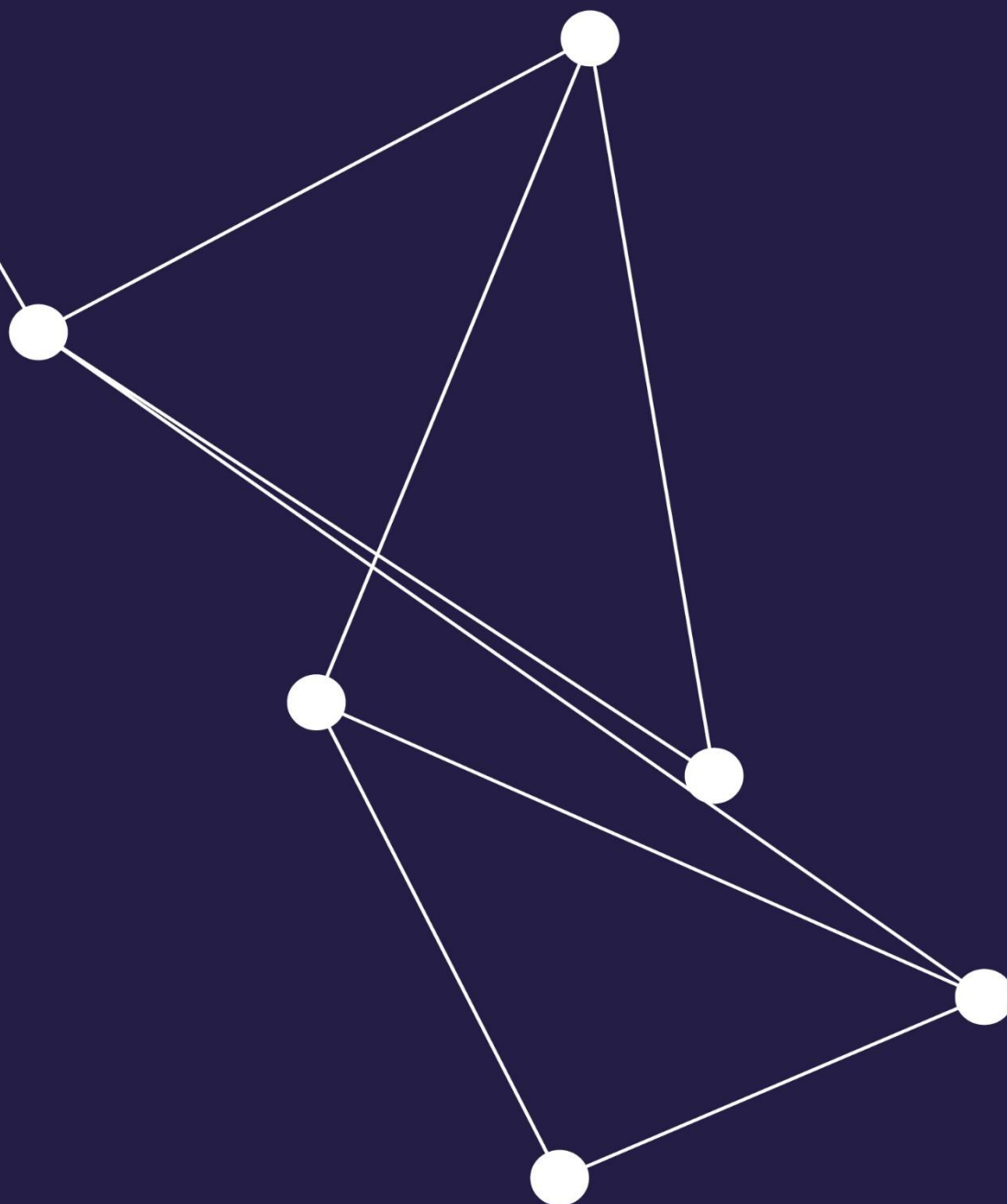


Pjesëmarrja e Shoqërisë Civile në Vendimmarrje në Shqipëri





Pjesëmarrja e Shoqërisë Civile në Vendimmarrje në Shqipëri

U përgatit për Fondacionin Westminster për Demokraci nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim në Tiranë, Shqipëri.

Autorët

Blerjana BINO
Redion QIRJAZI
Alban DAFA

Redaktor

Gjergji VURMO

Pikëpamjet e shprehura në këtë raport nuk përfaqësojnë pikëpamjet dhe opinionet e Fondacionit Westminster për Demokraci apo të Qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar.

AKRONIME DHE SHKURTIME

AMA	Autoriteti i Mediave Audiovizive
BE	Bashkimi Evropian
EIDHR	Instrumentin Evropian për Demokraci dhe të Drejta të Njeriut
EURALIUS	Misioni Evropian Mbështetës për Sistemin e Drejtësisë në Shqipëri
IDM	Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim
IPA	Instrumenti për Asistencën Para-Anëtarësimit
IDP	Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale
KB	Kombet e Bashkuara
KiE	Këshilli i Evropës
KE	Komisioni Evropian
KMD	Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi
NjQV	Njësite e Qeverisjes Vendore
OSHC	Organizata të Shoqërisë Civile
OHCHR	Zyra e Komisionerit të Lartë për të Drejtat e Njeriut
UNHRC	Këshilli i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut
OSBE/ODHIR	Zyra e OSBE për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
OECD	Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim
OJQ	Organizata Jo-Qeveritare
PQH	Partneritet për Qeverisjen e Hapur
SHBA	Shtetet e Bashkuara të Amerikës
SHSHAP	Shkolla Shqiptare e Administratës Publike
TVSh	Tatimi mbi Vlerën e Shtuar

PËRMBAJTJA

AKRONIME DHE SHKURTIME	3
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	6
HYRJE.....	8
METODOLOGJIA	9
Pyetjet e hulumtimit.....	9
Metodologjia e hulumtimit	9
Puna kërkimore	9
Puna në terren dhe analiza e të dhënave	10
Vleftësimi i të dhënave.....	10
Kufizimet e hulumtimit.....	11
KUADRI KONCEPTUAL PËR NDËRVEPRIMIN MES OSHC-VE DHE VENDIMMARRËSVE.....	12
Shoqëria civile si aktor heterogjen.....	12
Ndërveprimi mes shtetit dhe shoqërisë civile: Nga informimi te partneriteti	13
Shoqëria civile si mundësues për nxitjen e ndryshimit: Spiraloja e Katërfishtë	14
Standardet dhe praktikat më të mira të bashkëpunimit mes shoqërisë civile dhe vendimmarrësve.....	14
Standardet e bashkëpunimit	14
Modelet e bashkëpunimit.....	17
Pjesëmarrja në fazat e hershme të hartimit të politikave dhe ligjeve	17
Mekanizmat e shqyrtimit të mëtejshëm dhe të tërheqjes së mendimit te rezultatet e procesit të konsultimit	17
MJEDISI STRATEGJIK	19
Ngushtimi i hapësirës së shoqërisë civile.....	19
Ndërrimi i shpeshtë i misionit të OSHC-ve	21
Fragmentimi i shoqërisë civile: Hendeku qendër-rrethe	22
Shoqëria civile e (pa)lidhur me komunitetin	22
Krijimi i koalicionëve dhe rrjetëzimi i OSHC-ve	23
Shoqëria civile aktive si komponent përbërës i integritetit evropian	23
Donatorë që mbështesin bashkëpunimin mes shoqërisë civile e vendimmarrësve në Shqipëri ...	24

VLERËSIMI I KUADRIT LIGJOR: BASHKËPUNIMI QEVERI-OSHC.....26

Transparenca dhe qarkullimi i lirë i informacionit	27
Kuadri mbështetës rregullator për pjesëmarrjen e OSHC-ve	27
Legjislacioni mundësues për veprimtarinë e OSHC-ve	29
Mundësimi i mjedisit social-politik për pjesëmarrje në çështjet publike	29

STRUKTURAT DHE PROCESET MUNDËSUESE PËR BASHKËPUNIMIN OSHC-VENDIMARRËS32

Format aktuale të bashkëpunimit në institucionet publike	32
Kuvendi dhe OSHC-të	32
Ministritë e linjës dhe OSHC-të	33
Njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe OSHC-të.....	34
Institucionet e pavarura dhe OSHC-të	34
Transformimi i institucioneve publike	35
Strukturat e menaxhimit	36
Instrumentalizimi i bashkëpunimit dhe mësimet e nxjerra	37
Mungesa e vullnetit politik dhe kultura “sa për të kaluar radhën”	39

KULTURA E BASHKËPUNIMIT DHE MARRËDHËNIET E PUSHTETSHME MES OSHC-VE DHE VENDIMARRËSVE40

Tendenca të bashkëpunimit institucional	40
Sfidat e bashkëpunimit.....	42
Ndikimi i aktorëve ndërkombëtarë	44

PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME47

Përfundimet.....	47
Rekomandimet.....	49
Kuadri ligjor	49
Rekomandimet për OSHC-të.....	49
Rekomandimet për institucionet publike.....	50

BIBLIOGRAFIA.....52

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Një shoqëri civile aktive dhe e angazhuar, e aftë t'u kërkojë llogari institucioneve publike, të propozojë zgjidhje politikash dhe t'u mundësojë qytetarëve të ushtrojnë të drejtat e tyre, të shprehin shqetësimet dhe të përfshihen në hartimin e politikave është i një rëndësie të jashtëzakonshme për Shqipërinë në përpjekjet e saj për të përballuar me sukses vështirësitë e integritimit evropian, zbatimin e proceseve të reformave të vazhdueshme madhore dhe në trajtimin e problematikave aktuale për llogaridhënien e qeverisjes në nivel qendror dhe vendor. Ky studim ka si objektiv kryesor analizimin e formave dhe mekanizmave të ndërveprimit, pjesëmarrjes dhe angazhimit aktual mes institucioneve publike dhe shoqërisë civile. Studimi e përmbush këtë objektiv duke u përqendruar në bashkëpunimin e organizatave të shoqërisë civile (OSHC) me vendimmarrësit në Kuvend, me qeverinë qendrore (ministritë e linjës), njësitë e qeverisjes vendore dhe institucionet e pavarura.

Ky studim konstaton se kuadri ligjor dhe politik për të mundësuar bashkëpunimin mes institucioneve publike dhe shoqërisë civile në përgjithësi është i ngritur, por sfidat mbeten: mungesa e mekanizmave për marrjen e mendimeve dhe trajtimin e mëtejshëm të tyre; dobësia në zbatimin e kuadrit ligjor dhe bashkëpunimi formal me OSHC e me ndikim shumë të vogël. Në përgjithësi, strukturat dhe proceset e bashkëpunimit me OSHC-të janë të integruara keq, të paqëndrueshme, të paqarta në përkufizime dhe u mungon brendësimi. Institucionet kanë kapacitete të kufizuara për të bërë prioritet informimin dhe konsultimin publik dhe bashkëpunimin në përgjithësi me OSHC-të.

Koordinatorët për Informimin dhe Konsultimin Publik nuk e ushtrojnë plotësisht autoritetin e tyre brenda institucioneve të tyre, siç parashikohet nga kuadri ligjor në fuqi. Kujtesa e kufizuar institucionale dhe procedurat e papërshtatshme për administrimin e njohurive përbëjnë një tjetër sfidë për bashkëpunimin mes institucioneve publike dhe shoqërisë civile. Megjithatë, marrëdhënia mes institucioneve të pavarura dhe OSHC-ve i ngjan modelit të partneritetit mes institucioneve shtetërore dhe OSHC-ve, një tregues i kulturës mbizotëruese të bashkëpunimit që shtrihet në të gjitha institucionet në nivel që dominon të gjithë shoqërinë.

Mungesa e vullnetit politik për të realizuar procese të vërteta konsultimi dhe për të përmirësuar bashkëpunimin mes OSHC-ve dhe institucioneve është evidente. Institucionet shtetërore nuk e konsiderojnë angazhimin me OSHC-të si të rëndësishëm për promovimin e interesit publik, por më tepër si një barrë tjetër pune pa ndonjë ndikim të madh. Rrjedhimisht, kjo gjë rrit edhe më shumë mosbesimin e ndërsjellë mes institucioneve publike dhe OSHC-ve në lidhje me bashkëpunimin dhe ndikimin e tij, që çon në kulturën e “bërjes së gjërave sa për të kaluar radhën”. Pjesa më e madhe e ndërveprimit mes dy subjekteve pengohet nga kultura e kufizuar transformuese në institucionet shtetërore. Institucionet nuk investojnë burime dhe energji të mjaftueshme për ngritjen e kapaciteteve, trajnimin e personelit dhe rrënjosjen e vlerës në procesin e bashkëpunimit të tyre me OSHC-të.

Edhe pse angazhimi i shoqërisë civile është me rëndësi kritike, pjesa më e madhe e organizatave vuajnë nga kapacitetet e pamjaftueshme, kanë mangësi në burime dhe në të

kuptuar të problematikave për të pasur një ndikim të rëndësishëm, përveç disa OSHC-ve të konsoliduara tashmë. Prandaj, ndonëse OSHC-të në nivelin vendor kanë lidhje më të forta me komunitetin, ato kanë kufizime të konsiderueshme për sa i përket strukturave, burimeve dhe kompetencave të duhura për të ndërvepruar në mënyrë të qëndrueshme dhe kuptimplote me vendimmarrësit.

Studimi konstaton qasje të kufizuara proaktive nga ana e OSHC-ve për të ndërtuar marrëdhënie sistematike dhe të qëndrueshme me institucionet shtetërore dhe për të marrë pjesë në proceset e hartimit të politikave dhe ligjeve. Një bashkëpunim i tillë nga ana e OSHC-ve bazohet kryesisht në projekte, gjë që ka bërë që institucionet të kufizojnë ndërveprimin e tyre me OSHC-të dhe të mos i konsiderojnë përpjekjet e tyre si të vërteta. Për pasojë, bashkëpunimi OSHC-institucion shtetëror karakterizohet nga mosbesimi reciprok për thelbin e bashkëpunimit.

Raporti mbyllet me rekomandime specifike se si të përmirësohet kuadri ligjor, administrativ dhe kulturor i bashkëveprimit mes shoqërisë civile dhe institucioneve publike me qëllim gjenerimin e një sinergjie më të madhe në vendimmarrje. Rekomandimet i kushtojnë një theks të veçantë nevojës për të përmirësuar mekanizmat e zbatimit, qofshin ato në formën e rregulloreve, strukturave ose proceseve. Si i tillë, nga pikëpamja ligjore, raporti konstaton se Ligji për të Drejtën e Informimit duhet të ndryshohet për të ofruar interpretime të qarta të termave dhe udhëzime të qarta për institucionet publike. Po ashtu, Ligji për Konsultimin Publik kërkon përmirësimin e kuadrit nënligjor dhe monitorues të institucionit përgjegjës (Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave).

Si institucionet publike ashtu edhe OSHC-të duhet t'u përmbahen përgjegjësi të tyre për të bërë të mundur bashkëpunimin efektiv. Nga njëra anë, institucionet publike duhet: (1) të krijojnë mekanizma më të qëndrueshëm monitorimi, vlerësimi, dhe mësimi për të përmirësuar administrimin e njohurive; (2) të hartojnë procedura dhe rregullore për procese efikase dhe të paanshme konsultimi; (3) të përdorin sugjerimet dhe mësimet e nxjerra nga përvoja për të zhvilluar njohuritë institucionale; (4) të forcojnë rolin e Koordinatorit për të Drejtën e Informimit dhe Konsultimit Publik; dhe, (5) të rrënjosin kulturën transformuese brenda institucioneve për t'u përshtatur me ndryshimet politike, ligjore dhe madje edhe ato social-ekonomike.

Nga ana tjetër, OSHC-të duhet të përqendrohen më shumë: (1) në rritjen e marrëdhënieve të qëndrueshme me komunitetin dhe bazën e mbështetësve për të krijuar dhe fituar besimin e tyre; (2) në ofrimin e opinioneve kuptimplote për hartuesit e politikave; (3) në ndërtimin e koalicioneve dhe lidhjeve me aktorët kryesorë; (4) në promovimin e mekanizmave të demokracisë së drejtpërdrejtë dhe me pjesëmarrje; dhe, (5) në shkëputjen nga cikli i varësisë nga donatorët.

HYRJE

Ky studim ka si qëllim kryesor vlerësimin e formave dhe mekanizmave aktuale të ndërveprimit, pjesëmarrjes dhe angazhimit të organizatave të shoqërisë civile me vendimmarrësit, në mënyrë të veçantë me Kuvendin, ministritë e linjës, njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe institucionet e pavarura në Shqipëri. Studimi merr në shqyrtim legjislacionin, zbatimin e tij, dhe praktikën administrative dhe kulturën e bashkëpunimit mes institucioneve publike dhe OSHC-ve. Në fund, studimi ofron rekomandime të realizueshme, me të cilat kërkohet të përmirësohet bashkëpunimi aktual mes OSHC-ve dhe vendimmarrësve të niveleve të ndryshme.

Struktura e studimit është si më poshtë:

- Pjesa e parë trajton shkurtimisht metodologjinë duke prezantuar qasjen, metodat, mbledhjen, analizimin dhe vleftësimin e të dhënave dhe shqyrton edhe kufizimet e tij.
- Në pjesën e dytë jepet kuadri konceptual i bashkëpunimit të OSHC-ve me vendimmarrësit, veçanërisht duke iu referuar standardeve dhe praktikave më të mira.
- Në pjesën e tretë analizohet mjedisi strategjik në të cilin veprojnë OSHC-të në Shqipëri dhe shqyrtohet se si ndikon ky mjedis në bashkëpunimin mes OSHC-ve dhe vendimmarrësve. Këtu fokusi vihet te zvogëlimi i hapësirës qytetare, paqëndrueshmëria e misionit të OSHC-ve, fragmentimi dhe hendeku mes OSHC-ve të qendrës dhe atyre në rrethe/periferi, lidhjet me komunitetet dhe ndërtimi i koalicioneve. Po ashtu, në këtë pjesë përshkruhet edhe roli i integritimit evropian për sa i përket bashkëpunimit mes OSHC-ve dhe vendimmarrësve dhe prezantohen shkurtimisht donatorët kryesorë që ofrojnë mbështetje financiare dhe teknike në këtë fushë.
- Në pjesën e katërt trajtohet kuadri ligjor që rregullon bashkëpunimin mes OSHC-ve dhe vendimmarrësve duke u fokusuar në aspekte si aksesit tek informacioni, kuadri mbështetës rregullator, legjislacioni lehtësues, dhe mjedisi social-politik.
- Në pjesën e pestë prezantohen format dhe mekanizmat aktuale të bashkëpunimit mes OSHC-ve dhe Kuvendit, ministrive të linjës, njërive të vetëqeverisjes vendore dhe institucioneve të pavarura. Më pas, shqyrtohen strukturat dhe proceset lehtësuese në institucionet publike që bëjnë të mundur bashkëpunimin e vërtetë me OSHC-të.
- Në pjesën e gjashtë shqyrtohen aspektet kulturore dhe marrëdhëniet e forta të bashkëpunimit mes vendimmarrësve dhe OSHC-ve.
- Në fund, përfundimet pasohen nga rekomandimet të veçanta për shoqërinë civile dhe institucionet publike.

METODOLOGJIA

Pyetjet e hulumtimit

Ky studim ka si objektiv kryesor analizimin e formave dhe mekanizmave të tanishme të ndërveprimit, pjesëmarrjes dhe angazhimit mes institucioneve publike dhe shoqërisë civile. Më konkretisht, fokusi do të jetë te Kuvendi, qeveria qendrore (ministritë e linjës), njësitë e vetëqeverisjes vendore (këshillat bashkiakë) dhe institucionet e pavarura. Do të trajtohen tre pyetje kërkimore:

1. Cilat janë format dhe mekanizmat aktualë të ndërveprimit, pjesëmarrjes dhe angazhimit të shoqërisë civile me Kuvendin, ministritë e linjës, njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe institucionet e pavarura?
2. Cilat janë pikat e forta dhe të dobëta të legjislacionit, zbatimi i duhur, praktikat dhe sjellja e deputetëve, ministrive të linjës, këshilltarëve vendorë, administratës së institucioneve të pavarura dhe OSHC-ve në lidhje me bashkëpunimin?
3. Çfarë rekomandimesh dhe pika hyrëse mund të përdoren për të përmirësuar ndërveprimin mes OSHC-ve dhe vendimmarrësve në nivele të ndryshme?

Metodologjia e hulumtimit

Për zbatimin e metodologjisë së hulumtim u përdor një proces me tre hapa: 1) puna kërkimore (analiza e situatës); 2) mbledhje dhe analizimi i të dhënave; dhe 3) seminare vleftësimi për të përpunuar edhe më tej gjetjet paraprake të hulumtimit.

Puna kërkimore

Faza e parë e hulumtimit ishte të bëhej një panoramë të situatës aktuale dhe të prezantoheshin sfidat duke u fokusuar në analizën e kuadrit ligjor dhe rregullator të angazhimit të OSHC-ve me institucionet; praktikat aktuale dhe mekanizmat institucionalë të bashkëpunimit mes institucioneve dhe OSHC-ve; dhe identifikimi i praktikave më të mira të bashkëpunimit.

Shqyrtimi i literaturës dhe raporteve nga OSHC-të, institucionet e pavarura, organet ndërkombëtare dhe media u ndërthur me analizën dytësore të statistikave zyrtare për të pasur një pamje të situatës aktuale në Shqipëri. Ekipi i hulumtimit analizoi informacionin e dhënë në manuale të ndryshme për pjesëmarrjen e OSHC-ve në procesin e vendimmarrjes, të dhënat që publikohen në faqet e internetit të institucioneve, veçanërisht në rubrikën “programi i transparencës”, në raportet për pjesëmarrjen e OSHC-ve në vendimmarrje, dokumente të ndryshme të politikave qeveritare për krijimin e një mjedis mundësues për shoqërinë civile, etj.

Puna në terren dhe analiza e të dhënave

Qasja metodologjike e përdorur për këtë hulumtim u bazua në 24 intervista të thelluara, gjysmë të strukturuar të kryera me informatorë kyç- politikëbërës dhe vendimmarrës nga qeverisja e nivelit qendror dhe vendor, nga Kuvendi, ekspertë të nivelit të lartë dhe përfaqësues të institucioneve të pavarura dhe aktorë të shoqërisë civile që janë aktivë në fushën e bashkëpunimit me OSHC-të.

Udhëzimi për intervistat u rishikua për t'iu përshtatur objektivave dhe fokusit të këtij studimi. Instrumenti cilësor u projektua në mënyrë që të bëhej e mundur të kuptoheshin më mirë dhe të sigurohej një pamje më e qartë e formave që përdoren për bashkëpunimin me OSHC-të, me fokus të veçantë në pengesat kryesore dhe praktikat pozitive që evidentohen për sa i përket informacionit, konsultimit, dialogut dhe partneritetit me OSHC-të. Më konkretisht, ekipi hulumtues kreu:

- Katër intervista me zyrtarë të lartë dhe ish zyrtarë të Parlamentit (vendimmarrës nga Komisioni Parlamentar për Sigurinë dhe Mbrojtjen; Komisioni për Punën, Çështjet Sociale dhe Shëndetësinë; Komisioni për Aktivitetet Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin; Komisioni për Integrimin Evropian, dhe Komisioni *Ad Hoc* për Reformën Zgjedhore);
- Tre intervista me zyrtarë të lartë nga ministritë e linjës (Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale; Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural);
- Tre intervista me përfaqësues të institucioneve të pavarura në Shqipëri (Avokati i Popullit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, Komisioneri për Anti-Diskriminimin);
- Nëntë intervista me zyrtarë të pushtetit vendor nga 3 bashki në Shqipëri (bashkitë Shkodër, Ura Vajguore dhe Elbasan); dhe,
- Pesë intervista me përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile.

Për intervista u ftuan që në fillim edhe dy ministri të tjera dhe një bashki. Megjithatë, zyrtarët e këtyre institucioneve ose nuk e refuzuan kërkesën për intervista ose e injoruan fare atë.

Një tjetër mekanizëm për marrjen e të dhënave nga institucionet ishte përdorimi i kërkesave zyrtare për informim. Kërkesat u dërguan për dy qëllime: së pari, për të mbledhur informacione rreth projektit; dhe, së dyti, për të ndihmuar në vlerësimin e natyrës së bashkëpunimit me OSHC në drejtim të dhënies së informacionit të saktë dhe në kohë dhe në përputhje me kërkesën.

Vleftësimi i të dhënave

Në dhjetor 2019, gjetjet paraprake dhe rekomandimet u konsultuan dhe u diskutuan në një tryezë të rrumbullakët me grupet e interesit që përbëheshin nga OSHC, organizata studimore dhe kërkimore, përfaqësues të lartë dhe vendimmarrës e politikëbërës kryesorë të nivelit qendror dhe vendor të qeverisjes.

Kufizimet e hulumtimit

Të anketuarit për këtë studim u identifikuan sipas kriterëve që bëjnë të mundur një tipologji të larmishme të institucioneve vendimmarrëse, si në nivel vendor ashtu edhe atë qendror, përfshirë këtu Parlamentin dhe institucionet e pavarura. Në secilin nga institucionet e synuara, ekipi përzgjodhi profesionistë, përvoja dhe profili i punës i të cilëve lidhen me fokusin kryesor të analizës së hulumtimit. Për sa i përket përzgjedhjes së OSHC-ve, në kampion u përfshinë organizata hulumtuese, natyra e të cilave ishte e lidhur me punën e institucioneve në forma të ndryshme (monitorim, avokim, trajnime, hulumtime, etj.) në Shqipëri.

KUADRI KONCEPTUAL PËR NDËRVEPRIMIN MES OSHC-VE DHE VENDIMMARRËSVE

Duke njohur heterogjenitetin e shoqërisë civile dhe rolin e saj në demokraci, në këtë pjesë shqyrtohen nivelet e bashkëveprimit midis shoqërisë civile dhe vendimmarrësve.

Shoqëria civile si aktor heterogjen

Shoqëria civile njihet sot si një ekosistem i larmishëm dhe gjithnjë e më i gjerë individësh, komunitetesh dhe organizatash. Teknologjitë e informacionit dhe komunikimit kanë hapur hapësira pushteti, influence dhe shoqërimi me konfigurimet e reja të aktorëve, duke sjellë kështu një rritje të konsiderueshme të veprimtarisë online të shoqërisë civile, dhe duke bërë të mundur ngritjen e rrjeteve në të gjitha hapësirat gjeografike, sociale dhe fizike. Këto rrjete u bëjnë të mundur një numri më të madh njerëzish të mbledhen dhe të trajtojnë së bashku sfidat shoqërore.¹ Prandaj, kur përpiqemi të konceptojmë ndërveprimet mes shtetit dhe shoqërisë civile, është me rëndësi tejet të madhe të pranojmë se shoqëria civile është e larmishme dhe në ndryshim të vazhdueshëm në dritën e zhvillimeve aktuale shoqërore, politike, kulturore dhe teknologjike.²

Ekzistenca e një shoqërie aktive civile është tregues i demokracive funksionale që i japin hapësirë në jetën publike dhe vendimmarrje larmisë së gjerë të mendimeve, shqetësimeve dhe zgjidhjeve të ndryshme. Më anë të ndërthurjes së burimeve të ndryshme publike dhe private për të arritur misionin e tyre, organizatat e shoqërisë civile janë shpesh burim novacioni shoqëror duke ofruar zgjidhje për çështje me interes publik.³ Mjedisi politik dhe shoqëror si dhe kuadri ligjor ndikojnë në mundësitë e OSHC-ve për të vepruar dhe bashkëvepruar me institucionet publike. Si e tillë, kuadri ligjor mund të hartohet në mënyrë të atillë që të mbështesë ose të pengojë një shoqëri civile pluraliste. Për sa i përket mjedisit shoqëror, një parakusht i rëndësishëm për një shoqëri të gjallë civile është hapësira që mundësohet për diskutim publik të perspektivave të ndryshme. Në lidhje me panoramën e

¹ World Economic Forum, "The future role of civil society", (2013), gjendet në adresën http://www3.weforum.org/docs/WEF_FutureRoleCivilSociety_Report_2013.pdf (Aksesuar për herë të fundit më 07.01.2020)

² Taco Brandsen, Willem Trommel, Bram Verschuere, "The state and the reconstruction of civil society", International Review of Administrative Sciences, (2018), f. 677.

³ Eva More-Hollerweger, Flavia-Elvira Bogorin, Julia Litofcenko, and Michael Meyer, "Civil Society in Central and Eastern Europe" (ERSTE Stiftung: 2019).

politikave, pjesëmarrja e zërave të ndryshëm të OSHC-ve në procesin e politikave përmes bashkëpunimit të vërtetë mes shtetit dhe shoqërisë civile konsiderohet i një rëndësie të jashtëzakonshme për procesin demokratik.

Ndërveprimi mes shtetit dhe shoqërisë civile: Nga informimi te partneriteti

Përfshirja e OSHC-ve në hapa të ndryshëm të procesit të vendimarrjes ndryshon në varësi të intensitetit të pjesëmarrjes. Ekzistojnë katër nivele graduale të pjesëmarrjes, nga më pak tek më shumë pjesëmarrëse. Këto janë: informimi; konsultimi; dialogu; dhe partneriteti.⁴

Shpalosja e shkallës së bashkëpunimit mes institucioneve publike dhe OSHC-ve [Këshilli i Evropës]

Informimi: Qasja tek informacion është baza për të gjitha hapat e mëpasshëm për përfshirjen e OSHC-ve. Ky nivel relativisht i ulët i pjesëmarrjes duhet të përbëhet nga një proces i ndërsjellë me dy kahe mes autoriteteve publike dhe OSHC-ve për të siguruar informacion dhe qasje në të.

Konsultimi: Kjo është një formë nisme ku autoritetet publike u kërkojnë OSHC-ve mendimin e tyre për një temë të caktuar politikash apo zhvillimi. Konsultimi mund të nisë nga autoritetet publike që informojnë OSHC-të për zhvillimet e deritanishme të politikave dhe që u kërkojnë mendime, pikëpamje dhe opinione. Konsultimet mund të iniciohen edhe nga OSHC-të në formën e dëgjimeve publike ose konferencave në të cilën ftohen të marrin pjesë edhe autoritetet publike.

Dialogu: Nisma për dialog mund të ndërmerret nga çdo palë dhe mund të jetë e gjerë ose bashkëpunuese. Dialog i gjerë është komunikimi i dyanshëm i ngritur mbi interesa të ndërsjella dhe objektiva të përbashkëta për të siguruar një shkëmbim të rregullt pikëpamjesh. Ai varion nga seanca të hapura dëgjimore në takime të specializuara apo marrëveshje zyrtare bashkëpunimi mes OSHC-ve dhe autoriteteve publike. Dialogu bashkëpunues ndërtohet mbi interesa të ndërsjella për një zhvillim të caktuar të politikave.

Partneriteti: Partneriteti nënkupton përgjegjësi të përbashkëta në secilin hap të procesit që nga përcaktimi i programit, hartimi, vendimi dhe zbatimi i aktiviteteve dhe në formën e tij më të lartë bazohet në bashkë-menaxhim.

Duke qenë se llojet e problemeve që politikëbërësit përpiqen të zgjidhin bëhen më komplekse në një shoqëri bashkëkohore, ata po i drejtohen gjithnjë e më shumë konsultimeve me shoqërinë civile si burim njohurish të ekspertëve, për kanalizimin e nevojave të qytetarëve dhe për të shërbyer si forca legjitimuese për vendimet politike.⁵ Ka disa barriera që e pengojnë këtë në realitet. Për shembull, formulimi i pjesës më të madhe të politikave shpesh bazohet në pragmatizmin politik, në vlera apo ideologji. Për më tepër, interesat politike nxisin debate politike dhe aty ku përdoret konsultimi ose evidencat, ato shpesh janë me të meta. Po ashtu, hartuesit e politikave marrin modele nga vendet e tjera dhe transferimi i politikave është mjet që përdoret gjerësisht për të prezantuar politikën e re.

⁴ Konferenca e OJQN të Këshillit të Evropës. Kodi i Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile në Procesin e Vendimarrjes. (KiE: 2009).

⁵ Pérez-Solórzano Borragán, N., "Civil society and EU enlargement", in *The Search for Europe: Contrasting Approaches*, fq. 238-268, (BBVA: 2016)

Bashkëpunimi mes autoriteteve publike dhe OSHC-ve ndodh përtej mekanizmave institucionale në fuqi dhe aspekti i kulturës së këtij bashkëpunimi është thelbësor në këtë kuptim. Ky aspekt i referohet normave të përbashkëta, praktikave të punës, kujtesës institucionale, komunikimit dhe koordinimit. Niveli i bashkëpunimit varet edhe nga faktorët e jashtëm: ndikimi i zgjerimit të BE-së dhe procesi në përgjithësi i anëtarësimit; “ndikimi i homologëve” dhe koalicionet e shoqërisë civile; media dhe besimi publik.

Shoqëria civile si mundësues për nxitjen e ndryshimit: Spiralja e Katërfishtë

Rolet që aktorë të ndryshëm luajnë në lidhje me shoqërinë civile janë të paqarta. Burimet e kapitalit shoqëror po ndryshojnë në një botë përherë e më shumë globale, të mbërthyer pas teknologjisë dhe me shumë aktorë.⁶ Duke pranuar se asnjë sektor nuk mund të zgjidhë i vetëm sfidat madhore të shoqërisë, këto role po luhen gjithnjë e më shumë nëpërmjet angazhimit në partneritet dhe korniza bashkëpunimi në të gjithë shoqërinë civile dhe me aktorë të tjerë nga biznesi, qeveria dhe organizatat ndërkombëtare. Koncepti unik i shoqërisë civile si “hapësira ku veprojmë për të mirën e përbashkët” po zgjerohet, duke pasur parasysh se aktorët e shoqërisë civile luajnë shpesh rolin e lehtësuesit në nxitjen e ndryshimit në bashkëpunim me aktorët e tjerë. Paradigma e re e bashkëpunimit thekson rolin e shoqërisë civile në modelin e ndërveprimit gjithnjë në ndryshim mes shtetit, biznesit dhe shoqërisë civile.

Spiralja e katërfishtë (Quadruple Helix) mund të shihet si përmirësim i perspektivës së spirales së trefishtë, e cila jo vetëm që përqendrohet tek aktorët nga bota akademike, qeveria dhe industria, por njih rolin në rritje që luhet nga shoqëria civile.⁷ Kur vlerësojmë ndërveprimin mes shoqërisë civile dhe shtetit, është me rëndësi të marrim parasysh edhe spektrin më të gjerë të marrëdhënieve të rrjetëzuara brenda Spirales së Katërfishtë, sepse kjo njih rolin e OSHC-ve si mundësues të ndryshimit. Në këtë mënyrë, zërat e shoqërisë dëgjohen duke përfshirë shoqërinë civile në shkëmbimin e njohurive, gjë që është me rëndësi të jashtëzakonshme për formulimin e politikave.

Standardet dhe praktikat më të mira të bashkëpunimit mes shoqërisë civile dhe vendimmarrësve

Standardet e bashkëpunimit

Kuadri ndërkombëtar dhe evropian për bashkëpunim mes shoqërisë civile dhe vendimmarrësve po zhvillohet vazhdimisht. Dokumentet kryesore të Kombeve të Bashkuara,

⁶ Forumi Ekonomik Botëror (World Economic Forum), “The future role of civil society”, (Roli i ardhshëm i Shoqërisë Civile), (2013), gjendet në adresën http://www3.weforum.org/docs/WEF_FutureRoleCivilSociety_Report_2013.pdf (Aksesuar për herë të fundit më 07.01.2020)

⁷ Loet Leydesdorff, “The Triple Helix of University-Industry-Government Relations”, (2012), gjendet në adresën <https://www.leydesdorff.net/th12/th12.pdf> (Aksesuar për herë të fundit më 30.12.2019).

Këshillit të Evropës, Bashkimit Evropian dhe OSBE-ODHIR shërbejnë si gur themeli për bashkëpunimin mes shoqërisë civile dhe vendimmarrësve.

Kombet e Bashkuara

Rezoluta e Këshillit të KB për të Drejtat e Njeriut për Pjesëmarrjen e Barabartë në Çështjet Politike dhe Publike nga 2014 thekson rëndësinë kritike të pjesëmarrjes së barabartë dhe efektive në çështjet politike dhe publike për qeverisjen demokratike.⁸ Po ashtu, në Rezolutën për Pjesëmarrje të Barabartë në Çështjet Politike dhe Publike të miratuar në 2015, Këshilli thekson shfaqjen e formave të reja të pjesëmarrjes dhe i nxit shtetet të sigurojnë pjesëmarrjen e plotë, efektive dhe të barabartë të të gjithë qytetarëve në çështjet politike dhe publike.⁹ Për më tepër, Rezoluta e Këshillit të KB për Hapësirën Qytetare nga 2013 përcakton se, mes masave të tjera, duhet t'i kushtohet rëndësi e veçantë pjesëmarrjes reale dhe efektive të njerëzve në proceset e vendimmarrjes.¹⁰

Përveç kësaj, në vitin 2014, Këshilli i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut publikoi një Udhëzues Praktik për Shoqërinë Civile, në të cilin përshkruhen parimet që formësojnë marrëdhëniet mes autoriteteve publike dhe aktorëve të shoqërisë civile: Pjesëmarrja – Njihet roli i shoqërisë civile në shoqëri dhe aktorët e saj janë të lirë të veprojnë në mënyrë të pavarur dhe të mbrojnë qëndrime të ndryshme nga ato të autoriteteve publike. Mos-diskriminimi – Të gjithë aktorët e shoqërisë civile janë të ftuar dhe u bëhet e mundur të marrin pjesë në jetën publike pa diskriminim të çfarëdo lloji. Dinjiteti – Autoritetet publike dhe aktorët e shoqërisë civile kanë qëllimin e përbashkët për të përmirësuar jetën, ndonëse luajnë role të ndryshme. Respekti reciprok është thelbësor për këtë marrëdhënie. Transparenca dhe llogaridhënie – Zyrtarët publikë që veprojnë në emër të interesit publik duhet të jenë të hapur, të kenë përgjegjshmëri, qartësi, transparencë dhe të gatshëm për llogaridhënie. Nga ana tjetër, kërkohet transparencë dhe përgjegjshmëri edhe për organizatat e shoqërisë civile ndaj njëra-tjetrës dhe publikut.¹¹ Po ashtu, në kushtet kryesore që janë baza e praktikës së mirë përfshihen: mjedisi i favorshëm politik dhe publik, kuadri mbështetës rregullator, akses i lirë tek informacioni, mbështetja afatgjate dhe burimet, dhe hapësirat e përbashkëta për dialog dhe bashkëpunim.¹²

Këshilli i Evropës

Këshilli i Evropës ka prezantuar dy dokumente kryesore që japin garanci për bashkëpunimin mes shoqërisë civile dhe vendimmarrësve. Dokumenti i parë është Konventa për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore që mbron lirinë e shprehjes dhe lirinë e mbledhjes dhe të bashkimit.¹³ Dokumenti i dytë është Kodi i Praktikës së Mirë për Pjesëmarrjen Civile në Procesin e Vendimmarrjes (2009) që përcakton parimet e përgjithshme, udhëzimet, mjetet dhe mekanizmat për pjesëmarrje aktive të OSHC-ve në procesin e vendimmarrjes. Kodi thekson se për të promovuar marrëdhëniet konstruktive, OSHC-të dhe vendimmarrësit duhet

⁸ Këshilli i KB për të Drejtat e Njeriut, Pjesëmarrje e barabartë në çështjet politike dhe publike: rezoluta/ miratuar nga Këshilli për të Drejtat e Njeriut, 12 tetor 2015, A/HRC/RES/30/9.

⁹ Këshilli i Evropës. (2016). 'Pjesëmarrje civile në proceset e vendimmarrjes, Përmbledhje e Standardeve dhe Praktikave në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës'. Gjetet në adresën <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-processes-an-overview-of-standards/1680701801> [Aksesuar për herë të fundit më on 01.02.2020].

¹⁰ UNHRC, 27/31, 2014.

¹¹ OHCHR, 2014, f. 7.

¹² OHCHR, 2014, fq. 8-19.

¹³ Këshilli i Evropës, 2016, f. 11

të veprojnë në bazë të parimeve të pjesëmarrjes, besimit, llogaridhënies, transparencës dhe pavarësisë.

Bashkimi Evropian

Qasja e pjesëmarrjes në proceset e hartimi të politikave ligjeve në nivel BE është e garantuar në Traktatin e Lisbonës.¹⁴ Ndër të tjera, ky traktat parashikon të drejtën e qytetarëve për të marrë pjesë në jetën demokratike të Unionit (Neni 8/A) dhe që vendimet të merren sa më hapur dhe sa më pranë që të jetë e mundur për qytetarin. Po ashtu, traktati parashikon që institucionet t'u japin qytetarëve dhe OSHC-ve mundësinë për të marrë pjesë në procesin e konsultimit në dialog të hapur, transparent dhe të rregullt (Neni 8/B). Më pas, kjo zbatohet përmes Dokumentit Gjithëpërfshirës për Qeverisjen Evropiane të miratuar në 2001, dokument që nënvizon pesë parime të "qeverisjes së mirë" me qëllim rritjen e legjitimitetit të proceseve të vendimmarrjes dhe Parimet dhe Standardet Minimale të KE-së për konsultimin e palëve të interesuara, që u prezantuan në vitin 2002. Për sa i përket politikës së zgjerimit, BE ka publikuar udhëzimet e mbështetjes së BE-së për zhvillimin e OJQ-ve në vendet e zgjerimit 2014-2020, të cilat do të diskutohen në kreun për mjedisin strategjik të OSHC-ve në Shqipëri.

OSBE – ODIHR

Rëndësia e pjesëmarrjes në procesin e vendimmarrjes në të gjitha nivelet pranohet dhe nga OSBE-ODIHR - Komisioni i Venecias, Udhëzime për Lirinë e Shoqërimit të vitit 2015.¹⁵ Ky udhëzim thekson se liria e shoqatave është një e drejtë themelore që është pazëvendësueshme për funksionimin e demokracisë dhe kusht thelbësorë për ushtrimin e të drejtave të tjera të njeriut.¹⁶ Në udhëzim jepen 11 parime: Parimi 1: Prezumimi në favor të krijimit, objektivave dhe aktiviteteve të ligjshme të shoqatave; Parimi 2: Detyrimi i shtetit të respektojë, mbrojë dhe lehtësojë ushtrimin e së drejtës për lirinë e shoqatave; Parimi 3: Liria e krijimit dhe anëtarësimit; Parimi 4: Liria për të përcaktuar objektivat dhe aktivitetet, përfshirë fushën e veprimtarive; Parimi 5: Trajtimi i barabartë dhe mosdiskriminimi; Parimi 6: Liria e shprehjes dhe mendimit; Parimi 7: Liria për të kërkuar, marrë dhe përdorur burime; Parimi 8: Administrimi i mirë i legjislacionit, politikave dhe praktikave në lidhje me shoqatat; Parimi 9: Ligjshmëria dhe respektimi i ligjeve për kufizimet; Parimi 10: Proporcionaliteti i kufizimeve; Parimi 11: E drejta për kompensim efikas për shkeljen e të drejtave.¹⁷

OECD

Edhe OECD ka botuar dy dokumente kryesorë: dokument kontekstual për konsultimin publik dhe udhëzime për konsultimet publike online. Dokumenti i parë është në nga instrumentet kryesore rregullatore që përdoret për përmirësimin e transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit të rregulloreve së bashku me instrumentet e tjera, si Analiza e Ndikimit të Ligjit, alternativat rregullatore, dhe marrëveshjet e përmirësuar të llogaridhënies.¹⁸ Ky dokument ofron tre hapa të rëndësishëm: njoftimin, konsultimin dhe pjesëmarrjen. Udhëzimet e OECD-

¹⁴ Këshilli i Evropës, 2016, f. 17

¹⁵ OSBE-ODIHR – Komisioni i Venecias, Udhëzime për Lirinë e Shoqatave, 2015. Gjetet në adresën <http://www.osce.org/odihr/132371?download=true>. (Aksesuar për herë të fundit më 12.02.2020), f. 5.

¹⁶ Këshilli i Evropës, 2016, f. 18.

¹⁷ OSBE-ODIHR, 2015, fq. 22-25.

¹⁸ Për më shumë detaje vizitoni <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>

së për konsultimet publike online promovojnë një kuadër të plotë progresiv të integritetit që vlen për të gjitha fazat e ciklit të një politike.¹⁹

Partneriteti për Qeverisjen e Hapur (PQH)

Nenet e PQH për Qeverisjen (Shtoca C) përcakton shtatë “Parimet për Konsultimin Publik për Angazhimet e Shtetit”: disponueshmëria e procesit dhe afati kohor; njoftim paraprak në kohën e duhur; rritja e ndërgjegjësimit; kanale të shumta komunikimi; gjerësia e konsultimit; dokumentimi dhe marrja e mendimeve; konsultimi gjatë zbatimit.

Modelet e bashkëpunimit

Pjesëmarrja në fazat e hershme të hartimit të politikave dhe ligjeve

Për të trajtuar mangësitë që vijnë nga pjesëmarrja e kufizuar e OSHC-ve në vendimmarrje dhe veçanërisht përfshirja e tyre në fazat e mëvonshme të hartimit të politikave dhe ligjeve, në vitin 2012 Estonia miratoi një “Kod të Praktikës së Mirë të Angazhimit Publik”. Ky kod bazohet në rregulloren e qeverisë për praktikën e mirë legjislative dhe hartimin e ligjeve (Nr. 189, 22.11.2011) dhe “Praktika e mirë e përfshirjes” së shoqërisë civile dhe qytetarëve.²⁰ Kodi ka bërë të detyrueshëm përfshirjen e OSHC-ve në fazat e hershme të hartimit të politikave dhe ligjeve si dhe për vlerësimin e ndikimit të përfshirjes së tyre në këtë proces.

Kodi i detyron hartuesit e politikave dhe ligjeve të kenë një plan të qartë për përfshirjen e shoqërisë civile dhe grupeve të interesit “në kohën kur qëllimi për të hartuar draftin ose propozimi për të përgatitur një dokument strategjie u dërgohet për konsultim zyrtar ministrive” (Neni 3.1), që është fazë mjaft e hershme për hartimin e ligjit dhe para procesit aktual të konsultimit. Po ashtu, duhet të bëhet menjëherë publik emri dhe informacioni i kontaktit i personit ose njësisë përgjegjëse për draftin. Risia këtu është që konsultimi kryhet në dy hapa: kur fillohet të hartohet drafti dhe kur është hartuar ai. Për më tepër, në planin e konsultimit përfshihet identifikimi i aktorëve kryesorë, njoftimi për qëllimin për të hartuar politikën ose ligjin, afati kohor, format e komunikimit, procesi i konsultimit dhe mekanizmat pas hartimit të draftit, mendimet dhe sugjerimet për fazat e mëvonshme që u dërgohen OSHC-ve dhe grupeve të interesit si dhe vlerësimi i ndikimit të procesit të konsultimit.

Mekanizmat e shqyrtimit të mëtejshëm dhe të tërheqjes së mendimit të rezultatet e procesit të konsultimit

Duke u mbështetur te parimi që procesi i konsultimit nuk ka të bëjë thjesht me ndarjen e informacionit dhe organizimin e takimeve, por është një proces i vazhdueshëm i angazhimit, në vitin 2018 Britania e Madhe përditësoi Parimet e Konsultimit. Një nga pikat kryesore është që autoritetet qeveritare duhet të “botojnë përgjigjet brenda 12 javë nga konsultimi ose të

¹⁹ Për më shumë detaje vizitoni adresën <http://www.oecd.org/governance/ethics/OECD-Public-Consultation-Draft-Recommendation-on-Public-Integrity.pdf>

²⁰ Për më shumë detaje vizitoni adresën <https://heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/> dhe <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>

japin shpjegime pse kjo nuk është e mundur vetëm për raste të jashtëzakonshme” (Pika J e Parimeve të Konsultimit 2018) ²¹. Për më tepër, autoritetet qeveritare duhet të sigurojnë kohën të mjaftueshme mes mbylljes së konsultimit dhe zbatimit të politikës ose legjislacionit. Po ashtu, proceset e konsultimit nuk duhet të zhvillohen, përveç kur janë absolutisht të nevojshme, gjatë periudhës së fushatave zgjedhore për shkak të çështjeve etike.

²¹ Për më shumë detaje vizitoni adresën

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/691383/Consultation_Principles__1_.pdf

MJEDISI STRATEGJIK

Sektori i shoqërisë civile në Shqipëri ka bërë përparim të konsiderueshëm. Zgjerimi dhe diversifikimi i tij mund të vihet re në fushat dhe nivelet e ndërhyrjes. Pavarësisht zhvillimeve pozitive, ky sektor vazhdon të vuajë nga probleme të shpërndarjes të pabarabartë në të gjithë vendin, nga dominimi i OSHC-ve të vogla, shumë prej të cilave nuk funksionojnë fare ose janë duke luftuar për projekte për të mbijetuar, nga kapacitetet dhe infrastruktura e pazhvilluar dhe nga gjendja e dobët financiare.²²

Në këtë seksion analizohen mjedisi politik dhe shoqëror përsa i përket të dhënave të ngushtimit të hapësirave të shoqërisë civile si dhe paqëndrueshmëria e misionit të OSHC-ve në Shqipëri dhe fragmentimi i organizatave që veprojnë në qendër përkundër atyre që operojnë në periferi.

Ngushtimi i hapësirës së shoqërisë civile

Aktualisht, vihet re tendencë për të zvogëluar hapësirën e shoqërisë civile në Shqipëri, gjë që i pengon OSHC-të të përcjellin zërin e komuniteteve të ndryshme dhe të kryejnë siç duhet rolin e tyre mbikëqyrës.

OSHC hasin pengesa në ushtrimin e plotë të funksioneve të tyre për të kanalizuar shqetësimet e qytetarëve në proceset e politikave përmes mekanizmave të duhur të pjesëmarrjes dhe konsultimit të vërtetë. Siç theksohet edhe nga një i intervistuar nga sektori i shoqërisë civile:

“Kjo është hera e parë në shumë vite që autoritetet shtetërore dhe publike janë kaq të papërgjegjshme ndaj shqetësimeve të shprehura nga shoqëria civile... bëhen shumë pak diskutime, në mos fare. Po të kemi parasysh se vendimmarrësit nuk reagojnë dhe nuk angazhohen në dialog të sinqertë me ne, atëherë duket se përpjekjet tona shkojnë kot.” [seminari]

Një tjetër tregues i ngushtimit të hapësirës i referohet fushatave të njollosjes dhe imazhit negativ të OSHC-ve në publik, duke synuar të diskreditojnë dhe të delegjitimojnë rolin dhe punën e shoqërisë civile në vend. Etiketimet e OSHC-ve si ‘të kapura’, ‘të blera’, ‘kërkues parash’ e të tjera janë artikuluar nga politikanë dhe nga media. Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile 2019 tregon për raste kritikash në media ndaj OSHC-ve për rezultatet dhe tregues që janë pjesërisht ose edhe krejtësisht jashtë kontrollit të OSHC-ve. Për shembull, OSHC-të që mbrojnë barazinë gjinore dhe luftojnë kundër dhunës me bazë gjinore ose dhunës në familje shpesh fajësohen për mungesë efektiviteti dhe për abuzim të fondeve sa herë që një incident për dhunën me bazë gjinore ose në familje tërheq vëmendjen e mediave.²³ Ja si shprehet një nga pjesëmarrësit në seminar:

²² Elona Dhëmba, “Albania”, f. 17 – “Shoqëria civile në Evropën Qendrore dhe Lindore: Monitorimi 2019” Redaktor Eva More-Hollerweger, Flavia-Elvira Bogorin, Julia Litofcenko, dhe Michael Meyer, (ERSTE Stiftung: 2019)

²³ Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile, 2019, f. 19.

“Na perceptojmë si “të këqij” dhe shpesh portretizohemi si të tillë, sikur kujdesemi vetëm për projekte dhe fondet dhe nuk bëjmë asgjë për njerëzit e vërtetë” [seminari]

Po ashtu, të intervistuar të tjerë theksuan se OSHC-të shqiptare shpesh perceptohen si marshe në duar të krijuesve të tyre dhe janë të lidhur me programe politike dhe interesa të veçanta të fuqishme. Gjithsesi, në përgjithësi OSHC-gëzojnë besimin e më shumë se gjysmës së qytetarëve shqiptarë (57%), siç raportohet në Sondazhin e Besimit në Qeverisje në 2017 dhe 2018.²⁴

Çështjet themelore me funksionimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri, si niveli i korrupsionit, kultura e pandëshkueshmërisë, llogaridhënia dhe transparencja e kufizuar, cilësia e drejtësisë, etj., ndikojnë në hapësirën e shoqërisë civile dhe mundësitë e saj për të prodhuar ndikim të mirëfilltë në procesin e hartimit të politikave dhe ligjeve. Kuadri ligjor dhe politik për të mundësuar bashkëpunimin mes institucioneve publike dhe shoqërisë civile është kryesisht i ngritur, por ende i pamjaftueshëm për t'u siguruar një mjedis të favorshëm OSHC-ve. Për më tepër, mangësitë në zbatimin e këtij kuadri imponon kufizime. Zbatimi i ligjit, miratimi në kohë i akteve nënligjore dhe rregulloreve, dhe zbatimi mbeten faktor që pengojnë pjesëmarrjen dhe ndërveprimin e shoqërisë civile me autoritetet publike.

Për më tepër, shqetësimet për rënien e lirisë së medias në Shqipëri²⁵ e zhvendosin fokusin dhe shtojnë tendencën e zvogëlimit të hapësirës së shoqërisë civile. Në këtë rast, OSHC-të dhe media nuk arrijnë të ushtrojnë funksionin e tyre mbikëqyrës dhe t'i kërkojnë llogari qeverisë për shkak të influencave politike dhe kërcënimeve. Për më tepër, media shqiptare i jep më shumë përparësi raportimit të zhvillimeve politike, duke i kushtuar më pak interes shoqërisë civile.²⁶ Në përgjithësi, OSHC-të kanë më shumë akses tek mediat lokale sesa tek ato kombëtare. Gjithsesi, vetëm disa prej tyre kanë arritur të kenë marrëdhënie produktive me median.

Besueshmëria e OSHC-ve dhe ndikimi i tyre në forcimin e dialogut të mirëfilltë dhe partneritetit të sigurtë me institucionet publike pengohen nga kapja e hapësirës qytetare nga politika. Ky është një ritëm i ngadaltë, nën procesin e radarit, por rezultati përfundimtar është një hapësirë në të cilën si shoqëria civile ashtu edhe qeveria janë gjithnjë e më shumë të ngjashme në logjikën e tyre themelore dhe kulturën profesionale të punës, duke lënë OSHC-të të shkëputen në të njëjtën distancë nga qytetarët dhe të tregohen të paaftë për të siguruar besimin dhe mbështetjen e tyre. Për shembull, një numër përherë e në rritje OSHC propagandojnë transparencë dhe qeverisje të mirë, por ato punojnë fare pak për ndërmarrjen e hapave për të bërë transparencën e punës së tyre.²⁷ Përpjekjet e politikës për të kapur hapësirën civile mund të vihen re në shfaqjen e një shoqërie civile në hije të përbërë nga OSHC të lidhura me politikën. OSHC-të nuk janë immune ndaj korrupsionit dhe klientelizmit, shenja dalluese të sistemit të qeverisjes në Shqipëri. Këto OSHC të lidhura me politikën, të cilat i shërbejnë qeverisë ose atyre që janë në pushtet, kërkojnë të hijezojnë shoqërinë e vërtetë civile dhe përpiqen të imitojnë qëllimin dhe veprimet e saj, gjë që ka rrezik të krijojë një mjedis që përbëhet kryesisht nga OSHC-të mbështetëse të qeverisë dhe të kufizojë diversitetin e shoqërisë civile.

Për sa i përket mjedisit shoqëror, fenomene si migracioni dhe ndryshimet e tjera demografike në Shqipëri, plakja e popullsisë, shpopullimi i zonave rurale dhe periferike dhe ikja e trurit,

²⁴ “Besimi në qeverisje” Sondazhi i opinionit publik, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim: 2018.

²⁵ Raporti i Freedom House 2018, gjendet në: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/albania> (Aksesuar për herë të fundit më 17.02.2020)

²⁶ Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile 2019, f. 19.

²⁷ Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile 2019, f. 20.

pritet të ushtrojnë një presion të fortë mbi të ardhmen e pjesës më të madhe të OSHC-ve në vend. OSHC-të e vogla dhe ato në zona të largëta mund të preken veçanërisht nga ndryshimet e tilla demografike, që mund t'i lënë ato me mungesa të burimeve njerëzore të kualifikuar.

Ndërrimi i shpeshtë i misionit të OSHC-ve

Në përgjithësi, donatorët (Bashkimi Evropian dhe institucione të ngjashme) perceptohen si agjentët më mbështetës për zhvillimin e sektorit të shoqërisë civile. Pavarësisht kontributit të donatorëve për të drejtuar zhvillimin e OSHC-ve, vihen re mangësi, veçanërisht në instalimin e një kulture të varësisë nga donatorët, e ndjekur nga paqëndrueshmëria e misionit të OSHC-ve.

OSHC-të përballen me ndërrim të shpeshtë të misionit, që do të thotë se ato i përgjigjen programeve të donatorëve dhe jo domosdoshmërisht misionit të tyre. Me fjalë të tjera, shpesh OSHC veprojnë si konsulentë me ndikim shumë të kufizuar në transformimin aktual social, politik dhe ekonomik.

Konkurrenca e ashpër për financim ka bërë që OSHC-të shpesh të imitojnë modele dhe të lënë pas dore nevojat, të cilave duhet t'u kishin shërbyer. Për më tepër, problemet e qëndrueshmërisë financiare shpesh dobësojnë aftësinë e OSHC-ve për të hartuar strategji dhe plane afatgjate veprimi që ndihmojnë në arritjen e misionit të tyre. Sipas Indeksit të Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile për vitin 2018, *“ndërkohë që OSHC-të e konsoliduara priren të kenë vizione dhe misione të përcaktuara qartë, OSHC-të vendore hasin në vështirësi për të pasur misione të përcaktuara mirë, madje miratojnë misione me fokus të gjerë në mënyrë që të plotësojnë kushtet për më shumë burime financimi.”*²⁸ Në çdo rast, shumë pak organizata kanë të miratuara plane strategjike dhe madje, edhe nëse ato kanë të tilla plane, është e paqartë nëse vendimet i marrin aktualisht në bazë të këtyre planeve strategjike.

OSHC-të kanë kapacitete të kufizuara organizative për t'iu përgjigjur menjëherë dhe në mënyrë efikase procesit të hartimi të ligjeve dhe politikave përmes advokimit, ofrimit të ekspertizës, pjesëmarrjes në konsultime publike, nëpërmjet seancave dëgjimore dhe ndërveprimeve të tjera me institucionet publike për shkak të një sërë arsyes, mes të cilave qëndrueshmëria financiare është ndër më të rëndësishmet. Kjo dëmon përpjekjet e OSHC-ve për të mbajtur në marrëdhënie të përhershme pune stafin, për të mobilizuar strukturat dhe proceset e synuara për ndërveprimin me institucionet publike dhe për përmbushjen e misionit të tyre. Në fakt, OSHC-të e orientojnë të gjithë veprimtarinë e tyre drejt gjetjes së mundësive për financim. OSHC-të e angazhojnë stafin sipas projekteve dhe detyrohen ta largojnë atë pas përfundimit të projektit dhe mbarimit të fondeve. Angazhimi i shoqërisë civile është me rëndësi tepër të madhe, por shoqëria civile në përgjithësi ka kapacitete dhe burime të pamjaftueshme për të pasur ndikim të konsiderueshëm, përveç disa OSHC-ve të konsoliduara tashmë.

²⁸ Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile 2017, gjendet në adresën <https://idmalbania.org/download/5661/> (Aksesuar për herë të fundit më 23.02.2020).

Fragmentimi i shoqërisë civile: Hendeku qendër-rrethe

Në aspektin pozitive, numri i përgjithshëm i organizatave të shoqërisë civile jashtë Tiranës është rritur gjatë pesë viteve të fundit. Megjithatë, rritja e sasisë nuk ka rezultuar domosdoshmërisht në rritjen e cilësisë në këtë sektor. Ndonëse ka pasur një ecuri të mirë të OSHC-ve që po konsolidohen në Tiranë, organizatave jashtë kryeqytetit të vendit u mungon aftësia institucionale për t'u zhvilluar, për të gjeneruar fonde, për të monitoruar dhe lobuar me efektivitet për punën e tyre. Shpesh, kapitali shoqëror në këto OSHC është i kufizuar dhe anëtarësia është e vogël.²⁹

“Është me rëndësi të evidentojmë dallimet në kapacitete dhe burime të OSHC-ve në qendër dhe krahasuar me ato të rretheve. Për shkak të kufizimeve të tilla, OSHC-të në rrethe nuk janë të pajisura me aftësitë dhe burimet e nevojshme për të ndërvepruar me institucionet publike. [Seminari]

Hendeku mes OSHC-ve të qendrës me ato të rretheve mund të vihet re edhe në drejtim të aftësive për të thithur fonde dhe për të zbatuar me sukses projekte.³⁰ Ndonëse OSHC-të në rrethe kanë lidhje më të forta me komunitetet, ato kanë kufizime të konsiderueshme për sa i përket strukturave, burimeve dhe kompetencave të duhura për të bashkëvepruar në mënyrë të vazhdueshme dhe vlefshme me vendimmarrësit. Qëndrueshmëria financiare përbën ende një sfidë për OSHC-të vendore në rrethe.

Ndërkohë që advokimi e sektorit të shoqërisë civile është përmirësuar në përgjithësi, OSHC-të jashtë kryeqytetit mbeten shumë mbrapa. Kapacitetet organizative dhe funksionimi i brendshëm janë shpesh të dobëta. Kapacitetet për advokim në nivel vendor vazhdojnë të jenë të pazhvilluara dhe kanë nevojë për mbështetje dhe forcim të mëtejshëm.³¹

Shoqëria civile e (pa)lidhur me komunitetin

Besueshmëria e OSHC-ve dhe imazhi i tyre në sferën publike janë të ndërlidhura me natyrën dhe sa të lidhura janë OSHC-të me bazën e tyre të mbështetësve dhe komunitetet vendore. Në Shqipëri, OSHC-të shpesh kanë lidhje të dobëta me bazën dhe mbështetësit e tyre, duke mos pasur kështu mundësi t'i përfaqësojnë ato dhe të përcjellin shqetësimet dhe interesat e tyre në hartimin e politikave. Lidhjet e dobëta mund të shpjegohen me paqëndrueshmërinë financiare të OSHC-ve dhe funksionimin e tyre vetëm me projekte. Angazhimi i OSHC-ve me bazën e mbështetësve dhe komunitetet ndërpritet në përgjithësi me të mbaruar projekti dhe financimi për të. Kështu, thyhet besimi mes OSHC-ve dhe bazës së mbështetësve dhe komuniteteve, duke qenë se OSHC-të dështojnë në përmbushjen e angazhimeve dhe misionin të përgjithshëm të tyre.

Paqëndrueshmëria e lidhjeve të OSHC-ve me bazën e mbështetësve dhe komunitetet ndikon edhe në marrëdhëniet e OSHC-ve me institucionet publike. Politikanët, në veçanti, e

²⁹ Po aty.

³⁰ Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave të Shoqërisë Civile, 2019. Gjetet në adresën <https://www.fhi360.org/resource/civil-society-organization-sustainability-index-reports> (Aksesuar për herë të fundit më 11.02.2020).

³¹ Hartëzimi dhe vlerësimi i rrjeteve të organizatave të shoqërisë civile në Shqipëri, Raport vlerësimi, 2019, Partnerët Shqipëri për Ndryshim dhe Zhvillim

shfrytëzojnë këtë situatë për të delegjitimuar praninë e sektorit të shoqërisë civile në proceset e konsultimit duke i portretizuar këto organizata si të papërshtatshme të shkëputur nga baza e mbështetësve dhe komunitetet për të shprehur shqetësimet e tyre. Kjo praktikë çon në fushata që nxijnë punën e OSHC-ve ose në propagandë negative kundër tyre dhe, për këtë arsye, politikanët zvogëlojnë hapësirën dhe mundësitë e OSHC-ve për të marrë pjesë në vendimarrje.

Krijimi i koalicioneve dhe rrjetëzimi i OSHC-ve

Pa ndërtimin e koalicionit strategjik, pa rrjetëzim dhe koordinim mes OSHC-ve, ndikimi i organizatave të shoqërisë civile në proceset legjislativë dhe të politikave mbetet i kufizuar. Në Shqipëri, OSHC-të shpesh nuk koordinohen, tregojnë më shumë konkurrencë sesa bashkëpunim, bëjnë punë të përsëritur dhe, rrjedhimisht, nuk merren seriozisht nga autoritetet publike. Kjo vëhet re edhe në përpjekjet për të pasur një qëndrim të përbashkët për çështje të veçanta. Ka vështirësi në krijimin e rrjeteve që funksionojnë mbi besimin e ndërsjellë, pavarësisht nga larmia e mendimeve. Teoricienët kryesorë të shoqërisë civile argumentojnë se rrjetet horizontale të komunikimit dhe bashkëpunimit janë me rëndësi të madhe për të pasur një shoqëri civile aktive. Vetë OSHC kanë pranuar rëndësinë e rrjeteve mes tyre, pasi këto rrjete ofrojnë mundësi për të shkëmbyer informacione dhe burime materiale. Në shumë raste, donatorët kanë mbështetur përpjekjet për krijimin e koalicioneve të OSHC-ve. Një arsye është parandalimi i duplikimit të projekteve dhe përhapja e ndikimit të asistencës që japin ata.

Shoqëria civile aktive si komponent përbërës i integritetit evropian

Nxitja dhe mbështetja për OSHC-të kanë qenë në qendër të strategjisë së zgjerimit të BE-së që nga vitet 1990.³² BE afirmon rolin e rëndësishëm që luan shoqëria civile në qeverisjen demokratike në politikat e saj të zgjerimit duke theksuar se *“kur vjen puna te shteti ligjor dhe të drejtat themelore, përfshirë këtu të lirinë e shprehjes dhe shoqatave dhe të drejtave të minoriteteve, ajo rrit kërkesën për më shumë transparencë, llogaridhënie dhe efikasitet të institucioneve publike dhe bën të mundur rritjen e vëmendjes te nevojat e qytetarëve në procesin e hartimit të politikave.”*³³

Në mungesë të *Acqui* të BE-së të shoqërisë civile BE prezantoi “Udhëzime për Mbështetjen nga BE për shoqërinë civile në vendet e zgjerimit 2014-2020”, ky synohet të inkurajohen vendet candidate, si Shqipëria, për të hartuar legjislacion favorizues për shoqërinë civile, për të nxitur përfshirjen e shoqërisë civile në procesin e para-anëtarësimit dhe për të siguruar një kuadër për monitorimin dhe vlerësimin e rezultateve të arritura me asistencën e BE-së.³⁴ Aktualisht, po përgatitet një dokument i ngjashëm strategjik për periudhën e ardhshme 2021-2027 (BCSDN, 2020). Shumë OSHC në vendet candidate tani po argumentojnë se ky

³² Pérez-Solórzano Borragán, 2016

³³ Komisioni Evropian 2013, f. 1.

³⁴ Po aty.

dokument i ri duhet të jetë një dokument zyrtar i KE-së dhe jo thjesht një dokument programi, në mënyrë që të ketë më shumë ndikim në nivel politik për të nxitur qeveritë dhe BE-në për të mbështetur dhe monitoruar zhvillimin e shoqërisë civile dhe mjedisin e saj mundësues (BCSDN, 2020: 4). Pavarësisht nga modaliteti i udhëzimeve të reja, strategjia e shoqërisë civile e BE do të vazhdojë të përqendrohet në konsolidimin e një mjedisi lehtësues dhe forcimin e aftësive të OSHC-ve për të qenë aktorë të pavarur efektiv dhe të përgjegjshëm.

Në kontekstin e Shqipërisë, BE ka përdorur si instrumentet politike ashtu edhe ata financiarë për të zbatuar strategjinë e saj për shoqërinë civile, së pari duke inkurajuar qeverinë shqiptare ta bëjë legjislacionin e shoqërisë civile më të favorshëm (Udhërrëfyesi për politikën e qeverisë drejt një mjedisi që mundëson zhvillimin e shoqërisë civile, të rishikuar 2019-2023) dhe të nxisë përfshirjen e shoqërisë civile në procesin e para-anëtarësimit (Këshilli Kombëtar i Integrimit Evropian). Për sa i përket instrumentit politik, në raportet vjetore të Komisionit Evropian për Shqipërinë përfshihet një seksion për shqyrtimin e gjendjes së shoqërisë civile. Raportet i kanë bërë jehonë ndër vite qëndrimin e KE-së se *“shoqëria civile e fuqizuar është komponent thelbësor i çdo sistemi demokratik dhe duhet të njihet dhe trajtohet si i tillë nga institucionet shtetërore.”*³⁵

Në dy vitet e fundit, raporti ka konfirmuar se kuadri ligjor dhe rregullator i Shqipërisë për të drejtën e lirisë së krijimit të shoqatave është përgjithësisht në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe se Ligji për Konsultime Publike për vitin 2014 është në përputhje me standardet evropiane. Raporti i vitit 2019 pranoi se është rritur konsultimi i shoqërisë civile në proceset legjislative dhe ekzekutive.³⁶ Gjithsesi, në raport theksohet se këto procese konsultimi duhet të jenë më sistematike, transparente dhe me afate të përshtatshme kohore në nivel qendror dhe vendor. Për më tepër, kjo nxjerr në pah faktin se pjesëmarrja e shoqërisë civile në vendimarrje mbetet ende e rastësishme.

Donatorë që mbështesin bashkëpunimin mes shoqërisë civile dhe vendimmarrësve në Shqipëri

Bashkimi Evropian njihet si donatori kryesor në mbështetjen e bashkëpunimit të shoqërisë civile me vendimmarrësit. Financimi sigurohet me anë të Instrumentit për Asistencën Para-Anëtarësimit (IPA) me instrumentin kryesor që është Fondi i Shoqërisë Civile, por edhe Instrumenti i Asistencës Teknike dhe Shkëmbimit të Informacionit të Komisionit Evropian (TAIEX). OSHC-të e Shqipërisë mund të aksesojnë fondet e BE-së për projekte, siç është Programi Evropa për Qytetarë, duke nxitur qytetarinë evropiane dhe për të përmirësuar kushtet për pjesëmarrje qytetare dhe demokratike.³⁷ Për më tepër, këto OSHC mund të aksesojnë Instrumentin Evropian për Demokraci dhe të Drejta të Njeriut (EIDHR) dhe IPA për bashkëpunim ndërkufitar.

Në vitin 2019 në Shqipëri u krijua një Qendër Kombëtare e Burimeve për Shoqërinë Civile me mbështetje nga BE si platformë për shoqërinë civile në nivel kombëtar për të mbështetur

³⁵ Komisioni Evropian. (2018). Raport: Shqipëria. Gjendet në adresën <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-albania-report.pdf>. [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020], p.11.

³⁶ Komisioni Evropian, 2019, f. 11.

³⁷ Udhëzuesi i Programit Evropa për qytetarë Programme 2019, f. 5.

ngritjen e kapaciteteve të saj, dialogun e politikave dhe përpjekjet e advokimit për një mjedis mundësues.

Agjencia Zvicerane e Bashkëpunimit për Zhvillim është një tjetër donator kryesor në këtë fushë. Qëllimi i përgjithshëm i strategjisë së bashkëpunimit zviceran në Shqipëri 2018-2021 është të kontribuojë për një demokraci funksionale, për përmirësimin e shërbimeve publike dhe për një ekonomi konkurruese gjithëpërfshirëse të tregut në mbështetje të integritetit evropian të vendit. Një nga projektet më të rëndësishme të ndihmës në këtë drejtim është “Lëviz Albania”, veçanërisht në drejtim të angazhimit të shoqërisë civile në qeverisjen vendore.

Edhe Ambasada e Mbretërisë së Vendeve të Ulëta (Holandës) në Shqipëri ofron mbështetje financiare dhe teknike për OSHC-të, veçanërisht përmes Programit të saj MATRA që synon të çojë përpara një demokraci pluraliste, të bazuar në shtetin ligjor, me hapësirë për dialog mes qeverisë dhe shoqërisë civile; ngritjen e kapaciteteve dhe forcimin e institucioneve të shoqërisë civile dhe qeverisë, dhe forcimin e marrëdhënieve bilaterale. Shteti ligjor është një fokus kryesor dhe është krijuar një rrjet rajonal. Agjencitë e tjera të vendeve anëtare të BE-së, të tilla si GIZ gjerman dhe Agjencia Suedeze e Bashkëpunimit për Zhvillimin Ndërkombëtar ofrojnë mbështetje për zhvillimin e shoqërisë civile në Shqipëri, veçanërisht për OSHC-të jashtë kryeqytetit.

Ambasada e Shteteve të Bashkuara në Shqipëri ofron mbështetje financiare për shoqërinë civile përmes Programit të Granteve të Vogla të Komisionit për Demokraci, veçanërisht në fushat e anti-korrupsionit, qeverisjes së mirë, të drejtave të njeriut, dhe fuqizimit. Po ashtu, edhe USAID/Shqipëri ofron mbështetje financiare ose teknike, ose kombinim të të dyjave për OSHC-të në fushën e demokracisë dhe të drejtave të njeriut me fokus të veçantë tek transparenca dhe llogaridhënia.

Donatorë të tjerë ndërkombëtarë që ofrojnë mbështetje të drejtpërdrejtë për OSHC-të në Shqipëri janë edhe Ambasada Britanike dhe Këshilli Britanik, programe të ndryshme të agjencive të KB (UNDP, UNWOMEN etj.), Prezenca e OSBE-së, fondacionet e huaja, si Konrad Adenauer Stiftung, Fondacioni Friedrich Ebert, Hans Siedel Stiftung, Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë, dhe agjenci të tjera

VLERËSIMI I KUADRIT LIGJOR: BASHKËPUNIMI QEVERI-OSHC

Vlerësimi i mjedisit ligjor shqiptar për të mundësuar angazhimin dhe pjesëmarrjen e OSHC-ve në procesin e vendimmarrjes bazohet në standarde dhe udhëzime ndërkombëtare. Në dokumentet e konsultuar bëjnë pjesë udhëzues dhe dokumente gjithëpërfshirëse siç janë *‘Udhëzuesi Praktik për Shoqërinë Civile: Hapësira e Shoqërisë Civile’ i Kombeve të Bashkuara dhe Sistemi i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Udhëzimet e Këshillit të Evropës për Pjesëmarrjen Civile në Vendimmarrje Politike, Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, dhe Rekomandimi i Këshillit të Evropës për “Statusin Ligjor të Organizatave Joqeveritare në Evropë”.* Legjislacioni shqiptar vlerësohet në bazë të parimeve të mëposhtme:

- Transparenca dhe qarkullimi i lirë i informacionit
- Kuadri mbështetës rregullator për pjesëmarrjen e OSHC-ve
- Legjislacioni mundësues për veprimtarinë institucionale të OSHC-ve
- Mundësimi i mjedisit social-politik për pjesëmarrje në çështjet publike

Transparenca dhe qarkullimi i lirë i informacionit i referohet hapjes së institucioneve publike dhe aksesueshmërisë së informacionit nga ana e OSHC-ve dhe publikut të gjerë. Institucionet publikojnë rregullisht informacione për strukturën e tyre organizative, programin e politikave dhe vendimet e marra. Ato e japin informacionin e kërkuar në kohën e duhur dhe nuk përfshihen në praktika arbitrare për të kufizuar aksesin në informacion.

Kuadri mbështetës rregullator për pjesëmarrjen e OSHC-ve kuptohet përgjithësisht si gama e ligjeve dhe rregulloreve që kodifikojnë dhe e ngrenë në sistem pjesëmarrjen e OSHC-ve në faza të ndryshme të ciklit të politikëbërjes –që nga përcaktimi i agjendës deri tek monitorimi dhe vlerësimi– sipas parimeve të lirisë së mendimit, të fjalës, mbledhjes, shoqatave dhe të drejtës për të marrë pjesë në çështjet publike.

Krahas mundësimit të pjesëmarrjes së OSHC-ve në vendimmarrje, kuadri rregullator duhet të bëjë të mundur veprimtarinë institucionale të OSHC-ve. Autoritetet publike nuk duhet të miratojnë ligje që mund të diskriminojnë OSHC-të sipas fokusit apo natyrës së veprimtarisë së tyre, me kusht që aktiviteti të bazohet në mjete demokratike, ose të vendosë anëtarësim, regjistrim ose kritere të padrejta, që mund të pengojnë krijimin e OSHC-ve ose qëndrueshmërinë e tyre financiare, ose që mund të shërbejnë si mjete të tërthorta për autoritetet publike për të ndikuar në punën e OSHC-ve.

Politika qeveritare - përmes kuadrit rregullator dhe dokumenteve të saj të politikave - duhet të ketë dispozita për pjesëmarrjen efektive dhe përfshirjen e OSHC-ve në procesin e vendimmarrjes, duke mundësuar kështu një mjedis social-politik që OSHC-të që të marrin pjesë në çështjet publike.

Transparenca dhe qarkullimi i lirë i informacionit

Transparenca e institucioneve publike shqiptare rregullohet me anë të Ligjit Nr. 119/2014, “Për të Drejtën e Informimit”. Në ligj parashikohen kërkesat për transparencë për autoritetet publike, dispozita për kërkesa për lirinë e informacionit (FOI) dhe mekanizmat e monitorimit. Ligji i detyron autoritetet publike të publikojnë strukturën e tyre organizative; tekstin e plotë të konventave, legjislacionin, rregullat dhe rregulloret për punën e tyre; dokumentet e politikave; buxheti, shpenzimet dhe të dhënat e prokurimit; dhe formularët e kërkesës dhe ankesave për të drejtën e informimit. Përveç kërkesës për informacion dhe formularëve të ankesave, autoriteteve publike u kërkohet të kenë një koordinator për të drejtën e informimit, i cili shërben si pikë kontakti i institucionit, të cilit i drejtohen kërkesat dhe ankesat. Autoritetet publike kanë afate të përcaktuara qartë për të dhënë informacionin e kërkuar. Nëse një autoritet publik dështon ose nuk pranon të japë informacionin e kërkuar pa dhënë arsye, personi që kërkon informacionin ka të drejtë të paraqesë një ankesë pranë Komisionerit për të Drejtën e Informacionit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, i cili mund të gjobisë autoritetin publik ose ta detyrojë ata të japë informacionin.

Autoritetet publike mund të refuzojnë të japin informacione, nëse këto të fundit lidhen ose ndikojnë negativisht në sigurinë kombëtare, sekretet tregtare, të dhënat personale, të drejtat e autorit, marrëdhëniet ndërqeveritare, politikat monetare dhe fiskale, hetimet penale ose administrative në proces dhe konsultimet ndërqeveritare për zhvillimin e politikave publike. Me gjithë kufizimet, ligji thotë që informacioni i kërkuar nuk refuzohet në rast se ekziston një interes publik më i lartë për dhënien e tij. Megjithatë, dispozita “interesi publik” është e papërcaktuar duke vërtetuar kështu diskrecionin e madh që kanë institucionet publike për të kufizuar apo refuzuar ligjërisht dhënien e informacionit.

Kuadri mbështetës rregullator për pjesëmarrjen e OSHC-ve

Legjislacioni kryesor që mundëson pjesëmarrjen e OSHC-ve në vendimarrje është Ligji Nr. 146/2014, “Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”. Ky ligj rregullon procesin e konsultimit publik duke përshkruar përgjegjësitë e institucioneve publike për të mundësuar kontributin e publikut, organizatave të shoqërisë civile dhe grupeve të tjera të interesit në procesin e vendimarrjes për ligjet, dokumentet strategjike kombëtare dhe vendore dhe çështje të tjera të politikave publike.

Ligji përcakton dispozita të qarta për të siguruar që institucionet publike zbatojnë një proces konsultimi transparent dhe në kohë. Institucionet duhet të japin informacionin paraprak për projekt dokumentin e politikave që duke shpjeguar nevojën për dokumentin, arsyetimin për hartimin e tij dhe informacione të tjera të rëndësishme. Komentet dhe rekomandimet duhet të sigurohen brenda 20 ditëve nga shpallja për konsultimin publik. Ato mund të dorëzohen përmes një portali të krijuar për konsultime publike online ose përmes postës elektronike. Për më tepër, seancat dëgjimore publike mund të organizohen nga institucioni publik i interesuar për mbledhjen e mendimeve dhe informacioneve përmes diskutimeve të drejtpërdrejta.

Institucionet publike janë të detyruara të ndërmarrin një proces konsultimi, pasi të kenë hartuar një dokument politikash, por ato kanë detyrimin që të fillojnë një proces konsultimi për mbledhjen e komenteve dhe rekomandimeve para se të hartojnë dokumentin përkatës.

Pas procesit të konsultimit, projekt-dokumenti i ri duhet të përfshijë një raport për rekomandimet që janë pranuar. Rekomandimet e refuzuara duhet të argumentohen dhe bëhen publike përmes postës elektronike ose publikimit në median e shkruara apo elektronike. Ekzistojnë disa përjashtime nga procesi i konsultimit. Përjashtimet kanë të bëjnë me vendimarrjen për çështje të sigurisë kombëtare që janë të klasifikuara, marrëveshjet ndërkombëtare, aktet administrative individuale, akte normative me fuqi ligjore të Këshillit të Ministrave, emergjenca civile dhe çështje të tjera të përcaktuara me ligj si të përjashtuara nga ky detyrim. Për më tepër, ndërkohë që OSHC-të mund të përfshihen në konsultime pasi është përgatitur drafti i dokumentit të politikave, nuk ka dispozita që të mundësojnë konsultimet para ose gjatë procesit të hartimit.

Ndonëse procedurat e konsultimit dhe rekomandimeve të Kuvendit të Shqipërisë bazohen gjerësisht në kërkesat ligjore të Ligjit për Konsultimin Publik, ato bazohen më shumë në *“Manualin e Pjesëmarrjes së Publikut në Procesin Vendimarrës të Kuvendit”*. Komunikimi midis OSHC-ve dhe komisioneve të Kuvendit mundësohet përmes një koordinatori të Kuvendit. Rekomandimet e dhëna nga OSHC-të për projektligjin duhet të përfshihen në raportin përfundimtar të komisionit. Po ashtu, OSHC-të mund t'i paraqesin peticione Kuvendit (Kryetarit të Kuvendit), të cilat më pas i përcillen për shqyrtim komisioneve përkatëse. Pavarësisht këtyre dispozitave, ka disa mangësi në këtë kuadër rregullator që minon kontributin efektiv dhe transparent të OSHC-ve në procesin ligjvënës.

Kuvendi mund të ftojë ekspertë nga bota akademike dhe shoqëria civile ose grupe të tjera të interesit në seancat dëgjimore të komisioneve, ndonëse nuk ka detyrim ligjor ta bëjë këtë.³⁸ Komisionet parlamentare vendosin të ftojnë OSHC duke u bazuar në aktivitetet dhe ekspertizën e tyre. OSHC-të që nuk janë të ftuara mund të paraqesin një kërkesë zyrtare për të marrë pjesë në një seancë dëgjimore. Komisioni mund të vendosë të pranojë ose të refuzojë kërkesën e organizatës së shoqërisë civile. Megjithatë, në manual nuk përkthehen kushtet kur mund të mohohet një kërkesë të tillë përveç rasteve kur kërkesa është e paqartë.³⁹ Nga ana tjetër, ka shumë paqartësi në lidhje me procedurat e paraqitjes së rekomandimeve me shkrim. Rekomandimet mund të merren parasysh nga komisioni parlamentar nëse ato dorëzohen brenda dhjetë ditëve nga publikimi i një projektligji në faqen e internetit të Kuvendit. Megjithatë, një tjetër afat e ndërlikon këtë proces: domethënë, kërkesa për të paraqitur rekomandimet të paktën tre ditë para seancës dëgjimore.

Manuali dhe Rregullorja e Kuvendit nuk specifikojnë se sa larg nga botimi i projektligjit është seanca dëgjimore. Afati prej dhjetë ditësh për paraqitjen e rekomandimeve sugjeron se seanca mbahet disa ditë pas periudhës në fjalë, por kërkesa për të paraqitur rekomandimet jo më vonë se tre ditë para seancës dëgjimore sugjeron që nuk ekziston ndonjë kërkesë detyruese për të organizuar seancë dëgjimi dhjetë ditë pas botimit të projektligjit. Përndryshe, nëse do të ndodhte kështu, atëherë OSHC-të do të duhet të paraqesin rekomandimet e tyre brenda shtatë ditëve, dhe jo dhjetë, pas publikimit të projektligjit. Po ashtu, në lidhje me peticionet për Kuvendin, Manuali nuk përcakton një afat brenda të cilit Kryetari duhet t'ia përcjellë dokumentin Kryetarit të Komisionit; në manual përcaktohet vetëm një afat prej 45 ditësh që Kryetari i Komisionit ta paraqesë peticionin te Komisioni për shqyrtim.

³⁸ Kuvendi i Shqipërisë, “Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, <https://www.parlament.al/Files/sKuvendi/rregullorja.pdf>.

³⁹ Kuvendi i Shqipërisë, “Manual i Pjesëmarrjes së Publikut në Procesin e Vendimarrës të Kuvendit, https://www.parlament.al/Files/Informacione/manuali_i_azhornuar_21298_1.pdf.

Legjislacioni mundësues për veprimtarinë e OSHC-ve

Kërkesat për regjistrimin dhe veprimtarinë e OSHC-ve në Shqipëri rregullohen nga Ligji Nr. 8788/2001, (ndryshuar në vitin 2007 dhe 2013) “Për organizatat jofitimprurëse.” Ligji ndjek përgjithësisht standardet ndërkombëtare, por ka edhe dispozita të cilat nuk janë të favorshme me parimin e një mjedisi mundësues për OSHC-të që të operojnë pa kufizime ose ndërhyrje nga qeveria.

Në rekomandimin e Këshillit të Evropës për “Statusin Ligjor të Organizatave Joqeveritare në Evropë” përcaktohen udhëzimet dhe kërkesat bazë për statutet e OSHC-ve. Kërkesat për statutet përfshijnë emrin dhe objektivat e organizatave, kompetencat e tyre, organin më të lartë drejtues, procedurën përmes së cilës thirren mbledhjet, procedurën për miratimin e raporteve financiare dhe të tjera, dhe procedurën për ndryshimin e statutit. Në rastin e Shqipërisë, ligji përcakton kërkesa shtesë për organizatat jofitimprurëse, përfshirë procedurat e administrimit të pasurive, procedurat për zgjedhjen apo emërimin e organeve drejtuese, rregullat dhe rregulloret e anëtarësimit, dhe rregullat për tarifat e anëtarësimit. Më tej, ligji kërkon që OSHC-të të kenë ose bordin e drejtuesve me jo më pak se tre anëtarë -në rastin e organizatave që nuk kanë anëtarësi- ose asamblenë e përgjithshme -në rastin e organizatave me bazë anëtarësie - si organi i tyre më i lartë drejtues (nenet 19 dhe 24). Përmes nenit 20, ligji përshkruan detyrime të qarta për organin më të lartë drejtues, siç është vendosja për ndryshimet e statutit, përcaktimi i fushave të programit apo veprimtarisë, miratimi i buxhetit dhe administrimi financiar. Neni 22 kërkon një organ ekzekutiv që të jetë përgjegjës për veprimtarinë e përditshme.

Detyrimet dhe kërkesat që organizatat të kenë organe të brendshme drejtuese me përgjegjësi ligjore duke u caktuar funksione ligjërish të detyrueshme këtyre organeve mund të pengojnë krijimin e OSHC-ve të vogla si persona juridikë dhe mund të përdoren nga qeveria për të ndërmarrë masa ligjore kundër OSHC-ve të cilat nuk përmbushin kërkesat ligjore.

Në lidhje me qëndrueshmërinë fiskale, Neni 36 i Ligjit “Për organizatat jofitimprurëse” i lejon OSHC-të të angazhohen në aktivitete ekonomike me kusht që të ardhurat të përdoren për të përmbushur objektivat jofitimprurëse të organizatës. Ligji Nr. 92/2014, “Mbi Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar në Republikën e Shqipërisë” nuk i përjashton aktivitete të tilla ekonomike nga TVSH-ja, por e bën këtë përjashtim për kuotizacionin e anëtarësisë, për fondet, grante dhe dhurimet nga tatimi.⁴⁰

Mundësimi i mjedisit social-politik për pjesëmarrje në çështjet publike

Për të mbështetur zhvillimin e organizatave të shoqërisë civile dhe për të krijuar një bashkëpunim të qëndrueshëm institucional mes qeverisë dhe OSHC-ve janë miratuar dy

⁴⁰ Për më shumë informacion mbi sfidat fiskale të OSHC në Shqipëri, referojuni Juliana Hoxha, Anora Topi, dhe Klotilda Tavani, Trajtimi Fiskal i OJF-ve: Vlerësim i Kuadrit Ligjor për Organizatat Jofitimprurëse në Shqipëri dhe Zbatimi i Tij në Praktikë (Tiranë: Partners Albania for Change and Development, 2018), http://partnersalbania.org/wp-content/uploads/2018/07/Trajtimi_fiskal_i_OJF-ve.pdf

ligje: Ligji Nr. 10093/2009, “Për Organizimin dhe Funksionimin e Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile” dhe Ligji Nr. 119/2015 “Për krijimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile”.

Qëllimi kryesor i Agjencisë është të kanalizojë fonde nga qeveria dhe donatorët për OSHC-të përmes thirrjeve për grante. Agjencia drejtohet nga një bord mbikëqyrës i përbërë nga 9 anëtarë -pesë prej të cilëve janë anëtarë të shoqërisë civile, ndërsa katër janë përfaqësues të qeverisë të caktuar nga Këshilli i Ministrave. Bordi përcakton fushat prioritare për dhënien e granteve, ndërsa drejtori ekzekutiv drejton dhe administron procesin e dhënies së granteve. Nuk ka kriteret të qarta ligjore për emërimin e anëtarëve të bordit mbikëqyrës dhe drejtorit ekzekutiv, i cili emërohet nga bordi mbikëqyrës. Për më tepër, punonjësit e Agjencisë nuk gëzojnë statusin e nëpunësit civil sipas ligjit, pavarësisht një dispozite në rregulloren e Agjencisë që nënkupton të kundërtën.⁴¹ Për sa i përket aksesit të fondet publike, ligji në vetvete është jo-diskriminues. Gjithsesi, Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 1679, datë 24.12.2008, “Për kriteret dhe procedurat e përcaktimit të statusit të organizatave jofitimprurëse, për përfitim publik”, përcakton që një organizatë jofitimprurëse mund të aplikojë për të përfituar të drejtën për statusin e financimit publik vetëm nëse punon në sektorin e arsimit, shëndetit publik dhe zhvillimit ekonomik me qëllim ofrimin e shërbimeve për personat në nevojë.

Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile është krijuar për të lehtësuar bashkëpunimin institucional mes qeverisë qendrore dhe OSHC-ve për hartimin dhe zbatimin e strategjisë kombëtare dhe udhërrëfyesin e qeverisë për krijimin e një mjedisi të favorshëm për shoqërinë civile, për përmirësimin e bashkëpunimit mes institucioneve qeveritare dhe organizatave të shoqërisë civile dhe për promovimin e filantropisë dhe mbështetjes financiare për OSHC-të. Këshilli Kombëtar ka 27 anëtarë: 13 zyrtarë të qeverisë, 13 përfaqësues të OSHC-ve dhe një përfaqësues nga Këshilli Ekonomik Kombëtar. OSHC-të duhet të zgjedhin përfaqësuesit e tyre nga tre fusha të veprimtarisë së tyre: a. demokracia, shteti ligjor, të drejtat e njeriut dhe integrimi evropian; b. zhvillimi ekonomik, territorial dhe mjedisor; c. mirëqenia sociale. Kriteret dhe procedurat e përzgjedhjes përcaktohen në rregulloren e brendshme për funksionimin e Këshillit Kombëtar. Në Rregulloren për Organizimin dhe Funksionimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile, miratuar më 26 dhjetor 2017, pra më shumë se një vit pas hyrjes në fuqi të ligjit, nuk përshkruhen kriteret e përzgjedhjes.

Ligjeve për krijimin e Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile dhe të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile u mungojnë kriteret ligjore, të cilat do të bënin të mundur transparencë dhe efektivitet më të madh të punës së tyre. Mungesa e kriterëve ligjore për përzgjedhjen e anëtarëve të bordit mbikëqyrës dhe drejtorit ekzekutiv si dhe mungesa e dispozitës ligjore që bën që punonjësit e Agjencisë të jenë nëpunës civilë e bëjnë institucionin e vetëm publik që jep grante për shoqërinë civile të cenueshëm ndaj kontrollit politik dhe shoqërinë civile t’i nënshtrohet ndikimit politik. Po ashtu, Këshilli Kombëtar nuk ia ka dalë të përcaktojë kriteret e përzgjedhjes për përfaqësuesit e shoqërisë civile në rregulloren e tij të brendshme. Këshilli filloi një proces konsultimi me OSHC-të nga 15 janari deri më 15 shkurt 2019 - më shumë se tre vjet pas hyrjes në fuqi të ligjit - për të përcaktuar kriteret e përzgjedhjes së përfaqësuesve të OSHC-ve. Më 19 prill 2019, Këshilli miratoi një vendim që përcakton kriteret e përzgjedhjes, por këto kriteret ende nuk janë përfshirë në Rregulloren për Organizimin dhe Funksionimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile, sipas kërkesave ligjore përkatëse.⁴²

⁴¹ Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile, “Rregullore e Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë civile) http://www.amshc.gov.al/web/doc/ligjore/Rregullore_e_AMSHC.pdf

⁴² Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile, Vendimi Nr. 1, datë 14.01.2019, “Për njoftimin e mbledhjeve konsultative me OSHC-të për përcaktimin e kriterëve të përzgjedhjes për anëtarë të rinj të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile,

Planet për të trajtuar disa nga mangësitë ligjore janë përfshirë në një listë prioritetesh, të cilat janë pjesë e Udhërrëfyesit për Politikën e Qeverisë drejt Mjedisit Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile 2019-2023 (të rishikuar).⁴³ Ky udhërrëfyes u miratua kohët e fundit duke qenë se udhërrëfyesi i parë, i miratuar në vitin 2015, dështoi me zbatimin e tij.⁴⁴

Aktivitetet e Udhërrëfyesit përqendrohen edhe në nevojën e publikimit të rekomandimeve të OSHC-ve në portalin e krijuar për konsultime në rrjet dhe në domosdoshmërinë e hartimit të një metodologjie për raportimin vjetor në lidhje me rezultatet e konsultimeve publike. Këto aktivitete nënvizojnë pranimin nga ana e qeverisë se Ligji “Për Njoftimin Publik dhe Konsultimet”, ligj tejet i rëndësishëm për të mundësuar kontributin e OSHC-ve, nuk zbatohet i gjithi më shumë se pesë vjet pas hyrjes në fuqi të tij. Nga ana tjetër, Udhërrëfyesi tenton të përmirësojë pjesëmarrjen e OSHC-ve në kuadër të Këshillit Kombëtar për Integrimin Evropian.⁴⁵

Anëtarë të Këshillit Kombëtar për Integrimin Evropian janë deputetë, përfaqësues nga Institucioni i Presidentit, Kryeministria, Ministria e Punëve të Jashtme, Prokurori i Përgjithshëm, Avokati i Popullit dhe tre përfaqësues të shoqërisë civile. Mandati i Këshillit është të këshillojë Kuvendin për çështje që lidhen me integrimin në BE përmes rekomandimeve zyrtare dhe të hartojë raporte vjetore për aktivitetin e tij. Gjithsesi, roli i tij për të ndikuar në agjendën e integritit ka qenë mjaft i pakonsiderueshëm, sepse deri tani ky këshill nuk ka dhënë asnjë rekomandim specifik.⁴⁶

Duke pasur parasysh mostrajtimin e mangësive të mëdha në legjislacion pothuajse pesë vjet pas hyrjes në fuqi të tij dhe mungesës së funksionimit të standardizuar të organeve qeveri-OSHC, mjedisi socio-politik që mundëson kontributin e OSHC-ve ka nevojë urgjente për përmirësime, të cilat mund të bëhen përmes amendamenteve ligjore dhe ndryshimeve më të mëdha konceptuale dhe institucionale në lidhje me rolin e shoqërisë civile në politikëbërje.

<https://drive.google.com/drive/folders/1Fq4rscdcesNwDEq5jThzph1SR3zoMcU0>; Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile Vendimi Nr. 1, datë 14.01.2019, “Për njoftimin e mbledhjeve konsultative me OSHC-të për përcaktimin e kritereve të përzgjedhjes për anëtarë të rinj të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile, <https://drive.google.com/file/d/1A2qx2J7MrVH97H4t8NvtqRbwCgOBEM8X/view>; Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile, “Rregullore për Organizimin dhe Funksionimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile”, <https://drive.google.com/file/d/1xOY3QQRYbRIK0EVimlms8IoJH6ab00XJ/view>

⁴³ Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 539, datë 25.7.2019, “Për miratimin e Udhërrëfyesit për Politikën e Qeverisë drejt Mjedisit Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile 2019-2023”, të rishikuar, <http://www.amshc.gov.al/web/doc/Udherrefyesi-2019-rishikuar.pdf>.

⁴⁴ Juliana Hoxha, Klotilda Kosta, dhe Kostandina Këruti, “Matrica e Monitorimit të Mjedisit Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile, Raporti për Shqipërinë, 2018-2019,” Partnerët Shqipëri për Ndryshim dhe Zhvillim, http://partnersalbania.org/wp-content/uploads/2019/07/Matrica_monitorimit_Raporti_per_shqiperine_2018.pdf

⁴⁵ Ligji Nr. 15/2015 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian,” https://www.parlament.al/Files/Integrimi/ligji_15-2015-1.pdf.

⁴⁶ Shih raportet vjetore dhe procesverbalet nga mbledhjet. Sipas Ligjit Nr. 15/2015 dhe “Rregullorja e Këshillit Kombëtar për Integrimin Evropian”, Këshilli Kombëtar duhet të mbledhet të paktën dy herë në muaj dhe të hartojë dhe miratojë rekomandime për çështjet që lidhen me agjendën e integritit. Rëndësia e rekomandimeve theksohet edhe në Rregullore duke e përfshirë atë si një pikë kryesore në realizimin e programit të mbledhjeve. Kuvendi i Shqipërisë, “Rregullorja e Këshillit Kombëtar të Integritit Evropian, https://www.parlament.al/Files/Integrimi/Clibri-kryetariRregullore_KKIE-finale.pdf; Kuvendi i Shqipërisë, Këshilli Kombëtar të Integritit Evropian, <https://www.parlament.al/Dokumenta/Integrimi?integrimid=7>.

STRUKTURAT DHE PROCESET MUNDËSUESE PËR BASHKËPUNIMIN OSHC- VENDIMARRËS

Format aktuale të bashkëpunimit në institucionet publike

Kuvendi dhe OSHC-të

Procedurat e bashkëpunimit mes Kuvendit dhe shoqërisë civile përcaktohen në “Manualin e Pjesëmarrjes Publike në Procesin e Vendimarrjes së Kuvendit”. Ky i fundit ka një Regjistër Elektronik të Shoqërisë Civile dhe një Regjistër Elektronik të Lobistëve. OSHC-të e interesuara mund të regjistrohen në internet. Parlamenti ka dy punonjës të angazhuar: një është Koordinator për të Drejtën e Informimit dhe tjetri është Koordinator për Shoqërinë Civile dhe Grupet e Interesit.

Një nga mekanizmat për pjesëmarrjen e shoqërisë civile dhe grupeve të interesit në procesin legjislativ është botimi i një kalendarit të punimeve dhe aktiviteteve përkatëse të komisioneve parlamentare. Kjo bëhet përmes faqes së internetit të Kuvendit, njoftimit në mediat e shkruara dhe vizive si dhe përmes një rrjeti të brendshëm komunikimi. Faqja në internet e Kuvendit përditësohet rregullisht me informacione për punën e tij dhe të komisioneve parlamentare, përfshirë tekstin e projektligjeve që janë paraqitur së bashku me arsyetimin e tyre; kalendarin e punës së komisioneve të përhershme dhe ecuria e shqyrtimit të projektligjeve; teksti i ndryshimeve të paraqitura në komisione dhe ndryshimet e miratuara; raportet e komisioneve parlamentare që rishikojnë projektligjin; procesverbalet e Konferencës së Kryetarëve, komisioneve dhe këshillave; dhe procesverbalet e seancave plenare.

Dëgjesat publike të komisioneve parlamentare përbëjnë një mekanizëm kryesor ndërveprimi me shoqërinë civile dhe grupet e tjera të interesit. Ato mund të iniciohen nga komisioni parlamentar ose me shprehjen e interesit nga vetë OSHC-të. Megjithatë procedurat janë të përcaktuara qartë në manual dhe në faqen në internet të Parlamentit, procesi nuk është pa të meta, pasi OSHC që kërkojnë të marrin pjesë në dëgjesë duhet të justifikojnë me shkrim dhe me arsyetimin e duhur arsyet e pjesëmarrjes në këto dëgjesa. Është në dorë të Kryetarit të Komisionit Parlamentar zgjedhja e listës përfundimtare të OSHC-ve për dëgjesën publike.

Ndonëse arsyet e përzgjedhjes së OSHC-ve lidhen formalisht me ekspertizën e këtyre të fundit, ndikimi i projektligjit dhe interesi publik shpesh shërben si instrument për të qenë selektiv me OSHC-të në dëgjuesat publike, duke përjashtuar kështu zërat më kritikë. Vetë manuali i Kuvendit për pjesëmarrjen e publikut i njeht sfida të tilla kur thekson se *“Identifikimi i palëve të interesuara është një sfidë për praktikën aktuale të konsultimit që përdoret nga Kuvendi, në kushtet e një shoqërie civile tepër të zhvilluar në numër dhe cilësi.”*⁴⁷ Së fundi, Kuvendi ka tashmë një listë prej 51 lobistësh të regjistruar dhe të gjithë këta lobistë janë OSHC. Megjithatë, në Shqipëri nuk ka një ligj që të rregullojë funksionimin e lobimit në vend.

Për sa i përket transparencës, Kuvendi boton një raport vjetor për pjesëmarrjen e publikut në vendimarrje. Ky raport është një mjet i përshtatshëm për transparencën e plotë të punës së Kuvendit dhe komisioneve të tij. Për shembull, në vitin 2018, 395 OSHC dhe grupe interesi, të përfaqësuar nga 354 pjesëmarrës, nga të cilët 238 meshkuj dhe 229 femra, morën pjesë në veprimtarinë e komisioneve, nënkomisioneve dhe aktiviteteve të tjera parlamentare.⁴⁸ Mekanizma të tjerë të transparencës janë bashkëpunimi me universitetet. Në tetor të vitit 2018, Kuvendi i Shqipërisë nënshkroi një seri marrëveshjesh me 23 universitete, qëllimi i të cilave ishte promovimi i transparencës parlamentare dhe përmirësimi i perceptimit publik dhe njohurive për detyrat e Kuvendit.⁴⁹

Kapacitetet njerëzore të Kuvendit janë relativisht të kufizuara dhe shpesh bëhen shkak për vonesën në publikimin e informacioneve dhe dokumenteve përkatëse në internet. Komisionet dhe deputetët theksojnë se ekziston nevoja për të përmirësuar burimet njerëzore që mbështesin punën e Kuvendit në lidhje me bashkëveprimin me shoqërinë civile dhe forcimin e kapaciteteve të tyre profesionale.⁵⁰ OSHC shohin një përmirësim të marrëdhënieve të tyre me Kuvendin në drejtim të transparencës dhe në një farë mase ky përmirësim ka ardhur në sajë të “presionit të ushtruar [nga OSHC-të] për përmirësimin e marrëdhënieve”.⁵¹ Sipas ekspertëve, ndonëse progresi ka qenë i ngadaltë, suksesi në përmirësimin e bashkëpunimit ka qenë rezultat i ndërveprimit të mediave si mjet presioni, punës me cilësi të mirë nga OSHC-të, ekspertizës dhe angazhimit, interesit reciprok, ndërtimit të besimit dhe paanshmërisë.⁵²

Ministritë e linjës dhe OSHC-të

Ministritë e linjës i kanë të ngritura strukturat dhe procedurat për konsultimin publik dhe bashkëpunimin me shoqërinë civile. Ky studim konstaton se ministritë e linjës funksionojnë brenda kërkesës standarde minimale, siç përcaktohet nga ligjet për të drejtën e informimit dhe konsultimin publik dhe nuk janë rrënjësor plotësisht në kulturën e punës të institucionit. Mekanizmat e përdorur më shpesh për konsultime me shoqërinë civile janë publikimi në internet i projekt politikave, strategjive dhe akteve; thirrja e hapur për rekomandime nga grupet e interesit; dhe organizimi i takimeve këshillimore. Sidoqoftë, ministritë e vëzhguara nuk përdorën asnjë manual të brendshëm për konsultimin publik dhe nuk publikojnë raporte vjetore në lidhje me bashkëpunimin me OSHC-të.

⁴⁷ Manual i pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimarrës të Kuvendit, miratuar nga Byroja e Kuvendit, Vendimi Nr. 17, datë 11.11.2014, gjendet në adresën https://www.parlament.al/Files/Informacione/manuali_i_azhornuar_21298_1.pdf (aksesuar për herë të fundit më 09.01.2020), f. 18

⁴⁸ Raporti vjetor i pjesëmarrjes së publikut në vendimarrje për vitin 2018, f. 3

⁴⁹ Po aty, f. 35.

⁵⁰ Intervistë me deputetët 1 dhe 2 të Kuvendit

⁵¹ Intervistë me përfaqësuesin 2 të shoqërisë civile

⁵² Po aty.

Rubrika “Programi i Transparencës” në faqet zyrtare të internetit të ministrive të vëzhguara kishte informacione shumë formale dhe bazë të Programit, por nuk kishte të dhëna aktuale për të treguar ecurinë ose sfidat në këtë fushë. Ky studim konstaton, gjithashtu, se ministrinë e vëzhguara nuk kishin asnjë plan konsultimi. Në fakt, këto ministri përdorin procese këshillimi me raste dhe *ad hoc*.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe OSHC-të

Duke u bazuar në vëzhgimin e disa njësive të vetëqeverisjes vendore, evidentohen ndryshime pozitive për sa i përket bashkëveprimit me shoqërinë civile, veçanërisht në lidhje me organizimin e konsultimeve të rregullta publike në nivelin vendor dhe për buxhetimin me pjesëmarrje, të dyja të mbështetura kryesisht përmes projekteve të financuara nga donatorët. NjQV-të e vëzhguara i kanë të ngritura strukturat dhe procedurat për konsultim publik, megjithëse nuk janë plotësisht të institucionalizuara dhe të inkuadruara në procedurat standarde të punës. Në përgjithësi, bashkitë e vëzhguara nuk kanë personel që të angazhohen posaçërisht për bashkëpunim me OSHC-të. Po ashtu, koordinimi për të drejtën e informacionit është funksion dytësor, që i ngarkohet një punonjësi të bashkisë dhe që kryen edhe detyra të tjera.

Këshillat bashkiakë hasin më shumë sfida në këtë drejtim, pasi atyre u mungon personeli administrativ dhe ndihmës dhe, rrjedhimisht, kanë aftësi shumë të kufizuara për të organizuar konsultime publike, veçanërisht për t'i ndjekur më tej ato. Nga ana tjetër, bashkitë nuk kanë buxhet të veçantë për zhvillimin e bashkëpunimit me OSHC-të dhe, në disa raste, fondet që u vihen në dispozicion nga donatorët kanë si kusht bashkëpjesëmarrje në financim. Prandaj, bashkëpunimi mes bashkive dhe shoqërisë civile zakonisht ndodh vetëm në rastin e projekteve të financuara nga palë të treta.⁵³ Sipas zyrtarëve të bashkisë, bashkëpunimi specifik për projekte të veçanta ka ndikim pozitiv, por të kufizuar, për bashkinë duke pasur parasysh se ky bashkëpunim nuk është i garantuar për të ardhmen duke qenë se ai zgjat vetëm për aq kohë sa vepron edhe projekti.⁵⁴

Me gjithë kufizimet e konsiderueshme, është bërë përpara në lidhje me pjesëmarrjen e publikut në qeverisjen vendore. Projektet e ndryshme po mbështesin, nga njëra anë, njësitë e vetëqeverisjes vendore për të ngritur kapacitetet e tyre për më shumë transparencë dhe, nga ana tjetër, po asistojnë organizatat vendore dhe publikun e gjerë në nivelin vendor për t'i kërkuar llogari pushtetit vendor. Sfidat që hasen kanë të bëjnë format për t'i bërë të qëndrueshme rezultatet e projekteve në mënyrë që strukturat dhe procedurat e konsultimit publik të përfshihen në kompetencat e bashkisë dhe këshillit të saj.

Institucionet e pavarura dhe OSHC-të

Institucionet e pavarura të vëzhguara (Avokati i Popullit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, dhe Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi) raportojnë nivele të larta bashkëpunimi me organizatat e shoqërisë civile, përfshirë konsultimin, projektet dhe aktivitetet e shumta dhe fushatat e ndërgjegjësimit. Ekziston një bashkëpunim i vazhdueshëm mes Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave dhe OSHC-ve për të siguruar që jo vetëm OSHC-të, por edhe qytetarët e interesuar të pajisen me informacionin dhe të dhënat që ata kërkojnë nga

⁵³ Intervista me zyrtarin vendor 1, zyrtarin vendor 2, dhe zyrtarin vendor 3 (të gjitha bashkitë e pranuan këtë fakt).

⁵⁴ Intervistë me zyrtarin vendor 2

institucionet publike shqiptare. Janë organizuar konferenca për të diskutuar nismat, të cilat ose synojnë të rrisin ndërgjegjësimin për të drejtën ligjore për të kërkuar informacione nga institucionet publike ose për të diskutuar çështje të mundshme të hasura nga aktorët e shoqërisë civile, teksa ndjekin këtë të drejtë. Ka pasur një partneritet të fortë mes Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale dhe OSHC-ve në kuadër të projekteve të ndryshme, ndër të tjera STAR II, i cili trajton transparencën dhe zbatimin e dispozitave të Ligjit për të Drejtën e Informimit në lokal nivel vendor. Komisioneri i të Drejtës së Informimit ka bashkëpunuar edhe me OSHC-të për të mbështetur të drejtën e tyre për të kërkuar dhe marrë informacione nga institucionet publike duke çuar një sërë çështjesh në gjykatë.

Po ashtu, Komisioneri për Mbrojtjen kundër Diskriminimit ka zhvilluar partneritet të vazhdueshëm me shoqërinë civile dhe mban një komunikim të përditshëm me OSHC për çështje që i përkasin mbrojtjes nga diskriminimi. Shembuj të bashkëpunimit pozitiv me shoqërinë civile janë tryezat e rumbullakëta dhe fushatat e ndërgjegjësimi që janë organizuar dhe promovuar bashkërisht nga të dy palët. Për më tepër, edhe projektet e përbashkëta zbatohen në bashkëpunim me OSHC-të.

Ky studim konstaton një partneritet të konsoliduar mes Avokatit të Popullit dhe organizatave të shoqërisë civile. Një instrument i rëndësishëm i bashkëpunimit është nënshkrimi i Memorandumit të Mirëkuptimit mes Avokatit të Popullit dhe OSHC-ve për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Një komponent tjetër thelbësor i partneritetit është qasja e OSHC-ve në mandatin e Avokatit të Popullit për të kontrolluar standardin e zbatimit të të drejtave të njeriut nga institucionet e administratës shtetërore, siç janë inspektimet e përbashkëta në burgje. Aktualisht, nga Avokati i Popullit dhe OSHC-të po zbatohen projekte të përbashkëta, veçanërisht për rritjen e ndërgjegjësimin për të drejtat e njeriut.

Transformimi i institucioneve publike

Zbatimi efikas i ligjeve dhe politikave kërkon aftësinë për t'u përshtatur me ndryshimet. Ndryshimi i kërkesave të shoqërisë pasohet nga ndryshimet në ligjet dhe politikat, të cilat natyrisht duhet të shoqërohen me ndryshime institucionale të strukturave dhe proceseve, që mundësojnë një tranzicion dhe përshtatje të butë me kërkesat në zhvillim të praktikave të politikave. Prandaj, transformimi institucional, në thelb, ka të bëjë me aftësinë e institucioneve për t'u përshtatur me rrethanat në zhvillim, pavarësisht nëse kjo mund të jetë rezultat i legjislacionit ose politikave të reja.

Transformimi institucional është thelbësor që politikat e reja të funksionojnë të japin rezultatet e dëshiruara të shërbimeve institucionale. Shqipëria ka pasur një sërë ndryshimesh ligjore që lidhen me pjesëmarrjen e OSHC-ve në vendimmarrjen institucionale. Sidoqoftë, jo vetëm që institucionet nuk kanë arritur të mbajnë ritmin me ndryshimet ligjore, por ato vazhdojnë të jenë të papërshtatshme për trajtimin e shumë përgjegjëseve institucionale edhe sot e kësaj dite. Raste të veçanta në fjalë janë ligjet për Konsultimin Publik dhe për të Drejtën e Informimit, të miratuara në vitin 2014. Siç thanë ekspertë të ndryshëm, arsyeja pse argumentohet se Ligji për të Drejtën e Informimit është zbatuar në mënyrë më efektive sesa ai për Konsultimet Publike është për shkak të presionit dhe mbikëqyrjes së ushtruar nga Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, dhe jo nga thjesht vullneti politik.⁵⁵ Si për kontrast, Ligji për Konsultimin Publik nuk ka marrë shumë vëmendje dhe si rezultat zbatohet shumë dobët nga institucionet publike. Në vetvete, ky

⁵⁵ Intervistë me ekspertin 1 të shoqërisë civile, ekspertin 4 të shoqërisë civile, ekspertin 5 të shoqërisë civile.

është një tregues i qartë se si institucionet publike, të vetme, nuk ia kanë dalë të transformojnë dhe zhvillojnë strategji e politika që maksimizojnë aftësinë e tyre për të përmbushur kërkesat ligjore.

Strukturat e menaxhimit

Menaxhimi i duhur ndikon në efektivitetin operacional dhe ndikohet kryesisht nga vullneti politik për të parë zbatimin e një proces dhe aftësinë e një institucioni për të ofruar shërbimet e kërkuara. Si pasojë, procedurat e konsoliduara që bëjnë të mundur konsultime të vërteta publike janë të një rëndësie parësore. Megjithatë, procedurat e përcaktuara qartë dhe të integruara mirë për të mundur konsultime të vërteta duket se janë të kufizuara. Strukturat drejtuese kanë përgjegjësinë për të siguruar që të jenë krijuar procese të tilla, jo vetëm për të pasur një zbatim efikas të ligjit, por edhe për të bërë të mundur që të jenë ngritur mekanizmat e kontrollit për të ulur rrezikun dhe për të maksimizuar efikasitetin. Në këtë drejtim, drejtuesit duhet të përqendrohen në priorizimin e nevojës për rritjen e burimeve njerëzore dhe logjistike për të qenë sa më efektiv.

Prioritizimi i ngritjes së kapaciteteve është element tepër i rëndësishëm për ngritjen e strukturave efikase dhe të qëndrueshme të shërbimit publik. Një nga shqetësimet kryesore të pjesës më të madhe të institucioneve në Shqipëri janë burimet e kufizuara për zbatimin e politikave. Prandaj, këto institucione shpesh mbështeten te strukturat ekzistuese për të mbuluar përgjegjësitë e reja të miratuara për to. Problemi që lind nga kjo praktikë është tkurrja e përgjegjësiave si dhe ulja e përqendrimit të zyrtarëve publikë te detyrat dytësore. I tillë është rasti me rolin e koordinatorëve për konsultimin publik dhe për të drejtën e informimit, ku pothuajse në të gjitha institucionet personat përgjegjës për këtë funksion nuk mbulonin vetëm funksionin në fjalë.⁵⁶ Nga kjo situatë lindin disa probleme, të lidhura kryesisht me paaftësinë e personave përgjegjës për të ushtruar autoritetin e tyre në përputhje me ligjin. Së pari, këta zyrtarë publikë zakonisht janë të rangjeve më të ulëta, që do të thotë se ata mund të mos kenë kompetenca të mjaftueshme për të marrë informacione dhe madje aftësi të kufizuara për ta siguruar atë në mënyrë efektive. Së dyti, koordinatorët mund të përballen me vonesa në marrjen e informacionit përkatës dhe në dhënien e përgjigjeve brenda afateve ligjore për OSHC-të, grupet e interesit ose individë të tjerë për shkak të procedurave hierarkike që duhet të ndjekin si dhe për shkak të aftësisë së tyre të kufizuar për të bashkëvepruar me strukturat e niveleve më të lartë. Së treti, strukturat e rangjeve më të larta e konsiderojnë punën e këtyre koordinatorëve si një përparësi të dorës së dytë, gjë që çon në shkëmbim sipërfaqësor të informacionit me OSHC-të dhe institucionet e tjera.

Padyshim që këto të meta lidhen me mungesën e vullnetit nga ana e drejtuesve për t'i dhënë përparësi informacionit dhe konsultimeve publike. Caktimi i detyrave të tilla “zyrtarëve të nivelit të ulët përveç detyrave të tjera që kanë është një tregues se nuk është bërë vlerësimi i nevojave” për të vlerësuar rëndësinë e strukturave të tilla të reja.⁵⁷ Prioriteti shtrihet natyrisht te burimet në dispozicion, të cilat dedikohen për zyrtarë të veçantë publikë. Pothuajse në të gjitha institucionet, me përjashtim të Parlamentit, zyrtarët publikë që trajtojnë praktikën e konsultimeve publike dhe të drejtën e informimit nuk kishin mbështetje logjistike në dispozicion për përmbushjen e rolit të tyre, duke dëmtuar kështu aftësinë e tyre për të organizuar dhe menaxhuar rrjedhën e punës në përputhje me nevojat.

⁵⁶ Intervistë me ekspertin 2 të shoqërisë civile, zyrtarin nga zyra e Avokatit të Popullit, zyrtari i ministrisë 2, zyrtari i bashkisë 1 dhe zyrtari i bashkisë 3.

⁵⁷ Intervistë me civil ekspertin 2 të shoqërisë civile

Menaxhimi i njohurive është ndoshta aspekti që preket më së shumti nga prioritizimi e papërshtatshëm e i pasaktë, pasi ndodh që përkon me largimin e konsiderueshëm të personelit në pozicionet e rangjeve më të ulëta.⁵⁸ Fatkeqësisht, pjesa më e madhe e institucioneve të analizuar në këtë studim nuk kishin plane trajnime për ruajtjen e njohurive dhe ngritjen e kapaciteteve. Institucioni kryesor që mundëson trajnime për zyrtarë publik mbi procedurat dhe rregullat administrative është Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (SHSHAP). ASPA trajnon mbi 5,000 zyrtarë publikë çdo vit, ndonëse trajnimi i tyre është disi i përgjithshëm dhe rrallëherë i përgatit ata për sfida të veçanta me të cilat do të përballen këta zyrtarë gjatë punës që bëjnë në fushën e ekspertizës së tyre.⁵⁹ Për më tepër, nuk ekzistonte fare trajnimi i brendshëm në institucion dhe nuk hartohej asnjë raport nga strukturat drejtuese ose autoritetet zbatuese për të analizuar punën e tyre. Ky është një tregues i qartë se një pjesë e konsiderueshme e institucioneve publike nuk kanë ngritur një sistem për ruajtjen dhe administrimin e njohurive dhe përvojës. Trajnimet e brendshme, monitorimi, raportimi dhe mësimet e nxjerra janë mjaft të rëndësishme për të siguruar që njohuritë teknike unike të institucionit të ruhen dhe të pasurohen më tej.⁶⁰ Sidoqoftë, procesi i krijimit të procedurave të qëndrueshme për administrimin e njohurive institucionale kërkon, në vetvete, konsiderata strategjike dhe, më e rëndësishmja, instrumentalizim të përshtatshëm për të siguruar zbatimin praktik, të prekshëm dhe të matshëm të politikave.

Instrumentalizimi i bashkëpunimit dhe mësimet e nxjerra

Me pak fjalë, instrumentalizimi është procesi i shndërrimit të ligjeve dhe politikave në veprime institucionale të qëndrueshme dhe efektive. Ai kërkon zhvillimin e mekanizmave të zbatueshëm që e bëjnë të mundur këtë proces. Një hap i rëndësishëm fillestar i këtij procesi është brendësimi i praktikave dhe procedurave. Brendësimi i praktikave institucionale garanton zbatimin afatgjatë të praktikave të mira dhe një transformim të qëndrueshëm institucional. Për të ilustruar nevojën për instrumentalizimin e politikave, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale ka evidentuar gjatë të gjithë procesit të monitorimit se “trajnimet e kryera nga Komisioneri shpesh nuk janë të qëndrueshme”⁶¹ - tregues që strukturat që synojnë të promovojnë praktika të tilla të mira brenda institucioneve nuk kanë të përcaktuar qartë objektin, përgjegjësinë dhe aftësitë e tyre.

Shfrytëzimi i potencialit të plotë të partneritetit qeveri-OSHC kërkon forcimin e kapaciteteve menaxhuese të të dy palëve dhe të kuptohen sa më mirë natyra dhe mekanizmat e bashkëpunimit. Nga njëra anë, për të arritur një zbatim të suksesshëm të politikave, institucionet duhet të krijojnë struktura, të caktojnë përgjegjësitë dhe të kryejnë kontrole të detyrave dhe përgjegjësi, ndërsa, nga ana tjetër, OSHC-të duhet të jenë në gjendje të përmbushin si aspektet e ofertës ashtu dhe të kërkesës së një partneriteti të tillë.⁶² *Oferta* i referohet aftësisë së OSHC-ve për të trajtuar zbatimin e projekteve nëpërmjet menaxhimit dhe detyrave teknike, ndërsa *kërkesa* nënkupton aftësinë e tyre për të përfshirë veten në

⁵⁸ Intervistë me zyrtarin e ministrisë 2

⁵⁹ Intervistë me ekspertin 2 dhe 4 të shoqërisë civile.

⁶⁰ Intervistë me ekspertin 4 të shoqërisë civile

⁶¹ Deklaratë nga përfaqësuesi i Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale, Konferenca “Forcimi i roli të organizatave të shoqërisë civile në vendimmarrje në Shqipëri”, 31 janar 2020, Tiranë

⁶² Derick W. Brinkerhoff, “Exploring State–Civil Society Collaboration: Policy Partnerships in Developing Countries”, Non-Profit and Voluntary Sector Quarterly, Vol 28, No. 4, Sage Publications, 1999, f. 65.

formulimin e politikave, për të siguruar advokim dhe për të ofruar dialog politikash.⁶³ Rregullimi i një partneriteti të tillë kërkon përcaktimin e natyrës së mekanizmave që mundësojnë bashkëpunimin mes OSHC-ve dhe institucioneve. Në këtë drejtim, këto mekanizma mund të jenë ose ad hoc ose të zyrtarizuar. Strukturat e zyrtarizura janë më të përshtatshme për bashkëpunim kur objektivat janë të përcaktuara qartë, ndërsa strukturat ad hoc janë më të përshtatshme për angazhimet me objektiva fillimisht më të gjera dhe mund të shërbejnë si platformë për forcimin e marrëdhënieve. Ndonëse strukturat e zyrtarizuara bëjnë të mundur një kontroll më të madh të procesit, decentralizimi është përfundimisht më efektiv në trajtimin e problemeve të koordinimit, sepse siguron një kombinim më të madh të lidhjeve informale që lejojnë fleksibilitet dhe pjesëmarrje më të madhe.⁶⁴

Nga një pjesë e konsiderueshme e punës në terren të këtij studimi u konstatua se ka mungesë të hapave të duhur që bëjnë të mundur një bashkëpunim të prekshëm mes shoqërisë civile dhe institucioneve publike. Në fakt, institucionet duket se nuk kanë mekanizma që i kthejnë politikat në praktikë dhe procese, të tilla si udhëzimet, manualët, kalendarët e aktiviteteve, procedurat standarde të funksionimit, raportet dhe mësimet e nxjerra. Sipas Derick W. Brinkerhoff, instrumentalizimi është, në vetvete, një proces i menaxhimit strategjik dhe përfshin veprimet e mëposhtme: (a) vlerësimin e situatës së politikës, opsionet e saj dhe kufizimet; (b) hartimin e planeve strategjike të zbatimit; (c) ngritjen e një ekipi (d) fillimin dhe monitorimin e zbatimit; dhe (e) ndërmarrjen e veprimeve për zbatimin drejt një përfundimi të suksesshëm.⁶⁵ Ky opinion ndahet edhe nga ekspertë të pavarur në Shqipëri, duke pretenduar se partneriteti mes shoqërisë civile dhe institucioneve publike duhet të kuptohet si një proces i përsëritshëm i pandërprerë i analizimit, planifikimit, ekzekutimit, monitorimit, vlerësimit dhe marrjes së mendimit.⁶⁶

Megjithatë, institucionet publike nuk duket se i zbatojnë proceset e tilla në mekanizmat e tyre. Prandaj, instrumentalizimi i ligjeve dhe politikave është mjaft i kufizuar. Për shembull, megjithëse ligji për konsultimin publik është i qartë në lidhje me pritshmëritë e tij kryesore, institucionet nuk kanë hartuar procedura specifike për të siguruar zbatueshmërinë efektive të tij. Si i tillë, proceset si raportet dhe sugjerimet e procesit të konsultimit administrohen fare dobët dhe nuk ka raste të raporteve për “mësimeve e nxjerra”. Një pjesë e arsyes pse nuk ekzistojnë këto praktika është sepse institucionet nuk kanë hartuar procedura detyruese për strukturat përgjegjëse për sigurimin e zbatimit efektiv të ligjit për konsultimin publik dhe të akteve nënligjore dhe politikave të tij. Së fundi, për të siguruar transformimin e duhur institucional dhe efikasitetin e mëtijshëm institucional në bashkëpunimin me OSHC-të, institucionet publike duhet të hartojnë rregullore më të mira të brendshme, të shkruajnë udhëzime specifike të punës (Procedurat Standarde të Operimit) për secilin proces, të përcaktojnë udhëzime dhe përgjegjësi të qarta, të kryejnë trajnime për t’u siguruar që sa më sipër të jenë kuptuar qartë nga stafi i tyre, të monitorojnë rregullisht procesin e zbatimit, të kërkojnë mendime dhe sugjerime dhe të rizbatojnë mësimet e nxjerra nga ky proces.

⁶³ Po aty., 65-66

⁶⁴ Peter Schubeler, “Participation and Partnership in Urban Infrastructure Management”, Urban Management Programme Policy Paper No. 19, 1996, Washington, DC: World Bank, fq. 8-12

⁶⁵ Derick W. Brinkerhoff, “Exploring State–Civil Society Collaboration: Policy Partnerships in Developing Countries”, pg. 80

⁶⁶ Intervistë me ekspertin 1 të shoqërisë civile

Mungesa e vullnetit politik dhe kultura “sa për të kaluar radhën”

Aspekti kryesor kulturor i vërejtur në institucionet publike është mungesa e vullnetit politik për kryerjen e proceseve të vërteta të konsultimit. Çdo kalim i pushtetit tek qytetarët mund të nënkuptojë humbje të pushtetit për institucionin dhe pjesëmarrja e shoqërisë civile në vendimmarrje vlerësohet si proces i rrezikshëm, i paparashikueshëm dhe prishës nga vendimmarrësit dhe politikanët. Një përfaqësues i OSHC-së argumentoi se *“ata që qeverisin nuk duan perspektiva të tilla; ata preferojnë këndvështrime që konfirmojnë vendimmarrjen e tyre dhe që pajtohen lehtësisht me ta; ata nuk janë të interesuar për perspektivat kritike që hedhin dritë mbi shqetësimet reale të qytetarëve.”*⁶⁷ Mungesa e vullnetit politik shpjegohet nga interesat të ngushta që kanë politikanë dhe zyrtarë publikë në politika dhe akte të veçanta. OSHC-ve nuk u është mundësuar që të jenë pjesë e proceseve të vendimmarrjes dhe rekomandimet e tyre nuk merren parasysh, sepse qëllimi përfundimtar i një politike ose ligji të caktuar është paracaktuar nga agjentë të fuqishëm politikë, pavarësisht procedurave të rreme të konsultimit.

Shoqëruar me mungesën e mekanizmave të ndjekjes së mëtejshme dhe marrjes së mendimeve dhe sugjerimeve, mungesa e vullnetit politik për konsultime të mirëfillta publike demotivon OSHC-të për pjesëmarrje dhe ka sjellë si rezultat lodhje me konsultimet. OSHC-të dekurajohen të marrin pjesë në konsultime, pasi nuk kanë besim në besueshmërinë e procesit. Duke u bazuar në modele të vazhdueshme të një procedure formale të konsultimit, OSHC-të priren të mos besojnë në njoftimin për konsultim dhe të refuzojnë të marrin pjesë: *“Kjo lloj kulture që shohim në kompjuter, në rrjete sociale, në portale, ne japim opinione për to dhe kurrë nuk marrim çdo përgjigje. Njerëzit mund ta bëjnë këtë një herë për pasion, një herë tjetër për projekte, por atëherë, nuk ka më arsye për ta bërë më.”*⁶⁸ Anashkalimi i procedurave, mbizotërimi i konsultimeve online dhe mungesa e mekanizmave për vjeljen e mendimeve dhe trajtimin e mëtejshëm të çështjeve janë tregues i formalitetit të konsultimeve.

Procesi i konsultimit vlerësohet si një formalitet që duhet bërë dhe jo si një proces i mirëfilltë që mund të ushqejë politikën dhe procesin legjislativ. Ndonjëherë institucionet publike e perceptojnë konsultimin publik si një barrë dhe madje një kërcënim për veprimtarinë e tyre. Mungesa e buxhetit dhe burimeve njerëzore përdoren më shpesh si arsye për të mos u angazhuar me shoqërinë civile. Për më tepër, institucionet publike pretendojnë se shoqëria civile është thjesht konsumator i partneritetit që bazohet në nevojat e projekteve të tyre dhe se ata nuk janë vërtet të interesuar për bashkëpunimin e qëndrueshëm dhe domethënës për ndikim në procesin e hartimit të politikave dhe të ligjeve. Në raste të tjera, institucionet publike i konsiderojnë partnerët ndërkombëtarë si shoqëri civile dhe në këtë mënyrë hapësira e OSHC-ve të vërteta zvogëlohet edhe më shumë dhe zihet nga organizatat ndërkombëtare që bashkëpunojnë me Qeverinë dhe institucionet e tjera publike. Rrjedhimisht, ekziston një mosbesim i ndërsjellë mes institucioneve publike dhe OSHC-ve në lidhje me bashkëpunimin e tyre dhe ndikimin e tij.

⁶⁷ Intervistë me përfaqësues të shoqërisë civile 4, drejtues i një rrjeti OSHC.

⁶⁸ Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 3

KULTURA E BASHKËPUNIMIT DHE MARRËDHËNIET E PUSHTETSHME MES OSHC-VE DHE VENDIMMARRËSVE

Analiza në këtë kapitull bazohet në dimensionet ligjore dhe administrative dhe përpjekjet për të kuptuar natyrën e marrëdhënieve mes qeverisë shqiptare dhe OSHC-ve si një manifestim i sjelljes politike të kuptuar në lidhje me marrëdhëniet e pushtetit. Në mënyrë të veçantë, ai përqipet t'u përgjigjet pyetjeve të mëposhtme:

- a. Si e perceptojmë zyrtarët e qeverisë, përfshirë këtu edhe zyrtarët e zgjedhur, bashkëpunimin me OSHC-të? Si e shohin rolin e OSHC-ve në procesin e bërjes së politikave?
- b. Si i konsiderojnë OSHC-të marrëdhëniet me institucionet publike? Çfarë perceptimi kanë për punën dhe efektivitetin e tyre?
- c. Cili është ndikimi i komunitetit ndërkombëtar, përfshirë këtu organizatat ndërkombëtare dhe agjencitë e zhvillimit, për marrëdhënien qeveri-OSHC?

Në këtë kapitull analizohen fillimisht tendencat e bashkëpunimit në përgjithësi mes qeverisë dhe organizatave të shoqërisë civile. Më pas, fokusi kalon te dinamika e veçantë e ndërveprimit për aksesin në informacion dhe pjesëmarrjen në procesin e bërjes së politikave. Dhe në fund, shqyrtohet ndikimi i komunitetit ndërkombëtar për dinamikën e bashkëpunimit mes qeverisë dhe OSHC-ve.

Tendenca të bashkëpunimit institucional

Në dhjetë vitet e fundit, qeveria shqiptare ka ndërmarrë një sërë nismash për të përfshirë OSHC-të në procesin e hartimit të politikave. Nga këto nisma janë krijuar disa këshilla të përbashkëta qeveri-shoqëri civile, të tilla si Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile, Këshilli Kombëtar për Integrimin Evropian, Këshilli Kombëtar për Personat me Aftësi të Kufizuar, dhe Këshilli Kombëtar për Barazinë gjinore, mes të tjerave. Kulmi i bashkëpunimit shoqëri civile-

qeveri ka qenë reforma në gjyqësor.⁶⁹ Në hartimin e paketës së reformës u angazhuan shoqatat e juristëve, qarqet akademike, dhe ekspertë të pavarur. Për më tepër, në institucionet e reja që drejtojnë gjyqësorin, si Këshilli i Lartë i Prokurorisë dhe Këshilli i Lartë i Gjyqësorit, bëjnë pjesë anëtarët, të cilët nuk janë gjyqtarë ose prokurorë por që kanë praktikuar avokatinë apo kërkime në botën akademike.

Bashkëpunimi qeveri-shoqëri civile për reformën në gjyqësor është mjaft unik, pasi shoqëria civile u angazhua në mënyrë aktive dhe gjithëpërfshirëse në faza të ndryshme të ciklit të hartimit të politikave - nga përcaktimi i programit deri te hartimi dhe zbatimi i politikave. Këshillat kombëtar, nga ana tjetër, janë strukturuar në mënyrë të atillë që ta bëjnë praktikisht të pamundur kontributin thelbësor dhe të qëndrueshëm të shoqërisë civile.

Qëllimi i këshillave kombëtar ishte përfshirja e OSHC-ve në faza të ndryshme të ciklit të hartimit të politikave, siç është rasti me Këshillin Kombëtar për Shoqërinë Civile, ose në spektrin e plotë (nga përcaktimi i agjendës deri te monitorimi dhe vlerësimi), siç është rasti me Këshillin Kombëtar për Personat me Aftësi të Kufizuara.⁷⁰ Këshilli Kombëtar për Integrimin Evropian, nga ana tjetër, është të luajë një rol këshillues për institucionet publike duke rekomanduar politika në lidhje me integrimin. Pavarësisht qëllimit për të përfshirë shoqërinë civile në procesin e hartimit të politikave të shprehura përmes objektivave të legjislacionit për krijimin e këshillave kombëtarë, këto organe janë dukshëm më të dominuar nga përfaqësuesit e qeverisë sesa nga ata të shoqërisë civile. Për shembull, Këshilli Kombëtar për Personat me Aftësi të Kufizuara kryesohet nga Ministri përgjegjës për çështje sociale (aktualisht Ministri i Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale), dhe nga 17 anëtarët që ka ky këshill, vetëm shtatë janë përfaqësues të shoqërisë civile. I njëjti ministër kryeson Këshillin Kombëtar për Barazi Gjinore, ku nga trembëdhjetë anëtarë që ka ky këshill vetëm tre i përkasin shoqërisë civile, pjesa tjetër janë përfaqësues të qeverisë.⁷¹

Të njëjtat tendenca të shpërndarjes mes qeverisë dhe përfaqësuesve të shoqërisë civile ruhen edhe për Këshillin Kombëtar për Integrimin Evropian (me vetëm tre përfaqësues të OSHC-ve nga një anëtarësim i gjerë institucional i cili përfshin institucione të pavarura, kryetarë të komisioneve të përhershme parlamentare dhe zyrtarë të rangjeve të larta, përfaqësues të grupeve politike parlamentare, dhe Ministria e Punëve të Jashtme dhe Evropës, institucioni i Presidentit dhe Kryeministria). Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile është këshilli i vetëm me një anëtarësi më të ekuilibruar mes institucioneve publike dhe OSHC-ve. Për më tepër, përveç Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile dhe Këshillit Kombëtar për Integrimin Evropian, anëtarët e këshillave të tjerë kombëtarë emërohen ose shkarkohen me vendim të Kryeministrit. Ky kuadër qartësisht i njëanshëm ligjor dhe rregullator në favor të institucioneve publike sugjeron mungesën e gatishmërisë strukturore dhe institucionale të institucioneve publike për të angazhuar në mënyrë të plotë shoqërinë civile, përveç nëse është në kuadër të përmbushjes së kriterëve të pranimit në BE, dhe kështu është në interes të institucioneve publike dhe zyrtarëve të tyre të paraqesin një pamje të një strukture administrative të reformuar, e cila është e hapur dhe e gatshme për t'u angazhuar me OSHC-të.

⁶⁹ Shih <http://www.reformanedrejtjes.al/> për më shumë informacion. Shih edhe Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, Qendra e Botimeve Zyrtare, 2018, <https://qbz.gov.al/preview/635d44bd-96ee-4bc5-8d93-d928cf6f2abd>.

⁷⁰ Shih Ligjin Nr. 119/2015 "Për krijimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile", Ligji Nr. 93/2014, "Për përfshirjen e personave me aftësi të kufizuar," <http://www.vendime.al/wp-content/uploads/2015/08/LIGJ-Nr.-932014-P%C3%8BR-P%C3%8BRFSHIRJEN-DHE-AKSESUESHM%C3%8BRIN%C3%8B-E-PERSONAVE-ME-AFT%C3%8BSI-T%C3%8B-KUFIZUARA.pdf>.

⁷¹ Ligji Nr. 9970, date 24.7.2008, "Për barazinë gjinore në shoqëri" <https://www.osce.org/sq/albania/36683?download=true>.

Sfidat e bashkëpunimit

Rastet e “bashkëpunimit të institucionalizuar” ofrojnë një kontekst të rëndësishëm për marrëdhëniet pushtetare mes qeverisë dhe OSHC-ve në nivel institucional. Ato nuk janë në asnjë mënyrë forma e vetme e bashkëpunimit, por tendenca të ngjashme të kësaj dinamike pushteti vihen re edhe kur shqyrtojmë çështje specifike të bashkëpunimit që lidhen me qasjen në informacion, konsultimin dhe partneritetin. Sipas përfaqësuesve të OSHC-ve, institucionet publike kanë tendencë të japin informacion të përgjithshëm pa problem dhe në kohë, jo dokumente që mund të zbulojnë informacione që konsiderohen potencialisht të ndjeshme prej tyre.⁷² Kërkesat për informacion që lidhen me procedurat e tenderimit, të cilat mund të karakterizohen nga praktika korruptive, ose përfshijnë vendimmarrjen me pasoja potencialisht negative politike, p.sh. zbulimi i abuzimit ose mosbesimit, mohohen gjithmonë, duke detyruar OSHC-të t'i drejtohen Komisionerit për të Drejtën e Informimi dhe Mbrojtjes së të Dhënave që të detyrojnë institucionin publik të japë informacionin e kërkuar. Drejtori ekzekutiv i një OSHC deklaroi se është veçanërisht e vështirë të marrësh informacione gjatë periudhës zgjedhore. Ai argumentoi se, “...gjatë muajve të fundit të një mandati politik, institucionet publike bëhen jashtëzakonisht hermetike dhe ruhen shumë nga rreziku për shkak të sulmeve të mundshme politike dhe, nga ana tjetër, performanca e tyre institucionale priret të ulet, pasi zyrtarët publikë fokusohen më shumë në fushatën elektorale sesa te ofrimi i shërbimeve publike.”⁷³

Përveç këtyre shembujve, informacioni mund të refuzohet edhe kur një zyrtar publik beson se ai/ajo është i vetmi zyrtar që ka të drejtën mbi të dhe një OSHC, si i jashtëm, nuk ka të drejtë të ketë akses në diçka që është e brendshme dhe që lidhet me punën e dikujt tjetër. Po ashtu, institucionet publike më parë pretendonin se deklarata e pasurisë personale të zyrtarëve publikë mund të mbahet larg nga syri vëzhgues i publikut me pretendimin arbitrar se informacioni i kërkuar “konsiderohet sensitiv”. Më pas, ata e kanë bërë publik informacionin për shkak kalimit të çështjes në gjyq.⁷⁴ Sipas një zyrtari të bashkisë, ekziston një traditë ku institucionet publike bëhen hermetike, jo të hapura për kontroll nga publiku dhe bashkëpunimin me të. Për më tepër, edhe brenda vetë institucionit publik ekziston një tendencë për të mos bashkëpunuar, pasi punonjësit e konsiderojnë punën e tyre të izoluar nga misioni i përbashkët institucional.⁷⁵ Mungesa e transparencës identifikohet si shqetësim jo vetëm nga OSHC-të, por edhe institucionet e pavarura, si Komisioneri për Mbrojtjen kundër Diskriminimit.⁷⁶

Këto tipare të kulturës institucionale e bëjnë konsultimin publik edhe më të vështirë sesa aksesin në informacion. Ekziston edhe një keqkuptim i dukshëm i sistemit të konsultimit publik nga zyrtarët publikë, të cilët pretendojnë se portali online i konsultimeve publike është i mjaftueshëm për të siguruar transparencë për takimet e organizuara dhe për çështjet e diskutuara. Zyrtarët publik në degën ekzekutive nuk ishin të ndërgjegjshëm se portali nuk ofron mundësi të tillë dhe se institucionet publike kanë detyrimin të japin veçmas përgjigjen për rekomandimet e OSHC-ve.⁷⁷ Pavarësisht se ky problem nuk kuptohet siç duhet, një nga zyrtarët e intervistuar deklaroi se bashkëpunimi me OSHC-të ka qenë gjithëpërfshirës dhe se ka luajtur një rol të rëndësishëm në zbatimin e strategjive të qeverisë, ndonëse zyrtari në fjalë

⁷² Intervistë me ekspertin 1 të shoqërisë civile, Intervistë me ekspertin 2 të shoqërisë civile, Intervistë me ekspertin 5 të shoqërisë civile.

⁷³ Intervistë me ekspertin 2 të shoqërisë civile.

⁷⁴ Intervistë me ekspertin 1 të shoqërisë civile.

⁷⁵ Intervistë me zyrtarin e Bashkisë Elbasan.

⁷⁶ Intervistë me përfaqësuesin e zyrës së Komisionerit për Mbrojtjen kundër Diskriminimit.

⁷⁷ Intervistë me zyrtarin e ministrisë 1, Intervistë me zyrtarin e ministrisë 2

nuk ishte në gjendje të jepte shembuj konkretë të sistemit përmes të cilit vlerësohen dhe përfshihen në një dokument politikash rekomandimet e ofruara nga OSHC-të. Ndonëse zyrtarët publikë mund ta konsiderojnë procesin e konsultimit si teknik efikas dhe që i bën të mundur OSHC-ve të japin rekomandimet e tyre, OSHC-të nga ana e tyre e shohin procesin teknikisht të gabuar dhe që nuk u jep mundësinë atyre të japin kontributin e tyre të vyer në hartimin e politikave. Përfaqësuesit e OSHC-ve pohojnë se institucionet publike rrallëherë marrin në konsideratë sugjerimet e tyre dhe se shpesh këto institucione nuk angazhohen në procese të singërta konsultimi.⁷⁸

Deputetët e Kuvendit dhe zyrtarët publikë të qeverisë priren të nxjerrin në pah efektivitetin e konsultimeve me grupet e interesit, si shoqatat e biznesit.⁷⁹ Sipas tyre, shoqatat e biznesit janë të organizuara më mirë dhe janë më në gjendje të japin propozime konkrete sepse “interesat e tyre ekonomike preken direkt nga ligji”. OSHC-të, nga ana tjetër, janë të ngadalta për t’iu përgjigjur kërkesave dhe nuk kanë ekspertizën e mjaftueshme për të advokuar dhe për të dhënë rekomandime për politikën.⁸⁰ Sfidat e organizimit të shoqërisë civile dhe efektivitetit të advokimit përmenden edhe nga vetë përfaqësuesit e OSHC-ve.⁸¹ Megjithatë, pavarësisht se bien dakord me këto sfida, ata e interpretojnë procesin e konsultimit publik krejtësisht ndryshe nga zyrtarët publik. Përveç organizimit të proceseve joefektive të konsultimit, OSHC-të pretendojnë se qeveria i angazhon aktorët përkatës në mënyrë selektive dhe jo transparente.⁸² OSHC-të që janë kritike ndaj politikave të qeverisë nuk pyeten fare dhe rekomandimet e tyre nuk merren parasysh. Një përfaqësuese e OSHC-së, e cila kryeson një rrjet të organizatave të shoqërisë civile, pohoi se pavarësisht se kishte një marrëdhënie pune të konsoliduar me një ministri për shkak të zbatimit të një projekti të përbashkët të financuar nga BE, ajo nuk ishte e ftuar në procesin e konsultimit ku diskutohej për legjislacionin e ri dhe strategjitë e zhvillimit në fushën e ekspertizës së saj, por ishte informuar për këtë konsultim përmes postimeve të ministrisë në mediat sociale.⁸³ Një tjetër përfaqësues i OSHC-së sugjeron se problemi kryesor që i pengon OSHC-të të kontribuojnë në mënyrë të konsiderueshme në hartimin e politikave është natyra hermetike dhe e paarsyeshme e institucioneve publike duke u shprehur se “kemi kaluar plot 29 vjet që duam të kemi mundësinë të kontribuojmë në procesin e hartimit të politikave, por për fat të keq shohim se po kthehemi në traditën [institucionale] komuniste pavarësisht se jetojmë në demokraci.”⁸⁴

Angazhimi selektiv dhe tendenca për të refuzuar informacione prodhojnë marrëdhënie asimetrike qeveri-shoqëri civile. Kjo asimetri strukturore çon në një qëndrim mjaft patronizues dhe refuzues ndaj OSHC-ve nga ana e zyrtarëve publikë dhe institucioneve të tyre. Duke folur me një singëritet disi të pazakontë, një ish deputet i Kuvendit, që ishte anëtar i njohur në komisionet e përhershme parlamentare dhe ad-hoc për reformat zgjedhore dhe në drejtësi, deklaroi: “Ndikimi i shoqërisë civile në legjislacion është praktikisht zero. Pjesëmarrja e tyre ose nuk bën asnjë ndryshim thelbësor ose ndryshimi që vjen është për shkak të koincurrencës me një ndryshim të miratuar më parë nga aktorët politikë.” Ai iu referua drejtësisë dhe reformës territoriale dhe argumentoi më tej se, “Kushdo që është në Kuvend

⁷⁸ Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 1, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 2, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 4, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 5.

⁷⁹ Intervistë me zyrtarin e ministrisë 2, Intervistë me deputetin 3 të Kuvendit.

⁸⁰ Intervistë me zyrtarin e ministrisë 2.

⁸¹ Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 1, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 2.

⁸² Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 1, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 2, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 4, Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 5.

⁸³ Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 4.

⁸⁴ Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 1.

apo qeveri nuk i pëlqejnë ndërhyrjet nga aktorët të jashtëm, pasi detyrohet të kufizohet prej tyre. Shoqëria civile shpesh keqpërdoret si shtresa [legjitimuese] e [procesit të] konsultimit.”⁸⁵

Po ashtu, deputetët aktualë të Kuvendit treguan një qëndrim paksa patronizues ndaj OSHC-ve përmes komenteve të tyre. Ndërkohë që kryetari i një komisioni të përhershëm parlamentar e vlerësonte veten për dashamirësinë e tij personale dhe gatishmërinë për të dëgjuar shqetësimet e OSHC-ve, kryetari i një komisioni tjetër parlamentar citonte si demonstrim të transparencës dhe llogaridhënies një diskutim të shkurtër për decentralizimin territorial me qytetarët në jug të Shqipërisë.⁸⁶ Kur OSHC kritikojnë qasje të tilla në marrëdhëniet qeveri-shoqëri civile dhe bëjnë thirrje për hapje më të madhe, për më shumë transparencë dhe bashkëpunim, integriteti dhe motivet e tyre vihen në dyshim. Akuza kryesore e ngritur shpesh kundër këtyre OSHC-ve është se ato e bëjnë këtë gjë për interes të tyre dhe i angazhojnë institucionet publike vetëm përmes projekteve të financuara nga donatorët për përfitime financiare dhe jo për të përmirësuar kapacitetet institucionale apo ofrimin e shërbimeve.⁸⁷

Ndikimi i aktorëve ndërkombëtarë

Aktorët ndërkombëtarë janë të gjithëpranishëm. Ata nuk janë thjesht donatorë të rëndësishëm që financojnë sektorin e shoqërisë civile. Ata janë aktorë të rëndësishëm me ndikim tepër të madh në politikat në vend. Është me rëndësi të marrim parasysh ndikimin e tyre, nëse duam të kuptojmë dinamikën mes qeverisë dhe OSHC-ve. Ndikimi i aktorëve ndërkombëtarë tek shteti shqiptar dhe shoqëria civile ushtrohet kryesisht nëpërmjet kuadrit të integritetit evropian.

Një shembull i dukshëm i një ndikimi të tillë është reforma në gjyqësor. Ekspertët ndërkombëtarë ishin pjesë përbërëse që në fazën e hartimit. Aktualisht, misioni EURALIUS i Bashkimit Evropian dhe Programi për Trajnim dhe Ndhimë Zhvillimi për Prokurorë Jashtë Vendit të Departamentit të Shtetit i Shteteve të Bashkuara të Amerikës po ofrojnë mbështetje për procesin e krijimit të institucioneve të reja.⁸⁸ Përfshirja e shoqërisë civile shqiptare ishte me rëndësi të madhe për të siguruar legjitimitetin publik për paketën e reformës në drejtësi. Ndonëse kjo ishte pa dyshim një zhvillim pozitiv në drejtim të angazhimit qytetar dhe pronësisë së këtij procesi në vend, është e nevojshme të marrim në konsideratë kuadrin bazë politik për të kuptuar gatishmërinë e zyrtarëve publikë shqiptarë për të qenë si asnjëherë tjetër më parë të hapur dhe gjithëpërfshirës. Duke pasur parasysh rëndësinë jetike të reformës si një nga prioritetet kryesore të anëtarësimit në BE, zyrtarët publikë shqiptarë u detyruan nga rrethanat të pranojnë një nivel të paparë të ndërhyrjes nga jashtë - si brenda vendit ashtu edhe nga të huaj.

Në rastet e tjera ku bashkëpunimi me OSHC-të nuk ka ndonjë avantazh politik bindës, d.m.th., në lidhje me përmbushjen e kriterëve që kanë të bëjnë me anëtarësimin në BE, institucionet publike kthehen në pozicionin e tyre të mëparshëm të mbyllur. Kështu që OSHC-të e kanë të vështirë të ruajnë nivelin e bashkëpunimit me këto institucione, nëse nuk ka donator që siguron fonde dhe mundëson qasjen tek institucionet publike. Donatorët ndërkombëtarë në Shqipëri, përmes ndikimit të tyre të madh, marrin faktikisht pozicionin e ndërmjetësuesit, në mënyrë që OSHC-të të mund të ushtrojnë një shkallë mjaft të moderuar

⁸⁵ Intervistë me një ish deputet të Kuvendit.

⁸⁶ Intervistë me Deputetin 2 të Kuvendit, Intervistë me Deputetin 3 të Kuvendit.

⁸⁷ Intervistë me ekspertin e shoqërisë civile 1, Intervistë me zyrtarin e Bashkisë Elbasan

⁸⁸ Shih Euralius V, “Rreth nesh” aksesuar në 10 shkurt 2020, <https://euralius.eu/index.php/sq/>.

të ndikimit tek institucionet publike. Pa “ndërmjetësimin” e donatorëve, OShC-të do ta kishin jashtëzakonisht të vështirë të kontribuonin në procesin e hartimit të politikave, pasi zyrtarët publikë dhe institucionet e tyre shpesh besojnë se nuk kanë asgjë për të përfituar duke qenë të hapur dhe gjithëpërfshirës.

Këto marrëdhënie paraqesin sfida ekzistenciale për mbijetesën institucionale dhe efektivitetin e OShC-ve. Përpyqjet e fundit nga shoqëria civile shqiptare për të penguar një sërë propozimesh legislative mjaft të diskutueshme nga ekzekutivi kanë dështuar plotësisht ose ato janë dërguar në organet ndërkombëtare për t’u vlerësuar për pajtueshmërinë e tyre me të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Në korrik 2019, qeveria shqiptare propozoi një seri ndryshimesh në legjislacionin ekzistues për mediat dhe komunikimin elektronik, të njohur si “paketa anti-shpifje”, e cila i dha Autoritetit të Mediave Audiovizive (AMA) kompetenca të mëdha për të kontrolluar përmbajtjen në internet duke gjobitur media online dhe duke i urdhëruar ato të heqin përmbajtjen. E konsideruar nga një numër i madh aktorësh të shoqërisë civile (gazetarë, ekspertë të mediave, mbrojtës të të drejtave civile dhe OSHC të tjera që punojnë për çështje të të drejtave të njeriut) si një “paketë censurimi”, si një përpjekje e qeverisë për të mbytur kritikën ndaj politikave të saj, paketa u miratua në dhjetor 2019 nga Kuvendi pavarësisht thirrjeve nga aktorët e shoqërisë civile për ta rishikuar atë. Më 13 janar, një ditë pasi Presidenti Meta e ktheu mbrapsht ligjin në Kuvend për rishqyrtim, Kryetari i Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste, Taulant Balla, tregoi se Kuvendi nuk kishte qëllim të rishikonte paketën dhe se dekreti i presidentit do të rrëzohej më 20 janar. Si për kohëzgjatje, në të njëjtën ditë Komiteti i Monitorimit i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës i kërkoi një opinion Komisionit të Venecias në lidhje me amendamentet për Ligjin e Mediave Audiovizive. Kuvendi i Shqipërisë dhe Këshilli i Ministrave vendosën të mos marrin veprime të mëtejshme deri në pritje të opinionit të Komisionit të Venecias që do të jepej në muajin mars.⁸⁹

Në nëntor 2019 qeveria shqiptare paraqiti një tjetër paketë projekt-legjislative që prekte një sërë ligjesh ekzistuese, përfshirë këtu edhe Kodin e Procedurës Penale. Sipas qeverisë, kjo paketë do të forconte efektivitetin e institucioneve të zbatimit të ligjit për të luftuar lidhjet mes gjyqtarëve dhe prokurorëve të korruptuar dhe grupeve të organizuara kriminale.⁹⁰ Paketa u karakterizua nga mungesa totale e transparencës, konsultimit dhe një ndjenjë urgjence e pashpjegueshme për të anashkaluar proceset e rregullta të Kuvendit dhe miratimi i saj përmes një akti normativ me fuqinë e ligjit të miratuar nga Këshilli i Ministrave.⁹¹ Paketa, e

⁸⁹ Aleksandra Bogdani, “Paketa anti-shpifje e qeverisë: Policim dhe gjoka të dyfishta për median online” Reporter.al, 5 korrik 2019, <https://www.reporter.al/paketa-antishpifje-e-qeverise-policim-dhe-gjoka-te-dyfishta-per-median-online/>; Gjergj Erebara, “Albania anti-defamation laws condemned as ‘censorship package’,” Balkan Insight, 19 July 2019, <https://balkaninsight.com/2019/07/19/censorship-bill-albania-rights-organizations-slams-anti-defamation-package/>; Benet Koleka, “Albania passes anti-slander law despite media protest calling it censorship,” Reuters, 17 December 2019, <https://www.reuters.com/article/us-albania-media-law/albania-passes-anti-slander-law-despite-media-protest-calling-it-censorship-idUSKBN1YM2HS>; Ilirian Agolli, “Tiranë: Presidenti Meta kthen në Kuvend paketën anti-shpifje,” VOA, 12 janar 2020, <https://www.zeramerikes.com/a/5242189.html>; “Meta ktheu ‘Anti-Shpifjen,’ Taulant Balla: E mori urdhrin nga Lulzim Basha, dekretin e rrezojmë në Kuvend,” BalkanWeb, 13 janar 2020, <https://www.balkanweb.com/meta-ktheu-anti-shpifjen-taulant-balla-e-mori-urdherin-nga-lulzim-basha-dekretin-e-rrezojme-ne-kuvend/>; Gjergj Erebara, “Venice Commission to probe Albania’s media laws,” Balkan Insight, 23 January 2020, <https://balkaninsight.com/2020/01/23/venice-commission-to-judge-over-albania-controversial-media-law/>.

⁹⁰ Maela Marini, “Prezantohet nesër paketa speciale anti KÇK, mekanizëm që shkatërron themelin e foleve të krimit,” Agjencia Telegrafike Shqiptare, 24 nëntor 2019, <https://ata.gov.al/2019/11/24/prezantohet-neser-paketa-speciale-anti-kck-mekanizem-qe-shkaterron-themelin-e-foleve-te-krimit/>.

⁹¹ Neni 101 i Kushtetutës i jep Këshillit të Ministrave të drejtën të miratojë një akt normativ me fuqi ligji në raste urgjente për të marrë masa të përkohshme. Këshilli i Ministrave duhet ta dërgojë menjëherë aktin në Kuvend për miratim. Nëse akti nuk miratohet brenda 45 ditëve nga dërgimi i tij, ai humbet fuqinë. Shihni edhe Aktin Normativ Nr. 1, datë 31.01.2020 “Për masat parandaluese për forcimin e luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të

cila u miratua në 31 janar 2020, u kritikua nga shumë organizata të shoqërisë civile në një letër të përbashkët të hapur. Të 13 OSHC-të kritikuan dispozitat e konsideruara prej tyre si shkelje të të drejtave civile dhe të kontrolleve dhe ekuilibreve institucionalë. Ata kritikuan edhe procedurat e miratimit, për të cilat ata pretendojnë se ishin në kundërshtim me Kushtetutën.⁹² Qeveria nuk i mori parasysh thirrjet e shoqërisë civile që kërkonte një ndryshim të politikave duke pretenduar se e kishte konsultuar projekt-paketën me ekspertë amerikanë dhe të BE. Menjëherë pas aprovimit të aktit normativ, si ambasada amerikane ashtu edhe Delegacioni i BE deklaruan se ata nuk ishin njohur me versionin e fundit të paketës.⁹³ Pak më vonë, gjithsesi, ata deklaruan mbështetjen e tyre të plotë.⁹⁴ Një nga mbështetjet më të zëshme erdhi nga Kryetari i Parlamentit Evropian, David Sassoli, i cili tha se paketa kishte “diçka italiane dhe evropiane në lidhje me të.”⁹⁵

Me gjithë përpjekjet e tyre për të parandaluar miratimin e paketave të propozuara ligjore, shoqëria civile shqiptare nuk pati sukses. Këta shembuj sugjerojnë se shoqëria civile shqiptare ka një zë jashtëzakonisht të dobët, e cila do të vazhdojë të jetë e dobët nëse nuk është e lidhur me një aktor ndërkombëtar për ta forcuar atë.

Për shkak të ndikimit të aktorëve ndërkombëtarë tek institucionet publike shqiptare, angazhimi qeveri-OSHC shpesh paracaktohet nga projekte të financuara nga donatorët. Dominimi i kësaj kornizë i vë OSHC-të në një pozitë të pasigurt, ku përpjekjet e tyre të pavarura për të ndikuar në politikën publike hasin me rezistencën e institucioneve publike dhe që përgjithësisht dështojnë. Këto dështime forcojnë edhe më tej pozicionin e aktorëve ndërkombëtarë dhe marrëdhëniet e tyre me varësi të dyanshme me institucionet publike shqiptare: institucionet publike kanë nevojë për ndihmën e aktorëve ndërkombëtarë për të përmbushur kriteret e anëtarësimit në BE, ndërsa aktorët ndërkombëtarë kanë nevojë për bashkëpunimin e institucioneve publike për të zbatuar programin e tyre.

rënda dhe forcimin e rendit dhe sigurisë publike”, Qendra e Botimeve Zyrtare, 2020, aksesuar më 10 janar 2020, <https://qbz.gov.al/eli/fz/2020/10/64724912-9574-41e3-9ea5-eb7919a58566>.

⁹² Komitetit Shqiptar i Helsinkit, “Miratimi me akt normativ me fuqinë e ligjit të paketës ligjore Anti KÇK ka cënuar parime të rëndësishme kushtetuese,” 31 janar 2020, <https://ahc.org.al/miratimi-me-akt-normativ-me-fuqine-e-ligjit-te-paketes-ligjore-anti-kck-ka-cenuar-parime-te-rendesishme-kushtetuese/>.

⁹³ Gjergj Erebara, “Paketa anti-KÇK e qeverisë kthehet në ligj pa e lexuar askush”, Reporter.al, 31 janar 2020, <https://www.reporter.al/paketa-anti-kck-e-qeverise-kthehet-ne-ligj-pa-e-lexuar-askush/>.

⁹⁴ “Paketa ‘anti-KÇK,’ reagon SHBA dhe BE,” VOA, 2 shkurt 2020, <https://www.zeriamerikes.com/a/5270346.html>.

⁹⁵ “Paketa anti-KÇK, Sassoli: Ka diçka italiane dhe evropiane,” A2 CNN, 3 shkurt 2020, <https://a2news.com/2020/02/03/paketa-anti-kck-sassoli-ka-dicka-italiane-dhe-europiane/>.

PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Përfundimet

Bashkëpunimi i sigurtë dhe i qëndrueshëm mes OSHC-ve dhe institucioneve në Shqipëri paraqet sfida të mëdha pavarësisht progresit të arritur. Sfida të tilla mund të shihen në nivelin e mjedisit strategjik në të cilin veprojnë OShC-të; kuadri ligjor; struktura, proceset dhe aspektet kulturore gjithëpërfshirëse që përshkojnë të gjitha format e bashkëveprimit mes organizatave të shoqërisë civile dhe institucioneve publike.

Për sa i përket mjedisit strategjik, ky studim konstaton një tendencë të ngushtimit të hapësirës qytetare dhe shqetësime të kapjes së hapësirës qytetare nga politika. OShC-të nuk janë ende tërësisht në gjendje të ushtrojnë funksionin e përcjelljes së shqetësimeve të qytetarëve tek proceset e hartimit të politikave. Të intervistuarit evidentuan fushatat njollosëse që kërkojnë të diskreditojnë dhe delegjitojnë imazhin publik të OSHC-ve në Shqipëri, të cilat shpesh portretizohen si të lidhura me programe të caktuara politike dhe interesat të fuqishme. Prirja për të ngushtuar këtë hapësirë është problematike, sepse i pengon OShC-të të shprehin shqetësimet e komuniteteve të ndryshme dhe të kryejnë rolin e tyre mbikëqyrës në mënyrë sa më efektive. Besueshmëria e OSHC-ve dhe ndikimi i tyre në proceset e politikës pengohen nga rastet e klientelizmit, siç theksohet edhe nga të intervistuarit. Këto OSHC me lidhje apo përkrahje politike që i shërbejnë qeverisë ose atyre që janë në pushtet kërkojnë të hijezojnë shoqërinë e vërtetë civile. Si rezultat, diversiteti në shoqërinë civile mund të dëmtohet nga prania e OSHC-ve me lidhje ose përkrahje politike.

Një aspekt tjetër i mjedisit strategjik është ai i ndërrimit të shpeshtë të misionit të OSHC-ve si rezultat i qëndrueshmërisë së kufizuar. OSHC-të e orientojnë veprimtarinë e tyre drejt programeve të donatorëve dhe të mundësitë e financimit më shumë sesa drejt arritjes së misionit të tyre. Si rezultat, ato kanë ndikim të kufizuar në transformimin aktual shoqëror, politik dhe ekonomik dhe dëmtojnë besimin e komunitetit që supozohet se përfaqësojnë dhe mbështesin. Pa strategji dhe plane afatgjate veprimi dhe me aftësi të kufizuara organizative, OShC-të e konsiderojnë jashtëzakonisht të vështirë t'i përgjigjen menjëherë dhe në mënyrë efikase procesit legjislativ dhe politikave përmes advokimit, ekspertizës, pjesëmarrjes në konsultime publike, dëgjësive publike dhe bashkëpunimeve të tjera me institucionet publike.

Ndonëse sektori i shoqërisë civile është zgjeruar për sa i përket numrit të përgjithshëm të OSHC-ve jashtë Tiranës gjatë pesë viteve të fundit, kjo nuk ka rezultuar në konsolidimin e një shoqërie civile të gjallë dhe të zhdërvjellët në vend. Ky studim konstaton një hendek të madh mes OSHC-ve në kryeqytet krahasuar me ato në rrethe kur bëhet fjalë për kapacitetet e OSHC-ve dhe angazhimin e tyre me vendimmarrësit. Ka pasur një progres me OSHC-të që zhvillohen relativisht mirë në Tiranë, por organizatat jashtë Tiranës nuk kanë aftësinë institucionale për t'u zhvilluar, për mbledhje fondesh, për monitorim dhe lobim në mënyrë të duhur të punës së tyre.

Lidhja e dobët me komunitetet dhe përfaqësimi i kufizuar i shqetësimeve dhe interesave të tyre kufizojnë potencialin e OShC-ve për të vepruar si ndërmjetës demokratikë duke përcjellë nevojat dhe interesat e grupeve sociale në vendimmarrje tek institucionet publike. Gjithashtu, pa ngritjen e koalicioneve strategjike, pa rrjetëzimin dhe koordinimin midis OShC-ve, ndikimi i organizatave në procesin e hartimit të ligjeve dhe politikave do të mbetet i kufizuar.

Kuadri ligjor aktual në lidhje me bashkëpunimin dhe bashkëveprimin e OShC-ve me vendimmarrësit, ka disa mangësi. Mosfunksionimi i standardizuar i mekanizmave të bashkëpunimit OSHC-qeveri, mjedisi socio-politik që mundëson kontributin e OSHC-ve ka nevojë urgjente për përmirësime, të cilat mund të bëhen përmes amendamenteve ligjore dhe ndryshimeve më të mëdha konceptuale dhe institucionale në lidhje me rolin e shoqërisë civile në politikëbërje.

Ky studim konstaton se institucionet publike kanë struktura dhe procese relativisht të kufizuara të krijuara për të siguruar një bashkëpunim të mirëfilltë dhe thelbësor me OShC-të. Sfidat kryesore mbeten për sa i përket kapaciteteve njerëzore, burimeve financiare, rrënjës së bashkëpunimit në funksionimin e institucioneve dhe dhënies përparësi këtij bashkëpunimi. Si përfaqësuesit e institucioneve publike ashtu edhe ata të shoqërisë civile nxjerrin në pah kufizimet e mekanizmave të vjeljes së mendimeve dhe trajtimit të mëtejshëm të problematikave. Ndryshe nga marrëdhëniet me Kuvendin, ministritë e linjës dhe NJQV-të, vihet re se OSHC-të kanë një partneritet të konsoliduar me institucionet e pavarura. Institucionet e pavarura të vëzhguara (Avokati i Popullit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, dhe Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi) raportojnë nivele të larta bashkëpunimi me organizatat e shoqërisë civile, përfshirë këtu konsultimin, projektet dhe aktivitetet e shumta dhe fushatat e ndërgjegjësimit.

Sfidë e madhe për strukturat dhe proceset është ajo e aftësisë së institucioneve publike për t'iu përgjigjur ndryshimeve ligjore dhe politike të referuara këtu si institucione publike në transformim. Ky studim konstaton se institucionet nuk respektojnë ndryshimet ligjore dhe vazhdojnë të jenë relativisht të papërgatitura për të trajtuar shumë përgjegjësi institucionale që rrjedhin nga Ligji për Konsultimin Publik dhe Ligji për të Drejtën e Informimit. Për më tepër, edhe procedurat e konsoliduara që bëjnë të mundur konsultime të singerta publike janë të kufizuara.

Roli i Koordinatorit për Konsultimin Publik ose për të Drejtën e Informimit është shumë i kufizuar brenda institucioneve publike për shkak të kombinimit të shumë faktorëve. Këto pengesa lidhen me mungesën e gatishmërisë së drejtuesve të institucioneve për t'i dhënë përparësi informimit dhe konsultimit publik dhe për të alokuar burime të mjaftueshme për këto funksione. Nga ana tjetër, ky studim konstaton se një pjesë shumë e madhe e institucioneve publike nuk kanë të zhvilluar një cikël të ruajtjes së njohurive dhe menaxhimit të tyre. Në fakt, institucionet duket se nuk kanë mekanizma që i kthejnë politikën në praktikë dhe procese, të tilla si udhëzimet, manualët, kalendaret e aktiviteteve, procedurat standarde të funksionimit, raportet dhe mësimet e nxjerra.

Shoqëruar me mungesën e mekanizmave të ndjekjes së mëtejshme dhe marrjes së mendimeve dhe sugjerimeve, mungesa e vullnetit politik për konsultime të mirëfillta publike demotivon OSHC-të për pjesëmarrje dhe ka sjellë si rezultat lodhje me konsultimet. Procesi i konsultimit vlerësohet si një formalitet që duhet bërë dhe jo si një proces i mirëfilltë që mund të ushqejë politikën dhe procesin legjislativ. Rrjedhimisht, ka mungesë besimi mes palëve, institucione publike dhe OSHC, në lidhje me bashkëpunimin dhe ndikimin e këtij bashkëpunimi.

Për sa i përket aspekteve kulturore, ky studim evidenton mungesën e kulturës së hapjes së institucioneve publike, gjë që identifikohet si shqetësim jo vetëm nga OShC-të, por edhe nga

institucionet e pavarura, si Komisioneri për Parandalimin e Diskriminimit. Intervistat me OSHC sugjerojnë se çështja themelore që i pengon OSHC-të të kontribuojnë në mënyrë të konsiderueshme në hartimin e politikave është natyra hermetike dhe e papërgjegjshme e institucioneve publike. Angazhimi selektiv dhe tendenca për të refuzuar informacione prodhojnë marrëdhënie asimetrike qeveri-shoqëri civile. Kjo asimetri strukturore çon në një qëndrim mjaft patronizues dhe refuzues ndaj OSHC-ve nga ana e zyrtarëve publikë dhe institucioneve të tyre.

Qeveria shqiptare është vënë në lëvizje përpara duke mos respektuar forcat e tjera nga shoqëria civile që kërkojnë transparencë dhe përgjegjshmëri. Kërkesa të tilla refuzohen prej forcës së qartë të legjitimitetit politik të siguruar nga aktorët ndërkombëtarë. Edhe pse këta të fundit jo gjithmonë mbështesin veprimet e qeverisë shqiptare, zyrtarët dhe institucionet publike shqiptare janë të vetëdijsëm për nevojën e mbështetjes së aktorëve ndërkombëtarë për të përligjur politikën e tyre. Nëse i llogarisin gabim rezultatet e tyre politike, zyrtarët shqiptarë persin me durim presin verdiktin e një institucioni ndërkombëtar, siç është Komisioni i Venecias në rastin e paketës anti-shpifjes. OSHC janë ngërthyer në mes të kësaj dinamike dhe shpesh shërbejnë si ingranazh përmes të cilit kryhet bashkëpunimi mes institucioneve publike dhe donatorëve ndërkombëtarë. Ndonëse është i rëndësishëm për t'u futur në punë, ky ingranazh nuk është thelbësor për efikasitetin e makinerisë së bashkëpunimit. Shpesh është më shumë i dëshirueshëm bashkëpunimi i drejtpërdrejtë mes institucioneve publike dhe OSHC-ve. Ky ndërveprim prodhon në fund të fundit prirje bashkëpunimi të pjesshëm midis palëve në lidhje me transparencën dhe aksesin në informacion, për konsultime publike dhe partneritetet si dhe për legjislacionin e zbatuar pjesërisht ose të pabazuar.

Rekomandimet

Kuadri ligjor

1. Ligji për të Drejtën e Informimit e zgjeron fushën e kufizimit të informacionit për publikun duke përfshirë kritere të papërcaktuara dhe të paqarta, duke i dhënë institucioni publik lirinë e mjaftueshme për të refuzuar ligjërisht aksesin e publikut në informacione të paklasifikuara. Si i tillë, dispozita “interesi publik” në Ligjin për të drejtën e informacionit duhet të përcaktohet qartë dhe të marrë parasysh nevojat për transparencë publike, përgjegjshmëri dhe parandalim të korrupsionit të institucioneve publike. Në formën e saj aktuale, ligji nuk arrin të zgjidhë konfliktin midis sekretit dhe transparencës pasi kjo gjë nuk përcaktohet me ligj.
2. Ligji për Konsultimet Publike kërkon rregullim më të mirë dhe përmirësim të kapaciteteve të monitorimit nga Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale. Edhe pse Neni 21 i ligjit autorizon Komisionerin të trajtojë ankesat, nevojiten më shumë rregullore, procese dhe struktura për të bërë të mundur zbatimin me efikasitet të ligjit.

Rekomandimet për OSHC-të

1. OSHC-të duhet të (ri)vendosin marrëdhënie të qëndrueshme me bazën e mbështetësve të tyre, me komunitetet dhe grupet e interesit që përfaqësojnë dhe të

forcojnë rolin e tyre si përfaqësues të interesave të tyre me qëllim krijimin e besimit më të madh.

2. OSHC-të duhet të punojnë për të rritur kapacitetet e tyre për të siguruar një kontribut konstruktiv dhe të konsiderueshëm për projekt-aktet duke investuar në zhvillimin e vazhdueshëm profesional të burimeve të tyre njerëzore dhe ngritjen e koalicioneve me OSHC të tjera që veprojnë në të njëjtën fushë. Me rëndësi të veçantë duhet të jetë përmirësimi i kapaciteteve të OSHC-ve, veçanërisht atyre në nivel vendor dhe në zonat periferike e në rrethe, në advokim, rrjetëzim, krijim partneriteti, marrëdhëniet me publikun dhe përdorimin e mediave dhe rrjeteve sociale si mjete të lidhjes me aktorët kryesorë.
3. OSHC-të duhet t'i kushtojnë më shumë vëmendje mekanizmave të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë dhe demokratike, të tilla si nismat për fuqizimin e qytetarëve për të propozuar ligje, inkurajimi i aktiviteteve për referendume, peticione dhe instrumente të ngjashme për t'i kërkuar llogari qeverisë, dhe për të siguruar kontrollet dhe balancat e duhura.
4. OSHC-të e konsoliduara duhet të ofrojnë mbështetje për homologët e tyre dhe të shkëmbejnë praktikën më të mira si mekanizma për forcimin e aftësisë për krijimin e koalicioneve në sektorin e shoqërisë civile.
5. OSHC-të që punojnë në advokimin e politikave duhet të mbështeten apo të zgjerojnë ekspertizën e tyre kërkimore dhe të shkëputen nga cikli i varësisë prej donatorëve.

Rekomandimet për institucionet publike

1. Institucionet duhet të krijojnë një mekanizëm të rregullt monitorimi, vlerësimi, dhe nxjerrje përvojë në lidhje me zbatimin e ligjeve dhe procedurave që rregullojnë bashkëpunimin me organizatat e shoqërisë civile.
2. Institucionet duhet të forcojnë procedurat e tyre për dokumentimin dhe përhapjen e njohurive, të mësimave të nxjerra nga përvoja, për praktikën e mira dhe historitë e suksesit duke shfrytëzuar kështu teknologjitë e përparuara për administrimin e njohurive institucionale.
3. Faqet zyrtare në internet të institucioneve të qeverisë duhet të jenë lehtësisht të lundrueshme si parakusht për qeverisjen e hapur në epokën dixhitale. Në këto faqe duhet të publikohen jo vetëm ligjet, vendimet, procedurat dhe dokumentet strategjike, por edhe projektvendimet, projektligjet, dokumentet e politikave, relacionet, procesverbalet e takimeve konsultative dhe dokumentet përkatëse të hartuara paraprakisht dhe pas procesit të politikave.
4. Institucionet duhet të sigurohen që aktorëve kryesorë dhe publikut të gjerë t'u jepet njoftimi paraprak për proceset e konsultimit publik duke u dhënë kohë të mjaftueshme dhe të krijojnë mekanizmat e duhur për thithjen e mendimeve dhe opinionëve edhe pas procesit. Në këtë mënyrë, pjesëmarrja e shoqërisë civile në vendimmarrje do të jetë e informuar, gjithëpërfshirëse dhe me ndikim të konsiderueshëm. Për më tepër, organet publike duhet të përfshijnë në mënyrë aktive OSHC-të jo vetëm në njoftimin e projektligjeve, por edhe gjatë procesit fillestar të hartimit të akteve përkatëse.
5. Duhet të konsolidohen mekanizmat e thithjes së mendimit dhe trajtimit të mëtejshëm e të vazhdueshëm të problematikave. Institucionet publike që organizojnë konsultime me OSHC duhet të krijojnë një sistem dhe të përcaktojnë afate kohore për t'iu

përgjigjur OSHC-ve dhe qytetarëve për komentet dhe rekomandimet e tyre, duke i njoftuar ata nëse këto rekomandime janë marrë parasysh në draftin përfundimtar apo nëse ato janë refuzuar duke dhënë edhe arsyetimet pse nuk janë marrë parasysh ato.

6. Depolitizimi i OSHC-ve në organet këshillimore dhe konsultative duhet të trajtohet me anë të masave të duhura për integritetin dhe llogaridhënien e njerëzve të emëruar.
7. Duhet të forcohet roli dhe autoriteti i Koordinatorit për të Drejtën e Informimit dhe Konsultimit Publik në praktikën e punës. Institucionet publike duhet të kuptojnë plotësisht rëndësinë e tij, duke mbështetur funksionin e tij dhe duke e mirë-integruar atë me strukturat dhe proceset e tjera. Hapi i parë për të arritur këtë gjë është eliminimi i funksioneve të duplikuara dhe krijimi i rolit të Koordinatorit për të Drejtën e Informimit dhe Konsultimit Publik si të bazuar në meritat e veta dhe i përkushtuar tërësisht në ruajtjen e bashkëpunimit me shoqërinë civile, me grupet e interesit dhe me qytetarët.
8. Institucionet publike duhet të përgatisin udhëzime dhe trajnime të qarta dhe efektive për të zbatuar legjislacionin aktual në fuqi për bashkëpunimin me shoqërinë civile. Institucionet duhet të konsolidojnë procesin e zhvillimit të tyre profesional dhe ciklet e trajnimeve për stafin e tyre, në mënyrë të veçantë për t'iu përgjigjur ndryshimeve në kuadrin ligjor dhe politik, por edhe në drejtim të ndryshimeve në panoramën e gjerë social-ekonomike dhe të krijojnë qëndrime transformuese në kulturën e punës.

BIBLIOGRAFIA

- Agolli, Ilirjan. "Tiranë: Presidenti Meta kthen ne Kuvend paketën anti-shpifje." Zëri i Amerikës. 12 janar 2020. <https://www.zeriamerikes.com/a/5242189.html>.
- Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile, "OJF që veprojnë në Shqipëri," aksesuar më 9 dhjetor 2019, <http://www.amshc.gov.al/web/ojf/>.
- Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile, "Rregullore e Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë civile) http://www.amshc.gov.al/web/doc/ligjore/Rregullore_e_AMSHC.pdf
- Akti Normativ Nr. 1, datë 31.01.2020 "Për masat parandaluese për forcimin e luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe forcimin e rendit dhe sigurisë publike", Qendra e Botimeve Zyrtare, 2020, aksesuar më 10 janar 2020, <https://qbz.gov.al/eli/fz/2020/10/64724912-9574-41e3-9ea5-eb7919a58566>.
- BalkanWeb: Meta ktheu 'Anti-Shpifjen,' Taulant Balla: E mori urdhrin nga Lulzim Basha, dekretin e rrëzjme në Kuvend., 13 January 2020. <https://www.balkanweb.com/meta-ktheu-anti-shpifjen-taulant-balla-e-mori-urdherin-nga-lulzim-basha-dekretin-e-rrezjme-ne-kuvend/>.
- Bashkimi Evropian, Commission of the European Communities COM(2001) 428, White Paper on European Governance.
- BCSDN, (2020). "Position on the New EU Civil Society Guidelines", Balkan Civil Society Development Network. Gjendet në adresën <http://www.balkancsd.net/bcsdns-position-on-the-eu-civil-society-guidelines> [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020]
- Besimi në qeverisje - Sondazhi i opinionit publik, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim: 2018.
- Bogdani, Aleksandrea. "Paketa anti-shpifje' e qeverisë: Policim dhe gjoba te dyfishta per median online." Reporter.al. 5 July 2019. <https://www.reporter.al/paketa-antishpifje-e-qeverise-policim-dhe-gjoba-te-dyfishta-per-median-online/>
- Council of Europe, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Gjendet në adresën: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf [Aksesuar për herë të fundit më on 11.02.2020].
- Council of Europe. (2016). 'Civil Participation in Decision-Making Processes, An Overview of Standards and Practices in Council of Europe Member States". Shih <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-processes-an-overview-of-standa/1680701801> [Aksesuar për herë të fundit më on 01.02.2020].
- Deklaratë nga përfaqësuesi i Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale, Konferenca "Forcimi i roli të organizatave të shoqërisë civile në vendimarrje në Shqipëri", 31 janar 2020, Tiranë
- Derick W. Brinkerhoff, "Exploring State–Civil Society Collaboration: Policy Partnerships in Developing Countries", Non-Profit and Voluntary Sector Quarterly, Vol 28, No. 4, Sage Publications, 1999, f. 65.

- Derick W. Brinkerhoff, "Exploring State–Civil Society Collaboration: Policy Partnerships in Developing Countries", pg. 80
- Elona Dhëmbo, "Albania", f. 17 – "Shoqëria civile në Evropën Qendrore dhe Lindore: Monitorimi 2019" Redaktor Eva More-Hollerweger, Flavia-Elvira Bogorin, Julia Litofcenko, dhe Michael Meyer, (ERSTE Stiftung: 2019)
- Erebara, Gjergj. "Albania anti-defamation laws condemned as 'censorship package'." Balkan Insight. 19 July 2019. <https://balkaninsight.com/2019/07/19/censorship-bill-albania-rights-organizations-slams-anti-defamation-package/>
- Erebara, Gjergj. "Paketa anti-KÇK e qeverisë kthehet ne ligj pa e lexuar askush." Reporter.al. 31 January 2020. <https://www.reporter.al/paketa-anti-kck-e-qeverise-kthehet-ne-ligj-pa-e-lexuar-askush/>
- Erebara, Gjergj. "Venice Commission to probe Albania's media laws." Balkan Insight. 23 January 2020. <https://balkaninsight.com/2020/01/23/venice-commission-to-judge-over-albania-controversial-media-law/>
- Erebara, Gjergj., "Paketa anti-KÇK e qeverisë kthehet ne ligj pa e lexuar askush", Reporter.al, 31 janar 2020, <https://www.reporter.al/paketa-anti-kck-e-qeverise-kthehet-ne-ligj-pa-e-lexuar-askush/>.
- Euralius V. "About us." Aksesuar më 9 February 2020. <https://euralius.eu/index.php/en/>.
- European Commission. (2015). "Civil Society." Brussels: European Commission. Gjendet në adresën http://ec.europa.eu/enlargement/policy/policy-highlights/civil-society/index_en.htm [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020]
- European Commission. (2018). Report: Albania. Gjendet në adresën <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-albania-report.pdf> [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020].
- Eva More-Hollerweger, Flavia-Elvira Bogorin, Julia Litofcenko, and Michael Meyer, "Civil Society in Central and Eastern Europe" (ERSTE Stiftung: 2019).
- Forumi Ekonomik Botëror (World Economic Forum), "The future role of civil society", (Roli i ardhshëm i Shoqërisë Civile), (2013), gjendet në adresën http://www3.weforum.org/docs/WEF_FutureRoleCivilSociety_Report_2013.pdf (Aksesuar për herë të fundit më 07.01.2020)
- Freedom House Report 2018, Gjendet në adresën <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/albania> (Aksesuar për herë të fundit më 17.02.2020)
- Guidelines for EU support to civil society in enlargement countries, 2014-2020. Brussels: European Commission. Gjendet në adresën http://ec.europa.eu/enlargement/policy/policy-highlights/civil-society/index_en.htm [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020].
- Hartëzimi dhe vlerësimi i rrjeteve të organizatave të shoqërisë civile në Shqipëri, Raport vlerësimi, 2019, Partnerët Shqipëri për Ndryshim dhe Zhvillim
- Hoxha, Juliana, Kosta, Klotilda, and Këruti, Kostandina. Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development: Country Report for Albania, 2018-2019. Tiranë, Albania: Partners Albania for Change and Development, 2019.

<https://partnersalbania.org/publication/monitoring-matrix-on-enabling-environment-for-civil-society-development-country-report-for-albania-2/>

Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave së Shoqërisë Civile 2017, gjendet në adresën <https://idmalbania.org/download/5661/> (Aksesuar për herë të fundit më 23.02.2020).

Indeksi i Qëndrueshmërisë së Organizatave së Shoqërisë Civile, 2019. Gjendet në adresën <https://www.fhi360.org/resource/civil-society-organization-sustainability-index-reports> (Aksesuar për herë të fundit më 11.02.2020).

Juliana Hoxha, Klotilda Kosta, dhe Kostandina Këruti, "Matrica e Monitorimit të Mjedisit Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile, Raporti për Shqipërinë, 2018-2019," Partnerët Shqipëri për Ndryshim dhe Zhvillim, http://partnersalbania.org/wp-content/uploads/2019/07/Matrica_monitorimit_Raporti_per_shqiperine_2018.pdf

Kajsiu, B. (2018). Albania, in: Freedom House (Ed.). Nations in Transit 2018: Confronting Illiberalism. Accessed from: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/albania> (last accessed: 25 January

Këshilli i Evropës. (2016). 'Pjesëmarrje civile në proceset e vendimarrjes, Përmbledhje e Standardeve dhe Praktikave në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës'. Gjendet në adresën <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-processes-an-overview-of-standa/1680701801> [Aksesuar për herë të fundit më 01.02.2020].

Këshilli i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Pjesëmarrje e barabartë në çështjet politike dhe publike: rezoluta/ miratuar nga Këshilli për të Drejtat e Njeriut, 12 tetor 2015, A/HRC/RES/30/9.

Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile, Vendimi Nr. 1, datë 14.01.2019, "Për njoftimin e mbledhjeve konsultative me OSHC-të për përcaktimin e kriterëve të përzgjedhjes për anëtarë të rinj të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile, <https://drive.google.com/drive/folders/1Fq4rscdcesNwDEq5jThzph1SR3zoMcU0>; Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile Vendimi Nr. 1, datë 14.01.2019, "Për njoftimin e mbledhjeve konsultative me OSHC-të për përcaktimin e kriterëve të përzgjedhjes për anëtarë të rinj të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile, <https://drive.google.com/file/d/1A2qx2J7MrvH97H4t8NvtqRbwCgOBEM8X/view>; Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile, "Rregullore për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile", <https://drive.google.com/file/d/1xOY3QQRYbRIK0EVimImS8loJH6ab00XJ/view>

Koleka, Benet. "Albania passes anti-slander law despite media protest calling it censorship." Reuters. 17 December 2019. <https://www.reuters.com/article/us-albania-media-law/albania-passes-anti-slander-law-despite-media-protest-calling-it-censorship-idUSKBN1YM2HS> .

Komisioni Evropian. (2018). Raport: Shqipëria. Gjendet në adresën <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-albania-report.pdf> . [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020], p.11.

Komisioni Evropian. (2019). Report: Albania. Gjendet në adresën <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-albania-report.pdf> [aksesuar për herë të fundit më 09.02.2020].

Komiteti Shqiptar i Helsinkit, "Miratimi me akt normativ me fuqinë e ligjit të paketës ligjore Anti KÇK ka çënuar parime të rëndësishme kushtetuese," 31 janar 2020,

<https://ahc.org.al/miratimi-me-akt-normativ-me-fuqine-e-ligjit-te-paketes-ligjore-anti-kck-ka-cenuar-parime-te-rendesishme-kushtetuese/>.

Konferenca e OJQN të Këshillit të Evropës. Kodi i Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile në Procesin e Vendimarrjes. (KiE: 2009).

Kuvendi i Shqipërisë, “Manual i Pjesëmarrjes së Publikut në Procesin e Vendimarrës të Kuvendit,
https://www.parlament.al/Files/Informacione/manuali_i_azhornuar_21298_1.pdf.

Kuvendi i Shqipërisë, “Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë,
<https://www.parlament.al/Files/sKuvendi/rregullorja.pdf>.

Ligji Nr. 119/2015 “Për krijimin e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile”, Ligji Nr. 93/2014, “Për përfshirjen e personave me aftësi të kufizuar,” <http://www.vendime.al/wp-content/uploads/2015/08/LIGJ-Nr.-932014-P%C3%8BR-P%C3%8BRFSHIRJEN-DHE-AKSESUESHM%C3%8BRIN%C3%8B-E-PERSONAVE-ME-AFT%C3%8BSIT%C3%8B-KUFIZUARA.pdf>.

Ligji Nr. 15/2015 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritetit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian,” https://www.parlament.al/Files/Integrimi/ligji_15-2015-1.pdf.

Ligji Nr. 9970, date 24.7.2008, “Për barazinë gjinore në shoqëri”
<https://www.osce.org/sq/albania/36683?download=true>

Loet Leydesdorf, “The Triple Helix of University-Industry-Government Relations”, (2012), Gjendet në adresën <https://www.leydesdorff.net/th12/th12.pdf> (Aksesuar për herë të fundit më 30.12.2019).

Maela Marini, “Prezantohet nesër paketa special anti KÇK, mekanizëm që shkatërron themelin e foleve të krimit,” Agjencia Telegrafike Shqiptare, 24 nëntor 2019, <https://ata.gov.al/2019/11/24/prezantohet-neser-paketa-speciale-anti-kck-mekanizem-qe-shkaterron-themelin-e-foleve-te-krimit/>

Manual i pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimarrës të Kuvendit, miratuar nga Byroja e Kuvendit, Vendimi Nr. 17, datë 11.11.2014, gjendet në adresën https://www.parlament.al/Files/Informacione/manuali_i_azhornuar_21298_1.pdf (aksesuar për herë të fundit më 09.01.2020), f. 18

Marini, Maela. “Prezantohet nesër paketa special anti KÇK, mekanizëm që shkatërron themelin e foleve të krimit.”. 24 nëntor 2019.
<https://ata.gov.al/2019/11/24/prezantohet-neser-paketa-speciale-anti-kck-mekanizem-qe-shkaterron-themelin-e-foleve-te-krimit/>.

OSBE-ODIHR – Komisioni i Venecias, Udhëzime për Lirinë e Shoqatave, 2015. Gjendet në adresën <http://www.osce.org/odihr/132371?download=true>. (Aksesuar për herë të fundit më 12.02.2020), f. 5.

Ostojic, M., & Fagan, A., (2014). “Donor strategies and practices for supporting civil society in the Western Balkans”, Balkan Civil Society Development Network (BCSDN). Albanian chapter translated by IDM Albania.

Paketa ‘anti-KÇK,’ reagon SHBA dhe BE - VOA, 2 shkurt 2020,
<https://www.zeriamerikes.com/a/5270346.html>.

- Paketa anti-KÇK, Sassoli: Ka diçka italiane dhe evropiane, A2 CNN, 3 shkurt 2020, <https://a2news.com/2020/02/03/paketa-anti-kck-sassoli-ka-dicka-italiane-dhe-europiane/>.
- Pérez-Solórzano Borragán, N. (2016). "Civil society and EU enlargement", in *The Search for Europe: Contrasting Approaches*, pp. 238-268, BBVA.
- Peter Schubeler, "Participation and Partnership in Urban Infrastructure Management", Urban Management Programme Policy Paper No. 19, 1996, Washington, DC: World Bank, fq. 8-12
- Raportet vjetore dhe procesverbalet nga mbledhjet. Sipas Ligjit Nr. 15/2015 dhe "Rregullorja e Këshillit Kombëtar për Integrimin Evropian", Kuvendi i Shqipërisë, "Rregullorja e Këshillit Kombëtar të Integritimit Evropian, https://www.parlament.al/Files/Integrimi/Clibri-kryetariRregullore_KKIE-finale.pdf; Kuvendi i Shqipërisë, Këshillit Kombëtar të Integritimit Evropian, <https://www.parlament.al/DokumentaIntegrimi?integrimId=7>.
- Raporti i Freedom House 2018, gjendet në: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/albania> (Aksesuar për herë të fundit më 17.02.2020)
- Raporti Vjetor i Këshillit Kombëtar të Integritimit Evropian, 2018), " aksesuar më 9 December 2019, <http://parlament.al/Files/Integrimi/RaportiVjetorKKIE2018.pdf>
- Reforma në drejtësi: <http://www.reformanedrejttesi.al/> për më shumë informacion. Shih edhe Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, Qendra e Botimeve Zyrtare, 2018, <https://qbz.gov.al/preview/635d44bd-96ee-4bc5-8d93-d928cf6f2abd>.
- Swiss Cooperation Strategy 2018-2021, Gjendet në adresën https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/albania/en/2018-02-22-albania-coop-strategy_EN_reduced.pdf [Aksesuar për herë të fundit më on 01.02.2020].
- Taco Brandsen, Willem Trommel, Bram Verschuere, "The state and the reconstruction of civil society", *International Review of Administrative Sciences*, (2018), f. 677.
- Taco Brandsen, Willem Trommel, Bram Verschuere, 2017, "The State and the Reconstruction of Civil Society", *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 83(4) 676–693.
- The Code of Good Practice for Civil Participation in Decision Making of the Council of Europe (2009).
- UN Human Rights Council, Civil society space: creating and maintaining, in law and in practice, a safe and enabling environment: resolution / adopted by the Human Rights Council, 9 October 2013, A/HRC/RES/24/21, Gjendet në adresën: <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/RES/22/6&Lang=E> [Aksesuar për herë të fundit më on 11.02.2020].
- UN Human Rights Council, Equal participation in political and public affairs: resolution / adopted by the Human Rights Council, 12 October 2015, A/HRC/RES/30/9.
- Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 539, datë 25.7.2019, "Për miratimin e Udhërrëfyesit për Politikat e Qeverisë drejt Mjedisit Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile 2019-2023", të rishikuar, <http://www.amshc.gov.al/web/doc/Udherrefyesi-2019-rishikuar.pdf>.

World Economic Forum, “The future role of civil society”, (2013), Gjendet në adresën http://www3.weforum.org/docs/WEF_FutureRoleCivilSociety_Report_2013.pdf (Aksesuar për herë të fundit më 07.01.2020)



WESTMINSTER
FOUNDATION FOR
DEMOCRACY

Western Balkans Democracy Initiative

Westminster Foundation
for Democracy (WFD)

www.wfd.org/wbdi

