerrin në pah ndikimin e buxhetit për grupe të caktuara shoqërore, siç janë gratë, të rinjtë apo minoritetet.

- OSHC-të e krijuara dhe analistët mund të organizojnë tryeza të rrumbullakëta për të informuar kolegët e tyre, qytetarët dhe shtypin mbi buxhetin.

3. Mbikqyrja dhe auditimi i buxhetit

Për tu siguruar se buxheti implementohet sipas ligjit të miratuar për buxhet, Kuvendi kërkon raportim të gjerë fiskal nga qeveria. Në Kosovë, Ministria e Financave dorëzon **raporte tremujore mbi implementimin e buxhetit** në buxhetin e tanishëm të Kuvendit.[59] Këto raporte tregojnë nëse të ardhurat do të jenë të mjaftueshme për të financuar ndarjet buxhetore të specifikuara në Buxhet dhe Ligj për Ndarjet Buxhetore. Kjo i ofron Kuvendit informacion të freskët mbi ekzekutimin e buxhetit nga qeveria. Këto raporte janë konsideruar nga Komisioni për Buxhet dhe Financa, por nuk kërkojnë miratim nga Kuvendi. Deri më 31 Mars, Ministria e Financave dorëzon një **raport përfundimtar mbi buxhetin** në Kuvend që i ofron një pasqyrë anëtarëve të Kuvendit deri në çfarë mase shpenzimet aktuale të vitit të kaluar fiskal janë në përputhje me buxhetin.[60]

[59] Po aty, neni 45,
[60] Poa ty, neni 46

- OSHC-të e interesuar mund të marrin pjesë në mbledhjet e Komisionit për Buxhet dhe Financa, ku ekzekutohen raportet tremujore dhe raportet përfundimtare mbi buxhetin.

- OSHC-të mund të nxjerrin në pah për publikun devijimet e mëdha nga buxheti nëpërmjet njoftimeve për shtyp.

Mjeti më i rëndësishëm për mbikëqyrjen buxhetore megjithatë është shqyrtimi i **raportit nga Auditori i Përgjithshëm**.[61] Auditori i Përgjithshëm në Kosovë është një institucion i pavarur nga qeveria me garanci kushtetuese. Raporti i auditimit paraqet përputhjen e shpenzimeve me kornizën buxhetore. Ai kërkon përputhjen e shpenzimeve nga organizatat buxhetore me kriteret e përcaktuara në buxhet dhe ligjin për përvetësim dhe përdorimin efikas të burimeve buxhetore në shpenzime. Raporti i auditimit përmban një sërë rekomandimesh për përmirësimin e ekzekutimit të buxhetit. Ai i është dhënë Kuvendit për shqyrtim përpara 31 Gushtit dhe është publikisht në dispozicion për shkarkim në faqen e internetit të Auditorit të Përgjithshëm[62]. në http://oag.rks-gov.net. Kuvendi ka kohë deri më 31 Tetor të shqyrtoj raportin e auditimit dhe të bëjnë ndonjë rekomandim siç e sheh të arsyeshme. Raporti shqyrtohet nga Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike.

Deri më tani, OSHC-të kanë shprehur pak interes për raportin e Auditorit të Përgjithshëm.

- OSHC-të janë të inkurajuara ti kushtojnë më shumë vëmendje raportit të Auditorit të Përgjithshëm.

- OSHC-të mund të luajnë rolin e tyre si informatorë duke tërhequr vëmendjen e publikut në rekomandimet e dhëna në raportin e Auditorit të Përgjithshëm dhe të avokojnë për zbatimin e tyre.

---

[61] Raporti është hartuar në përputhje me nenin 47 të Ligjit të ndryshuar dhe të plotësuar për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë.
[62] Raporti i Auditorit të përgjithshëm është nëdispozicion në faqen e këtij institucioni në http://oag.rks-gov.net

- OSHC-të mund të parashtrojnë kërkesë tek Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike, të marrinë pjesë në seancat e këtij komisioni dhe të kërkojnë nga ai veprim mbi rekomandimet e raportit të Auditorit të Përgjithshëm.

- OSHC-të mund të kontaktojnë Auditorin e Përgjithshëm për të marrë informacione më të hollësishme mbi buxhetet dhe performancën buxhetore të institucioneve, agjencioneve dhe komunave në Kosovë, buxheti.

Tabela e mëposhtme ofron një pasqyrë të ciklit buxhetor në Kosovë:

Cikli buxhetorë në Kosovë

	Përgatitja e Buxhetit dhe Zbatimi **Viti 1**	Zbatimi i Buxhetit **Viti 2**	Auditimi dhe Vlerësimi **Viti 3**
Janar			
Shkurt			
Mars			**Deri më 31 Mars:** Raporti Final mbi Buxhetin për vitin 2
Prill	**Deri më 15 Prill:** Ministria e Financave harton KASH-in për vitin 2, 3, 4	**Deri më 30 Prill:** Ministria e Financave dorëzon Kuvendit raportin e dytë tremujorë të zbatimit të buxhetit për vitin 2	
Maj			
Qershor	**Deri më 15 Qershor:** Organizatat buxhetore zhvillojnë propozimet buxhetore për vitin 2		
Korrik	Ministria e Financave në bashkëpunim me organizatat buxhetore mbanë seanca dëgjimore për buxhet për vitin 2	**Deri më 30 Korrik:** Ministria e Financave i dorëzon Kuvendit raportin e dytë tremujor të zbatimit të buxhetit për vitin 2	
Gusht	Ministria e Financave në bashkëpunim me organizatat buxhetore mbanë seanca dëgjimore për buxhet për vitin 2		**Deri më 31 Gusht**: Auditori i Përgjithshëm i paraqet Kuvendit raportin e përgjithshëm të auditimit për vitin 2
Shtator			
Tetor	**Deri më 31 Tetor:** Qeveria i transmeton Kuvendit projekt-buxhetin dhe ligjin për ndarje për vitin 2, dhe KASH-in e ri	**Tetor 31:** Ministria e Financave i dorëzon Kuvendit raportin e tretë tremujor të zbatimit të buxhetit për vitin 2	**Deri më 31 Tetor:** Kuvendi shqyrton Raportin e Auditorit për vitin 2
Nëntor			
Dhjetor	**Deri më 31 Dhjetor**: Kuvendi miraton Buxhetin dhe Ligjin për Ndarjet Buxhetore për vitin 2		

Burimet tjera

Për analizat dhe udhëzimet mbi pjesëmarrjen civile në Kosovë shih:

Rrjeti Ballkanik për Zhvillimin e Shoqërisë Civile, *Mungon linku? Zhvillimin dhe funksionimi i Dialogut Civil në Ballkanin Perëndimor*, Qershor 2010, në dispozicion për shkarkim në gjuhën Shqipe, Serbe dhe Angleze në http://www.balkancsd.net/

Fondacioni i Shoqërisë Civile Kosovë, *CIVICUS Indeksi i Shoqërisë Civile, Raporti Analitik Vendorë për Kosovën, Qeverisje më e mirë për një Ndikim më të Madh*, Mars 2011, në dispozicion për shkarkim në gjuhën Angleze në civicus.org/downloads/CSI/Kosovo.pdf

Fondacioni i Shoqërisë Civile Kosovë, *Ne dhe Ata - Pjesëmarrja qytetare në Kosovë*, Tetor 2011, në dispozicion për shkarkim në gjuhën Shqipe në http://kcsfoundation.org/repository/docs/Ne_dhe_Ata_Pjesemarrja_qytetare_ne_Kosove_b5.pdf

Qeveria e Kosovës, *Udhëzues për procesin e konsultimeve publike*, Tetor 2011, në dispozicion për shkarkim në gjuhën Shqipe në http://kcsfoundation.org/repository/docs/Udhezuesi_per_procesin_e_konsultimeve_publike_b5.pdf

Asistencë Teknike për Organizatat për Shoqëri Civile Zyra në Kosovë, *Rritemi së bashku, përfshirja e Shoqërisë Civile në Procesin Legjislativ*, Gusht 2011, në dispozicion për shkarkim në gjuhën Shqipe, Serbe dhe Angleze në www.tacso.org.

OSBE dhe KODI, *Shoqëria Civile dhe Procesi Legjislativ në Kosovë- Studim Analitik në Fund të Mandatit të Dytë të Kuvendit të Kosovës*, Dhjetorë 2007, në dispozicion në gjuhën Angleze në http://www.osce.org/kosovo/29938

Për udhëzime të mëtejshme për mbështetjen parlamentare në Kosovë shih:

Instituti Demokratik Kombëtarë, *Udhëzimet e OSHC-ve për Mbështetjen legjislative në Kuvendin e Kosovës*, 2011

Instituti Demokratik Kombëtarë, *Lobimi tek Parlamenti: Një Udhëzues për OJQ-të*, 2002 në dispozicion në gjuhën Angleze në http://www.ndi.org/node/13620

Instituti Demokratik Kombëtarë, *Manual i Dëgjimeve Publike të Kuvendit të Kosovës*, 2004 në dispozicion në gjuhën Shqipe, Serbe dhe Angleze në http://www.ndi.org/node/13402

Asistencë Teknike për Organizatat e Shoqërisë Civile Zyra e Kosovës, *Manuali i pjesëmarrjes së OSHC-ve dhe qytetarëve*, 2011, në dispozicion në gjuhën Angleze në http://www.tacso.org

Për udhëzime mbi punën e aplikuar me buxhetin shih burimet nga Partneriteti Ndërkombëtarë për Buxhet në dispozicion online në http://internationalbudget.org/:

Partneriteti Ndërkombëtarë për Buxhet, *Udhëzues mbi punën me buxhet për OJQ-të*, 2001, në dispozicion në gjuhën Angleze në http://internationalbudget.org

Partneriteti Ndërkombëtarë për Buxhet, *Udhëzues për transparencë të Raporteve Qeveritare për Buxhet: Si Shoqëria Civile mund të Shfrytëzon Raportet Buxhetore për Hulumtim dhe Përkrahje*, 2011, në dispozicion në gjuhën Angleze në http://internationalbudget.org/