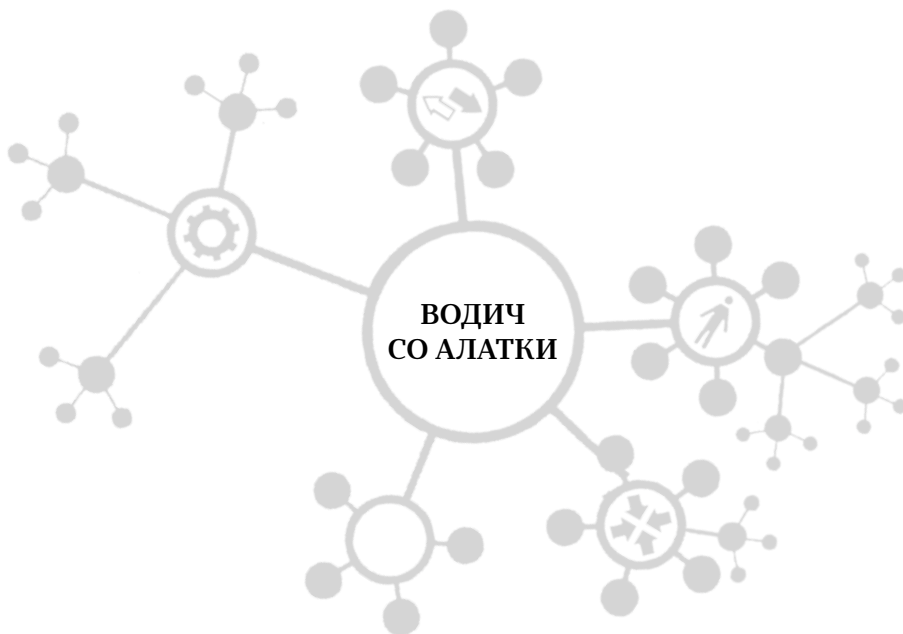


УЧЕСТВО НА ГРАЃАНИ ВО НОСЕЊЕ НА ОДЛУКИ НА ЛОКАЛНО НИВО



Предговор

Овој водич има за цел да понуди преглед на законската регулатива, теоретските модели и практичните примери за учеството на граѓаните во одлучувањето на локално ниво од земјата и од надвор. Во него се врши јасно разграничување помеѓу вклучувањето на граѓаните во функционирањето на општината и нивното вклучување во процесот на одлучување. Упатството ги надминува методите кои се опфатени со регулативата во државата и има за цел да ги приближи домашните и меѓународните практики до општинската администрација во државата.

Водичот е изготвен врз основа на преглед на материјалите и на теренските истражувања во периодот од 2012-2013 година. Во теренското истражување беа вклучени следниве општини: Арачиново, Битола, Боговиње, Валандово, Веница, Гевгелија, Гостивар, Долнени, Илинден, Кичево, Кратово, Липково и Лозово. На крајот на водичот претставени се некои добри практики и примери за учеството на граѓаните.



Оваа публикација е издадена со поддршка на Мисијата на ОБСЕ во Скопје. Посебна благодарност се изразува на авторките Јоана Косма, Шеф на одделот за демократско владеење и на Кристина Јованова, Виш асистент на програмата за демократско владеење.

Содржината на оваа публикација не секогаш го одразува официјалниот став на Мисијата на ОБСЕ во Скопје.

Содржина:

Вовед

Правна основа (методите опфатени со домашната правна рамка)

Најчесто користени техники на граѓанско учество во земјата и во странство

Потребни елементи за граѓанско учество

Пречки за граѓанското учество

Практични примери од земјата

Учество на јавноста: меѓународни стандарди, принципи и практики

Учеството на граѓаните во одлучувањето на локално ниво – основа за градење на демократско и децентрализирано општество

Учеството на граѓаните во процесот на донесување на одлуки претставува елемент кој е од суштинско значење за локалната демократија. Овој елемент доведува до зголемена транспарентност но воедно и прави локалните владини функционери да бидат поодговорни во донесувањето на одлуките. Се работи за постојан процес кој го покрива периодот помеѓу два избори и при кој се врши двонасочно споделување на информации за локалните политики и локалната власт: граѓаните се обраќаат до локалната власт со прашањата кои ги засегаат, а локалната власт ги информира граѓаните за спроведувањето на локалните политики.

Еден од најделотворните механизми за зголемување на учеството и вклученоста на граѓаните во процесот на управување и за подобрување на стабилноста и безбедноста на заедниците е токму децентрализацијата. Децентрализацијата претставува процес за кој е потребно одржливо и организирано залагање на институциите вклучени на локално и централно ниво. Овој процес повлекува и постојано прилагодување на односите помеѓу разните учесници по пат на постојан дијалог и комуникација.

Способноста да се убедат граѓаните да имаат доверба во избраните локални функционери претставува главен предуслов за да се воспостават одржливи процеси на демократски реформи. Колку е посилна врската помеѓу овие две страни (граѓаните и избраните функционери), толку ќе биде поуспешно и подемократско општеството кое што ќе се развие. Овој однос несомнено пропорционално се зајакнува со подготвеноста на избраните функционери да одговорат на вистинските потреби на граѓаните, да работат во најдобар интерес на граѓаните и да им го подобрат квалитетот на животот. Ова е особено важно на ниво на локалната управа, каде што овој однос е уште повеќе очигледен, опиплив и чувствителен.

Поединците и групите кои што се вклучени во процесот на одлучување се нарекуваат засегнати страни. Усвојувањето на локалните политики е токму во нивен интерес затоа што овие политики влијаат врз благосостојбата, животот и секојдневието на граѓаните.

Правна основа за граѓанско учество во земјата

Локалните избори се првиот чекор во вклучувањето на граѓаните во процесот на донесување на одлуки. Сепак, вклучувањето на граѓаните во овој процес не завршува со изборниот ден. Постојаната вклученост на граѓаните во работењето на општините е утврдена со законите и општинските статuti и акти.

Непосредното учество на граѓаните во процесот на одлучување во општините се уредува со Законот за локалната самоуправа. Членот 25 од овој закон ги набројува следниве законски признаени начини на непосредно учество на граѓаните:

- Граѓанска иницијатива
- Собори на граѓаните
- Референдум

Понатаму, со членовите 29 и 30 се уредуваат 1) Претставките и предлозите и 2) Јавните трибини, анкети и предлози, како дополнителни облици на вклучување на граѓаните во процесот на одлучување на локално ниво. Став 2 од членот 25 пропишува дека „Трошоците за спроведување на непосредното учество на граѓаните во одлучувањето паѓаат на товар на општинскиот буџет“.

Граѓанска иницијатива

Како што наведува и самиот закон, под граѓанска иницијатива се подразбира правото на граѓаните „да му предложат на Советот да

донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност“. Под акт се подразбира статут, програма, план, одлука или друг вид на регулативи кои се усвојуваат на локално ниво.

Граѓанската иницијатива не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања. За сите други видови прашања, Советот е должен да расправа „ако го поддржат најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање“.

Советот е должен да ја одржи расправата најдоцна во рок од 90 дена по доставената иницијатива и да ги информира граѓаните за својата одлука.

Собир на граѓани

Во согласност со членот 27, собир на граѓани може да се свика за подрачјето на целата општина или за подрачјето на месната самоуправа.

Собир на граѓани може да се свика:

- По иницијатива на градоначалникот на општината,
- На барање на Советот на општината
- На барање од најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање.

Без оглед на основата по која се свикува собир на граѓани, општинската администрација е во целост одговорна за остварувањето и логистичката организација на процесот, вклучително и протокот на информации помеѓу граѓаните и органите на општината (градоначалникот и членовите на Советот на општината).

Органите на општината се должни во рок од 90 дена да ги разгледаат заклучоците донесени на собирот на граѓаните и да ги земат предвид при одлучувањето и донесувањето мерки по прашањата на кои се однесуваат, како и да ги информираат граѓаните за своите одлуки.

Референдум

Референдумот претставува најлегитимен начин на непосредно учество на граѓаните во процесот на одлучување на локално ниво. Со него се опфаќаат прашања кои се дел од надлежностите на локалната самоуправа, и тоа од областа на:

- Буџетот
- Финансиите
- Организацијата на општинската администрација.

Членот 28 кој го уредува прашањето за спроведување на референдум на локално ниво пропишува дека:

- Советот е должен да распише референдум на барање од најмалку 20% од избирачите во општината.
- Советот може да распише референдум за прашања од негова надлежност, по сопствена иницијатива.
- Одлуката донесена на референдумот е задолжителна за Советот.

Претставки и предлози

Секој граѓанин на општината има право, поединечно или заедно со другите, да доставува претставки и предлози за работата на органите на општината и општинската администрација.

Градоначалникот е должен:

- да создаде услови за доставување претставки и предлози;
- да му достави детално образложен одговор на подносителот најдоцна во рок од 60 дена од приемот на претставката, односно предлогот;
- оние претставки и предлози коишто не се однесуваат на работи од надлежноста на органите на општината да ги достави до соодветниот надлежен орган и за тоа да го извести подносителот.

Претставките и предлозите најчесто се однесуваат на квалитетот на услугите кои општината им ги нуди на граѓаните, организираноста, постапките, формуларите, достапноста на општинските државни службеници, пристапот до информации, познавањето и однесувањето на државните службеници итн.

Јавни трибини, анкети и предлози

При изготвувањето на прописите на општината и донесувањето на одлуки од локално значење, Советот и градоначалникот може претходно да организираат јавни трибини, да спроведат анкети или да побараат предлози од граѓаните. Целта е да се усвојат добри прописи за што ќе бидат заслужни граѓаните со што позитивно ќе се влијае на спроведувањето.

Јавни трибини

Општи аспекти

Јавните трибини претставуваат неформални средби помеѓу граѓаните и функционерите на локалната самоуправа со цел да се сослуша јавното мислење и да се разменат информации во поглед на граѓански прашања пред да се преземе какво било дејство.

Јавните трибини служат како алатка за локалната самоуправа да може да им даде легитимитет на своите одлуки и да изгради мост на доверба со своето гласачко тело, што воедно претставува неопходен елемент за да се обезбеди стабилна локална демократија. Граѓаните треба јавните трибини да ги сметаат за можност избраните функционери да го чујат нивниот глас, а од друга страна пак, политичкото водство треба на трибините да гледа како на можност да се биде во контакт со избирачите во периодот помеѓу два последователни избори.

Практична примена на јавните трибини

Успешната јавна трибина е можна само доколку претходно се спроведе успешна промотивна кампања чија цел е да се привлече

доволно голем број на граѓани кои се заинтересирани да учествуваат во процесот. Успехот на кампањата ќе биде загарантиран:

- Доколку кампањата започне доволно рано (најмалку еден месец пред одржувањето на јавната трибина) со цел граѓаните да имаат доволно време да продискутираат со своето семејство и пријателите и да изградат свое мислење по тоа прашање.
- Доколку се формира и се промовира преку медиумите јасна слика за тоа прашање. Ако е потребно, покрај зборови може да се користат и цртежи и слики со цел да се пренесе пораката колку што е можно поделотворно. Методот на промовирање мора да соодветствува на културата на целната заедница.
- Доколку однапред се обезбедат потребните финансиски и човечки ресурси за да се спроведе промотивната кампања и за да се олесни процесот на одржување на јавната трибина. За одржување на јавна трибина потребно е многу планирање и работа, што значи дека во подготовката и реализирањето на трибината треба да се ангажира постојана група на луѓе.
- Доколку времето и местото на одржување на јавната дебата јасно се дефинираат, им одговараат на граѓаните и доколку навреме се известат граѓаните во рамките на промотивната кампања.
- Доколку до граѓаните однапред се достават сите потребни информации и документи, вклучително и дневниот ред на трибината, релевантните информации и доколку е потребно и извештаи, јавни студии итн.
- Доколку јасно се дефинираат правилата на однесување, како на пример улогата на засегнатите страни, временскиот рок за дискусии за секое прашање, по колку пати може секое лице да земе збор, колку долго итн.
- Доколку се ангажира непристрасен, надворешен олеснувач кој ќе ја води трибината со цел да се осигура дека сите ќе се придржуваат до правилата на однесување, но ова лице воедно ќе има улога и на фер и непристрасен менаџер на дебатата.
- Доколку просторијата соодветно се уреди, при што потребно е да се обезбеди аудиовизуелна опрема за да може да се чујат и видат учесниците, да се постави маса за печатените

материјали и да се заведат имињата и телефонските броеви на учесниците за остварување на натамошен контакт.

- Доколку резултатите од јавната дебата се сумираат во извештај кој ќе биде објективен и кој јавно ќе се претстави преку медиумите.
- Доколку локалните функционери ги остварат сите ветувања дадени јавно за време на јавната трибина и доколку се погрижат резултатите од јавната трибина сериозно да се земат предвид во официјалниот процес на одлучување.

Најчесто користени техники на граѓанско учество во државата и во странство

Овој прирачник нуди преглед на главните техники и методи на граѓанско учество кои се проследени со практични примери и објаснувања за нивната реализација, со цел да се унапреди теоретското и практичното познавање на граѓанското учество и да послужи како готов модел кој може да се примени во единиците на локалната самоуправа во земјата. Примерите воглавно потекнуваат од општините во самата држава, поткрепени со дополнителни примери кои се покажале како успешни во другите земји и може да се применат во локалниот контекст во оваа земја. Обата извори се користат за да се олесни дијалогот помеѓу локалната управа и граѓаните, со крајна цел да се подобри квалитетот на животот граѓаните преку ефективно и ефикасно извршување на јавни услуги.

Овој прирачник ги разработува следниве техники и методи на граѓанско учество кои произлегуваат на иницијатива на општинското водство, а кои не се опфатени со моменталната регулатива во земјата:

- Советодавни групи на граѓани (СГГ)
- Стратешко планирање во општините
- Партиципативно буџетирање
- Општествен мониторинг
- Јавни - приватни партнерства

Советодавни групи на граѓани (СГГ)

Општи аспекти

Во демократските општества, советодавните групи на граѓани (СГГ) често се користат како алатка која овозможува постојано советување за Советот на општината и општинската администрација во поглед на повеќе прашања кои се од заеднички интерес за локалното население. Оваа алатка е особено значајна за одржувањето на постојан дијалог и комуникација помеѓу избраните функционери и граѓаните, во периодот помеѓу два избори, со што се овозможува постојан проток на информации за стабилно и цврсто донесување на одлуки кои одговараат на реалните потреби.

Предностите и позитивните аспекти на примената на советодавните групи на граѓани како алатка за одлучување на локално ниво се однесуваат на:

- Зголемена транспарентност во работата на функционерите избрани на локално ниво
- Создавање на позитивни услови за развивање на доверба помеѓу двете страни
- Понудување на разни видови техничка експертиза од страна на граѓаните со цел да се поддржи работата на локалните функционери
- Подобрени односи помеѓу локалната влада и претставниците на разните заедници, особено кога се работи за општини со мешан етнички и политички состав.

Практична примена на методот Советодавни групи на граѓани

Од теоретски аспект, иницијативата за формирање на советодавни групи на граѓани треба да потекне од самите граѓани и нивниот обид да извршат влијание врз локалните функционери при донесувањето на одлуки кои директно влијаат на нивното секојдневие. Сепак, практиката го покажа токму спротивното: локалната власт, сакајќи да ја промовира својата работа како транспарентна, честопати формира советодавни групи на граѓани и ги вклучува граѓаните во процесот на одлучување на локално ниво во однос на решавањето

на конкретни, практични прашања кои се од заеднички интерес на локалното население.

Советодавните групи на граѓани се формираат секојпат кога локалната власт треба да исполни одредена задача за која би било многу полезно да се вклучат граѓаните во процесот на одлучување. Локалната влада, во посебно наменет документ, јасно ја наведува задачата и ги дефинира најважните параметри: 1) бројот на граѓани кои треба да се вклучат; 2) начинот на избирање на членови на советодавната група на граѓани; 3) временскиот период на членување во групата (најчесто од една до четири години) и 4) колку често ќе се состануваат членовите на советодавната група на граѓани.

Локалната власт ја обезбедува сета логистичка поддршка која им е потребна на советодавните групи на граѓани: 1) место за одржување на состаноци; 2) човечки ресурси за помош при работењето на групата; 3) обезбедување на канцелариски материјал, и 4) пристап до информации. Важно е да се напомене дека членовите на советодавната група на граѓани се доброволци. Во согласност со редовната практика, заинтересираните граѓани се пријавуваат на јавен оглас кој го објавува локалната власт и потоа локалната власт официјално потврдува дека тие се членови на советодавната група на граѓани.

По официјалното формирање на групата, локалната власт ја изготвува потребната документација за советодавните групи на граѓани, разгледувајќи го нивниот мандат и цели, со јасни инструкции за следниве главни точки:

- Името и целта на советодавната група на граѓани
- Процесот на избор на членовите на групата
- Опис на работните задачи на членовите на групата
- Очекувани резултати од работата на групата
- Надлежност на групата, наведувајќи го и степенот на влијание кое може да го имаат членовите на групата врз крајното одлучување во поглед на конкретните задачи на локалната власт
- Временска рамка – очекуваното времетраење на мандатот и колку често ќе се состануваат членовите на советодавната група на граѓани

- Степенот на поддршка од страна на локалната власт
- Односи со медиумите, прашања кои се однесуваат на доверливоста и судирот на интереси

Сите овие информации ќе се пренесат во јавноста преку локалните медиуми, веб страните на општините или јавните билтени. Состаноците на советодавните групи на граѓани мора да се отворени за јавноста, освен во случаи кога постои одредена причина зошто состанокот да биде од затворен тип.

Прашањата кои се однесуваат на 1) времето на одржување и времетраењето на состаноците; 2) избирањето на претседател; 3) начинот на донесување на одлуки, и 4) водење евиденција и пишување извештаи најчесто се уредуваат во Правилникот на Советодавната група на граѓани.

Стратешко планирање во општините

Општи аспекти

Стратешкото планирање во општините претставува сложен процес кој опфаќа членови на заедницата (граѓани, деловни луѓе, невладини организации), општинската администрација и раководство во изготвувањето на заедничка визија, мисија и цели. Понатаму, тоа претставува процес со кој се идентификуваат главните активности (Акциски план) со кои ќе се предизвика промена и со кои ќе се постигнат поставените цели. Акцискиот план претставува најважен аспект на стратешкото планирање, но сепак се разликува од оперативното планирање кое се осврнува на деталите за тоа како да се постигне одредена цел. Стратешкото планирање се ограничува на рамката на главните, општи активности кои треба да се преземат, нивното времетраење и ресурсите кои се потребни за нивно спроведување.

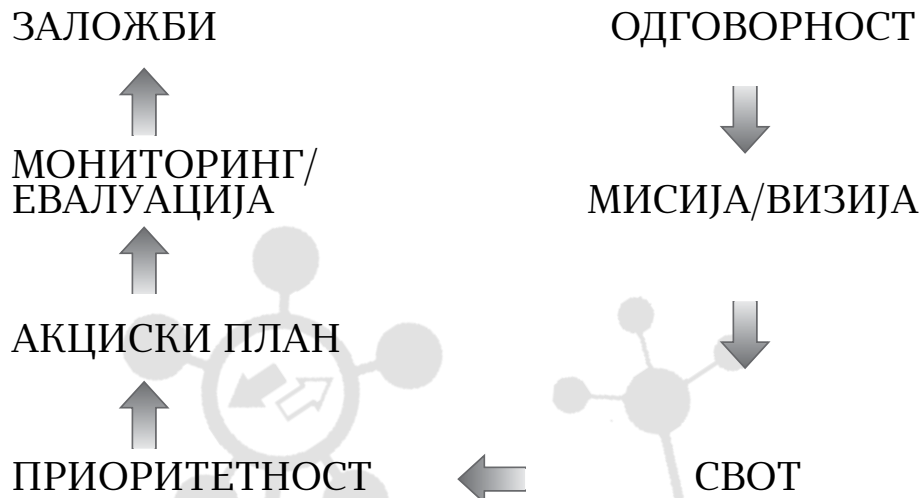
Вклучувањето на граѓани кои се директно заинтересирани за одредено прашање овозможува широка поддршка за стратешкиот план и служи како гаранција за успешно спроведување затоа што изготвениот стратешки план го чувствуваат за свој и усвојуваат сите членови на заедницата кои се вклучени во процесот на планирање.

Практично спроведување на стратешкото планирање во општините

Оваа методологија може да се примени во секоја општина и во секој момент кога луѓето сакаат да ја испланираат својата иднина. Овој процес најчесто го врши Форумот за стратешко планирање, кој се состои од граѓани, членови на бизнис заедницата, членови на граѓански здруженија, членови на разни општински заедници – чинители и засегнати страни кои учествуваат во процесот на планирање. Стратешкото планирање може да се изведе на повеќе различни начини. Пример на еден таков начин претставува следниот процес во седум чекори.

- **Искажување на заложби за планирање.** Општинското раководство треба да се погрижи сите вклучени засегнати страни да се сложат со процесот на планирање, временската рамка, потребните ресурси и други релевантни детали кои се од заеднички интерес.
- **Идентификување на одговорноста на општината.** Општинското раководство мора да изготви јасен список на своите одговорности и задолженија со цел да се олесни процесот на стратешко планирање.
- **Формулирање на изјавите за мисијата и визијата.** Изјавата на визијата опишува што сака општината долгорочно да постигне. Изјавата за мисијата дава одговор на прашањата што прави општината, како и зошто го прави тоа, што сака да прави, за кого, каде и кога. Обете изјави покриваат подолг период од пет до десет години. Овој чекор има за цел да опише што работите и каква сакате да биде вашата општина во одреден временски период во иднината.
- **СВОТ анализа (Анализа на силни страни, слаби страни, можности и закани).** Оваа анализа претставува делотворна алатка за согледување на средината во која функционира вашата општина. Со неа се стекнуваат вредни информации за процесот на одлучување. Силните страни и слабостите се фокусираат на внатрешните аспекти на општината. Идејата е да се постигне реална проценка на општината врз основа на факти. Можностите и закани се фокусираат на надворешни фактори кои влијаат на работата на општината.

- **Утврдување на приоритетите.** Откако ќе се анализира состојбата во средината, знаете што сакате да постигнете (мисијата и визијата), па затоа треба да утврдите како тоа ќе го постигнете. Тоа може да се постигне со примена на техниката „бура од идеи“ при што секој учесник придонесува со излагање на своите идеи/цели. Во следниот чекор се утврдуваат приоритетните цели врз основа на влијанието кое може да се постигне врз саканата цел со најмалку вложен напор.
- **Изготвување на „Акциски план“.** По утврдувањето на приоритетните цели, потребно е да се изготви акциски план со цел да се утврдат и конкретните активности кои треба да се спроведат за да се остварат целите. Акцискиот период најчесто покрива период од една до три години. За секоја цел треба да се утврди што ќе се направи, до кога, кој ќе го направи тоа и со кои ресурси. Акциските планови треба да се многу конкретни и секој треба да ја знае својата конкретна задача за да придонесе кон остварувањето на процесот.
- **Мониторинг и евалуација.** Ревидирањето на планот и следењето на напредокот претставуваат клучен чекор за успешно спроведување. Доколку се појават непредвидени околности, потребно е да се направат измени на стратешкиот план.



Партиципативно буџетирање

Општи аспекти

Партиципативното буџетирање претставува метод на учество на граѓаните во процесот на финансиско планирање. Со него изготвувањето на ефикасен и практичен општински буџет добива дополнителна вредност и овозможува граѓаните да се вклучат во донесувањето на најважните одлуки на локално ниво – планирање на општинските расходи наспроти општинските приходи. Оваа одлука има далекусежно влијание на сите последователни одлуки кои ќе ги донесат локалните власти, па затоа и предизвикува голем интерес кај локалното население. Во крајна линија, партиципативното буџетирање помага да се постави основа за посоодветен дијалог помеѓу локалната власт и граѓаните, понудувајќи реални препораки за процесот на локалното финансиско планирање.

Домашната законска рамка нуди потенцијал за спроведување на оваа техника преку членот 19 од Законот за буџетите. Во член 19 се наведува дека „Градоначалникот е одговорен за подготвување на буџетот на општината и за неговото доставување до Советот на

општината.“ Градоначалникот треба да го подготви процесот кој ќе овозможи предлог буџетот да се изготвува со помош на мислењето на граѓаните. Овој метод најчесто се спроведува во комбинација со други методи за граѓанско учество, како на пример јавни трибини, советодавни групи, јавни состаноци итн.

Практична реализација на партиципативното буџетирање

Во партиципативното буџетирање, сите заинтересирани групи работат заедно со локалните функционери со цел да се изготви инклузивен, релевантен и реален финансиски план. Општинската администрација го организира процесот на иницијатива на градоначалникот и ги вклучува следниве засегнати страни:

- Граѓански организации (невладини организации, синдикати, верски организации итн.)
- Бизнис заедницата и претприемништвото
- Заинтересирани поединци
- Претставници на разни политички партии
- Претставници на разни етнички групи
- Претставници на заедницата од разни професионални области
- Претставници на медиумите

Рамката за планирање на општинскиот буџет е уредена во Буџетскиот календар кој го усвојува Советот на општината. Во согласност со членот 27 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, „Со буџетскиот календар се утврдуваат роковите во кои:

- градоначалникот до општинските буџетски корисници ги доставува главните насоки за изготвување на финансиските планови;
- општинските буџетски корисници ги доставуваат своите финансиски планови до градоначалникот, и
- градоначалникот го доставува предлог-буџетот до Советот на општината“.

Буџетот за наредната година го донесува Советот на општината најдоцна до 31 декември во тековната година. Неговата форма и содржина однапред се определени во буџетскиот циркулар кој го издава Министерството за финансии.

Откако ќе се изготви буџетскиот календар и се утврдат областите за граѓанска интервенција, општината може да започне со подготовката на процесот за партиципативно буџетирање. Притоа потребно е да се следат следниве чекори:

- Покана на идентификуваните засегнати страни во општината најмалку еден месец пред јавниот состанок или трибина за подготовка на буџетот. Деталите за точното време, место и цел на состанокот треба да се достават многу однапред.
- Дистрибуирање на буџетскиот календар за тековната година, но и на минатогодишниот буџет заедно со детални податоци за тоа како функционира локалниот буџет, од што се состои и како влијае врз граѓаните. Понатаму, сиот пропатен пишан материјал со информациите кои се релевантни за процесот на буџетирање треба да се испорача во места кои се пристапни за граѓаните, на начин кој е разбирлив за граѓаните и кој не содржи технички термини.
- Соодветна едукација за засегнатите страни во врска со процесот на партиципативно буџетирање, вклучувајќи и информации за нивната улога во севкупниот процес. Во овој чекор потребно е да се вклучат и експерти/едукатори од различни научни сфери со соодветно искуство од областа на стратешкото планирање и буџетирање, кои ќе може да го поврзат своето знаење и да им го пренесат на граѓаните за време на состаноците во заедницата.
- Процесот за вклучување на јавноста треба да започне доволно рано за да може да се осигура дека успешно ќе се спроведе.
- Формирање на групи на посредници (олеснувачи) помеѓу граѓаните и локалната власт со цел да се олесни протокот на информации и бурата од идеи.
- Преземање на мерки за успешност по пат на организирање на јавни анкети, со цел да се измери делотворноста и соодветното спроведување на методот на партиципативно буџетирање.

Општествен мониторинг

Општи аспекти

Општествениот мониторинг претставува процес преку кој јавноста го следи спроведувањето на владините одлуки на локално ниво и ја мери нивната ефикасност. Во повеќето случаи, потребно е да се најми надворешна агенција која ќе ја ангажира локалната власт или пак самата заедница. Во обата случаи треба да постои меѓусебна согласност помеѓу локалната власт и граѓанскиот сектор во поглед на спроведувањето на социјалниот мониторинг, вклучително и за временската рамка, постапките (технички и финансиски) и целите на процесот.

За општествениот мониторинг потребно е да постои добра комуникација помеѓу засегнатите страни вклучени во процесот но главниот недостаток е што тоа одзема многу време, а потребно е да се ангажираат стручни лица, што чини многу. Со оглед на тоа што трошоците ги покрива одредена страна, се доведува во прашање и самата објективност.

Практично спроведување на општествениот мониторинг

Успешниот општествен мониторинг се состои од следниве чекори:

- Идентификација и согласност за општите и конкретните цели на општествениот мониторинг
- Транспарентен избор на агенција за спроведување
- Спроведување на општествениот мониторинг како процес
- Анализа на резултатите и препораките
- Изготвување на завршен извештај
- Доставување на извештајот до локалната власт и јавноста
- Натамошни активности, вклучително и можно усвојување на препораките од извештајот од страна на Советот на општината

Јавното приватно партнерство (ЈПП) претставува процес во кој локалната самоуправа ги здружува силите со бизнис секторот и членовите на граѓанското општество со цел да се спроведе одредена активност која е од заеднички интерес и корист. Здружените активности најчесто се однесуваат на општински услуги кои ги финансира и со кои управува бизнис секторот, каде што вклучувањето на граѓаните во партнерството создава можност за учество во процесот на одлучување на локално ниво.

За остварување на ЈПП потребно е да се склучи договор помеѓу општинските власти, претставниците на невладиниот и бизнис секторот, при што приватниот сегмент нуди одредена јавна услуга или проект и презема голем финансиски, технички и оперативен ризик во проектот.

Зошто е важно учеството на граѓаните во ЈПП?

Граѓаните се крајните корисници на услугите кои ги нуди бизнис секторот со посредство на општинските власти и администрација. Воедно, граѓаните се тие кои ги плаќаат трошоците за добивање на услугата. Затоа нивното мислење за клучните компоненти на ЈПП е од особено значење. Општините пак треба да изградат свој сопствен модел за да го опфатат мислењето на граѓаните во ЈПП. Особено се препорачува да се комбинираат горенаведените модели.

Елементи кои се потребни за делотворно граѓанско учество

- За успешно спроведување на граѓанското учество потребни се мотивирани и свесни граѓани.
- Движечката сила на процесот треба да потекнува од самите граѓани.
- Општинската администрација треба да создаде поволна средина за граѓанско учество, вклучително и добро воспоставени канали за ширење на информации, обезбедување на логистичка поддршка, водство низ процесот па дури и обезбедување на финансиски и човечки ресурси.
- Сите засегнати страни треба да се запознаени со методите за граѓанско учество и треба да знаат како да направат разлика помеѓу учествувањето во донесувањето на одлуки и самото одлучувачко тело.

- Граѓаните треба соодветно да се едуцираат за своите права и одговорности во поглед на локалната самоуправа и процесот на одлучување.
- Придобивките од процесот мора да бидат во корист и на граѓаните, и на општинската администрација.
- Двете страни треба да бидат транспарентни во своите постапки, особено локалната самоуправа.
- Двете страни треба да бидат флексибилни и треба да знаат да преговараат и да соработуваат.
- Доколку е потребно, треба да се побара помош од надворешни експерти, вклучително и експерти за јавна едукација, локален економски развој, буџетирање, организирање на јавни трибини итн.

Пречки за граѓанското учество

Најчести пречки:

- Недостаток на меѓусебна доверба меѓу граѓаните и локалната самоуправа
- Ограничен пристап до информации за граѓаните
- Недостаток на мотивација и заложби за соработка (на обете страни)
- Ограничено знаење и свесност помеѓу граѓаните за своите права и одговорност
- Недостаток на вештини, култура на учество и искуство
- Нереални очекувања
- Забуна помеѓу учествување во одлучувањето и конкретното одлучувачко тело
- Недостаток на ресурси
- Ограничени вештини и капацитети на локалната самоуправа да посредува во учеството

Начини да се надминат пречките:

- Јавна едукација и обука
- Кампањи за подигање на нивото на свеста на јавноста

- Спроведување на стратегии за комуникација
- Развивање на партнерства
- Собирање на финансиски средства
- Соодветно споделување на информации
- Споделување на искуства и практики во локалната самоуправа
- Иницирање на конкретно спроведување на инструментите за учество

ПРАКТИЧНИ ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈАТА И СТРАНСТВО ВО ЗАВИСНОСТ ОД ОБЛАСТИТЕ КОИ ГИ НУДАТ ОПШТИНИТЕ

Општина Веница:

Усвојување на урбанистичкиот план за економската зона „ИЛА“ и нејзино вклучување во Генералниот урбанистички план (ГУП) на општината (граѓанска иницијатива)

Оваа граѓанска иницијатива беше покрената од група на 24 сопственици на катастарски парцели, што претставува 42% од вкупниот број на сопственици на парцели во зоната „ИЛА“. Оваа зона се планира за економски цели: производствени капацитети и складишни простории.

Врз основа на иницијативата, во 2009 год. Советот на општината усвои одлука да поведе постапка за подготвување на документација за урбанизација на зоната „ИЛА“. Од вкупно дваесет и четири сопственици, десет се жени.

Трошоците за спроведување на постапката ги покрија сопствениците на парцелите, распределувајќи ги еднакво, врз основа на квадратен метар. Меѓу сопствениците на парцелите има вработени во катастарот и општинската администрација, како и приватни бизнисмени од земјата и од странство.

Граѓанската иницијатива првично беше испратена до градоначалникот, кој ја проследи до општинскиот совет за да се усвои. Подоцна, надворешната експертска компанија која ја платија

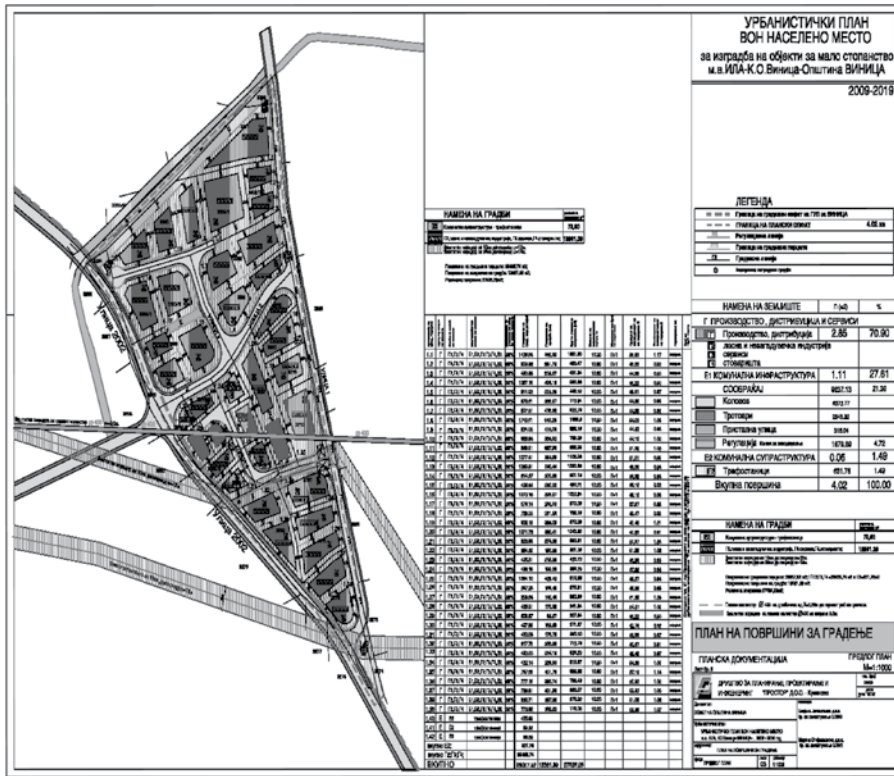
сопствениците на парцелите ја состави техничката документација, која понатаму подлежеше на дискусија во општинскиот совет и јавна дебата меѓу заинтересираните жители на општина Веница. Информациите допреа до граѓаните по пат на огласи за јавни простори објавени во два весници.

Сите заинтересирани граѓани имаа право да поднесат предлог до независна комисија составена од претставници на општинската администрација и надворешни експерти. Комисијата имаше задача да се погрижи за транспарентноста на процесот и вклучувањето на сите граѓани во процесот на одлучување. Комисијата беше обврзана да даде писмен одговор на секоја од поднесените забелешки/предлози и да се погрижи сите забелешки да се вклучат во крајната документација.

Општинската администрација потоа имаше задолжение да добие одобрение од надлежните министерства и институциите на централната власт во процесот на финализирање на урбанизацијата на зоната „ИЛА“. Понатаму, градоначалникот обезбеди човечки ресурси со цел да се прекопа теренот за да се изврши испитување и да се изготви студија на барање на Министерството за култура. Целта на студијата беше да се потврди дека преобратувањето на земјиштето во економска зона нема да има никакво влијание од културен карактер.

До крајот на 2012 год. општината доби официјално одобрение од Министерството за транспорт и врски да се вклучи зоната „ИЛА“ во Генералниот урбанистички план на општина Веница. Постапката целосно ја водеше општинскиот оддел за урбанизам.

При крајот на 2012 год. општина Веница стана збратимена општина со турската општина Орхангази, каде што „ИЛА“ ќе се користи како основа за привлекување на странски инвестиции за зајакнување на локалниот економски развој.



Општина Кратово:

Реновирање на киното

Во 2009 год. до општината беше поднесена граѓанска иницијатива, во која 200 граѓани побараа да се реновира кино просторот. Врз основа на граѓанската иницијатива, во соработка со регионалниот центар за поддршка на невладините организации во Кратово и една консултантска куќа, општината изготви предлог проект. Во април 2011 год. општината аплицираше за грант од „Програмата за граѓански форум“ за инфраструктурен проект од областа на културата, финансиски поддржан од Швајцарската агенција за развој и поддршка (SDC). Предлог проектот беше разгледуван за време на пет последователни средби на Граѓанскиот форум во периодот од септември до декември 2011 год. Сите граѓани што учествувале на барем три средби на

форумот имаа право да гласаат при крајната постапка за усвојување на одлуката да се поднесе предлог проектот за финансирање. На почетокот на 2012 год. тендерската постапка за одобрениот предлог проект се финализираше и до крајот на 2012 год. заврши и сета градежна работа. Финансиската конструкција за проектот заеднички ја споделија општината, централната власт и Програмата за граѓански форум на SDC.

Општина Гостивар:

Усвојување и спроведување на локалните акциски планови за вклучување на Ромите

Општина Гостивар формираше Советодавен одбор за ромски прашања во состав од Роми – членови на општинскиот совет, претставници на општинската администрација, заинтересирани Роми и други граѓани. Во поглед на одлуката на општинскиот совет, Одборот има статус на постојано општинско тело кое се финансира од буџетот на општината и од надворешни донации. Во соработка со локалниот невладин сектор и Ромскиот советодавен одбор, општина Гостивар помина низ долг процес на усвојување и адаптирање на локалните акциски планови за подобрување на животните услови на локалното ромско население. Акциските планови се состојат од следниве три столба:

- Образование
- Здравство
- Домување

Тие го покриваат периодот 2012 – 2017 год. Планот за домување беше усвоен од страна на општинскиот совет во периодот март - април 2012 год., додека пак останатите два плана сè уште треба да се усвојат. Нивното спроведување заеднички ќе го финансираат општината и невладиниот сектор. Овие локални акциски планови понатаму ќе послужат како основа за аплицирање за фондови во ЕУ, ОБСЕ (Најдобри практики за вклучување на Ромите), Министерството за труд и социјална политика и други релевантни домашни и меѓународни институции.

Општина Гостивар дури го усвои Граѓанскиот форум како редовен инструмент за локално одлучување и го внесе во статутот на општината.

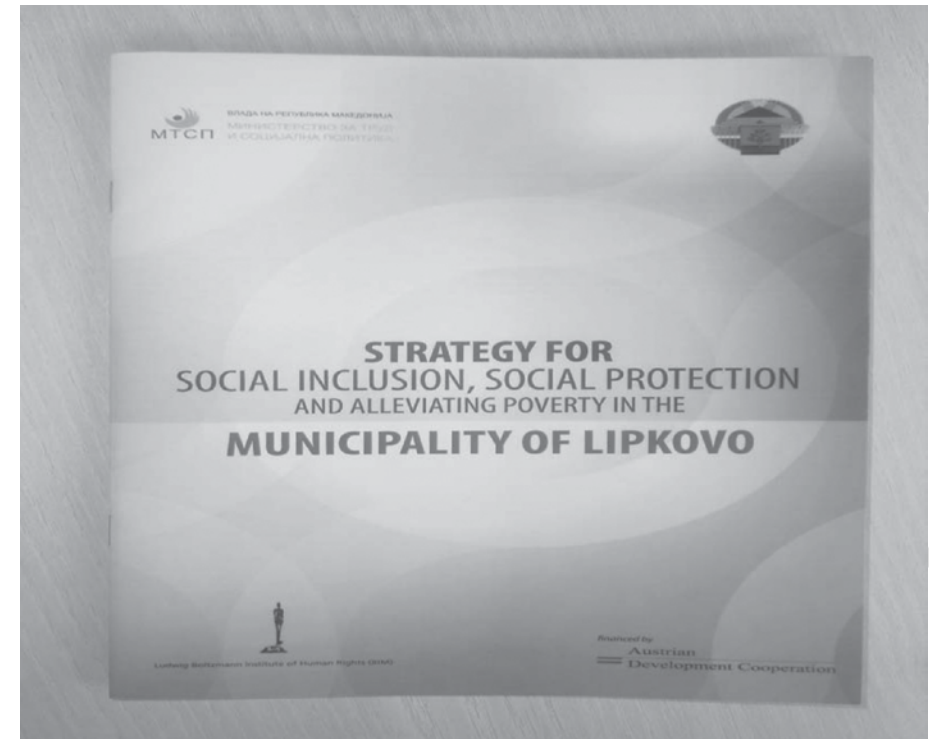
Општина Липково:

Социјална вклученост и намалување на сиромаштијата во општина Липково

Општина Липково, со поддршка на Институтот за човекови права „Лудвиг Болцман“ од Скопје, изготви Стратегија за социјално вклучување, социјална заштита и намалување на сиромаштијата во општина Липково (2010-2014 год.). процесот започна во март 2012 год. кога Липково, заедно со 8 други општини од државата доби финансиски средства за спроведување на проект од областа на социјалната вклученост.

Стратешкиот документ беше изработен во соработка со сите заинтересирани невладини организации, граѓани и бизнисмени од општината, вкупно 35-50 лица. Тие присуствуваа на 5 работни средби во периодот март-јули 2011 год. и предводени од надворешната консултантска компанија и општинската администрација ја изготвија Стратегијата која содржи акциски планови за три ранливи групи, и тоа: 1) деца, 2) невработени, и 3) стари лица.

Акцентот беше ставен на невработените лица, лица без документи за државјанство, лица кои живеат во оддалечени места, лица со низок степен на образование и стари лица кои немаат пристап до здравствена заштита. Спроведувањето на стратегијата финансиски ќе се поддржи со средства од општинскиот буџет, централната власт и донации. Достапна е на македонски, албански и англиски јазик.



Општина Битола:

Вклучување на месните заедници во буџетските процеси (партиципативно буџетирање)

Највидлив начин на граѓанско учество во општина Битола претставува процесот на партиципативно буџетирање, при кој сите 84 единици на локалната самоуправа (ЕЛС) се вклучени во процесот на подготвување на буџетот. Во октомври 2013 година, општината побара од претседателите на ЕЛС да ги поднесат официјалните планови за својата единица. Приоритетите се одредуваат внатрешно во самата единица на локална самоуправа а потоа се подготвува пишано резиме кое се заверува со печат и се доставува до општината. Сите предложени активности мора да го покријат интересот на сите граѓани во ЕЛС. Откако официјално ќе се заверат и поднесат, документите стануваат составен дел од предлог буџетот кој ќе го усвои општинскиот совет до крајот на годината.

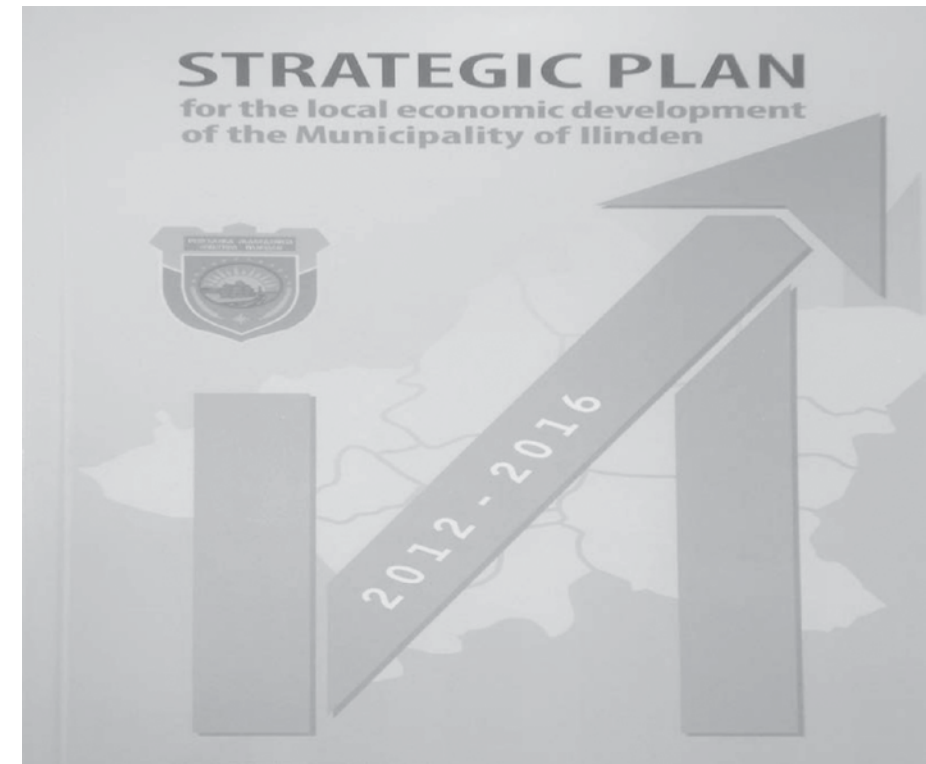
Општина Илинден:

Изготвување на Стратегија за локален економски развој (ЛЕР)

Ова е успешен пример на иницијатива која потекнува од градоначалникот и општинската администрација со цел да се вклучат граѓаните во стратешкото планирање за изготвувањето на Стратегија за локален економски развој. Оваа активност беше финансиски и логистички поддржана од Одделот за добро владеење на ОБСЕ, во соработка со домашен, надворешен консултант. Во периодот помеѓу октомври и декември 2011 год. на покана и во координација на Одделот за ЛЕР при општина Илинден, повеќе од 40 членови на бизнис заедницата, невладиниот сектор и граѓаните официјално го формираа форумот за ЛЕР на општина Илинден. Членовите на форумот присуствуваа на 5 средби и директно придонесоа кон содржината на Стратегијата за ЛЕР за периодот помеѓу 2012-2016 год. Процесот се состоеше од следниве фази:

- Воспоставување на партнерска мрежа и усвојување на план на активности
- Изготвување на СВОТ - анализа
- Усвојување на Визија и Мисија за периодот од 2012-2016 год.
- Дефинирање на стратешките цели (инфраструктура и урбанизам, економија, човечки капитал и квалитет на живот, заштита на животната средина)
- Усвојување на акциски планови за стратешките цели
- Развивање на механизми за мониторинг и евалуација
- Дефинирање на препораки за ревизија на Стратегијата

Стратегијата за ЛЕР за општина Илинден за периодот од 2012-2016 год. заедно со ажурираниот профил на општината се достапни на македонски и англиски јазик. Се планира финансиските средства да се обезбедат од буџетот на општината, бизнис заедницата, централната власт и меѓународни донации и средства.



Општина Валандово:

Општина Валандово има неколку успешни практики на граѓанско учество, претежно поддржани од надворешни донатори и меѓународни организации.

Услужниот центар за граѓаните е отворен во 2008 година како front office за граѓаните. Во своите структури тој опфаќа претставници од сите сектори на општинската администрација чија примарна цел е да обезбедуваат информации за граѓаните и да ги собираат нивните идеи, но и претставки, сугестии и коментари врзани за работата.



Во подготовката на стратешките планови за локален економски развој и заштита на животната средина, општината секогаш ги вклучувала граѓаните, невладините организации и претставниците на бизнис заедницата. Процесот на планирање на буџетот е исто така партиципативен и ги содржи придонесите на сите засегнати чинители.



Општина Струмица: (партиципативно буџетирање)

Општина Струмица систематски ги вклучува техниките за граѓанско учество во редовното работење на општината. Таа брои 30 урбани и месни заедници, од кои осум се урбани, а 22 се рурални. На барање

на градоначалникот, претседателите на сите месни заедници редовно, секој октомври, по објавувањето на повик за јавни трибини, организираат работилници за граѓаните. Во секоја месна заедница граѓаните се договараат кои се најважните проектни идеи кои потоа претседателите на месните заедници му ги презентираат на градоначалникот. Всушност, целиот буџет се подготвува на партиципативен начин, а техниките се вклучуваат во системот на функционирање на општината.

Понатаму, градоначалникот им е достапен на граѓаните, како лично, така и преку локалната ТВ станица каде еднаш месечно ја презентира својата работа и отворено одговара на директни прашања и предлози на граѓаните. Честопати им дава и повратни информации на разни теми и прашања преку личен контакт кој го иницира самиот градоначалник.

Интересно е дека во просек, околу 15% од годишниот буџет се доделува за тековни трошоци, а 85% за капитални инвестиции. Струмица бележи балансиран развој на општината и ги проширува инвестициите на целата територија на општината, иако дури 80% од приходите потекнуваат од извори на општината.

Јавното учество во Европската унија

Во ова поглавје на водичот даден е кус преглед на европските стандарди, принципи и нивоа на јавното учество во процесите на одлучување, како и разни партиципативни методи кои може да се применат во локалниот контекст.

Партиципативниот пристап се залага за активна вклученост на јавноста во одлучувањето, а под јавност се подразбираат обичните граѓани, граѓанскиот сектор, чинителите засегнати со конкретни политики, приватниот сектор, па дури и членови на власта. Со јавното учество на јавноста ѝ е дадена можност да влијае врз политиките кои пак влијаат на неа и може да се спроведе во различни фази од циклусот на политиките, т.е. планирањето, спроведувањето и евалуацијата.

Интересот на владите за промовирање на граѓанското учество во јавните политики не претставува нова појава и таа бележи

постојан пораст во последниве години. Овој интерес се разви за да се решат проблемите како недостатокот на доверба кај јавноста и транспарентноста во институциите, тешкотиите да се постигне консензус помеѓу релевантните чинители (вклучувајќи ги и политичките партии) и/или недостатокот на капацитет на државата самата да ги реши клучните проблеми во општеството. Затоа, владите сè повеќе иницираат и спроведуваат формални процеси на консултација за јавните политики и закони од разни области од општествениот и економскиот живот што доведе до поинтензивен дијалог помеѓу разните општествени чинители надвор од традиционалните политички институции. Постојат закони и институционални рамки со кои се уредува праксата за јавното учество и тие соодветствуваат на предизвиците во процесите на реформирање на владата и јавната администрација, како и на развојот на граѓанското општество.

Што се однесува до Европската унија, може да се забележи зголемен интерес да се подобри квалитетот на интеракцијата помеѓу јавните институции и граѓаните преку редовни консултации и учество на јавноста во креирањето и спроведувањето на политиките на ЕУ. Во Белата книга за европско управување (2001 год.), Европската комисија презема чекори за да се зајакне културата на учество и дијалог, да се промовира поголема отвореност, отчетност и одговорност на сите инволвирани субјекти. Белата книга се осврнува на петте принципи на кои се темели демократијата и владеењето на правото кај земјите членки и кои се применуваат на различни нивоа на управување – европско, регионално, национално и локално ниво:

- **Отвореноста** подразбира активна комуникација за тоа што работи институцијата и какви одлуки донесува, но и примена на соодветен јазик кој е разбирлив и прифатлив за широката јавност. Ова е особено важно кога се вложуваат напори за да се зголеми довербата во институциите.
- **Партиципативноста** треба да се овозможи во сите фази на јавните политики, од концепцијата па сè до спроведувањето и евалуацијата. Подобрената партиципативност исто така може да доведе до зголемена доверба во крајниот резултат и во институциите кои ги изготвуваат политиките. Партиципативноста воглавно се заснова на тоа дали институциите ќе го следат инклузивниот пристап.

- **Отчетноста** подразбира дека јавните институции треба да имаат јасни улоги и дека тие треба да имаат поголема одговорност во изготвувањето и спроведувањето на политиките на секое ниво.
- **Делотворноста** овозможува со политиките навремено и ефективно да се постигне саканото врз основа на јасно утврдени цели, проценка на идното влијание и, онаму каде што е можно, минати искуства и извлечени поуки.
- **Кохерентноста** подразбира дека политиките и дејствувањето мора да се лесно разбирливи и доследни. Потребноста од кохерентност постојано се зголемува затоа што контекстот на политичките интервенции станува сè посложен.

Понатаму, во Комуникацијата „Кон засилена култура на консултации и дијалог – општи принципи и минимални стандарди за консултации на заинтересираните страни“ (2002 год.). Комисијата наведува повеќе општи принципи кои треба да ги уредуваат односите помеѓу заинтересираните страни, како и збир на минимални стандарди за консултативниот процес. Во нив се одразуваат следниве принципи кои се утврдени во Белата книга:

Општи принципи со кои треба да се уредуваат односите помеѓу засегнатите страни:

- За да се осигура широка партиципативност, потребно е да се примени инклузивен пристап и да се водат колку што е можно пошироки консултации кога се изготвуваат и спроведуваат политиките.
- За да се осигура постоење на отвореност и отчетност, мора да е јасно кои прашања се отвораат, кои механизми се користат во консултацијата, кој е консултиран и зошто, но и кои фактори влијаат врз одлуките при формулирањето на политиките.
- За да биде делотворна, консултацијата мора да започне што е можно порано. Затоа заинтересираните страни треба да се вклучат во развивањето на политиката во стадиум во кој се уште ќе може да извршат влијание на формулирањето на главните цели, методите на спроведување и индикаторите за работењето.
- За да се овозможи кохерентност, консултативните процеси мора да вклучат и механизми за повратни информации

(фидбек), одговор на заинтересираните страни, анализи и евалуација на предлозите, како и преглед на конечните резултати.

Минимални стандарди за консултативните процеси

- Сите комуникации кои се однесуваат на консултациите треба да се јасни и концизни и треба да ги содржат сите потребни информации за да ги олеснат одговорите, како на пример резиме на контекстот, предметот и целите на консултациите, опис на конкретните прашања кои се отворени за дискусија, податоци за контакт и временски рокови, објаснување како институцијата се справува со придонесите, какви повратни информации се очекуваат како и детали за следните фази во развивањето на политиките.
- Процесот на консултација треба да ги опфати оние врз кои политиките ќе извршат влијание, оние кои ќе се вклучени во спроведувањето на политиките, или оние кои ќе имаат директен интерес во политиките. Потребно е исто така да се размисли за учеството на неорганизираните интереси на соодветни и конкретни целни групи (пр. жените, старите лица, невработените или етничките малцинства).
- Утврдените рокови треба да им овозможат на учесниците во консултациите доволно време за подготовка и планирање – барем 8 недели за прием на реакции од писмените јавни консултации и 20 работни дена најава за состаноците.
- Потребно е да се потврди приемот на придонесите. Резултатите од отворените консултации треба јавно да се објават.

За да се постигне успех во консултациите, не е доволно да постои еднострана заложба за остварување на горенаведените принципи. Обете страни кои се вклучени во процесот на консултации имаат улога во нивната ефективна примена.

Сепак, ниту општите принципи, ниту пак минималните стандарди не се законски обврзувачки – споменатите документи се важни за функционирањето на Европската комисија и се препорачува да се применуваат од страна на земјите членки.

Имајќи предвид дека во јавните консултации и јавното учество се инвестираат важни јавни (и приватни) ресурси, самиот процес и резултатите од процесот се од суштинско значење. Во еден многу познат извештај на Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД) кој се однесува на учеството на граѓаните во јавното одлучување (ОЕЦД, 2005)¹ се наведува дека „постои воочлив дисбаланс помеѓу количеството на време, пари и енергија кои ги инвестираат владите на земјите членки на ОЕЦД за да ги вклучат граѓаните и граѓанското општество во јавното одлучување, и степенот на внимание кое го посветуваат за да се евалуираат делотворноста и влијанието на ваквите напори“. Волјата да се евалуира учеството треба да произлезе од одговорноста и отчетноста на владата во поглед на употребата на јавните ресурси, што ги опфаќа воедно и институционалните ресурси, но и времето и напорите на граѓаните. Анализите покажуваат дека довербата на јавноста во јавното учество може да се намали доколку де се изврши евалуација и не се дадат повратни информации за тоа како е спроведено учеството, транспарентноста на процесот и влијанието на креирањето на политиките.

До консултации и јавно учество доаѓа кога граѓаните и јавните власти ќе ги идентификуваат заедничките потреби и интереси и кога постојат механизми за поддршка на процесите на консултација и јавно учество. Главните механизми и алатки ги опфаќаат и се јавните расправи, јавните состаноци и дебати, форумите на граѓани, консултативните групи, истражувањата на јавното мнение, фокус групите, електронската комуникација и публикациите/извештаите/билтените на јавната администрација.

Постојат неколку пристапи кои се користат за операционализирање и анализирање на концептот на јавното учество. Првата можност ја предлага ОЕЦД², која разликува три различни нивоа на вклученост на граѓаните во процесот на креирање на јавните политики.

1. Евалуација на јавното учество во креирањето на политиките, ОЕЦД, 2005 год.

2. ОЕЦД „Вклучување на граѓаните во креирањето на политиките: информирање, консултации и јавно учество“

1) **Информирањето** претставува еднонасочен однос кој настанува кога властите им ги даваат на граѓаните потребните информации за да може да се процени до кој степен владата ги одржува своите ветувања, да може да ги набљудуваат разните сфери од јавните политики и да ги евалуираат последиците и влијанието кое го имаат врз нив.

2) **Консултациите** претставуваат двонасочен однос со кој им се дава на граѓаните можност да дадат повратни информации, коментари и мислења за предложените јавни политики, и тоа во различни фази од процесот на одлучување. Тоа е реактивен начин на учество – граѓаните се вклучуваат затоа што тоа го бараат властите. Анализите од земјите членки на ОЕЦД за методите за јавни консултации укажуваат дека поканите за консултациите првично се упатуваат до добро организирани и препознатливи групи, вклучувајќи ги и синдикатите, професионалните здруженија и бизнис групите.

3) **Активното учество** им овозможува на граѓаните да станат партнери во креирањето на јавните политики. Учеството подразбира дека граѓаните активно учествуваат во изготвувањето, спроведувањето и евалуирањето на јавните политики и ги искажуваат своите мислења, коментари и ставови. Ова е највисокото ниво на јавно учество и се среќава многу ретко.

Меѓународното здружение за јавно учество (IAP2) дефинира пет нивоа на јавно учество во формулирањето на јавните политики. Првите две нивоа се идентични на оние кои ги предлага ОЕЦД, односно информирањето и консултирањето на јавноста. IAP2 го разложува третото ниво на моделот на ОЕЦД на три одделни нивоа, и тоа:

- 1) Информирање на граѓаните, пр. преку веб страни, информативни билтени
- 2) Консултирање на граѓаните, пр. фокус групи, анкети, јавни средби
- 3) Вклучување на граѓаните во процесите на јавните политики, со цел да се осигура дека ќе се разберат и земат предвид мислењата на разните засегнати страни. Како техники може да се сретнат работилниците и јавните средби.

4) Соработка со граѓаните - кога владините организации соработуваат и склучуваат партнерства со разни интересни групи во секоја фаза од развојот на јавните политики, од идентификувањето на проблемот па сè до евалуацијата, пр. советување на граѓани, разни комисии, партиципативно одлучување

5) Зајакнување на улогата на разните интересни групи од страна на властите за спроведување на јавните политики, со што одлуката и одговорноста за да се постигнат утврдените цели се пренесуваат на овие групи, а донесувањето на крајните одлуки е во рацете на јавноста.

За да се осигура јавното учество во демократското општество, потребно е да постојат четири клучни елементи: силна регулатива, култура на учество во која секој поединец активно учествува во заедницата и колективните активности, политичка волја на власта и добро раководење со процесите на јавното учество и консултациите.

Партиципативни методи кои се користат во светот:

А. Фокус групи

Дефиниција

Фокус групата претставува планирана дискусија во рамките на мала група чинители (од 4 до 12 лица) потпомогната од страна на обучен модератор. Целта е да се добијат информации за тоа какви се претпочитањата и вредностите на (разни) лица во однос на дадена тема и зошто се тие такви, а тоа се постигнува преку структурирана дискусија на интерактивна група во отворена и безбедна средина. Оттука, фокус групата може да се сфати како комбинација од фокусирано интервју и група за дискусија. Фокус групите исто така може да се водат онлајн.

Примена

Фокус групите се добри за првично испитување на концептот и генерирање на креативни идеи. Тие честопати се користат за тестирање, евалуација и вршење програмски преглед. Нивната примена е најсоодветна кога треба да се согледаат регионалните, родовите, старосните и етничките разлики во размислувањата. Не се делотворни за понудување информации за широката јавност или за одговарање на општи прашања, ниту пак се користат за градење на консензус или донесување на одлуки.

Фокус групите се особено корисни кога е од интерес да се согледа резонирањето кое стои зад мислењата на учесниците, како и процесот преку кој учесниците ги развиваат своите идеи и мислења и како меѓусебно си влијаат во текот на дискусијата. Овие групи се корисни кога е потребно следното:

- Да се добие слика за јавното мнение кога времето и финансиите не дозволуваат да се направи целосен преглед или истражување
- Да се добие придонес од поединци но и од интересни групи
- Да се добие детална реакција и придонес од група на засегнати лица или клиенти за првичните предлози или опции
- Да се соберат информации за потребите на засегнатите страни во однос на дадено прашање или концепт
- Да се одреди кои дополнителни информации или модификации се потребни за натаму да се развијат предлозите и консултациите.

Предности

Фокус групите не чинат многу а нивниот формат е флексибилен и им овозможува на сите учесници меѓусебно да се преиспитаат и да ги образложат своите одговори. За разлика од индивидуалните интервјуа, фокус групите им овозможуваат на учесниците како поединци да ги развијат и изразат своите мислења во „поприроден“ општествен контекст, кој некои го сметаат за поблизок до начините на кои луѓето ги формираат своите мислења во секојдневните контексти. Понатаму, овој период за водење на дискусии го истакнува начинот на резонирање и размислување кој стои зад нивните искажани мислења. Методот е релативно едноставен и им овозможува на учесниците веднаш да го сфатат процесот и

неговата намена. Кога разликите во моќта помеѓу учесниците и донесувачите на одлуки е толку голема што оневозможува искрено учество, фокус групата нуди безбедност како врсничка група. Овој метод исто така е особено корисен кога некој е заинтересиран за комплексните мотивации и дејства, кога може да се стекне корист од разнообразни ставови, и кога постои желба да се научи повеќе за постигнување консензус на дадена тема и кога се јавува јаз во поглед на знаењето на целната публика.

Недостатоци

Разновидните гласови на учесниците, како и флексибилноста на структурата на процесот, доведуваат до ограничена контрола на истражувачот над процесот на фокус групата. Понекогаш групниот израз може да се вмеша во личниот израз и резултатите може да изразат „групни размисли“.

Б. Светско кафуле

Дефиниција

Светското кафуле претставува креативен процес за олеснување на колаборативниот дијалог и споделување на знаење и идеи за да се создаде мрежа на разговори и дејства. При овој процес се создава амбиент на кафуле каде учесниците разговараат за некое прашање или тема во мали групи, седнати на масичките во кафулето. Учесниците во редовни интервали се преместуваат на друга масичка. Едно лице останува на масичката како домаќин и прави кратко резиме на претходниот разговор за новите гости на масичката. На тој начин со тековните разговори дополнително се збогатуваат идеите добиени во текот на претходните разговори со останатите учесници. На крајот на процесот се резимираат главните идеи преку пленарна сесија и се дискутира за натамошните можности.

Примена

Процесот на Светското кафуле е особено корисен во дадените ситуации:

- Да се вклучат големи групи (со повеќе од 12 лица) во автентичен процес на дијалог (водени се групи и од 1200 лица!)
- Кога сакате да добиете придонес, да го споделите знаењето, да стимулирате иновативно размислување и да ги истражите можностите за дејствување во однос на теми и прашања од реалниот живот
- Да се вклучат луѓе во автентични разговори – без оглед дали се среќаваат првпат или веќе се во некаков однос
- Да се направи темелно испитување на клучните стратешки предизвици или можности
- Да се продлабочат односите и заедничката припадност на резултатите во постојната група
- Да се создаде значенска интеракција помеѓу говорникот и аудиториумот.
- Кафулето е помалку корисно кога:
 - Тежнеете кон веќе утврдено решение или одговор
 - Сакате еднонасочно да пренесете некаква информација
 - Правите детални планови за спроведување
 - Имате помалку од 12 лица (во овој случај подобро е да се примени потрадиционален круг на дијалог, совет или друг пристап за поттикнување на автентичен разговор).

В. Клетки за планирање

Дефиниција

Методот на клетки за планирање опфаќа приближно 25 случајно избрани лица, кои работат како јавни консултанти во ограничен временски период (на пр. една недела), со цел да понудат решенија на даден проблем врзан за планирањето или политиките. Клетката е придружена од страна на двајца придружници на процесот, кои

се одговорни за распоредот на информации и раководењето на пленарните сесии. Во еден проект може да се опфати поголем или помал број на клетки за планирање. Во секоја клетка учесниците добиваат и разменуваат информации за проблемот, истражуваат и дискутираат можни решенија и ги евалуираат во поглед на саканите и несаканите последици. Експертите, засегнатите и интересните групи имаат можност да ги претстават своите ставови пред членовите на клетките. Крајните резултати од работата во клетките се резимираат како „граѓански извештај“ кој им се доставува на органите и власта, како и на самите учесници.

Примена:

Клетките за планирање најдобро функционираат во ситуации кога треба да се реши итен проблем во краток временски период и кога се достапни различни опции од кои секоја содржи одредени придобивки и ризици. Процесот е најоптимален кога прашањето не е премногу контроверзно и сè уште ги нема поларизирано ставовите на засегнатото население. Преку клетките за планирање може да се обработуваат и многу контроверзни прашања доколку мнозинството учесници се избераат по пат на случаен избор.

Г. Технолошки фестивал

Дефиниција

Технолошкиот фестивал претставува широк, лесно пристапен јавен настан кој се врти околу јасно дефинирана тема. Има за цел да понуди алатка за популарен и посеопфатен дијалог за социоекономски прашања кои се сложени, контроверзни и повеќестрани. Јавните дебати за научни и технолошки прашања може да се подобрат и збогатат преку организирање на фестивал. Посетувајќи го фестивалот, луѓето имаат можност да нурнат во разните аспекти на темата во ограничен временски период. Фестивалот се состои од избалансирана мешавина од информации, забава и активности кои помагаат да се подигне свеста и мислењето кај јавноста.

Примена:

Технолошкиот фестивал е особено погоден за комплексни прашања кои бараат поактивна вклученост на пошироката јавност. Има за цел да им даде на луѓето неутрален преглед на прашањето, чувство на богатство на тематиката, разните можни перспективи и разните начини на кои современото општество се справува со ова прашање во секојдневниот живот, политиката, уметноста, медиумите итн. Фестивалот не претставува соодветно средство за значително да се продлабочи јавната и политичката дискусија. Сепак, сигурно може да ја збогати дискусијата која е во тек или која стагнира. Донесувањето на политички одлуки може да се поддржи преку фестивал, но за да се постигне тоа потребно е значителен дел од програмата намерно да се изработи за таа намена.

Примената на технолошкиот фестивал може да биде корисна во следниве случаи:

- Да се вклучи голема и разновидна група граѓани (приближно илјада посетители) заинтересирани за одредена тема
- Да се даде сеопфатен преглед на комплексна и повеќестрана тема
- Да се споделат и разменат сознанијата на таа тема
- Кога темата на некој начин влијае на секојдневниот живот на „посетителите“
- Кога веќе се достапни многу информации
- Кога лесно може да се дефинираат и претстават различни гледишта
- Кога на оваа тема работат луѓе од различни дисциплини (политичари, практичари, производители, потрошувачи, засегнати страни, етичари, уметници)
- Да се овозможи препознатливост и позитивна слика за институцијата во општеството

Технолошкиот фестивал е помалку корисен кога:

- Крајната цел е да се продлабочи дискусијата
- Буџетот е многу ограничен
- Постои ограничена работна сила
- Локацијата не е соодветна за екстензивна програма
- Темата е еднодимензионална, само за ограничен број на граѓани или не е доволно контроверзна

- Темата не е и веројатно нема ни да се најде на политичката или општествената агенда.

Д. Граѓанска порота

Дефиниција

Граѓанската порота претставува средство за добивање придонес од информирани граѓани при донесувањето на политички одлуки. Поротата се состои од 12 до 24 случајно избрани граѓани кои добиваат информации од повеќе перспективи, преку експерти кои се нарекуваат „сведоци“. Потоа поротниците поминуваат низ процес на размислување и честопати се формираат подгрупи за да се фокусираат на различни аспекти на проблемот. Најпосле поротниците донесуваат одлука или даваат препораки во форма на граѓански извештај. Телото кое е во улога на спонзор (пр. некој владин сектор, локалните власти) треба да одговора на извештајот со тоа што или ќе постапат во согласност со него или ќе дадат образложение зошто не се согласуваат со него. Граѓанската порота има за цел преку 4-5 дневен процес да овозможи начин за подемократско донесување на одлуки.

Примена

Граѓанската порота е особено корисна за да се изгради мост помеѓу поротата и широка јавност. Процесот воедно претставува и одлична можност за учесниците да ги испитаат вредностите, затоа што поротниците честопати се вклучуваат во смисловни дискусии за вредностите при изготвувањето на препораките за политиките.

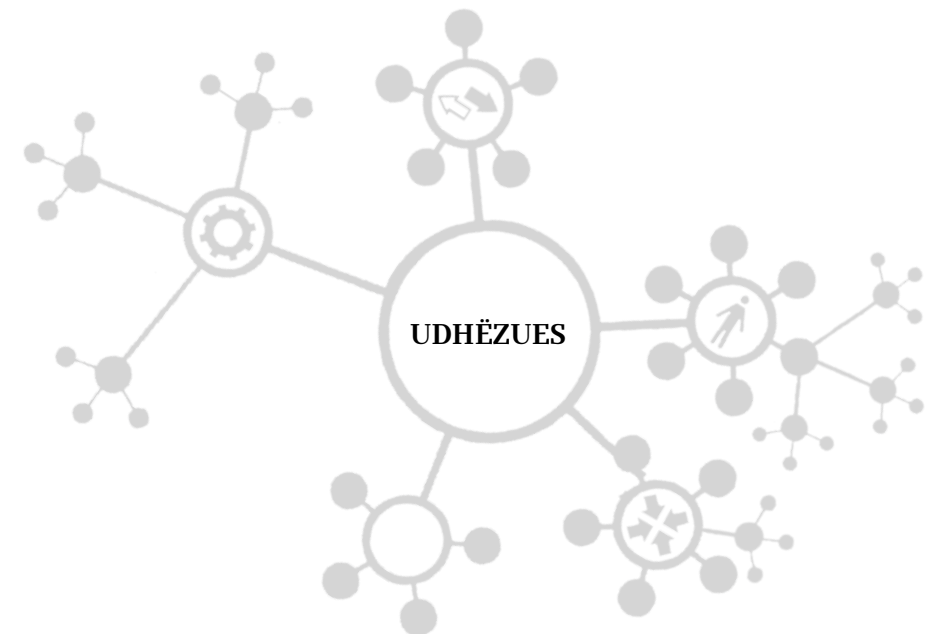
Методот на граѓанската порота досега е применуван за широк спектар на тематика, вклучително и економски, еколошки, општествени и политички прашања. Најприменлив е кога треба да се избере една или повеќе алтернативи за даден проблем и кога треба да се приближат разните конкурентни интереси. Овој метод е измислен во САД, но најшироко се применува во Обединетото Кралство. Исто така се применува и во Австралија, но испробан е и во Индија и Бразил.

Спонзорите најчесто се владини агенции, но исто така може да бидат и невладини организации или секој кој е заинтересиран да понуди контекст во кој ќе може да се искажат и приближат разни конкурентни алтернативи. Сепак, потребно е спонзорот (или спонзорите) да биде непристрасен во однос на постигнувањето на некоја цел. Овој метод најверојатно ќе доведе до конкретно дејство кога директно ќе се поврзе со процеси врзани за законодавството или донесувањето на одлуки.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Граѓанско учество во процесите на креирање политики и донесување одлуки во локалната самоуправа – Водич за општинска администрација, , Мост, Civica, Скопје 2011 год.
- Граѓанско учество во процесите на креирање политики и донесување одлуки во локалната самоуправа – Водич за граѓани, Мост, Civica, Скопје 2011 год.
- Citizens Participation Handbook, Peoples Voice Project-International Center for Policy Studies, 2002, Ukraine
- Citizens Participation, Waterfront Communities Project Toolkit, Hamburg
- Saskatchewan Ministry of Municipal Affairs, Municipal Management Resource
- Resource Center for Public Participation, Romania
- International Association for Public Participation (IAP2), Australia
- European Governance A White Paper, Commission of the European Communities, 2001
- Communication from the Commission – Towards a reinforced culture of consultation and dialogue, Commission of the European Communities, 2002
- Evaluating Public Participation in Policy Making, OECD, 2005
- Participatory Methods Toolkit, A practitioner’s manual, King Baudouin Foundation and Flemish Institute for Science and Technology Assessment, 2005

ZBATIM I PJESEMARRJES
QYTETARE NË PROCESIN
E VENDIM - MARRJES NË
NIVEL LOKAL



Hyrje:

Qëllimi i këtij udhëzuesi është që të japë shembuj praktik nga vendi dhe jashtë për pjesëmarrjen e qytetarëve në procesin e vendim-marrje në nivel lokal. Në të bëhet një përkufizim i qartë mes përfshirjes së qytetarëve në funksionimin e komunës dhe përfshirjes së tyre në vetë procesin e vendim-marrjes. Udhëzuesi shkon tej metodave të ofruara në legjislacionin e shtetit, dhe ka për qëllim t'i sjellë praktikën e zakonshme vendore dhe ndërkombëtare më afër administratës komunale në vend.

Ky udhëzues është prodhuar si rezultat i një hulumtimi si në zyre ashtu edhe në terren në periudhën 2012 – 2013. Këto komuna nga vendi ishin të përfshira me hulumtimin në terren: Araçina, Manastiri, Bogovinje, Valandova, Vinica, Gevgelija, Gostivari, Dolneni, Ilindeni Kërçova, Kratova, Lipkova dhe Lozova. Praktikën e mira dhe shembujt nga pjesëmarrja e qytetarëve janë të prezantuara në fund të këtij udhëzuesi.

Përmbajtja:

1. Hyrje
2. Baza ligjore (metodat e ofruara në kornizën ligjore të shtetit nikoqir)
3. Teknikat e pjesëmarrjes së qytetarëve më shpesh të përdorura në vend dhe jashtë
4. Elementet të cilat janë të nevojshme për një pjesëmarrje efektive të qytetarëve
5. Pengesat për pjesëmarrjen e qytetarëve
6. Shembuj praktik nga vendi
7. Pjesëmarrja e publikit: standarde ndërkombëtare, parime dhe praktika.



Ky publikim është prodhuar me përkrahjen e Misionit të OSBE në Shkup. Njohje e veçantë u jipet autorëve, Joana Kozma, Shef i Njesisë për Qeverisje Demokratike dhe Kristina Jovanova, Asistent i Lartë i Programit.

Përmbajtja e këtij publikimi jo domosdoeshëm përfaqëson vështrimin ose pozitën e Misionit të OSBE në Shkup.

Pjesëmarrja e qytetarëve në vendim-marrjen në nivel lokal – bazë për ndërtimin e një shoqërie demokratike dhe të decentralizuar

Pjesëmarrja e qytetarëve në proceset e vendim-marrjes është element kyç i demokracisë lokale. Ky element e rrit transparencën dhe i bën funksionarët qeveritarë në nivel lokal të jenë më të përgjegjshëm në miratimin e vendimeve. Është një proces i vazhdueshëm i cili e përfshin periudhën mes dy proceseve zgjedhore, dhe gjatë të cilës periudhe ndodh një shkëmbim i dyanshëm i informatave për politikën lokale dhe pushtetin lokal: qytetarët i drejtohen pushtetit lokal për çështjet të cilat janë në interes të tyre, ndërsa pushteti lokal i informon qytetarët për zbatimin e politikave lokale.

Një prej mjeteve më efektive për ta rritur pjesëmarrjen dhe përfshirjen e qytetarëve në procesin e menaxhimit dhe për përmirësimin e stabilitetit dhe sigurisë së bashkësive, është decentralizimi. Decentralizimi paraqet proces për të cilin është e nevojshme një përpjekje e qëndrueshme dhe e organizuar e institucioneve të përfshira në nivel lokal dhe qendror. Ky proces gjithashtu detyron edhe përshtatshmërinë e vazhdueshme të marrëdhënieve mes pjesëmarrësve të ndryshëm, edhe atë përmes dialogut dhe komunikimit të vazhdueshëm.

Aftësia për t'i bindur qytetarët që të kenë besim në funksionarët e zgjedhur në nivel lokal, paraqet një parakusht për të krijuar procese të qëndrueshme të reformave demokratike. Sa më e fortë që është lidhja mes këtyre dy palëve (qytetarët dhe funksionarët e zgjedhur), aq më e suksesshme dhe më demokratike do të jetë shoqëria e cila do të zhvillohet. Pa dyshim, ky proces në mënyrë proporcionale përforcohet me gatishmërinë e funksionarëve të zgjedhur që t'ju përgjigjen nevojave të vërteta të qytetarëve; të punojnë për interesin më të mirë të qytetarëve dhe t'ua përmirësojnë kualitetin e jetesës. Kjo posaçërsht është e rëndësishme në nivel të pushtetit lokal, ku ky relacion është edhe më evident, më i prekshëm dhe i ndjeshëm.

Individët dhe grupet të cilat janë të përfshira në procesin e vendim-marrjes quhen palë të interesuara. Miratimi i politikave lokale është mu

në interes të tyre, për shkak se këto politika ndikojnë mbi mirëqenien, jetën dhe përditshmërinë e qytetarëve.

Baza ligjore

Zgjedhjet lokale janë hapi i parë i përfshirjes së qytetarëve në procesin e sjelljes së vendimeve. Megjithatë, përfshirja e qytetarëve në këtë proces nuk mbaron me ditën e zgjedhjeve. Përfshirja e vazhdueshme e qytetarëve në punën e komunave është e përcaktuar me ligjet, statutet dhe aktet komunale.

Pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në procesin e vendim-marrjes përcaktohet me Ligjin për vetëqeverisje lokale. Neni 25 i këtij Ligji i numron mënyrat e ardhshme të pranuar të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve, të pranuar me ligj:

- Iniciativa qytetare
- Tubimi i qytetarëve
- Referendumi

Më tej, me nenet 29 dhe 30 rregullohen 1) Parashtesat dhe propozimet dhe 2) Tribunat publikë, anketat dhe propozimet, si forma shtesë të përfshirjes së qytetarëve në procesin e sjelljes së vendimeve në nivel lokal. Paragrafi 2 i nenit 25 përcakton se “Shpenzimet për realizimin e pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve në marrjen e vendimeve bien në ngarkesë të buxhetit komunal”.

Iniciativa qytetare

Siqë është e theksuar në vetë ligjin, me iniciativë qytetare nënkuptohet e drejta e qytetarëve “t’i propozojnë këshillit që të miratojë ndonjë akt ose të zgjidhë ndonjë çështje e cila është nën kompetencat e tij”. Akti mund të jetë statuti, programet, planet, vendimet ose rregullativa të tjera të cilat miratohen në nivel lokal.

Iniciativë qytetare nuk mund të paraqitet për çështje kadrovike dhe financiare. Për të gjitha çështjet tjera, këshilli është i obliguar që të

debatojë “nëse e mbështesin më së paku 10 përqind e zgjedhësve të komunës, respektivisht të vetëqeverisjes vendore të cilës i dedikohet çështja e përcaktuar”.

Këshilli Komunal është i obliguar ta mbajë debatin më së voni në afat prej 90 ditësh pas iniciativës së dorëzuar dhe t’i informojë qytetarët për vendimin e vet.

Tubimi i qytetarëve

Sipas nenit 27, tubimi i qytetarëve mund të thirret për territorin e mbarë komunës ose për territorin e vetëqeverisjes vendore.

Tubimi i qytetarëve mund të thirret:

- Me iniciativë të kryetarit të komunës,
- Me kërkesë të Këshillit Komunal ose
- Me kërkesë të më së paku 10 përqind të zgjedhësve të komunës, respektivisht të vetëqeverisjes vendore të cilës i dedikohet çështja e përcaktuar.

Pavarësisht në cilën bazë thirret tubimi i qytetarëve, administrata komunale është në tërësi përgjegjëse për realizimin dhe organizimin logjistik të procesit, duke përfshirë edhe rrjedhën e informatave mes qytetarëve dhe organeve të komunës (Kryetari i Komunës dhe anëtarët e Këshillit Komunal).

Organet e komunës janë të obliguara që në afat prej 90 ditësh t’i shqyrtojnë konkluzat e sjellura në tubimin e qytetarëve dhe t’i marrin parasysh gjatë marrjes së vendimeve dhe sjelljes së masave lidhur me çështjet që u dedikohen, si dhe t’i informojnë qytetarët për vendimet e veta.

Referendumi

Referendumi paraqet mënyrën më legjitime të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve në procesin e vendim-marrjes në nivel lokal. Me të përfshihen çështje të cilat janë pjesë e kompetencave të pushtetit lokal, dhe atë nga sfera e:

1. Buxhetit
2. Financave
3. Organizimit të administratës komunale.

Neni 28, i cili e rregullon çështjen për zbatimin e referendumit në nivel lokal, përcakton se:

- Këshilli është i obliguar të shpallë referendum me kërkesë të më së paku 20 përqind të zgjedhësve në komunë.
- Këshilli mund të shpallë referendum për çështje nga kompetencat e veta me iniciativë të vet.
- Vendimi i dalur nga referendumi është obligues për këshillin.

Parashtruesat dhe propozimet

Çdo qytetar i komunës ka të drejtë, vetë ose bashkë me të tjerë, të paraqesë parashtruesat dhe propozime për punën e organeve të komunës dhe administratës komunale.

Kryetari i komunës është i obliguar:

- të krijojë kushte për paraqitjen e parashtruesave dhe propozimeve;
- parashtruesit t’i dorëzojë përgjigje të hollësishme më së voni në afat prej 60 ditësh nga dita e pranimit të parashtruesës, respektivisht propozimit;
- parashtruesat dhe propozimet që nuk kanë të bëjnë me punët nga kompetencat e organeve të komunës, t’i dorëzojë deri te organi kompetent dhe për këtë ta njoftojë parashtruesin.

Parashtruesat dhe propozimet më së shpeshti kanë të bëjnë me kualitetin e shërbimeve të cilat komuna u’a siguron qytetarëve, organizimin, procedurat, formularet, disponueshmërinë e nëpunësve shtetëror komunal, qasjen në informata, dijeninë dhe sjelljen e nëpunësve shtetëror etj.

Tribunat e hapura, anketat dhe propozimet

Gjatë hartimit të dispozitave të komunës dhe sjelljen e vendimeve të

rëndësishme në nivel lokal, këshilli dhe kryetari i komunës mundën paraprakisht të organizojnë tribuna publike, të realizojnë anketa ose të kërkojnë propozime nga qytetarët.

Tribunat publike

Aspektet e përgjithshme

Tribunat publike janë takime joformale mes qytetarëve dhe funksionarëve të pushtetit lokal, me qëllim që të ndëgjohet opinioni publik dhe të shkëmbehen informata lidhur me çështjet e qytetarëve, përpara se të ndërmerret çfarë do veprim i caktuar.

Tribunat publike shërbejnë si mjet për pushtetin lokal që të mund tu sigurojë legjitimitet veprimeve të tij dhe të ndërtojë urë besimi me elektoratin e tij, që në të njëjtën kohë është një element i domosdoshëm për të siguruar demokraci stabile lokale. Qytetarët duhet t'i llogarisin tribunat publike si mundësi që funksionarët e zgjedhur ta ndëgjojnë zërin e tyre, ndërsa nga ana tjetër, lidershipi politik duhet tribunat t'i shohë si mundësi për të qenë në kontakt me votuesit në periudhën mes dy proceseve zgjedhore.

Zbatimi praktik i tribunave publike

Tribuna publike efektive është e mundur vetëm nëse paraprakisht zbatohet një fushatë e suksesshme, qëllimi i të cilës është tërheqja e numrit sa më të madh të qytetarëve, të cilët janë të interesuar të marrin pjesë në ndonjë proces të caktuar. Suksesi i fushatës do të jetë i garantuar:

- Nëse fushata fillon mjaft herët (së paku një muaj përpara mbajtjes së tribunës publike), me qëllim që qytetarët të kenë mjaft kohë të diskutojnë me familjen e tyre dhe miqtë, dhe të krijojnë mendimin e tyre për atë çështje.
- Nëse formohet dhe promovohet një ide e qartë përmes mediave lidhur me çështjen e cila do të shqyrtohet. Nëse është e nevojshme, përpos fjalëve mund të përdoren edhe vizatime dhe fotografi, me qëllim që mesazhi të transmetohet në mënyrë sa

më efektive. Metoda e promovimit më e mirë është të përshtatet me kulturën e bashkësisë synuese.

- Nëse paraprakisht sigurohen resurset financiare dhe njerëzore për ta zbatuar fushatën promotive dhe për t'u lehtësuar procesi i mbajtjes së tribunës publike. Për t'u mbajtur tribuna publike është i nevojshëm planifikim dhe punë e madhe, që do të thotë se në përgatitjen dhe realizimin e tribunës duhet të angazhohet një grup i caktuar i njerëzve.
- Nëse koha dhe vendi i mbajtjes së tribunës publike definojnë qartë, u konvenojnë qytetarëve, dhe nëse qytetarët njoftohen në kohë në kuadër të fushatës promotive.
- Nëse qytetarëve paraprakisht u sigurohen të gjitha informatat dhe dokumentet e nevojshme, duke përfshirë edhe rendin e ditës të tribunës, informatat relevante dhe nëse është e nevojshme edhe raporte, studime publike etj.
- Nëse qartësisht definojnë rregullat e sjelljes, si për shembull roli i palëve të interesuara, afati kohor për diskutime për secilën prej çështjeve, sa herë mund një person ta marrë fjalën, sa gjatë etj.
- Nëse angazhohet një fasilitues i paanshëm nga jashtë, i cili do ta udhëheqë tribunën në mënyrë që të gjithë t'u përmbahen rregullave të sjelljes, mirëpo ky person në të njëjtën kohë do ta ketë rolin e një menaxhuesi të drejtë dhe neutral gjatë debatit.
- Nëse ambienti rregullohet në mënyrë adekuate dhe atje ku është e nevojshme të sigurohen paisje audiovizuale, që të mund pjesëmarrësit të shihen dhe ndëgjojnë, të vendoset tavolinë për materialet e shtypura dhe të shënohen emrat dhe numrat e telefonit të pjesëmarrësve, për të realizuar kontakt të mëtutjeshëm.
- Nëse rezultatet e tribunës publike përmbledhen në raport i cili do të jetë objektiv, dhe i cili do të prezantohet në mënyrë publike përmes mediave.
- Nëse funksionarët lokal i realizojnë premtimet e dhëna publikisht gjatë tribunës publike, dhe nëse kujdesen që rezultatet e tribunës publike të merren parasysh në procesin zyrtar të sjelljes së vendimit.

Teknikat e pjesëmarrjes së qytetarëve më shpesh të përdorura në vend dhe jashtë

Ky manual ofron një shqyrtim të teknikave kryesore dhe metodave të pjesëmarrjes së qytetarëve, të përforcuara me shembuj praktik dhe sqarime për realizimin e tyre, me qëllim që të avancohet njohja teorike dhe praktike për pjesëmarrjen e qytetarëve, si dhe të shërbejë si një material i gatshëm i cili mund të zbatohet në njësitë e vetëqeverisjes lokale në vend. Shembujt kryesisht burojnë nga komunat e vendit, të përkrahura me shembuj shtesë të cilat janë treguar për të qenë të suksesshëm në shtete të tjera, dhe të cilat mund të praktikohen në kontestin lokal të këtij shteti. Të dy burimet përdoren për ta lehtësuar dialogun mes pushtetit lokal dhe qytetarëve, ku qëllimi përfundimtar është përmirësimi i kualitetit të jetesës së qytetarëve përmes zbatimit efektiv dhe efikas të shërbimeve publike.

Ky manual i përpunon teknikat dhe metodat e ardhshme të pjesëmarrjes së qytetarëve të cilat janë të inicuar nga lidershipi i komunës, dhe të cilat nuk janë të përfshira në rregullativën vendore:

- Grupet këshilldhënëse të qytetarëve (GKQ)
- Planifikimi strategjik i komunës
- Buxheti participativ
- Mbikqyrja shoqërore
- Partneriteti publiko-privat

Grupet këshilldhënëse të qytetarëve (GKQ)

Aspektet e përgjithshme

Në shoqëritë demokratike, grupet këshilldhënëse të qytetarëve (GKQ) shpesh përdoren si mjet i cili mundëson këshillimin e vazhdueshëm të Këshillit të Komunës dhe administratës komunale për më tepër çështje të cilat janë në interes të popullatës lokale. Ky mjet është në veçanti i rëndësishëm për mirëmbajtjen e dialogut dhe komunikimit të vazhdueshëm mes funksionarëve të zgjedhur dhe qytetarëve, në periudhën mes dy proceseve zgjedhore, me çfarë mundësohet rrjedhojë e vazhdueshme e informatave për miratim stabil të vendimeve të cilat përputhen me nevojat reale.

Përparësitë dhe aspektet pozitive të përdorimit të grupeve këshilldhënëse të qytetarëve si mjet për vendim-marrje në nivel lokal kanë të bëjnë me:

1. Transparencë të rritur në punën e funksionarëve të zgjedhur në nivel lokal
2. Krijim të kushteve pozitive për zhvillimin e besimit mes dy palëve
3. Ofrim të llojeve të ndryshme të ekspertizës teknike nga ana e qytetarëve, me qëllim që të përkrahet puna e funksionarëve lokal
4. Marrëdhënie të përmirësuara mes pushtetit lokal dhe përfaqësuesve të bashkësive të ndryshme, në veçanti kur bëhet fjalë për komuna me përmbërje të përzier etnike dhe politike.

Zbatimi praktik i metodës së grupeve këshilldhënëse të qytetarëve

Nga aspekti teorik, iniciativa për formimin e grupeve këshilldhënëse të qytetarëve duhet të vijë nga vetë qytetarët, dhe përpjekjet e tyre për të ndikuar mbi funksionarët lokal gjatë miratimit të vendimeve të cilat drejtëpërdrejt ndikojnë mbi përditshmërinë e tyre. Megjithatë, praktika e tregon të kundërtën: pushteti lokal, duke dashur që ta promovojë vetë punën e tij si transparente, shpesh formon grupe këshilldhënëse të qytetarëve dhe i përfshin qytetarët në procesin e vendim-marrjes në nivel lokal për zgjidhjen e disa çështjeve konkrete apo praktike, të cilat janë në interes të përbashkët të popullatës lokale.

Grupet këshilldhënëse të qytetarëve formohen çdoherë që pushteti lokal duhet të plotësojë ndonjë detyrë të caktuar, për të cilën do të jetë shumë e dobishme përfshirja e qytetarëve në procesin e vendim-marrjes. Pushteti lokal me qartësi e përvijon detyrën dhe i definon parametrat kryesore: 1) numri i qytetarëve të cilët duhet të përfshihen; 2) mënyra e selektimit të anëtarëve të grupit këshilldhënëses; 3) kohëzgjatja e anëtarësimit në grup (më së shpeshti prej një deri më katër vite) dhe 4) sa shpesh do të takohen anëtarët e grupit këshilldhënëses të qytetarëve.

Pushteti lokal e siguron të gjithë përkrahjen logjistike të nevojshme për grupet këshilldhënëse të qytetarëve: 1) vend për mbajtjen e takimeve, 2) resurse njerëzore për ndihmë gjatë punës së grupit, 3) sigurim të materialeve për zyrë dhe 4) qasje në informata. E rëndësishme është të ceket se anëtarët e grupit këshilldhënëses janë vullnetarë. Në pajtim

me praktikën e rregullt, qytetarët e interesuar paraqiten në lajmërim publik të shpallur nga pushteti lokal, dhe pastaj pushteti lokal në mënyrë zyrtare do të konfirmojë se ato janë anëtarë të grupit këshilldhënës të qytetarëve.

Pas zyrtarizimit të grupit, pushteti lokal e përgatit dokumentacionin e nevojshëm për grupet këshilldhënëse të qytetarëve, duke e shqyrtuar mandatin dhe qëllimet e tyre, me udhëzime të qarta për pikat e ardhshme kryesore:

1. Emri dhe qëllimi i grupit këshilldhënës të qytetarëve
2. Procesi i selektimit të anëtarëve të grupit
3. Përshkrimi i detyrave punuese të anëtarëve të grupit
4. Rezultatet e pritura nga puna e grupit
5. Kompetencat e grupit, duke e theksuar edhe shkallën e ndikimit të cilën mund ta kenë anëtarët e grupit mbi vendim-marrjen finale, në aspekt të detyrave konkrete të pushtetit lokal
6. Korniza kohore – kohëzgjatja e pritur e mandatit dhe sa shpesh do të takohen anëtarët e grupit këshilldhënës të qytetarëve
7. Shkalla e përkrahjes nga ana e pushtetit lokal
8. Marrëdhëniet me mediat, çështje të cilat kanë të bëjnë me besueshmërinë dhe ndeshjen e interesave.

Të gjitha këto informata do të transmetohen në publik përmes mediave lokale, ueb-faqeve të komunave ose buletinave publike. Takimet e grupeve këshilldhënëse të qytetarëve medoemos të jenë të hapura për publikun, përveç në raste kur ekziston një shkak i caktuar për atë se përse takimi duhet të jetë i mbyllur.

Çështjet të cilat kanë të bëjnë me 1) kohën e mbajtjes dhe kohëzgjatjen e takimeve; 2) përzgjedhjen e kryetarit; 3) mënyrën e sjelljes së vendimeve, dhe 4) mbajtjen e evidencës dhe shkrimin e raporteve, më së shpeshti rregullohen me rregulloren e grupit këshilldhënës të qytetarëve.

Planifikimi strategjik në komuna

Aspektet e përgjithshme

Planifikimi strategjik në komunat paraqet një proces të ndërlikuar i cili përfshin anëtarë të bashkësisë (qytetarë, afaristë, organizata joqeveritare), administratën komunale dhe lidhshimin në përgatitjen e vizionit, misionit dhe qëllimeve të përbashkëta. Më tej, është një proces me të cilin identifikohen aktivitetet kryesore (plan veprues), me të cilat do të shkaktohet ndryshim dhe do të realizohen qëllimet e përcaktuara. Plani veprues është aspekti më i rëndësishëm i planifikimit strategjik, mirëpo dallon nga planifikimi operativ i cili fokusohet në detajet për atë se si të arrihet një qëllim i caktuar. Planifikimi strategjik përkufizohet në kuadër të aktiviteteve kryesore dhe të përgjithshme të cilat duhet të ndërmerren, kohëzgjatjen e tyre dhe resurset e nevojshme për zbatimin e tyre.

Përfshirja e qytetarëve të cilët në mënyrë të drejtpërdrejtë janë të interesuar për ndonjë çështje të caktuar, mundëson përkrahje të gjërë të planit strategjik dhe shërben si garancion për zbatimin e suksesshëm, për shkak se ato planin e përgatitur strategjik do ta ndejnë si të vetin, dhe i njëjti do të miratohet nga të gjithë anëtarët e bashkësisë të përfshirë në procesin e planifikimit.

Zbatimi praktik i planifikimit strategjik në komuna

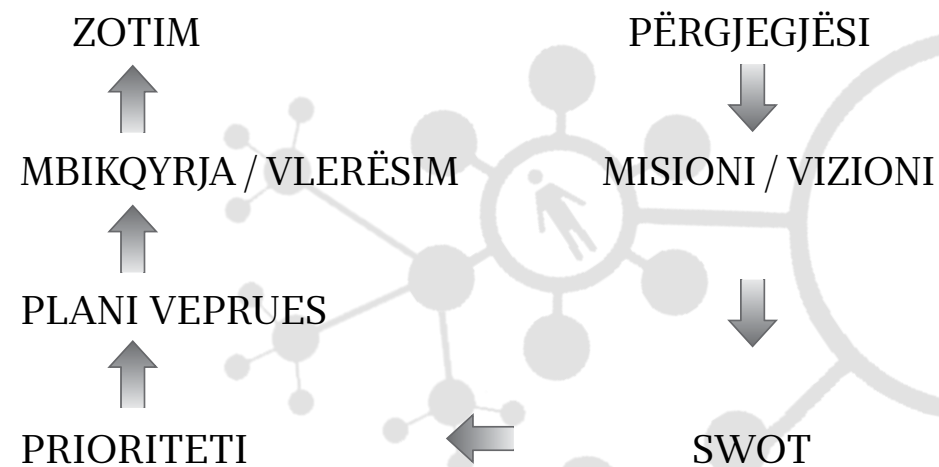
Kjo metodologji mund të zbatohet në secilën prej komunave dhe në çdo moment kur njerëzit duan ta planifikojnë ardhmërinë e tyre. Këtë proces zakonisht e bën Forumi për Planifikim Strategjik, i cili përbëhet nga qytetarë, anëtarë të bashkësisë së biznesit, anëtarë të shoqatave qytetare, anëtarë të bashkësive të ndryshme komunale – aktorë dhe palë të interesuara të cilat marrin pjesë në procesin e planifikimit. Planifikimi strategjik mund të bëhet në shumë mënyra të ndryshme. Shembull i një mënyre të tillë paraqet procesi i ardhshëm në shtatë hapa.

1. **Shfaqja e zotimeve për planifikim.** Lidhshipi komunal duhet të kujdeset që të gjitha palët e përfshira të pajtohen me procesin e

planifikimit, kornizën kohore, resurset e nevojshme dhe detaje të tjera relevante në interes të përbashkët.

- 2. Identifikimi i përgjegjësive së komunës.** Lideri komunal duhet të përgatisë një listë të qartë të përgjegjësive dhe detyrave të tij, me qëllim që të lehtësohet procesi i planifikimit strategjik.
- 3. Formulimi i deklaratave për misionin dhe vizionin.** Deklarata për vizionin përshkruan se çfarë do komuna të arrijë në afat më të gjatë. Deklarata për misionin i jep përgjigje pyetjes se çfarë bën komuna, si dhe përse e bën atë, çfarë do të bëjë, për cilin, kur dhe ku. Të dy deklaratat përfshijnë një periudhë më të gjatë, prej pesë deri më dhjetë vite. Ky hap ka për qëllim të përshkruaj se çfarë punoni dhe si doni që të jetë komuna juaj në një afat të caktuar kohor në ardhmëri.
- 4. SWOT analiza (Analizë e fuqive, dobësive, mundësive dhe kërcnimeve).** Kjo analizë është një mjet efektiv për skanimin e mjedisit në të cilin funksionon komuna juaj. Me të fitohen informata të dobishme për procesin e vendim-marrjes. Anët e forta dhe dobësitë fokusohen në aspektet e brendshme të komunës. Idea është që të bëhet një vlerësim real i komunës në bazë të fakteve. Mundësitë dhe kërcnimet fokusohen në faktorët e jashtëm të cilët ndikojnë mbi punën e komunës.
- 5. Përcaktimi i prioriteteve.** Pasiqë të analizohet gjendja në mjedis, dini se çfarë doni të arrini (misioni dhe vizioni), duhet të përcaktoni se si do ta arrini këtë. Kjo mund të arrihet me zbatimin e teknikës “stuhi ideshë”, ku secili pjesëmarrës kontribuon me idetë/qëllimet e tij. Në hapin e ardhshëm përcaktohen qëllimet prioritare në bazë të ndikimit i cili mund të arrihet lidhur me qëllimin e dëshiruar për të cilin janë të nevojshme më pak përpjekje.
- 6. Krijimi i një “Plani veprues”.** Pas përcaktimit të qëllimeve prioritare duhet të përgatitet plan veprues, me qëllim që të përcaktohen edhe aktivitetet konkrete të cilat duhet të zbatohet për t’i realizuar qëllimet. Periudha vepruese më së shpeshti përfshin një afat kohor deri më tre vite. Për secilin prej qëllimeve duhet të përcaktohet se çfarë do të bëhet, deri kur, cili do ta bëjë atë dhe me cilat resurse. Planet vepruese duhet të jenë shumë konkrete dhe secili duhet ta dijë detyrën e tij konkrete për të kontribuar në realizimin e procesit.
- 7. Mbikqyrja dhe vlerësimi.** Rishqyrtimi i planit dhe ndjekja e

progresit është një hap kyç për zbatimin e suksesshëm. Nëse paraqiten rrethana jo të parapara, duhet të bëhen ndryshime në planin strategjik.



Buxhetimi participativ

Aspektet e përgjithshme

Buxhetimi participativ është një metodë e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e planifikimit financiar. Me të, përgatitja e një buxheti komunal efikas dhe praktik fiton vlerë shtesë, dhe mundëson që qytetarët të përfshihen në sjelljen e vendimeve më të rëndësishme në nivel lokal – planifikimi i shpenzimeve komunale kundrejt të ardhurave komunale. Ky vendim ka një ndikim të madh mbi të gjitha vendimet vijuese të cilat do t’i miratojnë pushtetet lokale, prandaj edhe shkakton interes të madh tek popullata lokale. Së fundi, buxhetimi participativ ndihmon që të vendoset baza për një dialog më adekuat mes pushtetit lokal dhe qytetarëve, duke ofruar rekomandime reale për procesin e planifikimit të buxhetit në nivel lokal.

Korniza ligjore e vendit ofron potencial për zbatimin e kësaj teknike përmes nenit 19 nga Ligji për buxhetet. Në nenin 19 theksohet se “

Kryetari i komunës është përgjegjës për përgatitjen e buxhetit të komunës dhe dorëzimin e tij tek Këshilli i Komunës”. Kryetari i komunës duhet të përgatisë procesi i cili do të mundësojë që propozim-buxheti të përgatitet me ndihmën e mendimeve të qytetarëve. Kjo metodë më së shpeshti zbatohet në kombinim me metoda të tjera të pjesëmarrjes së qytetarëve siqë janë tribunat publike, grupet këshilldhënëse, takimet publike etj.

Zbatimi praktik i buxhetimit participativ

Në buxhetimin participativ, të gjitha grupet e interesuara punojnë së bashku me funksionarët lokal, me qëllim që të përgatitet një plan financiar inkluziv, relevant dhe real. Administrata komunale e organizon procesin e iniciativës së kryetarit të komunës, dhe i përfshin të gjitha palët e interesuara:

- Organizatat qytetare (OJQ, sindikata, organizata fetare etj.)
- Biznes bashkësinë dhe sipërmarrësit
- Individët e interesuar
- Përfaqësues të grupeve të ndryshme politike
- Përfaqësues të grupeve të ndryshme etnike
- Përfaqësues të bashkësive nga sfera të ndryshme profesionale
- Përfaqësues të mediave

Korniza për planifikimi e buxhetit komunal është e përcaktuar në kalendarin e buxhetit, i cili miratohet nga Këshilli i Komunës. Në pajtim me nenin 27 nga Ligji për financimin e njësisve të vetëqeverisjes lokale, “me kalendarin e buxhetit përcaktohet afatet në të cilat:

- kryetari i komunës deri tek shfrytëzuesit e buxhetit komunal i dorëzon udhëzimet kryesore për përgatitjen e planeve financiare;
- shfrytëzuesit e buxhetit komunal i dorëzojnë planet e tyre financiare tek kryetari i komunës, dhe
- kryetari i komunës e dorëzon propozim-buxhetin deri tek këshilli i komunës”.

Buxheti për vitin e ardhshëm miratohet nga këshilli i komunës më së voni deri më 31 dhjetor të vitit aktual. Forma dhe përmbajtja e tij paraprakisht janë të përcaktuara në cirkularin e buxhetit, i cili cirkular sigurohet nga Ministria e Financave.

Pasiqë të përgatitet kalendarin e buxhetit dhe të përcaktohen fushat për intervenim të qytetarëve, komuna mund të fillojë me përgatitjen e procesit të buxhetimit participativ. Duhet të ndiqen hapat e ardhshme:

- Ftimi i palëve të interesuar në komunë së paku një muaj përpara takimit publik ose tribunës për përgatitjen e buxhetit. Detajet për kohën e saktë, vendin dhe qëllimin e takimit, duhet të dorëzohen shumë përpara kohës së mbajtjes së takimit.
- Shpërndarja e kalendarit të buxhetit për vitin aktual, mirëpo edhe të buxhetit të vitit të kaluar, së bashku me të dhënat e përpikta për atë se si funksionon një buxhet lokal, prej çfarë përbëhet dhe si ndikon mbi qytetarët. Më tej, i gjithë materiali i shkruar, me informatat të cilat janë relevante për procesin e buxhetimit, duhet të dorëzohet në vende të cilat janë të qasëshme për qytetarët, në mënyrë e cila është e kuptueshme për qytetarët dhe i cili nuk përmban terme teknike.
- Edukimi adekuat i palëve të interesuara lidhur me procesin e buxhetimit participativ, duke përfshirë edhe informata për rolin e tyre në procesin e tërësishëm. Gjatë këtij hapi duhet të përfshihen edhe ekspertë/edukatorë nga sfera të ndryshme shkencore, me eksperiencë adekuate nga sfera e planifikimit strategjik dhe buxhetimit, të cilët do të mund ta ndërlihdin dijeninë e tyre dhe t’ua transmetojnë qytetarëve gjatë takimeve me bashkësinë.
- Procesi i përfshirjes së publikut duhet të fillojë mjaft herët, për të siguruar realizimin e tij të suksesshëm.
- Forimimi i grupeve të ndërmjetësuesve (lehtësuesve) mes qytetarëve dhe pushtetit lokal, me qëllim që të lehtësohet rrjedhja e informatave dhe stuhia e ideve.
- Ndërmarrja e masave për sukses përmes organizimit të anketave publike, me qëllim që të matet efikasiteti dhe zbatimi adekuat i metodave të buxhetimit participativ.

Mbikqyrja shoqërore

Aspektet e përgjithshme

Mbikqyrja shoqërore është një proces përmes të cilit publiku e ndjek zbatimin e vendimeve qeveritare në nivel lokal, dhe e mat efikasitetin e

tyre. Në shumicën e rasteve, është e nevojshme që të angazhohet një agjenci e huaj nga ana e pushtetit lokal ose po vetë bashkësisë. Në të dy rastet duhet të ketë pajtim të ndërmjetshëm mes pushtetit lokal dhe sektorit qytetarë lidhur me zbatimin e mbikqyrjes shoqërore, dhe për kornizën kohore, modalitetet (teknike dhe financiare) dhe qëllimet e procesit. Për mbikqyrjen shoqërore është e nevojshme që të ketë një komunikim të mirë mes palëve të interesuara, të përfshira në proces, mirëpo mungesa kryesore është ajo se kjo merr shumë kohë dhe është e nevojshme që të angazhohen persona profesional, gjë e cila kushton shumë. Duke pasur parasysh atë se shpenzimet i mbulon një palë e caktuar, vihet në pyetje edhe vetë objektiviteti i saj.

Zbatimi praktik i mbikqyrjes shoqërore

Mbikqyrja e suksesshme shoqërore përbëhet nga hapat e ardhshëm:

- Identifikimi dhe pajtueshmëria për qëllimet e përgjithshme dhe konkrete të mbikqyrjes shoqërore
- Përzgjedhja transparente e agjencisë për zbatimin e mbikqyrjes
- Zbatimi i mbikqyrjes shoqërore si proces
- Analiza e rezultateve dhe rekomandimeve
- Përgatitja e raportit përfundimtar
- Dorëzimi i raportit tek pushteti lokal dhe publiku
- Aktivitete të mëtutjeshme, duke përfshirë edhe miratimin e mundshëm të rekomandimeve të raportit nga ana e Këshillit të Komunës.

Partneriteti publiko-privat (PPP) është proces gjatë të cilit pushteti lokal i bashkon forcat me biznes sektorin dhe anëtarët e shoqërisë civile, me qëllim që të zbatohet ndonjë aktivitet i caktuar, i cili është në interes dhe dobi të përbashkët. Aktivitetet e përbashkëta zakonisht kanë të bëjnë me shërbimet komunale të cilat financohen dhe me të cilat menaxhon biznesi, ku përfshirja e qytetarëve në partneritet krijon mundësinë për to që të marrin pjesë në procesin e vendim-marrjes në nivel lokal.

Për realizimin e PPP duhet të nënshkruhet kontratë mes pushteteve komunale, sektorit joqeveritar dhe përfaqësuesve të biznes sektorit, sipas të cilës kontrate pala private ofron ndonjë shërbim të caktuar

publik ose projekt, dhe ndërmerr një rrezik të madh financiar, teknik dhe operativ në projekt.

Pse është i rëndësishëm involvimi i qytetarëve në PPP?

Qytetarët janë përfituesit final të shërbimeve të ofruara nga biznesi sektori të lehtësuar nga autoritetet komunale dhe administrata. Përfundimisht, qytetarët janë paguesit final të shpenzimeve të shërbimeve. Prandaj, mendimi i tyre në lidhje me komponentat kyçe të procesit të PPP është me rëndësi të madhe. Është detyrë e komunave që të ndërtojnë modelin e tyre për inkorporim të mendimit të qytetarëve në aranzhmanet e PPP. Është shumë e dëshirueshme kombinimi i të gjitha metodave të përshkruajtura më lartë.

Elementet të cilat janë të nevojshme për një pjesëmarrje efektive të qytetarëve

1. Për zbatimin e suksesshëm të pjesëmarrjes së qytetarëve janë të nevojshëm qytetarë të motivuar dhe të vetëdijshëm.
2. Fuqia lëvizëse e procesit duhet të vijë nga vetë qytetarët.
3. Administrata komunale duhet të krijojë një klimë të favorshme për pjesëmarrjen e qytetarëve, duke përfshirë edhe kanale mirë të etabluara për shpërndarjen e informatave, sigurimin e përkrahjes logjistike, udhëzim përgjat procesit, por edhe sigurimin e resurseve financiare dhe njerëzore.
4. Të gjitha palët e interesuara duhet të jenë të njoftuara me metodat për pjesëmarrje të qytetarëve, dhe duhet të dijnë si të bëjnë dallim mes pjesëmarrjes në vendim-marrje dhe atë në vetë organin vendim-marrës.
5. Qytetarët duhet në mënyrë adekuate të edukohen për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre lidhur me pushtetin lokal dhe procesin e vendim-marrjes – Këshilli Komunal.
6. Përfitimet nga procesi duhet të jenë në dobi edhe të qytetarëve, edhe të administratës komunale.
7. Të dyja palët duhet të jenë transparente gjatë veprimeve të tyre, në veçanti pushteti lokal.
8. Të dyja palët duhet të jenë fleksibile, dhe duhet të dijnë si të bëjnë negociata dhe të bashkëpunojnë.

9. Nëse është e nevojshme, duhet të kërkohet ndihmë nga ekspertë të huaj, duke përfshirë edhe ekspertë për edukim publik, zhvillim ekonomik lokal, buxhetim, organizimin e tribunave publike etj.

Pengesat për pjesëmarrjen e qytetarëve

Pengesat e zakonshme:

- Mungesa e besimit të ndërmjetshëm
- Qasja e kufizuar tek informatat për qytetarët
- Mungesa e motivimit për bashkëpunim
- Dijenia dhe vetëdija e kufizuar mes qytetarëve për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre
- Mungesa e shkathtësive, kultura e pjesëmarrjes dhe eksperiencës
- Pritjet jo reale
- Konfuzion mes pjesëmarrjes në vendim-marrje dhe organin konkret vendim-marrës
- Mungesa e resurseve

Mënyra për t'i tejkalluar pengesat:

- Edukimi dhe trajnimi publik
- Fushata për rritjen e nivelit të vetëdijes mes publikut
- Zbatimi i strategjive për komunikim
- Zhvillimi i partneriteteve
- Grumbullimi i mjeteve financiare
- Ndarja adekuate e informatave

SHEMBUJ PRAKTIK NGA VENDI DHE JASHTË NË VARËSI TË SFERAVE TË CILAT I OFROJNË KOMUNAT

Komuna e Vinicës:

Miratimi i planit urbanistik për zonën ekonomike “ILA” dhe përfshirja e tij në Planin e përgjithshëm urbanistik (PPU) të Komunës.

Kjo ishte një iniciativë qytetare e ndërmarrë nga një grup i 24 pronarëve të parcelave kadastrare, të cilët paraqesin 42 përqind nga numri i përgjithshëm i pronarëve të parcelave në zonën “ILA”. Kjo zonë është e planifikuar për qëllime ekonomike: kapacitete prodhuese dhe ndërtimin e depove.

Në bazë të iniciativës, në vitin 2009, Këshilli Komunal miratoi një vendim për të inicuar procedurë për përpilimin e dokumentacionit urbanistik për zonën “ILA”. Dhjetë prej 24 pronarëve të parcelave janë gra.

Shpenzimet për zbatimin e procedurës u mbuluan nga pronarët e parcelave, të ndara në mënyrë të barabartë sipas metrit katror. Mes pronarëve të parcelave, ka të punësuar në kadastër, administratën komunale dhe afaristë privat të vendit dhe të huaj.

Iniciativa qytetare në fillim ju dorëzua kryetarit të Komunës, i cili ia transmetoi Këshillit Komunal për miratim. Më vonë, një kompani e jashtme eksperte, e paguar nga pronarët e parcelave, përpiloi dokumentacionin teknik i cili pastaj u dorëzua në Këshillin Komunal për të diskutuar rreth tij dhe për debat publik mes qytetarëve të interesuar në Komunën e Vinicës. Informata u shpërnda mes qytetarëve përmes reklamimit në vendet publike dhe në dy gazeta kombëtare.

Çdo qytetarë i cili shprehu interes, kishte të drejtën të dorëzojë propozim në një Komision të pavarur, i cili përbëhej nga përfaqësues të administratës komunale dhe ekspertë të jashtëm. Roli i Komisionit ishte që të sigurojë transparencë gjatë procesit dhe përfshirje në vendim-marrje të qytetarëve të cilët shfaqin interes për atë proces. Komisioni ishte i detyruar që të përgjigjet me shkrim në çdo vërjetje/propozim të dorëzuar dhe të sigurojë përfshirjen e të gjitha vërjetjeve në dokumentacionin final.

Pastaj, në procesin e finalizimit të urbanizimit të zonës “ILA”, administrata komunale kishte detyrë që të sigurojë pajtim nga ministritë relevante dhe institucionet e pushtetit qendror. Në plotësim, kryetari i Komunës siguroi resurse njerëzore me qëllim që të gërmohet toka për të bërë ekzaminim të saj dhe përpilimin e studimit të kërkuar nga Ministria e Kulturës. Qëllimi i këtij studimi ishte që të vërtetohet se transformimi i tokës në zonë ekonomike nuk do të ketë kurrëfar pasojash të karakterit kulturor.

Kah fundi i vitit 2012, Komuna fitoi miratim zyrtar nga Ministria për Transport dhe Lidhje për ta përfshirë zonën “ILA” në Planin e përgjithshëm urbanistik të Komunës së Vinicës. Procedura në tërësi

është udhëhequr nga Departamenti Komunal për Urbanizëm. Në fund të vitit 2012, Komuna e Vincës u binjakëzua me Komunën turke Orhangari, ku “ILA” do të përdoret si bazë për tërheqjen e investimeve të huaja për rritjen e zhvillimit ekonomik lokal.

aplikoi për një grant në “Citizens’ Forum Programme” për projekte infrastrukturore nga sfera e kulturës, financiarisht të përkrahura nga Bashkëpunimi Zvicerian për Zhvillim (SDC). Propozim-projekti u diskutua në pesë takime të një pas njëshme të Forumit të Qytetarëve, në periudhën shtator-dhjetor të vitit 2011. Të gjithë qytetarët të cilët morrën pjesë në së paku tre takime të Forumit, kishën të drejtën e votës gjatë procedurës finale të miratimit të vendimit për të aplikuar me këtë propozim-projekt për sigurimin e mjeteve financiare. Në fillim të vitit 2012 u finalizua e gjithë procedura tenderike lidhur me propozim-projektin e miratuar dhe deri në fund të vitit 2012 përfundoi edhe e gjithë puna lidhur me ndërtimin. Korniza financiare e projektit u bashkënda mes Komunës, pushtetit qendror dhe SDC Citizens’ Forum Programme.

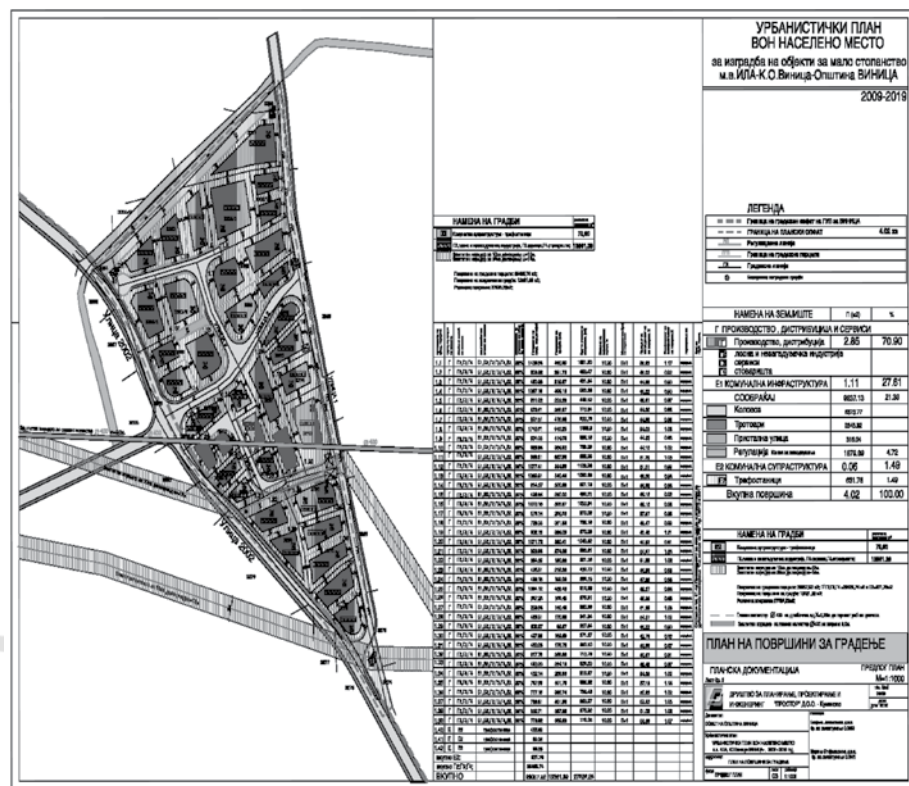
Komuna e Gostivarit:

Miratimi dhe zbatimi i planeve lokale vepruese për përfshirjen e romëve

Komuna e Gostivarit ka themeluar një Komitet Këshilldhënës për Çështjet Rome, i cili përbëhet nga romë – anëtarë të Këshillit Komunal, përfaqësues të administratës komunale, romë të cilët kanë shfaqur interes dhe qytetarë të tjerë. Me vendim të Këshillit Komunal, Komiteti ka statusin e një organi të përhershëm komunal i cili financohet edhe nga buxheti i Komunës, edhe nga donacione të jashtme. Në bashkëpunim me bashkësinë e OJQ-ve lokale dhe Komitetin Këshilldhënës Rom, Komuna e Gostivarit ka ndërmarrë një proces ekstenziv të miratimit dhe zbatimit të planeve lokale për veprim për përmirësimin e kushteve jetësore të popullatës rome. Planet vepruese i përfshijnë tre shtyllat e ardhshme:

1. Arsim
2. Shëndetësi
3. Banim

Ato e përfshijnë periudhën e viteve 2012-2017. Plani për banim është miratuar nga Këshilli Komunal në periudhën mars-prill të vitit 2012, ndërsa dy planet tjera mbesin ende për t’u miratuar. Zbatimin e tyre



Komuna e Kratovës:

Rinovimi i një kinemaje

Në vitin 2009, në Komunë u dorëzua një iniciativë qytetarësh, në të cilin 200 qytetarë kërkonin që të rinovohet objekti i kinemasë. Në bazë të iniciativës së qytetarëve, Komuna në bashkëpunim me Qendrën Rajonale për Përkrahjen e OJQ-ve në Kratovë dhe një kompani konsultuese përpiloi një propozim-projekt. Në prill të vitit 2011, Komuna

së bashku do ta financojnë Komuna dhe sektori joqeveritar. Këto plane lokale për veprim në ardhmëri do të shpërbejnë si bazë për aplikimin për fonde në BE, OSBE / ODIHR (Praktikat më të mira në favor të përfshirjes së romëve), Ministrinë për Punë dhe Politikë Sociale dhe institucione të tjera relevante kombëtare dhe ndërkombëtare.

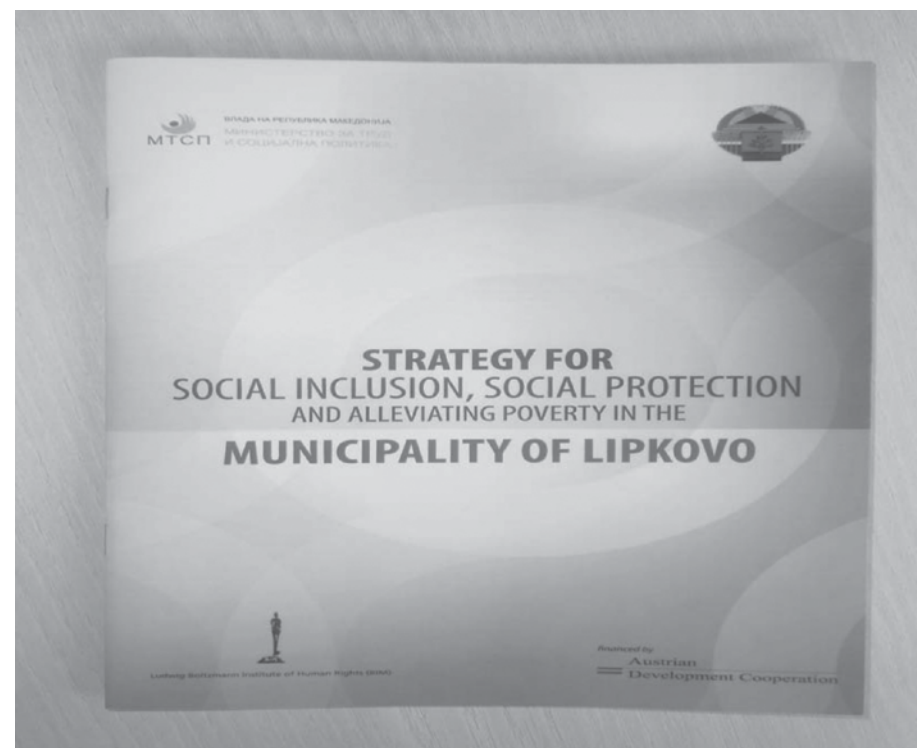
Më tej, Komuna e Gostivarit e miratoi Forumin e Qytetarëve si një instrument të rregullt për vendim-marrjen në nivel lokal dhe të njejtin e ka përfshirë në statutin e Komunës.

Komuna e Likovës:

Përfshirja sociale dhe ulja e varfërisë në Komunën e Likovës

Komuna e Likovës, me përkrahjen e Llundvig Bolltman Institutit për të Drejtat e Njeriut në Shkup, përpiloi një Strategji për përfshirje sociale dhe ulje të varfërisë në Komunën e Likovës (2010-2014). Procesi filloi në mars të vitit 2012, kur Likova së bashku me tetë komuna tjera të vendit, fitoi mjete financiare për projekt në fushën e përfshirjes sociale. Dokumenti strategjik u përpilua në bashkëpunim me të gjitha organizatat joqeveritare të interesuara, qytetarë dhe afaristë nga komuna, gjithsej 35 - 50 persona. Ato morrën pjesë në pesë takime punuese në periudhën mars-korrik të vitit 2011, dhe nën udhëheqjen e një kompanie konsultuese të jashtme dhe të administratës komunale, e përpiluan Strategjinë, e cila përfshin plane vepruese për tre grupe të prekshme: 1) fëmijë, 2) të papunësuar dhe 3) pleq.

Fokusi është i vendosur mbi qytetarët e papunësuar, ato të cilët nuk kanë dokumente nënshtetësie, njerëz të cilët jetojnë në vendbanime malore dhe njerëz me nivel të ulët të arsimit, si dhe persona të moshuar të cilët nuk kanë qasje në mbrojtjen shëndetësore. Zbatimi i Strategjisë financiarisht do të përkrahjet me mjete nga buxheti i Komunës, pushteti qendror dhe donacione. Strategjia është e disponueshme në gjuhën maqedonase, shqipe dhe angleze.



Komuna e Manastirit:

Përfshirja e bashkësive lokale në proceset e buxhetimit

Mënyra më evidente e pjesëmarrjes së qytetarëve në Komunën e Manastirit është procesi i buxhetimit participativ, gjatë të së cilit 84 njësi të vetëqeverisjes lokale (NJVL) janë të përfshira në procesin e përgatitjes së buxhetit. Në tetor të vitit 2013, Komuna kërkoi nga kryetarët e NJVL t'i dorëzojnë planet zyrtare për njësinë e tyre. Prioritetet përcaktohen në kuadër të njësisë së vetëqeverisjes lokale, ndërsa pastaj përgatitet një përmbledhje e cila vërtetohet me vulë dhe dorëzohet në Komunë. Të gjitha aktivitetet e propozuara duhet ta përfshijnë interesin e të gjithë qytetarëve në NJVL. Pasiqë të vëretohen në mënyrë zyrtare dhe të dorëzohen, dokumentet bëhen pjesë përbërëse e propozim-buxhetit i cili do të miratohet nga Këshilli Komunal deri në fund të vitit.

Komuna e Ilindenit:

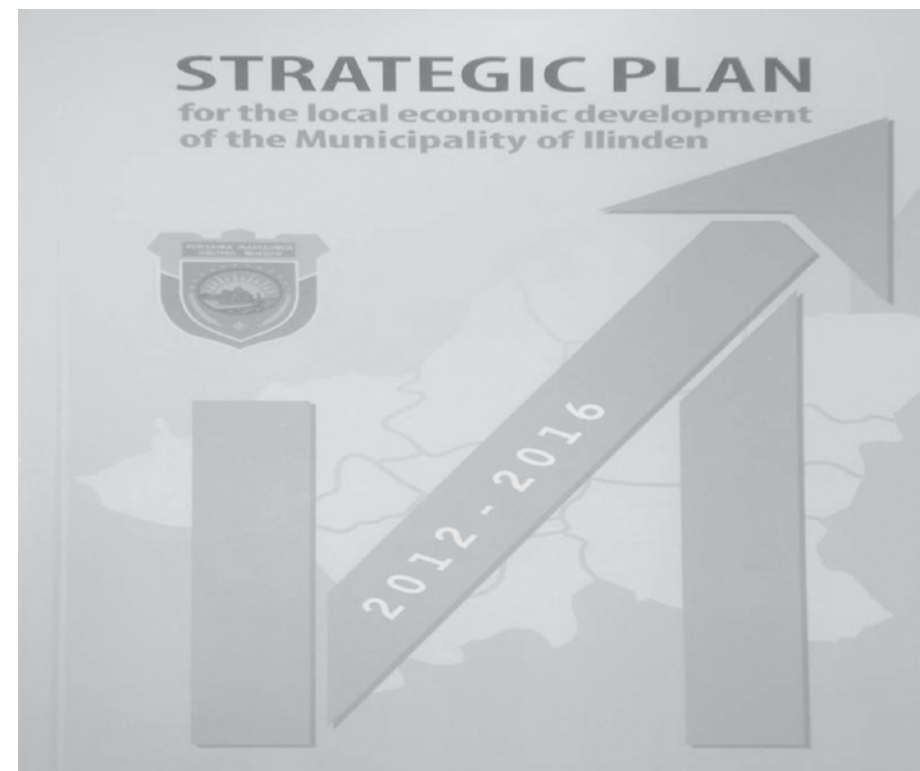
Përpilimi i një Strategjie për zhvillim ekonomik lokal (planifikim strategjik)

Ky është një shembull i suksesshëm i një iniciative e cila është ndërmarrë nga kryetari i Komunës dhe administrata e tij komunale, dhe e cila ka për qëllim që t'i përfshijë qytetarët në planifikimin strategjik për përpilimin e një Strategjie për zhvillim ekonomik lokal (ZHEL). Aktiviteti financiarisht dhe logjistikisht u përkrah nga Misioni i OSBE-së në Shkup, Departamenti për Qeverisje të Mirë, në bashkëpunim me një këshilltar vendor dhe të jashtëm.

Në periudhën tetor-dhjetor të vitit 2011, të ftuar dhe të koordinuar nga Njësia ZHEL e Komunës së Ilindenit, më tepër se 40 anëtarë të biznes sektorit, sektorit joqeveritar dhe qytetarëve, zyrtarisht e themeluan ZHEL Forumin e Komunës së Ilindenit. Anëtarët e Forumit morrën pjesë në pesë takime dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë kontribuan në përmbajtjet e Strategjisë për zhvillim ekonomik lokal për periudhën e viteve 2012-2016. Procesi i përfshinte fazat e ardhshme:

- Krijimi i një rrjeti të partnerëve dhe miratimi i një plani të aktiviteteve
- Zhvillimi i një SWOT analize
- Miratimi i vizionit dhe misionit për periudhën 2012-2016
- Definimi i qëllimeve strategjike (infrastrukturë dhe urbanizëm, ekonomi, kapitali njerëzor dhe kualiteti i jetesës, mbrojtja e mjedisit)
- Miratimi i planeve vepruese për çdo qëllim strategjik
- Krijimi i mekanizmave për mbikqyrje dhe vlerësim
- Definimi i rekomandimeve për rishqyrtim të Strategjisë

Strategjia për ZHEL e Komunës së Ilindenit për periudhën e viteve 2012-2016, së bashku me profilin e freskuar të Komunës, janë të qasëshme në gjuhën maqedonase dhe angleze. Planifikohet që mjetet financiare të sigurohen nga buxheti i Komunës, biznes bashkësia, pushteti qendror, si dhe donacione dhe mjete ndërkombëtare.



Komuna e Vallandovës:

Komuna e Vallandovës ka disa praktika të suksesshme për pjesëmarrje të qytetarëve në të shumtën e rasteve të përkrahura nga donatorë të brendshëm dhe organizata ndërkombëtare.

Qendra për shërbim të qytetarëve është hapur në vitin 2008 që të shërbejë si zyre kryesore për qytetarët. Në strukturat e saja ka përfaqësues prej të gjitha sektorëve të administrates komunale që kanë për qëllim kryesor tu ofrojnë informata qytetarëve dhe të grumbullojnë idetë e tyre si dhe ankesat, propozimet dhe komente.



Në krijimin e planit të saj strategjik për zhvillim lokal ekonomik dhe mbrojtje të mjedisit, komuna gjithmonë ka përfshirë qytetarët e saj, OJQ-të dhe përfaqësuesit e biznes sektorit. Procesi i planifikimit të buxhetit është në bazë participative ku përfshihen contribute nga të gjitha palët e involvuara.



Komuna e Strumicës: (buxhetim participativ)

Komuna e Strumicës përfshin në mënyrë sistematike teknikat për pjesëmarrje qytetare në punën e rregullt të Komunës. Është e përbërë nga 30 vendbanime – tetë urbane dhe njëzet e dy rurale. Me kërkesë të

Kryetarit të Komunës, kryetarët e të gjitha vendbanimeve, rregullisht në Tetor të vitit actual si rezultat i thirrjes për debate publike, organizojnë punëtori për qytetarët e tyre. Në çdo vendbanim, qytetarët dakordohen për idetë për projekte më të rëndësishme të cilat më tutje i prezantohen Kryetarit të Komunës nga kryetari i vendbanimit. Në fakt, i gjithë buxheti është përpiluar në mënyrë participative dhe teknikat janë përfshirë në sistemin e funksionimit të komunës.

Plotësisht, Kryetari i Komunës është në dispozicion për qytetarët si personalisht ashtu edhe nëpërmjet TV lokal ku njëherë në muaj ai prezanton punën e tij dhe është i hapur për pyetje direkte dhe propozime nga qytetarët. Shumë shpesh ai u jep informata kthyesë për çështje dhe pyetje nëpërmjet kontaktit personal të inicuar nga vetë Kryetari. Informacion interesant është se mesatarisht, rreth 15 përqind e buxhetit vjetor është ndarë për shpenzime aktuale ndërsa 85 përqind të shpenzimeve janë ndarë për investime kapitale. Strumica po ndjek zhvillim të balansuar komunal duke shpërnda investimet nëpër gjithë territorin komunal edhe pse 80 përqind të larta të së ardhurave janë nga burimet e komunës.

Pjesëmarrja publike në Bashkimin Evropian

Ky kapitull i udhëzuesit ofron një pamje të përgjithshme të standardave Evropiane, parimeve dhe nivele të pjesëmarrjes qytetare në procesin e sjelljes së vendimeve si dhe metoda të ndryshme për pjesëmarrje të cilat mund të zbatohen në kontekst lokal.

Qasja me pjesëmarrje synon involvimin aktiv të publikut në sjelljen e vendimeve; publiku mund të jenë qytetarët e rëndomtë, shoqëria civile, palë të një veprimi të caktuar, sektori privat ose edhe anëtarët e qeverisë. Pjesëmarrja e publikut nënkupton se publikut i ofrohet mundësia që të ndikojë në veprimet të cilat e prekin atë dhe mund të paraqitet në faza të ndryshme të ciklit veprues dmth. gjatë planifikimit, zbatimit, vlerësimit.

Interesi i qeverive për ta avancuar pjesëmarrjen e qytetarëve në politikat publike nuk është një dukuri e re dhe po rritet gjatë viteve të fundit. Ky interes është zhvilluar që të adresojë probleme siç janë mungesa e besimit tek publiku, transparencja e institucioneve, vështirësitë në arritjen e konsenzusit midis palëve kyçe (duke përfshirë edhe partitë

politike) dhe / ose dhe paaftësisë së shtetit për të zgjidhur problemet kryesore të shoqërisë vetëvetiu. Prandaj, qeveritë nisin dhe zbatojnë procese formale të konsultimit mbi politikat publike dhe ligje në lëme të ndryshme të jetës shoqërore dhe atë ekonomike të cilat kanë rezultuar me dialog më të gjërë ndërmjet aktorëve të ndryshëm social jashtë institucioneve politike tradicionale. Një sërë e ligjeve dhe kornizave institucionale të cilat po e drejtojnë praktikën e pjesëmarrjes publike janë zhvilluar duke iu përgjigjur sfidave në proceset e reformave të qeverisë dhe administratës publike dhe të zhvillimit të shoqërisë civile.

Për sa iu përket Bashkimit Evropian, mund të vërehet një interes i rritur ndaj përmirësimit të cilësisë së bashkëveprimit midis institucioneve publike dhe qytetarëve nëpërmjet konsultimeve të rregullta dhe pjesëmarrjes publike në formim dhe zbatim të politikës së BE. Në dokumentin e saj "Dokumenti i Bardhë i Qeverisjes Evropiane" (2001), Komisioni Evropian ka ndërmarr hapa për të përforcuar kulturën e konsultimit dhe dialogut, të promovojë çiltërsi më të madhe, llogaridhënie dhe përgjegjësi për të gjithë ata të cilët janë të përfshirë. Dokumenti i Bardhë i referohet pesë parimeve të cilat po e mbështesin demokracinë dhe sundimin e e së drejtës në vendet anëtarë dhe të cilat aplikohen në nivele të ndryshme të Qeverisë - nivelin Evropian, rajonal, nacional, lokal:

- **Çiltërsia** nënkupton komunikimin aktiv lidhur me atë se çfarë po bën institucioni dhe çfarë vendimesh po sjell; dhe përdorimin e gjuhës e cila është e kapshme dhe e kuptueshme për opinionin e përgjithshëm publik. Kjo ka një rëndësi të posaçme kur bëhen përpjekje për përmirësimin e besimit në institucionet.
- **Pjesëmarrja** duhet të sigurohet nëpër të gjitha fazat e politikës publike, nga konceptimi e deri në zbatim të vlerësimit. Ka gjasa që pjesëmarrja e përmirësuar të krijojë më tepër mirëbesim në rezultatin e fundit dhe në institucionet të cilat i nxjerrin politikat. Pjesëmarrja në mënyrë vendimtare varet nga institucionet, duke ndjekur një qasje përfshirëse.
- **Llogaridhënia** kërkon që rolet e institucioneve të ndryshme të jenë të qarta dhe që përgjegjësitë të jenë më të larta në hartimin dhe zbatimin e politikave në të gjitha nivelet.
- **Efektshmëria** siguron se politikat po e dërgojnë me kohë dhe në mënyrë efektive atë që nevojitet, duke u bazuar mbi objektivat

e qarta, vlerësimin e ndikimit në të ardhmen, dhe aty ku është i disponueshëm, mbi vlerësimin e përvojave të kaluara dhe mësimet të marra.

- **Koherenca** nënkupton se politikat dhe veprimet duhet të jenë lehtë të kuptueshme dhe të qëndrueshme. Nevoja për koherencë gjithnjë e më tepër po rritet, pasi konteksti i intervencave politike po bëhet gjithnjë e më i ndërlikuar.

Më tej, në Komunikatën e saj "Drejt kulturës së përforcuar të konsultimit dhe dialogut - Parimet e përgjithshme dhe standardet minimum për konsultim të palëve të interesuara" 2002, Komisioni Evropian përcakton disa parime të përgjithshme të cilat duhet t'i drejtojnë raportet midis palëve të interesuara, si dhe një grupazh standardesh minimum për proceset e konsultimit. Ato reflektojnë parimet e numëruara në Dokumentin e Bardhë, si vijon:

Parimet e përgjithshme të cilat duhet t'i drejtojnë raportet midis palëve të interesuara:

- Që të sigurohet pjesëmarrje e gjërë është e rëndësishme që të ketë qasje inkluzive dhe konsultim sa më të gjërë gjatë zhvillimit dhe zbatimit të politikave.
- Për të siguruar çiltërsi dhe llogaridhënie, ai duhet të jetë i qartë: cilat çështje po zhvillohen; cilat mekanizma po përdoren në konsultim; kush po konsultohet dhe përse; cilët faktorë ndikojnë mbi vendimet në formulimin e politikave.
- Për të qenë efektiv, konsultimi duhet të fillojë sa është e mundur më herët. Prandaj, palët e interesuara duhet të përfshihen në zhvillimin e politikës në një fazë kur ata ende mund të ndikojnë mbi formulimin e qëllimeve kryesore, metodat e implementimit dhe treguesit e kryerjes.
- Për të siguruar koherencë, proceset e konsultimit patjetër duhet përfshirë mekanizma për prapaveprim, dhënie të përgjigjes palëve të interesuara, analiza dhe vlerësim të propozimeve, si dhe rishqyrtim të rezultateve përfundimtare.

Standarde minimum për proceset e konsultimit:

- Të gjitha komunikimet lidhur me konsultimin duhet të jenë të qarta dhe koncize dhe duhet t'i përfshijnë të gjitha informacionet e duhura për t'i lehtësuar përgjigjet, siç janë: përmbledhja e kontekstit, shtrirja dhe objektivat e konsultimit, përshkrimi i çështjeve specifike të hapura për diskutim; kontaktet dhe afatet e fundit; sqarimet se si institucioni trajton kontributet, çfarë prapaveprimi pritet, dhe detajet rreth fazave vijuese në zhvillimin e politikave.
- Procesi i konsultimit duhet t'i përfshijë: ata që janë të prekur nga politikat; ata të cilët do të inkuadrohen në zbatimin e politikës, ose ata që kanë interes të drejtpërdrejtë në politikën. Pjesëmarrja e interesave jo të organizuara, atje ku është e përshtatshme, dhe e grupeve qëllimore specifike (p.sh. gratë, të moshuarit, të papunësuarit, ose pakicat etnike), duhet gjithashtu të merret në konsideratë.
- Afatet e fundit të parashtruara duhet t'u japin kohë të mjaftueshme për përgatitje dhe planifikim atyre që do të marrin pjesë në konsultime – së paku tetë javë për pranim të përgjigjeve me shkrim për konsultimet publike dhe 20 ditë pune njoftim për takimet.
- Pranimi i kontributeve duhet të vërtetohet. Rezultatet nga konsultimet e hapura duhet të bëhen publike.

Për të patur sukses konsultimi, angazhimi për parimet e lartpërmendura nuk mund të jetë i njëanshëm; të dy palët e inkuadruara në procesin e konsultimit kanë rolin e vet në aplikimin efektiv të tyre.

Sido që të jetë, as parimet e përgjithshme dhe as standardet minimum nuk janë të obligueshme me ligj; dokumentet e lartpërmendura janë të rëndësishëm për funksionimin e Komisionit Evropian dhe rekomandohet që vendet anëtare t'i aplikojnë ato.

Nivelet e pjesëmarrjes së qytetarëve

Pasi po investohen resurse të rëndësishme publike dhe private në proceset e konsultimit/pjesëmarrjes publike, dy proceset dhe rezultatet janë të domosdoshme. Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe

Zhvillim (OECD)¹ konsideron se “ka jo barazpeshë të konsiderueshme midis sasisë së kohës, parave dhe energjisë të cilat qeveritë e vendeve të OECD-së investojnë për përfshirje të qytetarëve dhe shoqërisë civile në sjellje të vendimeve dhe nivelit të vëmendjes së kushtuar në vlerësimin e efektshmërisë dhe ndikimin e përpjekjeve të tilla”. Gatishmëria për ta vlerësuar pjesëmarrjen publike duhet të burojë nga përgjegjësia dhe llogaridhënia e Qeverisë për shfrytëzim të resurseve publike, gjë kjo e cila përfshin si resurse institucionale, ashtu dhe kohë dhe përpjekje të qytetarëve. Analizat tregojnë se besimi i publikut në pjesëmarrje publike në fakt mund të ulet nëse nuk bëhet vlerësimi dhe nuk ofron informatë kthyesë se si pjesëmarrja është zhvilluar, transparenca e procesit dhe impakti i zhvillimit të politikës.

Konsultimi dhe pjesëmarrja po zbatohen kur qytetarët dhe autoritetet publike kanë identifikuar nevojat dhe interesat e përbashkëta, dhe kur ekzistojnë mekanizmat që mbështesin proceset e konsultimit/pjesëmarrjes. Disa nga mekanizmat dhe veglat kryesore janë: dëgjimet publike, takimet dhe debatet publike, forumet qytetare, grupet e konsultimit, hulumtimet e mendimit, komunikimi elektronik, publikimet / raportet / buletinat e administratës publike.

Ekzistojnë disa qasje që përdoren për operacionalizimin dhe analizën e konceptit të pjesëmarrjes publike. Varianti i parë është sugjeruar nga OECD², dhe ai bën dallimin midis tre niveleve të ndryshme të inkuadrimit të qytetarëve në procesin e krijimit të politikës publike.

1) Informimi është proces një kahësh i cili paraqitet kur Qeveritë i furnizojnë qytetarët me informacione të cilat u duhen me qëllim që të vlerësojnë deri në cilën masë qeveria mban premtimet, mbikqyr fusha të ndryshme të politikës publike dhe vlerëson pasojat dhe ndikimin që këto mund të kenë në to.

2) Konsultimi është marrëdhënie e ndërsjellë i cili u jep qytetarëve mundësinë që të japin mendimin e tyre, komente si dhe mendime për propozimet e politikës publike dhe në faza të ndryshme të procesit të vendim – marrjes. Është mënyrë reaktive e pjesëmarrjes – qytetarët janë të involvuar sepse qeveria ashtu kërkon. Analizat në vendet e OECD-

1. Vlerësim i Pjesëmarrjes Publike në Krijimin e Politikave, OECD, 2005

2. “Inkuadrimit i qytetarëve në krijimin e politikave: Informimi, konsultimi dhe pjesëmarrja publike”, OECD, 2001

së mbi metodat e konsultimit publik tregojnë se ftesat në konsultim parimisht u adresohen grupeve shumë mirë të organizuara dhe grupeve të dukshme, duke përfshirë këtu sindikatat, asociacionet profesionale dhe grupet e biznesit.

3) **Pjesëmarrja aktive**, gjë kjo e cila u mundëson qytetarëve të bëhen *partnerë* në krijimin publik të politikës. Pjesëmarrja nënkupton se qytetarët marrin pjesë në mënyrë aktive në vendimin e zhvillimit, zbatimit dhe vlerësimit politikës publike, ata shprehin mendimet, komentet dhe pikëpamjet e tyre. Është forma më e lartë e pjesëmarrjes publike dhe mund të takohet rrallë.

Asociacioni Ndërkombëtar për Pjesëmarrje Publike (IAP2) përcakton pesë nivelet e pjesëmarrjes publike në formulimin e politikës publike. Dy nivelet e para janë identike me ato të sugjeruara nga OECD, pra janë veçuar informimi publik dhe konsultimi publik. IAP2 shtjellon nivelin e tretë të modelit të OECD-së në tre nivele të veçanta. Domethënë:

- 1) **Informimi i qytetarëve** p.sh. web faqet, buletini informues.
- 2) **Konsultimi i qytetarëve** p.sh. fokus grupe, anketa, takime publike.
- 3) **Inkuadrimi i qytetarëve gjatë procesit të politikave publike**, për të siguruar se mendimet e palëve të ndryshme të interesuara janë të kuptuara dhe do të merren në konsideratë. Teknikat për tu marrë parasysh mund të jenë: punëtori, takime publike.
- 4) **Bashkëpunim me qytetarët**, kur organizatat qeveritare bashkëpunojnë dhe bëjnë partneritet me grupe të ndryshme të interesit në secilën fazë gjatë zhvillimit të politikës publike, nga identifikimi i problemit e deri në vlerësim. Shembuj: grupet këshillëdhënëse, komitete të ndryshme, vendim – marrje participative.

5) **Autorizim nga qeveria** të grupeve të ndryshme të interesit për zbatim të politikës publike me qëllim që si vendimi, ashtu dhe përgjegjësia për t'i arritur objektivat e dakorduar do t'u transferohen këtyre grupeve.

Për të siguruar pjesëmarrje publike në një shoqëri demokratike, duhet të ekzistojnë katër elementet kryesore: korniza e fuqishme ligjdhënëse; kultura e pjesëmarrjes në të cilën çdo individ për të marrë pjesë aktive

në bashkësi dhe veprime kolektive; vullneti politik i qeverisë dhe udhëheqja e mirë e proceseve të pjesëmarrjes publike dhe konsultimeve.

Metodat e pjesëmarrjes që përdoren në botë3:

A. Grupet e fokusit

B. Përkufizimi

Një grup i fokusit paraqet një diskutim të planifikuar midis një grupi të vogël (4-12 persona) nga palët e interesuara, i lehtësuar nga një moderator i aftësuar. Është përcaktuar për të grumbulluar informacione rreth preferencave dhe vlerave (të ndryshme) të njerëzve që i përkasin një teme të përcaktuar dhe përse ato mbahen me vëzhgimin e diskutimit të strukturuar të një grupi interaktiv në një ambient që lejon dhe që është jokërcënues. Kështu, një grup fokusi mund të shihet si kombinim të një interviste të fokusuar dhe një grupi të diskutimit. Grupet e fokusit mund të zbatohen dhe në internet.

Kur mund të përdoren:

Grupet e fokusit janë të mira për eksplorimin fillestar të konceptit, që prodhon ide kreative. Ato shpesh përdoren për të ekzaminuar, vlerësuar dhe/ose për të bërë një rishikim të programit. Ato janë më të përshtatshme për të fituar sensin e dallimeve rajonale, gjinore, të moshës dhe etnike, sipas mendimeve të tyre. Ato nuk janë efektive për të ndarë informacione me opinionin publik ose për t'u dhënë përgjigje pyetjeve të përgjithshme, e as nuk shfrytëzohen për të ndërtuar një konsensus ose për të sjell vendime.

Ato janë posaçërisht të dobishme kur është i interesit gjykimi i pjesëmarrësve sipas pikëpamjeve të tyre, si dhe proceset nëpërmjet të të cilave pjesëmarrësit zhvillojnë dhe ndikojnë mbi idetë dhe mendimet e të tjerëve gjatë shtjellimit të diskutimit. Grupet e fokusit janë të dobishme për:

- sigurimin e një pasqyrimi të përgjithshëm të mendimit

3. "Përmbledhjen e veglave për metodat e pjesëmarrjes: Manual për praktikuesit"; publikim ky i përbashkët i Fondacionit King Baudouin dhe Institutit Flamand për Shkencë dhe Vlerësim të Teknologjisë; v. 2005

- publik atëherë kur kufizimet kohore apo financiare nuk lejojnë një rishikim ose studim të plotë
- sigurimin e të dhënave nga individë si dhe nga grupe të interesit
- sigurimin e reagimit dhe të dhënave të detajuara nga një pale të interesuar ose nga një grupi klient për propozimet ose variantet preliminare
- grumbullimin e informacioneve mbi nevojat e palëve të interesuara që rrethojnë një çështje apo koncept të posaçëm
- përcaktimin se cilat informacione ose modifikime plotësuese mund të nevojiten për zhvillimin e mëtejshëm të çështjeve të konsultimit ose të propozimeve.

Përparësitë

Grupet e fokusit janë relativisht jo të shtrenjta dhe formati është fleksibël, duke u mundësuar pjesëmarrësve ta vijnë në pyetje njëri tjetrin dhe të elaborojnë mbi përgjigjet e veta. Grupet e fokusit, kundërt nga intervistat individuale, i lejojnë individët pjesëmarrës të zhvillojnë dhe t'i shpallin mendimet e veta në një kontekst shoqëror më “të natyrshëm”, e cila, shumica thonë, është më e ngjashme me mënyrat në të cilat njerëzit formojnë mendimet e veta në kontekstet e përditshmërisë. Veç kësaj, kjo periudhë diskutimi thekson arsyetimin e njerëzve dhe mendimet e tyre, duke themeluar mendimet e tyre të shprehura. Metoda është relativisht e thjeshtë, dhe u mundëson pjesëmarrësve që me gatishmëri ta kuptojnë procesin dhe qëllimin. Kur dallimi i fuqive mes pjesëmarrësve dhe vendimsjellësve është mjaftë i madh, sa që shkurajon pjesëmarrjen e dëlirë, atëherë grupi i fokusit ofron sigurinë e grupit të përbërë nga pjesëmarrës nga rangu i njëjtë. Aq më tepër, metoda është posaçërisht e dobishme kur dikush është i interesuar në motivime dhe veprime të ndërlikuara, kur dikush do të përfitojë nga shumëtrajtshmëria e qëndrimeve, kur ekziston dëshira për të mësuar rreth konsensusit për një temë dhe kur ekziston një mospërputhje në dituritë lidhur me audiencën qëllimore.

Pafavorshmëritë

Zërat e shumëfishtë të pjesëmarrësve, si dhe fleksibiliteti në strukturën e procesit, rezultatet në kontrollin e kufizuar të studiuesve mbi procesin e grupit të fokusit. Nganjëherë, shprehja e grupit mund të ndërhyjë me shprehjet individuale dhe rezultatet mund të reflektojnë një “mendim të tërë grupit”.

C. Kafeneja Botërore (World Cafe)

Përkufizimi

Kafeneja Botërore është një proces kreativ për lehtësimin e dialogut bashkëpunues dhe ndarjen e ideve për të krijuar një rrjet të gjallë të bisedës dhe veprimit. Në këtë proces, po krijohet një ambient kafeneje, në të cilin pjesëmarrësit shqyrtojnë një pyetje apo një çështje në grupe të vogla duke qëndruar në tavolina kafeneje. Gjatë intervaleve të rregullta, pjesëmarrësit mund të kalojnë në një tavolinë të re. Tavolina nikoqire mbetet dhe përgatit përmbledhjen e bisedave të zhvilluara paraprakisht, për mysafirët e rinj në tavolinë. Kështu, bisedat në vazhdim po kryqëzohen dhe ushqehen me idetë e prodhuara gjatë bisedave paraprake me pjesëmarrësit tjerë. Në fund të procesit, idetë kryesore përmbledhen gjatë një seance plenare dhe shqyrtohen mundësitë pasuese.

Kur mund të përdoret:

Procesi i Kafenesë Botërore është posaçërisht i dobishëm gjatë situatave në vijim:

- për të përfshirë grupe të mëdha (më të mëdha se 12 persona) në një proces të dialogut autentik; (janë zbatuar dhe grupe nga 1200 persona!)
- kur dëshironi të prodhoni të dhëna, të ndani dituri, të nxisni mendim novator dhe të eksploroni mundësi veprimi rreth çështjeve dhe pyetjeve të jetës reale
- për të inkuadruar njerëz në biseda autentike – nëse ata takohen për herë të parë ose kanë themeluar marrëdhënie me njëri tjetrin

- për të zbatuar një eksplorim të thellë të sfidave ose mundësive kryesore strategjike
- për të thellësuar marrëdhëniet dhe pronësinë e ndërsjellë të prodhimeve në një grup ekzistues
- për të krijuar një bashkëveprim kuptimplotë midis folësit dhe audiencës.

Kafeneja është *më pak* e dobishme kur:

- lëvizni drejt një zgjidhjeje ose përgjigjeje tanimë të përfunduar
- dëshironi të përcjellni vetëm një informacion njëdrejtimësh
- zhvilloni plane të detajuara të zbatimit
- keni më pak se 12 persona (në këtë rast është më mirë të përdoret një rreth tradicional i dialogut, një këshill ose një qasje tjetër për ushqyerje të bisedës autentike).

D. Qelia e Planifikimit (Planning Cell)

Përkufizimi

Qelia e Planifikimit përfshin përafërsisht njëzet e pesë persona të zgjedhur, të cilët punojnë si konsulentë publik për një periudhë të kufizuar kohore (p.sh. një javë), për të prezantuar zgjidhjet të një problemi të caktuar të planifikimit ose të politikës. Qelia është shoqëruar nga dy përcjellës të procesit, të cilët janë përgjegjës për orarin e informacioneve dhe moderimin e seancave plenare. Një projekt mund të përfshijë një numër më të madh ose më të vogël të qelive të planifikimit. Në secilën qeli, pjesëmarrësit marrin dhe këmbëjnë informacione rreth problemit, eksplorojnë dhe shqyrtojnë zgjidhjet e mundshme dhe vlerësojnë ato në kuptimin e pasojave të dëshiruara dhe të padëshiruara. Ekspertë, palë të interesuara dhe grupe të interesit kanë mundësi t'i prezantojnë qëndrimet e tyre para anëtarëve të qelisë. Rezultatet përfundimtare të punës së qelisë përmbledhen si një "raport qytetar", i cili u dërgohet autoriteteve, si dhe vetë pjesëmarrësve.

Kur mund të përdoret:

Qelitë e Planifikimit funksionojnë më së miri në situatë kur një problem urgjent duhet të zgjidhet brenda një periudhe të shkurtër kohore

dhe kur variantet e ndryshme, secila duke parashtruar përfitime dhe rreziqe të ndryshme, janë në dispozicion. Procesi funksionon në mënyrë optimale kur çështja nuk është tepër kontroverze dhe kur nuk ka polarizuar tanimë qëndrimet e popullatës së prekur. Sido që të jetë, Qelitë e Planifikimit mund të trajtojnë madje dhe çështjet tepër kundërshtuese nëse shumica e pjesëmarrësve zgjedhet me një proces të rastësishëm.

E. Festivali Teknologjik (Technological Festival)

Përkufizimi

Festivali Teknologjik është një eveniment publik i cili është përqëndruar rreth një lënde qartë të definuar. Ka për qëllim të sigurojë mjete për një dialog popullor dhe më gjithpërfshirës lidhur me çështjet socio-politike që janë komplekse, kontroverze dhe me shumë aspekte. Debatet publike lidhur me çështjet shkencore dhe teknologjike mund të përmirësohen dhe të pasurohen duke organizuar një festival. Duke vizituar një festival, njerëzit fitojnë mundësinë për ta zhytur veten në aspekte të ndryshme të lëndës brenda një periudhe të kufizuar kohore. Festivali përbëhet nga një miks i balancuar i informacioneve, zbatimet dhe aktivitetet e cilat ndihmojnë në ngritjen e vetëdijes dhe mendimit publik.

Kur mund ta përdorim:

Festivali Teknologjik është posaçërisht i përshtatshëm për çështje komplekse, të cilat kërkojnë inkuadrim më aktiv të publikut të gjerë. Është paramenduar që t'u japë njëerëzve një pasqyrim neutral të çështjes, ndjenjen e pasurisë së lëndës, pikëpamje nga më të ndryshmet dhe mënyra të ndryshme në të cilat shoqëria bashkëkohore tanimë trajton këtë lëndë në jetën e përditshme, në politikën, artet, mediat etj. Festivali nuk paraqet një vegël të përshtatshme për të thellësuar në mënyrë esenciale diskutimin publik dhe politik. Megjithatë, ai me siguri se mund ta pasurojë një diskutim që është në rrjedhë e sipër ose që ka ngecur. Është e mundur që të përkrahet një vendim politik nëpërmjet të një festivali, por, për ta arritur këtë, pjesa e domosdoshme e programit duhet të përpilohet madje për këtë qëllim.

Një teknologji festivali mund të përdoret me sukses:

- për të përfshirë një grup të madh dhe të shumëllojshëm (përafërsisht 1000 vizitorë) të qytetarëve të interesuar për një lëndë të posaçme
- për të prezantuar një pasqyrim gjithëpërfshirës të lëndës komplekse dhe me shumë aspekte
- për të ndarë dhe këmbyer dituri rreth kësaj lënde
- kur lënda ndërhyr në jetat e përditshme të “vizitorëve” në një farë mënyre
- kur shumë informacione janë vënë në dispozicion me gatishmëri
- kur pikëpamjet e ndryshme mund të përcaktohen dhe prezantohen me lehtësi
- kur disiplinat e ndryshme (politikanët, praktikuesit, prodhuesit, konsumatorët, palët e interesuara, moralistët, artistët) tanimë po trajtojnë këtë lëndë
- për ta furnizuar institucionin me dukshmëri shoqërore dhe imazh pozitiv

Një festival teknologjik është më pak i dobishëm kur:

- qëllimi i fundit është të thelleshohet diskutimi
- buxheti është tepër i shtrënguar
- disponueshmëria e fuqisë punëtore është e kufizuar
- lokacioni nuk është i përshtatshëm për një program gjithëpërfshirës
- lënda është njëdimensionale, e rezervuar për një numër të kufizuar të qytetarëve ose nuk është mjaftueshëm kontroverze
- lënda nuk është në agjendën politike ose shoqërore dhe nuk ka gjasa që të hyjë në të.

F. Juria Qytetare

Përkufizimi

Metoda e Jurisë Qytetare është vegël për grumbullimin e të dhënave nga qytetarët e informuar, për vendimet politike. Juria është përbërë nga 12-24 qytetarë të zgjedhur rastësisht, të cilët janë të informuar me disa

pikëpamje, shpesh nga ekspertë të cilët quhen “dëshmitarë”. Anëtarët e jurisë pastaj shtjellojnë procesin e shqyrtimit dhe shpesh formohen nëngrupe për t’u fokusuar në aspektet e ndryshme të çështjes. Në fund, anëtarët e jurisë përpilojnë vendimin ose japin rekomandime në formë të raportit qytetar. Nga organi sponsorizues (p.sh. një dikaster qeveritar, autoritet lokal) kërkohet që t’i përgjigjet raportit ose duke vepruar sipas tij, ose duke shpjeguar se përse nuk pajtohet me të. Zakonisht, gjatë një procesi nga 4-5 ditë, Juria Qytetare është paramenduar që të sigurojë vegla për vendimsjellje më demokratike.

Kur të përdoret

Juria Qytetare është posaçërisht e dobishme për ngritje të urës midis jurisë dhe publikut të gjerë. Procesi gjithashtu paraqet një mundësi të shkëlqyer për pjesëmarrësit që të eksplorojnë vlerat, pasi anëtarët e jurisë marrin pjesë në diskutime të mendueshme të bazuara mbi vlerat për përpilim të rekomandimeve politike.

Metoda e Jurisë Qytetare është aplikuar në një spektër të gjerë të temave, duke përfshirë këtu çështjet ekonomike, të ambientit jetësor, si dhe ato shoqërore dhe politike. Është më e aplikueshme kur një ose më tepër alternativa të një problemi duhet të zgjidhen dhe të arbitrohen interesa të ndryshëm garues. Është shpikur në Shtetet e Bashkuara, por përdorimin më të gjerë e gjen në Mbretërinë e Bashkuar. Kjo metodë gjithashtu përdoret dhe në Australi dhe është provuar dhe në Indi dhe Brazil.

Sponsorë janë zakonisht agjencitë qeveritare, por mund të jetë dhe ndonjë OJQ ose kushdo që të jetë i interesuar për sigurimin e kontekstit, në të cilin alternativat garuese mund të shprehen dhe të arbitrohen. Sido që të jetë, sponzori (sponzorët) duhet të paraqitet si i paanshëm ndaj rezultatit të posaçëm. Ka më shumë gjasa që kjo metodë të çojë drejt një veprimi konkret kur është drejtpërsëdrejti e lidhur me legjislacionin ose me ndonjë proces tjetër vendimsjellës.

Literatura

1. Citizens Participation in Policy Creation Processes in Decision Making in Local Self-Government, Guide for Municipal Administration, Most, Civica, Skopje 2011
2. Citizens Participation in Policy Creation Processes in Decision Making in Local Self-Government, Guide for Citizens, Most, Civica, Skopje 2011
3. Citizens Participation Handbook, Peoples Voice Project-International Center for Policy Studies, 2002, Ukraine
4. Citizens Participation, Waterfront Communities Project Toolkit, Hamburg
5. Saskatchewan Ministry of Municipal Affairs, Municipal Management Resource
6. Resource Center for Public Participation, Romania
7. International Association for Public Participation (IAP2), Australia
8. European Governance A White Paper, Commission of the European Communities, 2001
9. Communication from the Commission – Towards a reinforced culture of consultation and dialogue, Commission of the European Communities, 2002
10. Evaluating Public Participation in Policy Making, OECD, 2005
11. Participatory Methods Toolkit, A practitioner's manual, King Baudouin Foundation and Flemish Institute for Science and Technology Assessment, 2005