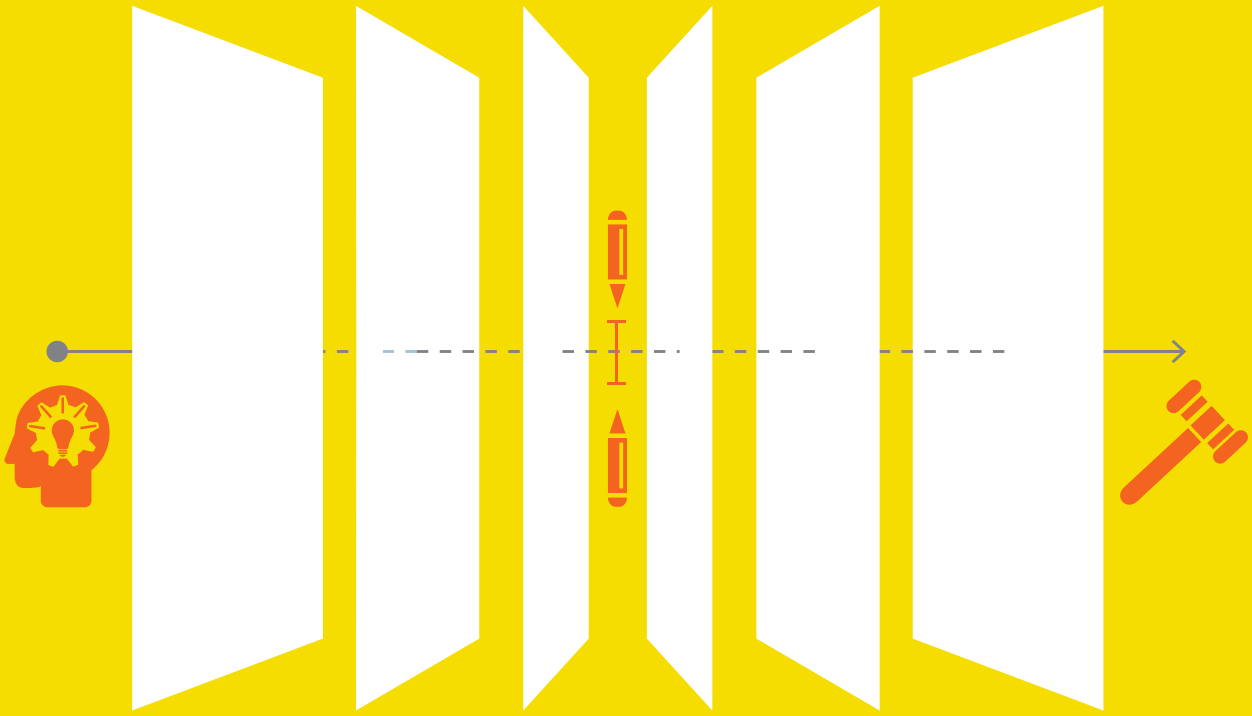


UDHËZUES PËR PROCESIN E HARTIMIT TË POLITIKAVE DHE LEGJISLACIONIT NË QEVERINË E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

Prishtinë, 2014 Iniciativa Kosovare për Stabilitet

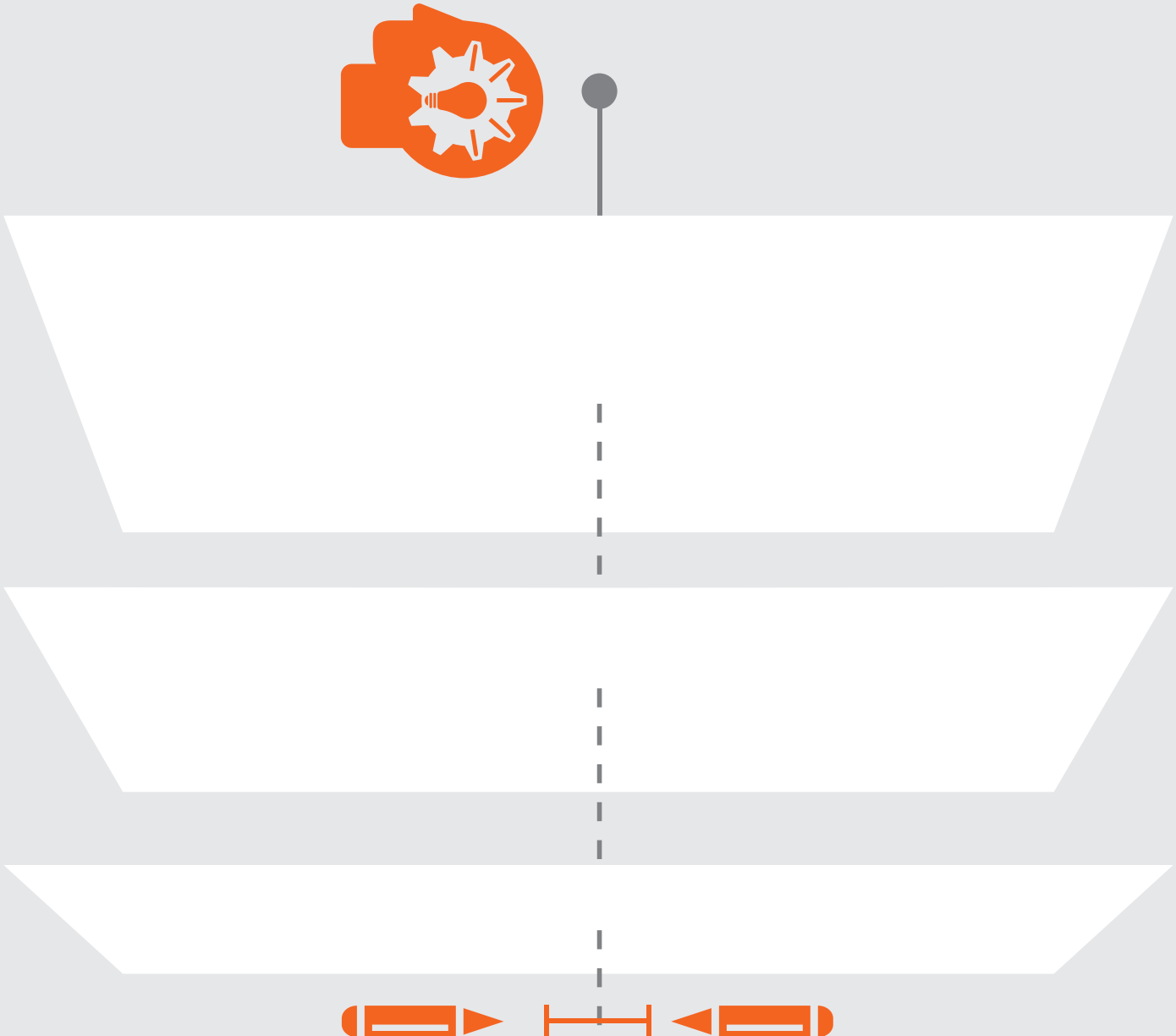
UDHËZUES PËR PROCESIN E HARTIMIT TË POLITIKAVE DHE LEGJISLACIONIT NË QEVERINË E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

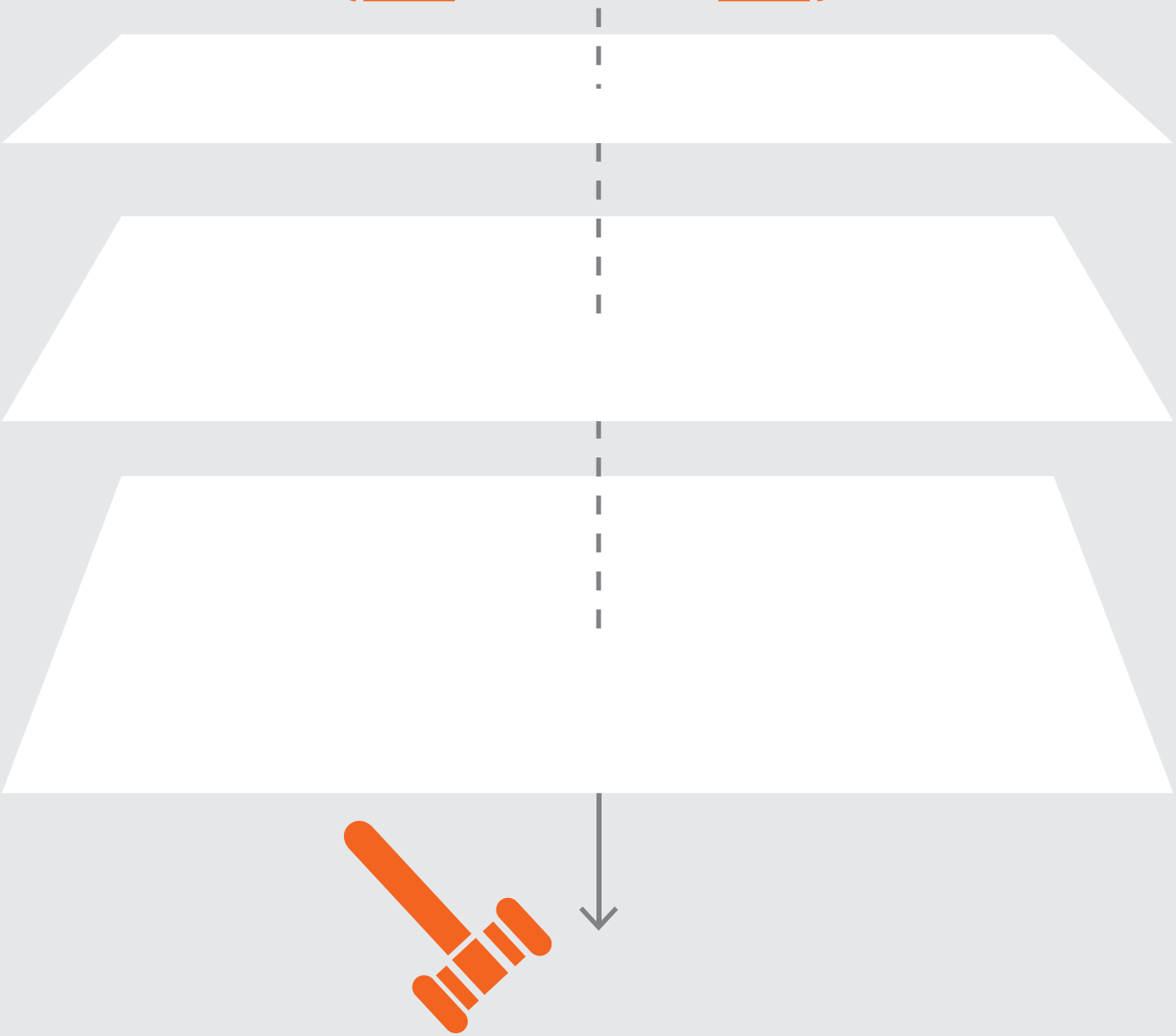
Prishtinë, 2014 Iniciativa Kosovare për Stabilitet

Falenderojmë për ndihmën e tyre Ambasadën e Britanisë së Madhe
në Kosovë, Zyrën e Kryeministrit të Republikës së Kosovës dhe
të gjithë partnerët në Ministritë e linjës.
Punuar nga: **Besim M. Kajtazi** dhe **Eset Rama**

We would like to thank the British Embassy in Kosovo for funding
the project. We would also like to extend our gratitude to the
Office of the Prime Minister of the Republic of Kosovo and all the
project partners in line Ministries.
Prepared by: **Besim M. Kajtazi** and **Eset Rama**

Zahvaljujemo Britansku Ambasadu na Kosovu, Kancelariju
premijera Republike Kosova i zvanicnike ministarstva koji su
bili partneri projekta.
Pripremili: **Besim M. Kajtazi** i **Eset Rama**





SHQ

HYRJE

Përpilimi i politikave dhe hartimi i legjislacioni është rezultat i një procesi kompleks ndërveprimi dhe bashkëpunimi mes akterëve të ndryshëm pjesëmarrës dhe është i rregulluar me një varg aktesh ligjore dhe nënligjore. Si rrjedhim, cilësia e politikave dhe legjislacionit ndryshon shumë në varësi të organizimit të këtij procesi dhe bashkëpunimit mes këtyre akterëve.

Teorikisht, dallimi ndërmjet një politike dhe një projektligji, dhe ndërmjet aktiviteteve që kanë lidhje me hartimin e politikës dhe ato që kanë lidhje me hartimin e legjislacionit, është i mundur. Megjithatë, këto janë dy procese që janë shumë të ndërlidhura njëra me tjetrën.

Politikat përbëjnë produktin e sistemit politik dhe ato janë pothuajse gjithmonë të materializuara në akte ligjore. Ndërkohë që kjo pikë shpesh shpërfillet, është e rëndësishme të kuptohet se çdo akt ligjor materializon politikën, edhe atëherë kur politika nuk është e përcaktuar qartë dhe në mënyrë koherente.

Politika është përmbajtja, ose lënda, ndërsa projektlegjislacioni është materializimi i kësaj lënde në një gjuhë dhe format ligjor.

Në mënyrë ideale, hartimi i projektligjeve do të duhet të fillojë pasi të jenë vlerësuar (zakonisht nga Ministria nismëtare) variantet e politikave për ndikimin dhe zbatueshmërinë e tyre, dhe pasi Qeveria të ketë rënë dakord mbi variantin e preferuar.

Pavarësisht kësaj, në shumicën e rasteve në Kosovë, rrallë ka ekzistuar një ndarje ndërmjet fazës së hartimit të politikave dhe fazës së hartimit të projektligjeve. Kjo ka lidhje me traditën, por gjithashtu edhe me burimet e kufizuara dhe detyrimet kohore.

Kombinimi i hartimit të politikave me hartimin e projektligjeve nuk është ideal, por meqenëse kjo traditë nuk mund të ndryshohet sa hap e mbyll sytë, është e rëndësishme të kërkohen mënyrat më të efektshme për kombinimin e këtyre dy hapave - kombinimi i hartimit paraprak të politikave me hartimin e mëtejshëm të legjislacionit.

Mungesa e një tradite në hartimin e politikave së bashku me njohjen e pamjaftueshme të rëndësisë së saj, ka bërë që ministritë të kenë tendencën të vazhdojnë menjëherë punën me hartimin e legjislacionit, pa bërë paraprakisht një analizë të mjaftueshme. Rezultati shpeshherë është se legjislacioni nuk gjen një bazë të mjaftueshme në realitet, mund të jetë i kushtueshëm ose i vështirë për t'u menaxhuar, shkakton indinjatë në grupin e synuar, dhe kërkon ndryshime të njëpasnjëshme të ligjit.

Procesi i përgatitjes së politikave dhe legjislacionit mund të zhvillohet dhe të organizohet në një shumëllojshmëri formash dhe metodash. Këto mund të hartohen nga administrata, ministri të veçanta, departamentet/zyrat ligjore, partitë politike dhe struktura joqeveritare, si dhe nga organizatat e shoqërisë civile.

Puna për përgatitjen e politikave dhe hartimin e ligjeve nënkupton pjesëmarrjen e akterëve të ndryshëm dhe kërkon njohuri të larmishme. Për këtë arsye, Udhëzuesi u drejtohet të gjithë personave që marrin pjesë në përgatitjen e politikave dhe legjislacionit. Udhëzuesi mund të shërbejë si burim për përmirësimin dhe ruajtjen e cilësisë së lartë të legjislacionit në Republikën e Kosovës, sidomos në kuadër të detyrimeve që vendi ka në procesin e para-aderimit në Bashkimin Evropian (BE).

Qëllimi i Udhëzuesit është që të mundësojë, që ekspertët, zyrtarët dhe qytetarët, të cilët janë të kyçur në procesin e përpilimit të politikave dhe hartimit të legjislacionit, të njohin sa më mirë rregullat dhe procedurat e hartimit të legjislacionit dhe politikave, si edhe të udhëzojë e të ndihmojë zyrtarët kosovarë gjatë procesit të hartimit, diskutimit dhe miratimit të legjislacionit, dhe të ndikojë sado pak në eliminimin e praktikës së hartimit të legjislacionit pa bërë paraprakisht analizën e nevojshme të politikave.

E tëra kjo është në shërbim të ndikimit të drejtpërdrejtë në efikasitetin dhe efektivitetin e punës së organeve të administratës, dhe në respektimin e rregullave e procedurave përkatëse.

Ky udhëzues është përgatitur duke u bazuar në aktet ligjore dhe nënligjore themelore të cilat janë në fuqi, si dhe në udhëzues dhe doracakë të ndryshëm të ndërlidhur me këtë proces. Me këtë udhëzues nuk kemi për qëllim të përcaktojmë norma të reja ligjore të detyrueshme, as nuk kemi për qëllim të shtrihemi në çështje të politikës. Po ashtu duhet pasur parasysh, që procedurat e hartimit të politikave dhe legjislacionit janë në evoluim.

Duke marrë parasysh që në Kosovë, ashtu si dhe në të gjitha demokracitë parlamentare evropiane, pjesa më e madhe e ligjeve të miratuara buron nga Qeveria, Udhëzuesi fokusohet vetëm në punën përgatitore për projektligjet që përgatiten dhe i paraqiten Kuvendit nga Qeveria.

Ky Udhëzues nuk synon të jetë shterues për të gjitha temat që dalin në procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit.

Udhëzuesi ndahet në tre kapituj:

Kreu 1 trajton mekanizmat kryesorë qeveritar në procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit duke u fokusuar në detyrat dhe përgjegjësitë e këtyre mekanizmave.

Kreu 2 trajton procesin e përpilimit të politikave, duke përfshirë përkufizimin e politikave dhe politikës, dokumentet e politikave dhe

Ciklin e Përpilimit të Politikave, si dhe rolin e Ministrive në hartimit e politikave.

Kreu 3 parashtron procedurën legjislative, duke përfshirë planifikimin dhe organizimin e hartimit paraprak të ligjeve; parimet dhe standardet e hartimit të ligjeve; konsultimin paraprak dhe publik; shqyrtimin e projektligjeve nga Qeveria dhe paraqitjen e tyre në Kuvend; si dhe shpalljen, botimin dhe rishikimin në vijim të legjislacionit të nxjerrë.

Një listë e legjislacionit që ka të bëjë me për procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit mund të gjendet në fund të këtij udhëzuesi, së bashku me një CD ku janë të përmbledhura të gjitha aktet ligjore dhe nënligjore që rregullojnë procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit.

Shfrytëzuesit e këtij Udhëzuesi, me vërejtjet dhe propozimet e tyre, ndihmojnë në përmirësimin e tij, si dhe në përgatitjen e udhëzuesve tjerë të përditësuar.

———

Florina Duli
Drejtoreshë Ekzekutive IKS

SHQ

LISTA E SHKURTESAVE

DeP	Deklarata e Përputhshmërisë
IPA	Instrumente të Para Anëtarësimit
KASH	Korniza Afatmesme e Shpenzimeve
MF	Ministria e Financave
MIE	Ministria e Integrimit Evropian
MSA	Marrëveshja e Stabilizim Asocimit
OJQ	Organizata Jo-Qeveritare
OLP	Opinioni Ligjor i Përputhshmërisë
PIP	Programi i Investimeve Publike
PVMSA	Plani i Veprimit për Marrëveshjen e Stabilizim Asocimit
PVPE	Plani i Veprimit për Partneritetin Evropian
PVPQ	Plani Vjetor i Punës së Qeverisë
RRPK	Rregullorja e Punës së Kuvendit
RRPQ	Rregullorja e Punës së Qeverisë
SKQ	Sekretariati Koordinues i Qeverisë
SZHMB	Sistemi i Zhvillimit dhe Menaxhimit të Buxhetit
TeP	Tabelat e Përputhshmërisë
VNF	Vlerësimi i Ndikimit Financiar
ZKM	Zyra e Kryeministrit
ZL	Zyra Ligjore
ZKP	Zyra për Komunikim me Publikun
ZPS	Zyra për Planifikim Strategjik

SHQ

PËRMBAJTJA

1. MEKANIZMAT KRYESOR QEVERITAR NË PROCESIN E HARTIMIT TË POLITIKAVE DHE LEGJISLACIONIT 16

1.1. Sekretariati Koordinues i Qeverisë; 16
1.2. Zyra për Planifikim Strategjik - ZKM; 17
1.3. Zyra Ligjore - ZKM; 19
1.4. Departamenti i së Drejtës së BE-së - Ministra e Integrimit Evropian; 20 22
1.5. Departamenti i Buxhetit - Ministria e Financave; 23
1.6. Departamentet Ligjore në Kuadër të Ministrive; 24
1.7. Departamentet për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave në kuadër të Ministrive; 26
1.8. Hisedarët tjerë në procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit (OJQ, biznese etj). 28

2. PROCESI I PËRPILIMIT TË POLITIKAVE 28

2.1. Çfarë janë politikat dhe çfarë është politika? 28
2.2. Çfarë është procesi i përpilimit të politikave? 28
2.3. Cilat janë dokumentet e politikave? 28
2.4. Cili është procesi i koordinimit dhe aprovimit të politikave? 30
2.5. Cili është roli i ministrive ne procesin e zhvillimit te politikave? 31
2.6. Cili është qëllimi i bashkëpunimit ndërministror? 32
2.7. Cili është roli i agjencive qendrore në zhvillimin e politikave? 32
2.7.1. Roli i Sekretariatit Koordinues të Qeverisë 33
2.7.2. Roli i Zyrës për Planifikim Strategjik 34
2.7.3. Roli i Zyrës Ligjore 34
2.7.4. Roli i Ministrisë së Integrimit Evropian 34
2.7.5. Roli i Ministritë së Financave 35
2.8. Cilët janë hapat ne procesin e përpilimit të politikave? 35
2.9. Pse dhe si të planifikohet përpilimi i politikave? 37
2.10. Si bëhet planifikimi për përgatitjen e koncept dokumentit? 39
2.11. Vështrimi i një koncept dokumenti; 41
2.12. Vlerësimi i ndikimit financiar; 43
2.13. Çfarë është memorandumi shpjegues dhe kur përdoret? 44
2.13.1. Memorandumet Shpjeguese për Vendimet Administrative; 44 45
2.13.2. Memorandumi Shpjegues për Projektligje; 47
2.14. Shqyrtimi i politikave dhe shqyrtimi ligjor i koncept dokumenteve dhe memorandumeve shpjeguese; 48
2.15. 10 karakteristikat e një politike të mirë;

SHQ

3. PROCESI I HARTIMIT TË LEGJISLACIONIT *51*

3.1. Cikli i hartimit të legjislacionit; *51*
3.2. Kush ka të drejtën e nismës për të propozuar ligje në Republikën e Kosovës? *53*
3.3. Vlerësimi i nevojës për ndërhyrje legjislative; *54*
3.4. Qëllimet e legjislacionit; *55*
3.5. Hierarkia e normave ligjore; *56*
3.6. Përafrimi i legjislacionit kosovar me Acquis-në e BE-së; *57*
3.7. Parimet dhe standardet e hartimit të legjislacionit; *59*
3.8. Programi Legjislativ i Qeverisë; *60*
3.9. Plani Legjislativ i akteve nënligjore; *62*
3.10. Procedurat e hartimit në ministri; *65*
3.11. Konsultimi; *66*
3.11.1. Konsultimi paraprak; *67*
3.11.2. Konsultimi publik; *68*
3.12. Procedura pas përfundimit të projektit fillestar; *68*
3.13. Kostoja e legjislacionit; *68*
3.14. Përputhshmëria e projektaktit normativ me legjislacionin e BE-së; *69*
3.15. Finalizimi i projektligjit; *70*
3.16. Procedurat për dërgim në shqyrtim dhe miratim nga Qeveria; *71*
3.17. Shqyrtimi dhe miratimi nga Qeveria; *73*
3.18. Shqyrtimi dhe miratimi nga Kuvendi; *74*
3.19. Shpallja nga Presidenti i Republikës së Kosovës; *76*
3.20. Publikimi në Gazetën Zyrtare; *76*
3.21. Hartimi i projektligjeve të kërkuara nga Kuvendi; *77*
3.22. Dhënia e mendimeve të Qeverisë për projektligjet që nuk hartohen nga Qeveria. *77*

4. SHTOJCAT *79*

Shtojca 1: Tabela: Rrugëtimi i një Ligji nga nisma/inicimi në Qeveri deri në publikimin në Gazetën Zyrtare *79*
Shtojca 2: Lista e Legjislacionit për procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit *84*
Shtojca 3: Shembulli i strukturës së ligjit sipas dispozitave *87*

SHQ

1. MEKANIZMAT KRYESORE QEVERITAR NË PROCESIN E HARTIMIT TË POLITIKAVE DHE LEGJISLACIONIT

1.1. SEKRETARIATI KOORDINUES I QEVERISË

Sekretariati Koordinues i Qeverisë (SKQ)[1] është njësi organizative në kuadër të Zyrës së Kryeministrit (ZKM) i cili ofron mbështetje administrative dhe analitike për mbledhjet e Qeverisë dhe të Komisioneve të Qeverisë, koordinon punën e ministrive në lidhje me përgatitjen dhe planifikimin e punës së Qeverisë dhe zbatimin e vendimeve të saj, shqyrton propozimet për të siguruar se janë ndjekur procedurat, janë ofruar të gjitha informatat e kërkuara dhe janë konsultuar të gjitha ministritë relevante, kontrollon cilësinë e përgjithshme të informatave dhe argumenteve si dhe identifikon çfarëdo kontradikte të pazgjidhur mes ministrive.[2]

Sekretariati Koordinues i Qeverisë ka detyrat dhe përgjegjësitë si në vijim:

- Mbështet Kryeministrin që të sigurohet që të gjitha Ministritë të veprojnë në pajtim me politikat dhe vendimet të përcaktuara të Qeverisë;
- Koordinon punën e ministrive në lidhje me përgatitjen dhe planifikimin e punës së Qeverisë dhe zbatimin e vendimeve të saj;
- Mbështet Kryeministrin (në bashkëpunim me Shefin e Kabinetit dhe këshilltarët politikë të Kryeministrit) përmes përkrahjes logjistike, përfshirë këshillat e shkruara dhe gojore, brifingjet para mbledhjeve, deklaratat përmbledhëse ku ofrohen informacione adekuate dhe të përmbledhura nga ministritë apo burimet e tjera;
- Ofron mbështetje administrative dhe analitike për mbledhjet e Qeverisë dhe të Trupave Qeveritare;
- Shqyrton koncept dokumentet dhe vendimet të cilat dorëzohen së bashku me memorandume shpjeguese për të vërtetuar pajtueshmërinë e tyre me politikat Qeveritare dhe

1 http://www.kryeministri-ks.net/?page=1,15

2 Neni 3 (1.12.) Rregullore nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës (RRPQ)

cilësinë e analizës së politikave, si dhe për identifikimin e çështjeve në të cilat duhet të bëhen përpjekje për zgjidhjen e kundërthënieve mes ministrive;

- Siguron që të gjitha materialet e dërguara në Qeveri për miratim, si dhe materialet e dërguara në Kuvend, janë përgatitur në pajtim me Rregulloren e Punës së Qeverisë;
- Ndihmon në përgatitjen e Deklaratës Vjetore të Prioriteteve të Qeverisë para se kjo deklaratë të dorëzohet në Qeveri;
- Bashkërendon punën për përgatitjen e Planit dhe Raportit Vjetor të Punës së Qeverisë, në bashkëpunim me institucionet përkatëse;
- Çdo tre muaj mbledh të dhëna nga ministritë për monitorimin e zbatimit të Planit Vjetor të Punës;
- Mban procesverbalin e Mbledhjeve të Qeverisë, krijon transkriptin e plotë dhe i ruan ato;
- Ndërlidhet me Ministrinë e Financave gjatë procesit të aprovimit të buxhetit;
- Ofron mbështetje administrative për Këshillin për Pozita të Larta Drejtuese dhe Komisionin për Hetimin e Performancës.[3]

SKQ kryen detyrat dhe përgjegjësitë tjera të përcaktuara me legjislacionin në fuqi dhe detyrat e përcaktuara nga Kryeministri dhe Sekretari i Përgjithshëm i ZKM-së.

1.2. ZYRA PËR PLANIFIKIM STRATEGJIK – ZKM

Zyra për Planifikim Strategjik (ZPS)[4] është njësi organizative në kuadër të Zyrës së Kryeministrit dhe këshillon Kryeministrin dhe Qeverinë për prioritetet strategjike të politikave të Qeverisë, bën koordinimin e procesit të planifikimit strategjik dhe shqyrton dokumentet strategjike për të siguruar përputhshmërinë në mes tyre dhe me prioritetet strategjike të Qeverisë.[5]

Zyra për Planifikim Strategjik ka detyrat dhe përgjegjësitë e mëposhtme:

- Mbështet Kryeministrin që të sigurohet që të gjitha Ministritë të veprojnë në pajtim me politikat strategjike qeveritare;
- Ofron këshilla për Kryeministrin dhe Qeverinë për identifi-

3 Neni 37 (Sekretariati Koordinues i Qeverisë)Rregullore nr. 16/2013 për strukturën organizative të Zyrës së Kryeministrit (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 10 / 31 janar 2014, Prishtinë)

4 http://www.kryeministri-ks.net/?page=1,173

5 Neni 3 (1.15) RRPQ

kimin dhe shqyrtimin e prioriteteve strategjike të Qeverisë;

- Ofron këshilla për Kryeministrin lidhur me çështje të rëndësishme të politikave, të cilat parashtrohen për miratim në mbledhjen e Qeverisë dhe që ndërlidhen drejtpërdrejt me prioritetet Qeveritare;
- Kujdeset që dokumentet strategjike dhe planifikuese të zhvilluara nga Qeveria të jenë në pajtim me prioritetet e përgjithshme të Qeverisë, përfshirë edhe obligimet që dalin nga procesi i integrimit evropian dhe obligimet tjera ndërkombëtare, si dhe siguron konsistencën mes tyre;
- Udhëheq koordinimin e zhvillimit të strategjisë kombëtare;
- Siguron që dokumentet strategjike dhe planifikuese të jenë hartuar në pajtim me standardet dhe procedurat e përcaktuara nga Qeveria;
- Përfaqëson Zyrën e Kryeministrit në proceset kryesore planifikuese të Qeverisë, dhe në veçanti siguron që prioritetet qeveritare të pasqyrohen në dokumentet planifikuese afatshkurta e afatmesme dhe në planifikimin buxhetor të Qeverisë;
- Këshillon Kryeministrin lidhur me rekomandimet që vijnë si pjesë e koncept dokumenteve, të cilat dorëzohen për shqyrtim në Mbledhjen e Qeverisë dhe që ndërlidhen drejtpërdrejtë me prioritetet qeveritare;
- Jep kontribut për Planin dhe Raportin Vjetor të Qeverisë nga pikëpamja strategjike;
- Kryen analiza të politikave për probleme ndër-sektoriale, të cilat janë njëkohësisht edhe prioritete qeveritare;
- Ndihmon ministritë në themelimin dhe funksionalizimin e strukturave dhe mekanizmave përkatëse për koordinimin e politikave, si dhe ju ofron atyre përkrahje në kryerjen e funksioneve te tyre;
- Sipas kërkesës së Kryeministrit, jep këshilla ad-hoc mbi çështje strategjike të politikave;
- Bashkëpunon me Ministrinë e Financave për rishikimin e Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve (KASH), si dhe përgatitjen e udhëzimeve më të hollësishme për përgatitjen e strategjive sektoriale të KASH-it;
- Identifikon çështje të reja dhe të rëndësishme të politikave strategjike për analizë.

ZPS kryen detyrat dhe përgjegjësitë tjera të përcaktuara me legjislacionin në fuqi dhe detyrat e përcaktuara nga Kryeministri.[6]

Zyra për Planifikim Strategjik i përgjigjet direkt Kryeministrit,

6 Shih Nenin 36 - Zyra për Planifikim Strategjik (ZPS) Rregullore nr. 16/2013 për strukturën organizative të Zyrës së Kryeministrit (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 10 / 31 janar 2014, Prishtinë)

ndërsa për çështje administrative i përgjigjet Sekretarit të Përgjithshëm të ZKM-së.

1.3. ZYRA LIGJORE - ZKM[7]

Zyra Ligjore (ZL) është njësi organizative në kuadër të Zyrës së Kryeministrit, e cila koordinon punën e ministrive në lidhje me hartimin e legjislacionit, shqyrton konsistencën me dispozitat kushtetuese dhe ligjore, si dhe mbikëqyr cilësinë dhe standardet e hartimit të legjislacionit.[8]

Për të garantuar pajtueshmërinë me legjislacionin në fuqi, Zyra Ligjore bashkërendon dhe shqyrton të gjitha projektligjet që Qeveria i dorëzon Kuvendit, si dhe aktet nënligjore që dërgohen për miratim në Qeveri. Lidhur me këtë, ZL:

- Bashkërendon procesin e hartimit të legjislacionit dhe kontrollon cilësinë dhe standardet e hartimit të legjislacionit;
- Bashkërendon dhe shqyrton të gjitha projektaktet nënligjore që miratohen nga Qeveria;
- Bashkërendon procesin e përgatitjes së Programit Legjislativ të Qeverisë dhe monitoron zbatimin e tij;
- Udhëzon dhe ndihmon iniciuesit e projektit rreth standardeve te hartimit të legjislacionit.9
- Zyra Ligjore10, ka edhe detyrat dhe përgjegjësitë në vijim:
- Ofron shërbime këshillimore dhe ekspertizë për degën e ekzekutivit;
- Shqyrton koncept dokumentet për të siguruar nëse është identifikuar nevoja për miratimin e ligjeve apo akteve nënligjore të nevojshme;
- Merr pjesë në hartimin e legjislacionit nga fushëveprimi i njësive përkatëse të ZKM-së, dhe sipas kërkesave të Kryeministrit, edhe në legjislacionin nga fushëveprimi i ministrisë përkatëse;
- Bashkëpunon me institucionet tjera të nivelit qendror dhe lokal për krijimin e infrastrukturës ligjore nga fushëveprimtaria e Qeverisë;
- Ndihmon dhe bashkëkoordinon me Ministrinë e Integrimit

7 http://www.kryeministri-ks.net/?page=1,45

8 Shih Nenin 3, 1.13. RRPQ dhe Nenin 3 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

9 Shih Nenin 38 (2) - Zyra Ligjore (ZL) Rregullore nr. 16/2013 për strukturën organizative të Zyrës së Kryeministrit (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 10 / 31 janar 2014, Prishtinë)

10 Neni 42 RRPQ

Evropian procesin e përputhshmërisë së legjislacionit të Republikës së Kosovës me legjislacionin e Bashkimit Evropian (Acquis të BE-së);

- Siguron përmbushjen e detyrave ligjore në zbatimin e ligjit dhe të dispozitave tjera nga fushëveprimtaria e Zyrës së Kryeministrit.

ZL kryen detyrat dhe përgjegjësitë tjera të përcaktuara me legjislacionin në fuqi dhe detyrat e përcaktuara nga Kryeministri dhe Sekretari i Përgjithshëm i ZKM-së.[11]

1.4. DEPARTAMENTI I SË DREJTËS SË BE-SË - MINISTRIA E INTEGRIMIT EVROPIAN

Departamenti i së Drejtës së BE-së[12] është njësi organizative në kuadër të Ministrisë së Integrimit Evropian[13], i cili lëshon Opinionin Ligjor për përputhshmërinë e legjislacionit kosovar me Acquis të BE-së, si dhe koordinon e mbështet procesin e vlerësimit të përputhshmërisë së legjislacionit vendor me Acquis të BE-së, në bashkëpunim me Zyrën Ligjore të ZKM-së dhe ministritë e linjës.[14]

Departamenti i së Drejtës së BE-së ka detyrat dhe përgjegjësitë si në vijim:

- Ofron mbështetje ligjore për strukturat e tjera organizative të ministrisë në zbatimin e detyrave të tyre në kuadër të procesit të integrimit evropian;
- Koordinon dhe mbështet procesin e vlerësimit të pajtueshmërisë së legjislacionit vendor me Acquis, në bashkëpunim me Zyrën Ligjore të ZKM-së dhe ministritë e linjës;
- Ofron mbështetje në përgatitjen e metodologjisë, planifikimit dhe hartimit të Versionit Kombëtar të Acquis;

11 Shih Neni 38 - Zyra Ligjore (ZL) Rregullore nr. 16/2013 për strukturën organizative të Zyrës së Kryeministrit (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 10 / 31 janar 2014, Prishtinë)

12 http://www.mei-ks.net/

13 Detyrat dhe përgjegjësitë e Ministrisë së Integrimit Evropian janë përcaktuar me Shtojcën 16 të Rregullores Nr. 02/2011 për Fushat dhe Përgjegjësitë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrave, Rregulloren Nr. 32/2012 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Integrimit Evropian, Rregulloren QRK - nr. 27/2013 për ndryshimin dhe plotësimin e rregullores nr. 32/2012 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Integrimit Evropian, si dhe legjislacionin përkatës në fuqi.

14 Shih Neni 3 (1.3) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar

- Përpilon analiza që theksojnë detyrimet e Kosovës të marra përmes Marrëveshjeve Kosovë-BE, si dhe përpilon opinione ligjore;
- Ofron mbështetje ligjore për MIE, ministritë e linjës dhe ekipin negociues për negocimin, zbatimin dhe interpretimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit;
- Ofron mbështetje për procesin e vlerësimit të pajtueshmërisë së legjislacionit vendor me Acquis;
- Ofron mbështetje ligjore për MIE, ministritë e linjës dhe ekipin negociues gjatë negociatave për anëtarësim në BE;
- Ofron mbështetje ligjore për të gjitha ministritë gjatë përgatitjes së prioriteteve për Programin Legjislativ, duke u bazuar në Planin e Veprimit për Partneritetin Evropian, Raportin vjetor të Progresit të Komisionit Evropian, MSA, etj;
- Ofron mbështetje ligjore në procesin e shpërndarjes së Acquis gjatë përgatitjes se PVPE-së, dhe mirëmban bazën përkatëse të të dhënave;
- Ofron këshilla ligjore rreth interpretimit dhe zbatimit të legjislacionit të BE-së për institucionet e Republikës së Kosovës, sipas kërkesës;
- Bashkëpunon me Komisionin për Integrim Evropian në Kuvendin e Kosovës për përafrimin dhe harmonizimin e legjislacionit;
- Menaxhon dhe koordinon procesin e përkthimit të Acquis;
- Menaxhon dhe koordinon procesin e ekspertizës ligjore dhe rishikimin e legjislacionit të përkthyer të Bashkimit Evropian;
- Siguron unifikimin e procedurave që lidhen me procesin e përkthimit të Acquis;
- Ofron mbështetje në krijimin e metodologjisë për përdorimin e terminologjisë së unifikuar gjatë përgatitjes së legjislacionit kombëtar;
- Mirëmban bazën e të dhënave për terminologjinë dhe monitorimin e të dhënave për procesin e përkthimit të Acquis;
- Bashkëpunon me institucionet e BE-së dhe me institucionet tjera vendore dhe ndërkombëtare të përfshira në procesin e përgatitjes së versionit kombëtar të Acquis;

Udhëheqësi i Departamentit të së Drejtës së BE-së raporton tek Sekretari i Përgjithshëm i MIE-së.[15]

15 Shin nenin 22, 23 dhe 24 të Rregullores Nr. 32/2012 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Integrimit Evropian, dhe nenin 8 të Rregullores QRK - nr. 27/2013 për ndryshimin dhe plotësimin e rregullores nr. 32/2012 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Integrimit Evropian.

SHQ

1.5. DEPARTAMENTI I BUXHETIT - MINISTRIA E FINANCAVE

Departamenti i Buxhetit[16] është njësi organizative në kuadër të Ministrisë së Financave, që bën vlerësimin e detajuar të ndikimit që mund të ketë legjislacioni i propozuar në Buxhetin e Kosovës, dhe lidhur me këtë paraqet opinionin e pavarur para Qeverisë ose Kuvendit, kur propozues është ky i fundit.

Departamenti i Buxhetit ka detyrat dhe përgjegjësitë si në vijim:

- Përgatit Propozim Buxhetin e Republikës së Kosovës,
- Përgatit Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve;
- Zbaton Buxhetin e Republikës së Kosovës
- Vlerëson kërkesat për ndryshimin e ndarjeve buxhetore,
- Vlerëson Ndikimin Financiar të Politikave Qeveritare dhe legjislacionit;.
- Përmirëson dhe koordinon formulimin e politikave buxhetore për të siguruar një lidhje më të mirë midis politikave dhe alokimit të burimeve, rritjes së efiçiencës së shpenzimeve publike, disiplinës fiskale, si dhe transparencës më të lartë në procesin e hartimit dhe zbatimin e buxhetit;
- Avancon sistemin e buxhetit, procedurave buxhetore, dhe forcon kapacitetet institucionale për zhvillimin dhe modernizimin e sistemit buxhetor;
- Përgatit dokumentet e domosdoshme për procesin buxhetor;
- Menaxhon Sistemin e Zhvillimit dhe Menaxhimit të Buxhetit (SZHMB) dhe Programin e Investimeve Publike (PIP);
- Avancon mënyrën e raportimit dhe shfrytëzimin analitik të informatave rreth buxhetimit sipas performancës;
- Ofron këshilla për politikat fiskale dhe mbështet profesionalisht Komisionin për Buxhet dhe Financa të Kuvendit të Republikës së Kosovës;
- Ndihmon organizatat buxhetore rreth përgatitjes, ekzekutimit dhe monitorimit të buxheteve të tyre;
- Analizon dhe përgatitë rekomandimet për Ministrin rreth transfereve dhe dorëzimeve të tjera, që kanë të bëjnë me ndarjet buxhetore dhe ushtrimin e të gjitha përgjegjësive të tjera, të cilat i janë dhënë Departamentit të Buxhetit me këtë ligj.[17]

16 http://mf.rks-gov.net/sq-al/departamentet/departamentiibuxhetit.aspx
17 Shih Neni 5 i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (Gazeta Zyrtare, nr. 27 / 03 qershor 2008) është ndryshuar dhe plotësuar me: Ligjin nr. 03/L-221 (Gazeta Zyrtare , Nr. 76 / 10 gusht 2010); Ligjin nr. 04/L-116 (Gazeta Zyrtare, Nr. 20 / 18 korrik 2012) dhe Ligjin nr. 04/L-194 (Gazeta Zyrtare e, nr. 28 / 07 gusht 2013) dhe Shih Neni 14 Departamenti i Buxhetit Rregullore (QRK) nr. 44/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Financave (Gazeta Zyrtare , Nr. 14 / 18 shkurt 2014)

Udhëheqësi i Departamenti të Buxhetit raporton tek Sekretari i Përgjithshëm i MF-së.

1.6. DEPARTAMENTET LIGJORE NË KUADËR TË MINISTRIVE

Departamentet përkatëse Ligjore ekzistojnë si struktura të veçanta organizative në kuadër të secilës ministri. Departamentet përkatëse Ligjore koordinojnë punën në Ministri në lidhje me hartimin e legjislacionit dhe përputhjen e tij me legjislacionin e BE-së, shqyrtojnë konsistencën me dispozitat kushtetuese dhe ligjore, si dhe mbikëqyrin cilësinë dhe standardet e hartimit të legjislacionit në fushën përkatëse.[18]

Departamenti Ligjor në kuadër të ministrisë ka detyrat dhe përgjegjësitë si në vijim:

- Koordinon dhe merr pjesë në hartimin e akteve normative në bashkëpunim të ngushtë me Kabinetin e Ministrit, me Departamentet dhe me njësitë tjera organizative nga fushëveprimtaria e ministrisë përkatëse;
- Është përgjegjës për finalizimin e projektaktit normativ;
- Në bashkëpunim me departamentet, njësitë apo personat përgjegjës për hartimin e projektakteve normative, siguron përputhshmërinë e akteve normative të propozuara nga ministria përkatëse me legjislacionin e aplikueshëm në Republikën e Kosovës, si dhe legjislacionin e Bashkimit Evropian - Acquis të BE-së, duke përfshirë përgatitjen e Deklaratës së Përputhshmërisë (DeP) dhe Tabelave të Përputhshmërisë (TeP);
- Jep opinione ligjore të kërkuara nga fushëveprimi i ministrisë përkatëse;
- Bashkëpunon me Zyrën Ligjore për përgatitjen, monitorimin dhe raportimin e Programit Legjislativ dhe për aktivitete tjera që ndërlidhen me procesin e hartimit të legjislacionit;
- Identifikon probleme të zbatimit të akteve normative;
- Bashkëpunon me Ministrinë e Drejtësisë për përfaqësimin e ministrisë përkatëse në Gjykatë;
- Koordinon aktivitetet për zbatimin e legjislacionit me njësitë përkatëse të ministrisë, si dhe me ministritë tjera dhe Qeverinë;
- Mban dhe përditëson regjistrin e akteve nënligjore të ministrisë përkatëse;
- Dërgon aktet nënligjore në Zyrën Ligjore pas miratimit të tyre nga

18 Shih Nenin 3 (1.4) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

ministri;

- Siguron përmbushjen e detyrave ligjore në zbatimin e ligjit dhe të dispozitave tjera nga fushëveprimi i Ministrisë;
- Harton propozim-vendime dhe propozime të materialeve të ndryshme të kërkuara nga Sekretari dhe Ministri;
- Kryen detyra tjera të përcaktuara me legjislacionin përkatës.[19]

Për shkak të specifikave të caktuara, departamentet përkatëse ligjore të ministrive mund të kenë edhe fusha tjera të përgjegjësive.

Zyra Ligjore-ZKM, përveç detyrave dhe përgjegjësive të mësipërme, është përgjegjëse për kryerjen e detyrave të përcaktuara në Rregulloren e Punës së Qeverisë 09/2011 dhe legjislacionin tjetër në fuqi. Ndërsa, Departamenti i së Drejtës së BE-së-MIE përveç detyrave të mësipërme, është përgjegjës për lëshimin e Opinionit Ligjor për përputhshmërinë e legjislacionit kosovar me Acquis të BE-së.

1.7. DEPARTAMENTET PËR INTEGRIM EVROPIAN DHE KOORDINIM TË POLITIKAVE NË KUADËR TË MINISTRIVE[20]

Departamentet përkatëse për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave ekzistojnë si struktura të veçanta organizative në kuadër të secilës ministri. Këto Departamente koordinojnë procesin e integrimit evropian, procesin e planifikimit strategjik dhe zhvillimit të politikave, asistencën e jashtme, si dhe ndihmojnë në procesin e hartimit dhe përmirësimit të politikave dhe propozimeve, në zhvillimin e kapaciteteve të ministrisë, në kuadër të inicimit të reformave dhe vlerësimin e ndikimeve të tyre, dhe në përmirësimin e procesit të konsultimeve me palët e interesuara dhe publikun.

Departamenti për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave ka detyrat dhe përgjegjësitë në vijim:

- Ndihmon dhe këshillon në përcaktimin dhe vendosjen e prioriteteve të Ministrisë duke marrë parasysh obligimet që dalin nga procesi i integrimit evropian;
- Koordinon punën në zhvillimin e dokumenteve kryesore strategjike të cilat hartohen nga strukturat e ministrisë, duke siguruar që këto dokumentet te jenë në pajtim me politikat e Qeverisë, si dhe siguron konsistencën mes tyre;
- Siguron pajtueshmërinë e politikave, planeve dhe strategjive me

19 Shih Nenin 21 Detyrat dhe përgjegjësitë e departamenteve ligjore, Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

20 Shih Nenin 3 Rregullore nr. 01/2011 për Departamentet për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave në Kuadër të Ministrive 18/03/2011.

standardet e BE-së;

- Kujdeset në krijimin e një sistemi interaktiv në mënyrë që të ketë koordinim mes procesit të zhvillimit të politikave dhe planeve me procesin e planifikimit buxhetor të ministrisë, veçanërisht përmes zhvillimit të deklaratave strategjike buxhetore;
- Koordinon punën në sigurimin e kontributeve për zhvillimin e Planit të Veprimit për Partneritetin Evropian (PVPE-së), Planin Vjetor të Punës dhe siguron harmonizimin e tyre me Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve dhe dokumente tjera strategjike;
- Monitoron zbatimin e PVPE-së dhe Planit Vjetor të Punës dhe raporton tek institucionet relevante, veçanërisht tek ZKM dhe MIE;
- Udhëheq koordinimin e asistencës se IPA-së dhe asistencës së jashtme bilaterale dhe multilaterale;
- Siguron që ndihma e jashtme të jetë e ndërlidhur dhe të kontribuojë në zbatimin e prioriteteve dhe planeve të Qeverisë dhe Ministrisë, si dhe të jetë e ndërlidhur me procesin e planifikimit buxhetor të Ministrisë;
- Ofron ndihmë për departamentet dhe strukturat tjera të ministrisë në aspektin e mbështetjes metodologjike për procedurat e përgatitjes dhe menaxhimin e projekteve;
- Ofron mbështetje Departamenteve Ligjore sa i përket përfshirjes së politikave të BE-së në legjislacionin vendor gjatë harmonizimit me Acquis, si dhe kujdeset që legjislacioni që kërkohet nga PVPE-ja të futet në Programin Legjislativ të Qeverisë;
- Bashkëpunon dhe ndihmon zyrën e burimeve njerëzore në ministri për ngritjen e kapaciteteve të stafit në çështjen që lidhen me integrimin evropian;
- Bashkëpunon dhe ndihmon zyrën e komunikimin në ministri për çështjet e komunikimit dhe informimit që kanë të bëjnë me integrimin evropian;
- Ndihmon monitorimin dhe raportimin e zbatimit të planit zhvillimor institucional të Ministrisë, si dhe aktiviteteve tjera për reformimin institucional të ministrisë;
- Departamenti është përgjegjës për organizimin, udhëheqjen dhe/ose pjesëmarrjen në takimet e rregullta të procesit të Stabilizim Asociimit, takimet ndërministrore dhe takimte me organizatat donatore dhe aktorë të tjerë relevantë;
- Ndërmerr të gjitha veprimet e tjera të kërkuara nga Sekretari i Përgjithshëm që ndërlidhen me detyrat dhe përgjegjësitë e Departamentit;[21]

21 Shih Nenin 4 Rregullore nr.01/2011 për Departamentet për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave në Kuadër të Ministrive 18/03/2011.

- Departamenti për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave vepron nën mbikëqyrjen e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë përkatëse.

Në përmbushjen e detyrave Departamenti për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave bashkërendon punën në mënyrë të rregullt me Zyrën e Kryeministrit (ZKM-në), Ministrinë e Integrimit Evropian (MIE), dhe Ministrinë e Financave (MF).

1.8. HISEDARËT TJERË NË PROCESIN E HARTIMIT TË POLITIKAVE DHE LEGJISLACIONIT (OJQ-TË, BIZNESET, GRUPET E INTERESIT ETJ)

Organizatat Joqeveritare (OJQ-të) dhe shoqëria civile e organizuar janë kontribuues esencial në zhvillimin dhe zbatimin e demokracisë dhe të drejtave të njeriut.

Sikurse edhe në shumë procese tjera, edhe në proceset politike shoqëria civile përbën një element të rëndësishëm të procesit demokratik. Së bashku me partitë politike dhe grupet e lobimit, ajo u ofron qytetarëve një mënyrë alternative të kanalizimit të pikëpamjeve të ndryshme dhe sigurimit të interesave të ndryshme në proceset vendim-marrëse.[22]

Pjesëmarrja e shoqërisë civile në bërjen e politikave dhe legjislacionit është shumë e dobishme dhe ky proces, jo vetëm sjell rezultate, por dhe i kursen qeverisë kohë e para. Kjo ndihmon që hartuesit të kenë një burim shtesë të informatave, një mënyrë alternative të kanalizimit të pikëpamjeve të ndryshme dhe një qasje tjetër ndaj çështjeve. Gjithashtu, kjo ndihmon në sigurimin e interesave të ndryshme në proceset vendim-marrëse, përfitimin e shërbimeve të ndryshme, si dhe në marrjen e konsensusit të qytetarëve për çështje të diskutueshme, para se të merren vendime të rëndësishme.

Përfshirja e shoqërisë civile në vendimmarrje është një proces i cili përcaktohet edhe me legjislacionin në fuqi në Kosovë. Rregullorja e punës së Qeverisë në Nenin 69 përcakton si në vijim:

Qeveria bashkëpunon me Odën ekonomike dhe odat tjera, shoqatat, shoqatat profesionale, OJQ-të, sindikatat, komunitetet dhe me entitete tjera përmes Zyrës së Kryeministrit apo nëpërmjet të ministrive gjegjëse.

Qeveria debaton veçanërisht për mendimet dhe nismat e tyre, merr

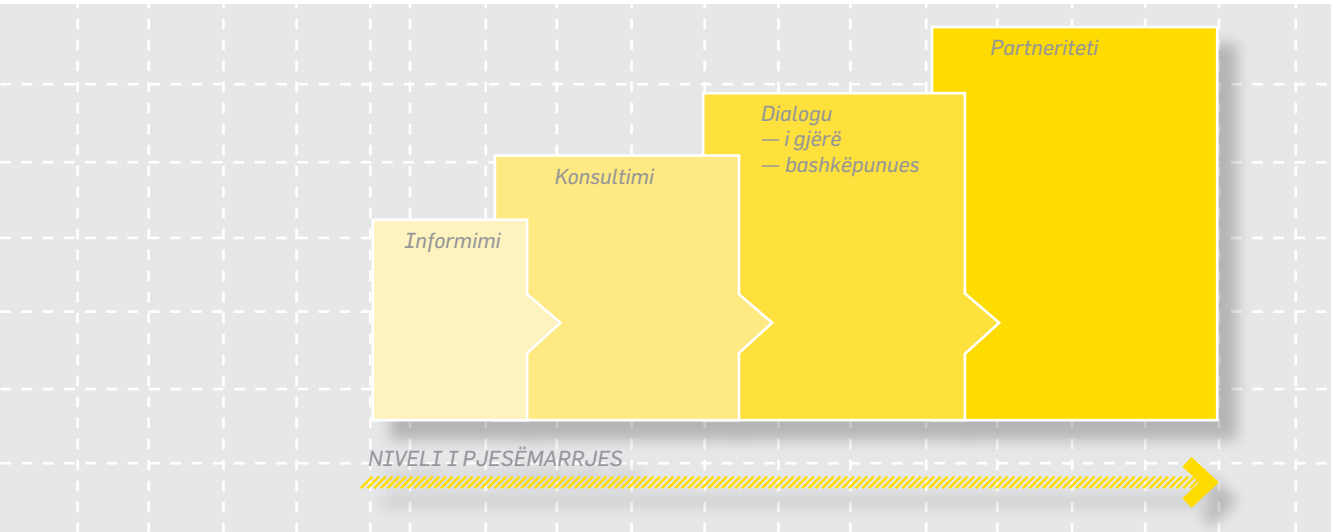
22 Shih Kodi i praktikave të mira për pjesëmarrjen qytetare në procesin e vendim-marrjes (I miratuar nga Konferenca e OJQ-ve Ndërkombëtare, në takimin e saj më 1 Tetor 2009. Duhet cekur qe në raport me këtë Kod të Praktikave të Mira për Pjesëmarrje Qytetare termi i referohet shoqërisë civile të organizuar përfshirë grupet vullnetare, organizatat jo për përfitim, shoqatat, fondacionet, organizatat bamirëse si dhe grupeve të komunitetit ose atyre për avokim në baza gjeografike ose për interesa të caktuara.

qëndrim për to, i informon ato për qëndrimet dhe masat e veta dhe kur është e nevojshme, fton përfaqësuesit e tyre të marrin pjesë në organet punuese të Qeverisë dhe organizon forma tjera të bashkëpunimit.

Në përpjekje të gjetjes së formave të bashkëpunimit, përfshirjes së shoqërisë civile në politikë-bërje dhe përkrahjes së organizatave të shoqërisë civile, Qeveria e Republikës së Kosovës, në mbledhjen e mbajtur më 05.07.2013 (Vendimi nr. 03/138), ka miratuar Strategjinë Qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile (2013 – 2017).

Një nga Objektivat strategjike, që synohet të arrihen brenda periudhës 2013-2017, është edhe Objektivi Strategjik 1: Pjesëmarrje e siguruar dhe e fuqizuar e shoqërisë civile në hartimin dhe zbatimin e politikave dhe legjislacionit.

Fig. 1: Përfshirja e OJQ-ve në procesin e vendim-marrjes politike



Përfshirja e OJQ-ve në hapat e ndryshëm të procesit të vendim-marrjes politike ndryshon varësisht nga intensiteti i pjesëmarrjes. Ekzistojnë katër nivele graduale të pjesëmarrjes, nga ai me pjesëmarrje më të ulët deri te ai me pjesëmarrje më të lartë. Këto nivele janë: informimi; konsultimi; dialogu; dhe partneriteti. Ato mund të aplikohen në secilin prej hapave të procesit të vendim-marrjes, por shpesh herë janë më relevantë në pika të caktuara të procesit.

2. PROCESI I PËRPILIMIT TË POLITIKAVE

2.1. ÇFARË JANË POLITIKAT DHE ÇFARË ËSHTË POLITIKA?

Përpilimi i dokumenteve dhe informatave të nevojshme për vendimmarrje nga Qeveria është detyrë mjaft sfiduese. Njëra nga sfidat është kuptimi i mënyrave të ndryshme të përdorimit të termit "Politikë" dhe "Politikat''.

Politikat nënkuptojnë veprimet që ndërmerr Qeveria, të cilat në një mënyrë apo tjetrën ndikojnë në shoqëri apo ekonomi. Politikat gjithashtu mund të përfshijnë mos-veprimin e qëllimshëm – pra vendimin për të mos ndërhyrë në një aspekt të caktuar shoqëror me qëllim të inkurajimit të iniciativës private dhe vullnetare.

Politikë nënkupton debatin lidhur me vlerat dhe politikat e ndryshme. Është debat ndërmjet individëve, partive ose grupeve të organizuara dhe medies.

2.2 ÇFARË ËSHTË PROCESI I PËRPILIMIT TË POLITIKAVE?

Përpilimi i politikave është procesi i shndërrimit (përkthimit) të qëllimeve të Qeverisë në propozime konkrete. Përpilimi i politikave ndihmon në bashkërendimin e debatit politik për vlerat dhe zgjidhjet dhe përkthimin e tyre në vendime të cilat mund të zbatohen dhe mund të arrijnë rezultate konkrete. Me fjalë të tjera, përpilimi i politikave është procesi përmes të cilit ministritë dhe agjencitë qendrore i shndërrojnë prioritetet dhe premtimet e Qeverisë në propozime konkrete për implementim.

2.3. CILAT JANË DOKUMENTET E POLITIKAVE?

Ministritë janë përgjegjëse për zhvillimin e punës përmes disa lloje të dokumenteve të politikave. Kryesoret janë: Kornizat strategjike (strategjitë mbarë-qeveritare), si Programi i Qeverisë dhe Plani i Veprimit për Marrëveshjen e Stabilizim Associmit, përcaktojnë aktivitetet kryesore të Qeverisë.

Strategjitë janë dokumente në të cilat ministritë paraqesin qëllimet e tyre të përgjithshme dhe orientimet në të ardhmen, reformat të cilat do të ndërmerren, ndryshimet programore dhe projektligjet të cilat do të përgatiten. Strategjitë zakonisht mbulojnë një periudhë disavjeçare. Planet strategjike përshkruajnë se si do të

avancohen prioritetet e Qeverisë në një fushë të caktuar, si p.sh. në shëndetësi ose transport.

Plani Vjetor i Punës së Qeverisë përcakton aktivitetet kryesore të cilat do t'i ndërmarrin ministritë e ndryshme në vitin e ardhshëm. Plani Vjetor i Punës bazohet në zotimet dhe premtimet e dhëna në Programin e Qeverisë dhe Planin e Veprimit për Marrëveshjen e Stabilizim Associmit (PVMSA). Ai pasqyron zotimet e bëra në KASH dhe në Buxhetin Vjetor. Plani Vjetor i Punës përfshin një Aneks në të cilën përcaktohen projektligjet, të cilat do të hartohen dhe propozohen në Kuvend gjatë vitit të ardhshëm (Strategjia Legjislative).

Koncept Dokumentet përdoren për vendimmarrje. Koncept dokumentet janë propozimet, të cilat do t'i zbatojnë zotimet dhe prioritetet e përcaktuara të strategjisë mbarë-qeveritare dhe planet strategjike të ministrive. Edhe kur një politikë kërkohet nga Acquis, duhet të bëhet një analizë e mënyrës se si do të zbatohet ajo politikë në kontekstin e Kosovës. Koncept dokumenti adreson njërën pjesë të strategjisë së përgjithshme të ministrisë dhe sugjeron mënyra për implementimin e saj. Koncept dokumenti duhet të përgatitet para hartimit të një projektligji ose ndryshimit dhe plotësimit të një ligji ekzistues. Në vazhdim, Kreu II shpjegon mënyrën e hartimit të koncept dokumenteve.

Memorandumet Shpjeguese janë po ashtu dokumente për vendimmarrje. Ato përdoren për çështje administrative ose procedura ku nuk nevojitet shqyrtimi i opsioneve të ndryshme. Një memorandum shpjegues mund të përdoret për shpjegimin e një ndryshimi të organizimit ose marrjen e aprovimit për implementimin e një vendimi të aprovuar. Memorandumet shpjeguese gjithashtu përgatiten si dokumente përcjellëse të vendimeve, të cilat janë aprovuar në bazë të një koncept dokumenti. Memorandumet shpjeguese përdoren për dorëzimin e një projektligji për aprovim në Qeveri, para dërgimit të tij në Kuvend. Përgatitja e memorandumeve shpjeguese është përshkruar në hollësi në paragrafin 2.4.

Planet e Veprimit janë dokumente, të cilat çdo ministri ose organ tjetër qeveritar, i përgatit për identifikimin e masave të cilat do t'i ndërmarrë, si dhe të mënyrës, kohës dhe kostos së ndërrmarrjes. Ministritë gjithashtu mund të përgatisin plane që përfshijnë autoritete të tjera publike, ose organizata jashtë Qeverisë qendrore, për shembull, pushtetin lokal.

2.4. CILI ËSHTË PROCESI I KOORDINIMIT DHE APROVIMIT TË POLITIKAVE?

Rregullorja e Punës së Qeverisë (Nr. 09/2011 Kapitulli i IV) përcakton kushtet për procesin e vendimmarrjes dhe të politikave. Rregullorja e Punës kërkon që ministritë të përgatisin dy lloje dokumentesh për vendimmarrje – koncept dokumente dhe memorandume shpjeguese. Rregullorja gjithashtu përcakton përgjegjësitë e organeve të tjera qeveritare për mbështetjen e procesit të përpilimit të politikave, dhe për shqyrtimin e koncept dokumenteve dhe memorandumeve shpjeguese, të cilat dorëzohen për aprovim në Qeveri.

Rregullorja kërkon përgatitjen e koncept dokumenteve për të gjitha çështjet për të cilat Qeveria duhet të konsiderojë më shumë se një opsion. Koncept dokumentet mund të propozojnë miratimin e legjislacionit të ri, ose instrumenteve tjera të politikave, ose një kombinim të instrumenteve. Koncept dokumentet variojnë për nga gjatësia (volumi) dhe kompleksiteti, varësisht nga çështja në shqyrtim.

Për çështjet për të cilat nuk nevojiten opsione, Rregullorja kërkon përgatitjen e një memorandumi shpjegues. Çështjet për të cilat nuk nevojiten opsione janë vendimet administrative, vendimet rutinore mbi organizatat e ndryshme, si dhe vendime për çështjet tjera që kanë të bëjnë me veprimtarinë e Qeverisë. Memorandumi shpjegues rezulton në një vendim të thjeshtë të formës “po ose jo”.

Figura 2 më poshtë përshkruan procedurën e vendimmarrjes për politikat e ndryshme.

Për çështjet e ndërlikuara, Rregullorja e Punës kërkon një proces të dyfishtë të vendimmarrjes. Kjo do të thotë se, kur një politikë e caktuar është e ndërlikuar ose ka implikime të rëndësishme publike, së pari vendoset për politikën (koncept dokumentin) dhe pas kësaj hartohet dhe aprovohet projektligji. Projektligji do të dorëzohet për miratim në Qeveri së bashku me një memorandum shpjegues, i cili përshkruan fazën e dytë të vendimmarrjes (përgatitjen e projektligjit), si dhe shpjegon përmbajtjen e tij.

Fig. 2: Procedura e vendimmarrjes për politikat e ndryshme

2.5. CILI ËSHTË ROLI I MINISTRIVE NE PROCESIN E ZHVILLIMIT TE POLITIKAVE?

Rregullorja e Punës e bën mjaft të qartë se ministritë e linjës janë përgjegjëse për përpilimin e politikave, dhe hartimin e koncept dokumenteve dhe memorandumeve shpjeguese. Në kuadër të ministrive, përgjegjësia për përpilimin dhe analizimin e politikave ushtrohet nga departamentet e specializuara në të cilat zyrtarët, zakonisht, e njohin përmbajtjen e politikave dhe programeve, zbatimin e tyre dhe menaxhimin e të dhënave.

Në Kosovë, secila ministri është e obliguar të krijojë Departamentin për Integrime Evropiane dhe Koordinim të Politikave (shiko edhe paragrafin 1.7). Ky departament është përgjegjës për kryerjen e shumë detyrave që ndërlidhen me përgatitjen e koncept dokumenteve dhe memorandumeve shpjeguese. Departamentet e tjera, si ato përgjegjëse për buxhet, çështje ligjore ose komunikim, japin kontribut të konsiderueshëm gjatë punës. Ministritë duhet të formojnë ekipe të politikave për përgatitjen e koncept dokumenteve. Këto ekipe duhet të përfshijnë zyrtarë që zotërojnë njohuritë e nevojshme në fushën përkatëse, si dhe mund të përfshijnë persona nga ministritë tjera. Çdo ministri e linjës duhet që vazhdimisht të zhvillojë kapacitetin e saj për përpilimin e propozimeve të mira të politikave.

2.6. CILI ËSHTË QËLLIMI I BASHKËPUNIMIT NDËRMINISTRON?

Përpilimi i politikave përfshin më shumë se një ministri të vetme. Përfshin edhe ato ministri, përgjegjësitë e të cilave ndërlidhen në një fushë të caktuar.

Rregullorja e Punës kërkon që ministritë e linjës të konsultohen me ministritë kryesore të prekuara nga politika dhe agjencitë përkatëse qeveritare. Kur një ministri dorëzon një koncept dokument për aprovim në Qeveri, nevojitet që, paraprakisht, ministritë e tjera të kenë dhënë pëlqimin e tyre. Në këtë pëlqim, secila ministri duhet të deklarojë se e ka shqyrtuar propozimin e politikave dhe është në pajtim me të, ose se janë zgjidhur mosmarrëveshjet eventuale me ministrinë propozuese. Gjithashtu, në pëlqim duhet të shënohet nëse kanë mbetur mosmarrëveshje të pazgjidhura lidhur me politikën përkatëse.

Për këto arsye, ministritë e linjës duhet të përfshijnë ministritë e tjera gjatë diskutimit të politikave, si dhe të kërkojnë nga to që të japin kontributin e tyre. Është mirë që ministritë përkatëse të përfshihen në fazat e hershme të procesit, e jo në fund të tij.

2.7. CILI ËSHTË ROLI I AGJENCIVE QENDRORE NË ZHVILLIMIN E POLITIKAVE?

Procesi i përpilimit të politikave përfshin gjithashtu agjencitë qendrore të Qeverisë, d.m.th, në kuadër të ZKM-së : Sekretariatin Koordinuese të Qeverisë, Zyrën për Planifikim Strategjik, Zyrën Ligjore, Zyrën për Komunikim Publik, si dhe Ministrinë e Integrimit Evropian dhe Ministrinë e Financave. Këto zyra/ministri punojnë së bashku me të gjitha ministritë e linjës për të siguruar, që propozimet të cilat dorëzohen për aprovim në mbledhjen e Qeverisë të jenë konsistente, t'i përmbushin standardet përkatëse dhe të jenë në kuadër të prioriteteve të Qeverisë. Ato duhet të konsiderojnë kornizën ligjore, përshtatshmërinë (fizibilitetin) financiare, si dhe marrëdhënien mes politikave dhe iniciativave të ndryshme.

Rregullorja e Punës përcakton përgjegjësitë e agjencive qendrore, të përshkruara shkurtimisht më poshtë.

2.7.1. ROLI I SEKRETARIATIT KOORDINUES TË QEVERISË

Sekretariati Koordinues i Qeverisë është përgjegjës për mbështetjen e Kryeministrit dhe mbledhjes së Qeverisë (shih edhe paragrafin 1.1). Kjo përgjegjësi përfshin mandatin për koordinimin e përpilimit të politikave në të gjitha ministritë. SKQ duhet të sigurojë që dokumentet e politikave të dorëzuara për aprovim në mbledhjen e Qeverisë të përmbushin standardet përkatëse të përmbajtjes dhe formatit. Kjo nuk do të thotë se SKQ i harton vetë koncept dokumentet. Hartimi i koncept dokumenteve është përgjegjësi e ministrive të linjës.

SKQ i shqyrton koncept dokumentet për dy arsye. Së pari, për të kryer shqyrtimin procedural, i cili ka për qëllim të sigurojë që dokumentacioni përkatës të jetë dorëzuar para diskutimit të politikës në Kabinet, si dhe që ministrat të kenë dhënë paraprakisht pëlqimin e tyre. Arsyeja e dytë është përmirësimi i cilësisë së këshillave, të cilat i ofrohen Kabinetit përmes koncept dokumenteve dhe memorandumeve shpjeguese. Sipas Rregullores së Punës, SKQ është përgjegjëse për shqyrtimin e të gjitha koncept dokumenteve, ofrimin e këshillave dhe mbështetjes, si dhe për promovimin e një standardi më të lartë të analizës së politikave. SKQ duhet të sigurojë nëse janë mbajtur konsultimet e nevojshme me ministritë e tjera, akterët dhe shoqërinë civile. Duhet të sigurojë nëse janë identifikuar dhe analizuar të gjitha opsionet, dhe nëse janë identifikuar implikimet financiare të secilit opsion. SKQ gjithashtu duhet të shqyrtojë nëse gjatë përpilimit të politikës është konsideruar përshtatshmëria e implementimit.

Kur një koncept dokument ose propozim tjetër nuk i plotëson kushtet e nevojshme të përcaktuara në këtë udhëzues, SKQ është përgjegjëse për kthimin e propozimit në ministri së bashku me një njoftim të mangësive, të cilat duhet të korrigjohen.

Kërkesa, që ministritë e linjës të konsultohen me ministritë e tjera gjatë përgatitjes së dokumenteve të politikave, ka për qëllim të sigurojë eliminimin e dyfishimit ose mospërputhjes së politikave, si dhe adresimin e këtyre çështjeve në koncept dokument. Megjithatë, në disa raste do të ketë nevojë që të zgjidhen kontestet mes ministrive lidhur me një politikë të caktuar. SKQ është përgjegjëse për organizimin e mbledhjeve për shqyrtimin e koncept dokumenteve dhe propozimeve të tjera me qëllim që këshillat që dorëzohen në Qeveri të jenë konsistente dhe/ose të shpjegojnë qartë dallimet në qëndrimet e palëve të ndryshme për të cilat duhet të vendosë Qeveria.

SKQ është përgjegjëse për dorëzimin e paketës përfundimtare

të dokumenteve në mbledhjen e Qeverisë.

2.7.2. ROLI I ZYRËS PËR PLANIFIKIM STRATEGJIK

Zyra për Planifikim Strategjik në ZKM mbështet Qeverinë për identifikimin dhe shqyrtimin e prioriteteve strategjike të saj (shih edhe paragrafin 1.2). Këto prioritete shërbejnë si bazë për përgatitjen e KASH, PVMSA, Planit Vjetor të Punës dhe Strategjisë Legjislative. Prioritetet strategjike gjithashtu duhet të shërbejnë si bazë gjatë planifikimit në nivel ministror dhe përpilimit të politikave.

ZPS shqyrton vetëm koncept dokumentet që ndërlidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë me prioritetet kryesore të Qeverisë. ZPS duhet të shqyrtojë nëse rekomandimet e paraqitura në koncept dokumente janë në gjendje të avancojnë prioritetet e Qeverisë në mënyrë konsistente. Ky mandat dallon nga mandati i SKQ, e cila është përgjegjëse për shqyrtimin e të gjitha koncept dokumenteve për të siguruar që të gjitha opsionet dhe implikimet financiare janë përfshirë dhe analizuar, dhe që rekomandimet janë formuluar në mënyrë të qartë.

2.7.3. ROLI I ZYRËS LIGJORE

Zyra Ligjore është përgjegjëse në dy faza të përgatitjes së koncept dokumenteve dhe projektligjeve (shih edhe paragrafin 1.3). Së pari, ministritë duhet të konsultohen me ZL gjatë hartimit të koncept dokumenteve të cilat kanë implikime të konsiderueshme ligjore (p.sh. respektimi i parimeve kushtetuese), ose kur propozimet kanë të bëjnë me sistemin ligjor ose gjyqësor. Ministritë duhet të konsultohen me ZL gjatë procesit të përpilimit të politikave kur do të ketë pasoja në ligjet ekzistuese ose procedurat ligjore.

ZL gjithashtu është e përfshirë pas hartimit të një koncept dokumenti, diskutimit të tij nga Qeveria dhe marrjes së vendimit. Në këtë fazë, ZL është përgjegjëse për shqyrtimin e projektligjeve, sigurimin që hartimi të jetë i cilësisë së lartë dhe që projektligjet të jenë në përputhje me Kushtetutën dhe aktet tjera ligjore në Kosovë.

2.7.4. ROLI I MINISTRISË SË INTEGRIMIT EVROPIANE

MIE është përgjegjëse për mbështetjen e ministrive për përmbushjen e kërkesave të Bashkimit Evropian dhe të Acquis Communautaire. MIE duhet t'i shqyrtojë koncept dokumentet dhe projektligjet nga perspektiva e integrimeve evropiane dhe të sigurojë që ato të jenë në përputhje me PVPE dhe legjislacionin e BE-së.

2.7.5. ROLI I MINISTRISË SË FINANCAVE

Çdo koncept dokument dhe shumë memorandume shpjeguese duhet të përfshijnë deklaratën e vlerësimit të ndikimit financiar. Koncept dokumentet duhet të përmbajnë të dhëna financiare për secilin opsion. Ministria e Financave shqyrton vlerësimet financiare të paraqitura në koncept dokumente dhe memorandume shpjeguese, për të siguruar që:

- Propozimet të jenë financiarisht të realizueshme në kuptim afat-shkurtër dhe afat-mesëm;
- Vlerësimet financiare të jenë të bazuara në të dhëna të sakta; dhe
- Të gjitha burimet e mundshme të financimit janë hulumtuar.

2.8. CILËT JANË HAPAT NE PROCESIN E PËRPILIMIT TË POLITIKAVE?

Përpilimi i politikave ndihmon në procesin e shndërrimit të objektivave madhore strategjike në veprime specifike. Një shembull i objektivave strategjike është p.sh. reforma gjyqësore, që kërkon përgatitjen dhe aprovimin e ligjeve për gjykatat dhe Këshillin Gjyqësor.

Përpilimi i politikave është mënyra për shndërrimin e objektivit të përgjithshëm në vendime konkrete. Një shembull tjetër i objektivave strategjike është p.sh. përmirësimi i menaxhimit të financave publike. Kjo reformë përfshin decentralizmin e shpenzimeve nga Thesari në nivel të agjencive. Për implementimin e kësaj reforme nevojitet aprovimi i vendimeve për mënyrën e zhvillimit të kësaj reforme. Këto vendime janë politikat.

Përpilimi i politikave përfshin konsultimin, që do të thotë, diskutimin e politikave me persona të tjerë që kanë njohuri për çështjet përkatëse dhe palët të cilat do të preken nga vendimet e Qeverisë. Rezultatet e konsultimit më pas përdoren për përgatitjen e propozimeve dhe përmirësimin e tyre.

Përpilimi i politikave gjithashtu përcakton koston e aktiviteteve dhe sugjeron aktivitetet të cilat mund të përfshihen në buxhet.

Disa nga hapat në ciklin e përpilimit të politikave janë:

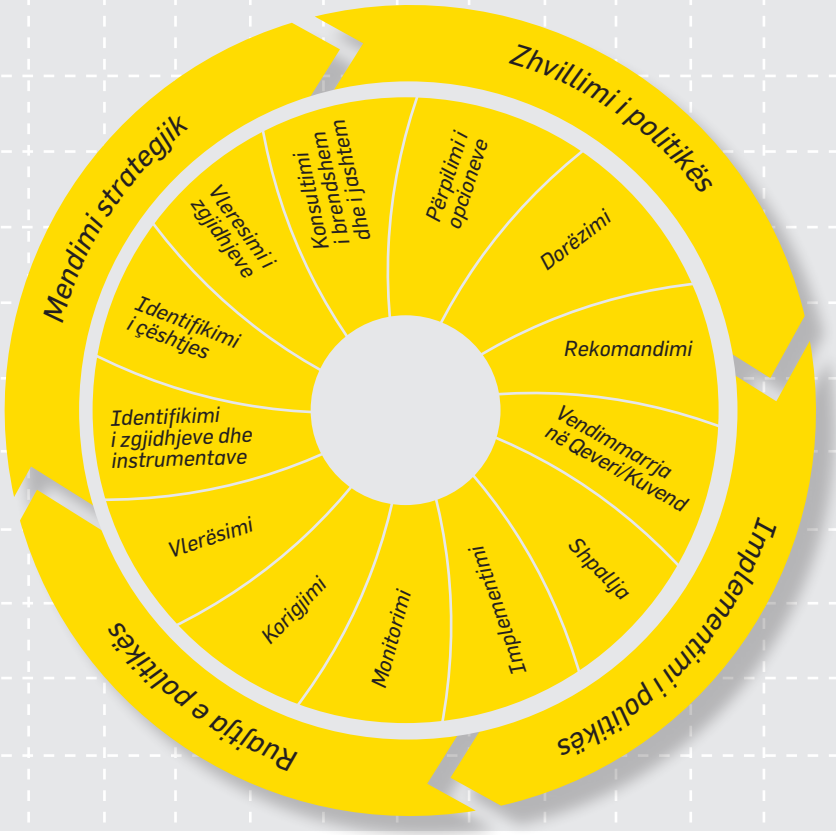
- Identifikimi i problemit ose zotimit të bërë nga Qeveria. Ky hap përfshin analizimin e gjendjes dhe kuptimin e problemit sa më mirë të jetë e mundur;
- Identifikimi i zgjidhjeve të mundshme (opsioneve) dhe instrumenteve të politikave (që janë mënyrë për realizimin e zgjidhjeve). Konsultimi mund të jetë i dobishëm për identifikimin e opsioneve të mundshme dhe instrumenteve të politikave;
- Analizimi dhe vlerësimi i opsioneve me qëllim të kuptimit

të pasojave të tyre të mundshme, duke përfshirë ndikimin financiar të opsioneve (implikimet buxhetore). Kjo fazë zakonisht zhvillohet paralelisht me fazën e ardhshme, që është konsultimi;

- Konsultimi i brendshëm Qeveritar, duke përfshirë konsultimin me Zyrën për Planifikim Strategjik, Sekretarinë Koordinuese të Qeverisë, Agjencinë për Koordinim të Zhvillimit dhe Integrime Evropiane, Ministrinë e Financave dhe me ministritë tjera përkatëse. Ky konsultim i mundëson ministrisë përgjegjëse, që të përfshijë informata përkatëse lidhur me politikat dhe programet e tyre, si dhe të zgjerojë hulumtimin e zgjidhjeve të mundshme;
- Konsultimi jashtë Qeverisë me organizatat (bizneset, OJQ-të, autoritetet lokale) të cilat preken nga politika përkatëse. Ky konsultim i mundëson ministrisë përgjegjëse që të kuptojë problemin më mirë, si dhe të zgjerojë hulumtimin e zgjidhjeve të mundshme. Kjo gjithashtu i mundëson ministrisë të testojë zgjidhjet me palët të cilat do të preken, të përcaktojë shkallën e pranueshmërisë (ose refuzimit) dhe ndikimet e mundshme të secilit opsion;
- Përgatitja dhe finalizimi i një koncept dokumenti me rekomandime për Qeverinë;
- Marrja e vendimit në mbledhjen e Qeverisë dhe, varësisht nga rasti, në Kuvend;
- Cikli i përpilimit të politikave nuk përfundon me marrjen e vendimit, por përfshin edhe implementimin e monitorimin e politikës së aprovuar, si dhe vlerësimin e ndikimit të saj.

Figura 3 djathtas ilustron ciklin e përpilimit të politikave dhe tregon hapat e ndryshëm të këtij cikli të shpjeguara më lart.

Fig. 3: Cikli i Përpilimit të Politikave



2.9. PSE DHE SI TË PLANIFIKOHET PËRPILIMI I POLITIKAVE?

Përpilimi i një politike dhe hartimi i koncept dokumentit kërkon kohë dhe burime nga ministritë. Është me rëndësi që këto burime të përdoren për çështje të rëndësishme dhe jo për çështje të natyrës administrative apo procedurale. Politika e cila shqyrtohet mund të jetë një reformë me përmasa të mëdha apo një problem i zakonshëm. Është me rëndësi që të vendoset se sa e rëndësishme është çështja (politika), para se të vendoset se sa kohë do të shpenzohet dhe sa punë do të bëhet për përgatitjen e koncept dokumentit.

Koha më e përshtatshme për identifikimin e çështjeve më të rëndësishme dhe për përcaktimin e intensitetit të analizës së politikave është gjatë përgatitjes së Planit Vjetor të Punës. Duhet t'u jepet përgjigje pyetjeve si: "Sa çështje mund të adresojë ministria mirë, duke marrë parasysh burimet në dispozicion të saj?"

Rëndësia e një çështjeje do të konfirmohet gjatë diskutimeve mes ministrisë, Sekretariatit Koordinues të Qeverisë, Zyrës për Planifikim Strategjik në ZKM, Ministrisë së Integrimit Evropian dhe Ministrisë së Financave. Duhet konsultuar me këto zyra/instituci-

one gjatë planifikimit të punës për përgatitjen e koncept dokumentit nga ministritë.

Për planifikimin real të përpilimit të një politike, zyrtarët e një ministrie duhet të vlerësojnë shkallën e ndikimit dhe prioritetin e politikës.

Për përcaktimin e nivelit të punës që nevojitet për përgatitjen e një koncept dokumenti kemi dy teste. Këto janë testet për shkallën e ndikimit dhe për prioritetin. Tabelat 1 dhe 2 më poshtë shpjegojnë qasjen, që duhet të zbatohet për konstatimin e ndikimit dhe prioritetit. Këto dy tabela janë udhëzime për ministritë gjatë vendosjes se për cilën çështje nevojitet një koncept dokument dhe sa punë do të ketë për përgatitjen e tij. Këto dy tabela nuk janë pjesë përbërëse e koncept dokumentit.

Tabela 1: Test për Përcaktimin e Nivelit të Ndikimit

Karakteristikat e Çështjes ose Zotimit	**Ndikimi**
Shumë komplekse, politikisht kontestuese ose e kushtueshme	I lartë
Disi komplekse, politikisht kontestuese ose e kushtueshme	I mesëm
E drejtpërdrejtë teknike ose administrative, kosto minimale	I ulët

Tabela 2: Test për Përcaktimin e Prioritetit

Karakteristikat e Çështjes ose Zotimit	**Prioriteti**
Zotim i bërë nga nivelet e larta Qeveritare; me pasoja të konsiderueshme politike, fiskale ose ligjore nëse nuk zbatohet	I lartë
Iniciativë e profilit më të ulët që ndërlidhet me një zotim të Qeverisë; ndikimi i ulët fiskal	I mesëm
Iniciativë e profilit të ulët, çështje procedurale ose administrative, pa implikime financiare, jo kontestuese	I ulët

Gjatë diskutimeve fillestare për shkallën e ndikimit dhe prioritetit, do të ketë përgjigje të ndryshme në ministri të ndryshme. Për shembull, projektet e mëdha infrastrukturore janë më të kushtueshme, por politikat sociale mund të jenë më të vështira për t'u implementuar dhe më kontestuese.

Pas përfundimit të këtyre dy testeve, është koha për kombinimin e vlerësimit të ndikimit dhe prioritetit. Kur një çështje ka edhe ndikim të lartë edhe prioritet të lartë, atëherë është e qartë se nevojitet një përpilim më i hollësishëm dhe më i kujdesshëm i politikës. Për një çështje me prioritet dhe ndikim të ulët mund të përgatitet vetëm një memorandum i thjeshtë shpjegues, nëse çështja është e natyrës administrative ose procedurale. Megjithatë, duhet të jeni

të kujdesshëm në shqyrtimin e implikimeve financiare. Për politikat me ndikim dhe prioritet të mesëm, ministritë duhet të vlerësojnë sasinë e punës e cila do të nevojitet.

Tabela 3: Analiza e Ndikimit dhe Prioritetit

	Ndikimi i lartë	**Ndikimi i mesëm**	**Ndikimi i ulët**
Prioritet i lartë	Koncept dokument	Koncept dokument	Memorandum shpjegues
Prioritet i mesëm	Koncept dokument	I mesëm	Memorandum shpjegues
Prioritet i ulët	Memorandum shpjegues	I ulët	Memorandum shpjegues

Vlerësimi i shkallës së ndikimit dhe përcaktimi i prioritetit është një risi për shumë punonjës. Mungesa e njohurisë lidhur me procesin e zhvillimit të politikave dhe mungesa e burimeve ose aftësive në fushën e politikave mund të bëjë që ministritë të hezitojnë të punojnë në çështje të ndërlikuara. Testet e ndikimit dhe prioritetit ndihmojnë në përcaktimin e punës e cila do të nevojitet. Kjo përfshin konstatimin e kohës që do të nevojitet, personave përgjegjës, personave që do të ndihmojnë, si dhe cilat informata janë në dispozicione ku mund të gjenden ato. Plani i punës për përpilimin e politikave duhet të identifikojë burimet e nevojshme, kohën e përfundimit dhe fushëveprimin e informatave dhe analizës.

Për përgatitjen e këtij plani është e dobishme që në kuadër të ministrisë të ketë diskutime joformale mbi problemin ose synimin, rezultatin e dëshiruar, për ato që dihen për momentin dhe ato që duhet të mësohen për përgatitjen e propozimeve. Me diskutimin e këtyre çështjeve ju do të kuptoni më mirë problemin, do të mund të identifikoni informatat e nevojshme dhe të mësoni se ku mund të gjenden ato, të konstatoni se kush brenda Qeverisë dhe publikut është i interesuar apo i informuar për temën përkatëse, dhe të vlerësoni kohën që do të marrë ky proces.

2.10. SI BËHET PLANIFIKIMI PËR PËRGATITJEN E KONCEPT DOKUMENTIT?

Zyrtarët e ministrive, të cilët kanë njohuritë dhe përvojën e nevojshme për përpilimin e politikave, mund të gjenden në departamentet apo njësitë e ndryshme të një ministrie. Shpesh është e nevojshme që të krijohet një ekip i politikave për mbledhjen e ekspertizës në një vend. Formimi i një ekipi është posaçërisht i vlefshëm për koncept dokumente për çështje të ndërlikuara, që përfshijnë më shumë informata dhe zgjidhje. Ekipi duhet të përfshijë ekspertë të fushës përkatëse të politikave, si dhe ekspertë të fushave tjera, ndihma e të cilëve do të nevojitet në fazat e mëvonshme

të procesit, si p.sh juristë, të cilët do të hartojë versionin përfundimtar të projektligjit, si dhe ekspertë të komunikimit.

Në raste të caktuara, ekipi i politikave mund të përfshijë edhe përfaqësues të ministrive të tjera, që zbatojnë programe dhe politika të ndërlidhura. Këta përfaqësues mund të japin kontribut të rëndësishëm në këtë proces. Për çdo politikë të rëndësishme duhet të përfshihet dhe angazhohet një përfaqësues nga Ministria e Financave. Persona të cilët punojnë në autoritete të ndërlidhura publike ose në OJQ mund të përfshihen në grupet punuese atëherë kur ekspertiza dhe njohuritë e tyre janë të dobishme.

Kur të fillojë puna për përgatitjen e një koncept dokumenti, ekipi i politikave fillimisht duhet të takohet për të diskutuar mbi problemin dhe për të shkëmbyer idetë, njohuritë dhe informatat. Nëse të gjithë anëtarët e grupit punues janë nga një ministri, është e dobishme që në këtë fazë të përfshihen edhe njerëz të tjerë, të cilët mund të ndihmojnë në sqarimin e problemit, p.sh. zyrtarë nga ministritë ose organizatat tjera, që mund të kenë informata ose njohuri të caktuara. Akterët gjithashtu do të kenë informata të vlefshme. Bizneset, sindikatat, shoqatat profesionale mund të kenë qëndrimet e tyre lidhur me çështjen. Përdorini këto burime për të krijuar një pasqyrë më të qartë të problemit

2.11. VËSHTRIMI I NJË KONCEPT DOKUMENTI

Në Tabelën 4 janë përshkruar të gjitha pjesët e një koncept dokumenti.[23]

Tabela 4: Vështrim i Koncept Dokumentit

Ndikimi i larte	**Qellimi**
Titulli	Identifikoni çështjen dhe titullojeni atë në mënyrë që të kuptohet më lehtë
Pjesa 1: Hyrje	Shpjegoni se si kjo çështje ndërlidhet me prioritetet dhe zotimet e Qeverisë
Pjesa 2: Sfondi – përshkrimi dhe përkufizimi i çështjes ose problemit	Përkufizoni çështjen/problemin ose zotimin duke përfshirë: • Madhësinë, simptomat, trendet kohore • Çfarë është duke u bërë tani • Ligjet e përfshira • Kush është i përfshirë – akterët dhe të tjerët • Kosto aktuale
Pjesa 3: Synimet dhe objektivat	Përkufizoni synimet ose rezultatet e dëshiruara të intervenimit të propozuar;
	Përcaktoni në mënyrë sa më precize të jetë e mundur rezultatet dhe objektivat që intervenimi kërkon të arrijë;
	Ndryshoni këto përcaktime dhe përkufizime gjatë analizës sipas nevojës.
Pjesa 4 dhe Pjesa 5: Zgjidhjet ose opsionet e mundshme	Identifikoni zgjidhjet e mundshme;
	Cilat instrumente të politikave do të përdoren – jo-legjislative dhe legjislative/rregullatore;
	Çfarë nevojitet për zbatimin e këtyre opsioneve;
	Përmblidhni opsionet.
Pjesa 6: Analiza e opsioneve—vlerësimi i ndikimit	Analizoni opsionet duke përfshirë: • Përfitimet dhe pasojat negative • Kërkesat administrative dhe të zbatimit, dhe përshtatshmërinë (fizibilitetin) • Kostot (implikimet financiare dhe buxhetore) e secilit opsion dhe ndikimin në Buxhet dhe KASH
Pjesa 7: Konsultimi	Identifikimi i akterëve;
	Planifikoni konsultimet e nevojshme me ekspertë, akterë dhe me publikun. Konsultimi ka për qëllim: • Sqarimin e problemit/çështjes • Identifikimin e opsioneve ose zgjidhjeve • Analizimin e opsioneve • Ridefinimin e zgjidhjeve
	Përdorni rezultatet e konsultimit për ndryshimin e opsioneve, formulimin e rekomandimeve dhe informimin e vendimmarrësve
Pjesa 8 dhe 9: Krahasimi i opsioneve dhe formulimi i rekomandimeve	Analizoni përparësitë dhe mangësitë e opsioneve;
	Rekomandoni një opsion.
Pjesa 10: Strategjia e komunikimit	Strategjia e komunikimit përgatitet vetëm për çështje madhore publike.
Përmbledhje	Përgatitni një përmbledhje të analizës për vendimmarrësit;
	Përfshini rekomandimet në bazë të krahasimit të opsioneve.

23 Për më shumë, shih Udhëzuesin për Përgatitjen e Koncept Dokumenteve dhe Memorandumeve Shpjeguese në CD-në e këtij udhëzuesi

2.12. VLERËSIMI I NDIKIMIT FINANCIAR

Një aspekt thelbësor i vlerësimit të ndikimit të opsioneve të politikave është vlerësimi i kostos dhe ndikimi i tyre në buxhet. Këto janë dy vlerësime të ndryshme.

Kosto e një opsioni përfshin shpenzimet e drejtpërdrejta, të cilat do të bëhen nga ministritë dhe/ose organizatat tjera, si pushteti lokal dhe shkollat, të cilat financohen nga Qeveria. Kosto përfshin pagat dhe mëditjet, mallrat, shërbimet dhe shpenzimet kapitale. Kosto mund të mos jetë e njëjtë në të gjitha vitet e implementimit. Mund të ketë shpenzime fillestare të cilat nuk do të bëhen në vitet pasuese. Kosto gjithashtu mund të shpërndahet në një periudhë më të gjatë kohore. Ju duhet të përllogaritni koston e secilit opsion për vitin aktual fiskal dhe për secilin nga tri vitet e ardhshme (shih Tabelën 5).

Disa nga këto shpenzime (kosto) mund të jenë paraparë tashmë në buxhetin e ministrisë së juaj, apo mund të jenë shpenzime të reja të cilat nuk janë parashikuar.

Gjithashtu, opsioni të cilin jeni duke vlerësuar mund të parashikojë mbledhjen e të ardhurave shtesë. Këto të ardhura mund të jenë tarifat për ofrimin e një shërbimi ose të ardhurat tatimore që do të mblidhen nga një aktivitet i caktuar ekonomik. Përshkruani potencialin e opsionit për krijimin e të ardhurave dhe, kur është e mundur, bëni një përllogaritje të shumës së këtyre të ardhurave.

Ndikimi buxhetor është kombinimi i kostos së opsionit, që i tejkalon ndarjet ekzistuese buxhetore, dhe të ardhurave që do të krijojë opsioni në të ardhmen.

Ideale është që politikat e reja madhore, të cilat ministria planifikon të zhvillojë, të identifikohen gjatë procesit të planifikimit të KASH-it, dhe që në KASH të parashihet kosto e tyre. Mirëpo, edhe nëse KASH-i e parasheh një politikë, vlerësimi i kostos së asaj politike është shumë i përgjithshëm dhe kosto e saktë nuk do të dihet deri pas përfundimit të analizës së politikës përkatëse. Gjithashtu, është e mundur që politika përkatëse të mos jetë parashikuar në KASH. Në këto raste, rezultatet e vlerësimit të ndikimit duhet të përdoren gjatë përgatitjes së KASH-it të ri. Sido që të jetë, me rëndësi është që Qeveria të jetë e informuar lidhur me implikimet buxhetore të të gjitha opsioneve në shqyrtim, në mënyrë që të aprovojë, ose opsionin më pak të kushtueshëm, ose opsionin me prioritetin më të lartë, prioritet ky që e arsyeton ri-alokimin e fondeve për të siguruar zbatimin e rregullt të opsionit.

Ministria e Financave do të nxjerrë udhëzues për përcaktimin e formës, përmbajtjes dhe procedurave për kostimin e iniciativave të reja të politikave. Ministritë duhet të konsultohen me Ministrinë e Financave gjatë vlerësimit të ndikimit financiar.

Tabela 5: Përmbledhje e Vlerësimit të Ndikimit Financiar

	(000 Euro)			
	Viti aktual	**Viti 2**	**Viti 3**	**Viti 4**
Opsioni 1				
Diferenca neto në alokimin e shpenzimeve				
Diferenca neto në gjenerimin e të hyrave				
Financimi i pritur nga donatorët				
Opsioni 2				
Diferenca neto në alokimin e shpenzimeve				
Diferenca neto në gjenerimin e të hyrave				
Financimi i pritur nga donatorët				
Opsioni 3				
Diferenca neto në alokimin e shpenzimeve				
Diferenca neto në gjenerimin e të hyrave				
Financimi i pritur nga donatorët				

2.13. ÇFARË ËSHTË MEMORANDUMI SHPJEGUES DHE KUR PËRDORET?

Memorandumi Shpjegues është dokument, që përdoret në dy mënyra të ndryshme:

1) për vendime dhe akte të natyrës administrative, dhe

2) si dokument përcjellës për projektligjet dhe aktet e tjera (instrumentet e politikave), të cilat dorëzohen për aprovim në Qeveri..

Në rastin e parë memorandumet shpjeguese janë dokumente të politikave, të cilat përmbajnë propozime që nuk kanë nevojë për opsione ose analizë të hollësishme. Memorandumi shpjegues përgatitet për çështje për të cilat kërkohet një vendim i thjeshtë i formës "po ose jo". Në këto raste memorandumi shpjegues përmban informata të qarta për Qeverinë lidhur me vendimin e rekomanduar.

Memorandumet Shpjeguese gjithashtu përdoren gjatë fazës së dytë të vendimmarrjes për çështje të ndërlikuara. Nëse e shikoni Figurën 2 do të vini re se për çështjet e ndërlikuara (komplekse) duhet të zhvillohen dy faza të vendimmarrjes. Në fazën e parë dorëzohet koncept dokumenti, i cili përmban opsionet e politikave duke përfshirë propozimet për aprovimin e ligjeve të reja apo ndryshimin dhe plotësimin e ligjeve ekzistuese. Ndërsa në fazën e dytë dorëzohet një memorandum shpjegues së bashku me projektligjin, i cili është hartuar në bazë të politikës së aprovuar në Qeveri në fazën e parë.

Udhëzimet për përgatitjen e memorandumeve shpjeguese të përshtatshme për këto dy situata të ndryshme janë dhënë më poshtë.

2.13.1. MEMORANDUMET SHPJEGUESE PËR VENDIMET ADMINISTRATIVE

Memorandumet shpjeguese për çështje administrative janë më të shkurtra dhe më të thjeshta për t'u përgatitur se sa koncept dokumentet. Në paragrafin 2.9 të këtij udhëzuesi janë përshkruar testet për përcaktimin e ndikimit dhe prioritetit të politikave. Këto teste ju ndihmojnë të vendosni nëse për çështjen dhe vendimin në të cilin jeni duke punuar nevojitet përgatitja e një memorandumi shpjegues. Në planin e saj vjetor të punës, ministria mund të përcaktojë çështjet për të cilat do të përgatisë koncept dokumente dhe memorandume shpjeguese.

Memorandumet shpjeguese mund të përdoren për lloje të ndryshme vendimesh. Më poshtë janë disa shembuj të vendimeve për të cilat duhet përgatitur një memorandum shpjegues:

- Aprovimi i çështjeve administrative, si p.sh. ndryshimet administrative në kuadër të ministrisë;
- Nxjerrja e udhëzimeve, direktivave ose orareve për ministritë ose autoritetet tjera publike;
- Delegimi i përgjegjësisë tek një ministri ose autoritet tjetër publik;
- Aprovimi i një plani strategjik, i cili i bashkëngjitet memorandumit shpjegues dhe aprovimi i hapave për zbatimin e këtij plani strategjik;

Memorandumi shpjegues duhet të përmbajë informata të mjaftueshme për vendimmarrësit lidhur me çështjen në fjalë. Titulli i memorandumit shpjegues duhet të formulohet në mënyrë që t'i informojë njerëzit lidhur me çështjen dhe vendimin që kërkohet (p.sh. "Aprovimi i bartjes së një përgjegjësie nga njëri autoritet publik në një tjetër").

Secili memorandum shpjegues duhet të përmbajë një rekomandim të qartë. Rekomandimi duhet të formulohet në mënyrë që të përshkruajë:

- Karakteristikat kryesore të propozimit – çfarë do të bëhet;
- Kush do të jetë përgjegjës për implementimin;
- Planin kohor të implementimit;
- Koston.

Memorandumi shpjegues duhet të shpjegojë në mënyrë të qartë çështjen dhe vendimin i cli është duke u kërkuar – cili është propozimi. Nëse p.sh. propozohet që ministrive t'u dërgohen udhëzime, atëherë përfshini një kopje të këtyre udhëzimeve. Nëse propozimi është për aprovimin e një plani strategjik, bëni një përmbledhje të planit dhe shpjegoni mënyrën e përgatitjes së tij. Shënoni hapat për zbatimin e planit (që kryesisht bëhet përmes një plani të

veprimit dhe përpilimit të kostove specifike). Shpjegoni ndikimin e mundshëm të aprovimit ose refuzimit të vendimit të rekomanduar.

Memorandumi shpjegues për çështje administrative gjithashtu duhet të përshkruajë mënyrën e implementimit të propozimit. Memorandumi shpjegues duhet të shpjegojë se kush do ta implementojë vendimin dhe kur.

Çdo memorandum shpjeguese që ka ndikim ose implikime financiare duhet të shoqërohet nga një Vlerësim i Ndikimit Financiar, i cili përcakton koston, burimin e financimit, si dhe ndikimin e propozimit përkatës në KASH dhe në buxhet. Shihni udhëzimet e nxjerra nga MF për përgatitjen e VNF.

Në disa raste, memorandumi shpjegues do të ketë të bëjë me një çështje e cila duhet të komunikohet. Për shembull, aprovimi i një ndryshimi organizativ duhet t'u komunikohet njerëzve të cilët do të preken nga ku ndryshim dhe mund të ketë nevojë për komunikim me publikun. Memorandumi shpjegues duhet të përshkruajë mënyrën e komunikimit të vendimit për publikun dhe organizatat dhe/ose akterët tjerë.

2.13.2. MEMORANDUMI SHPJEGUES PËR PROJEKTLIGJE

Memorandumet shpjeguese gjithashtu dorëzohen së bashku me aktet ligjore të cilat janë përgatitur në bazë të një koncept dokumenti të hollësishëm. Siç është shpjeguar në këtë udhëzues, për çështje të rëndësishme aplikohet aprovimi i dyfishtë, që do të thotë se pas aprovimit të koncept dokumentit, ministria përkatëse duhet të përgatisë aktin ligjor dhe t'a ridorëzojë atë për një aprovim të dytë në Qeveri. Nga ministritë gjithashtu mund të kërkohet që të ri-dorëzojnë në Qeveri instrumente të tjera të politikave (fushata të edukimit dhe komunikimit publik dhe/ose programe të ndryshme). Në këto raste dorëzohet një memorandum shpjegues së bashku me fushatën ose programin përkatës në Qeveri. Së bashku me këto akte/instrumente të politikave duhet të dorëzohet një memorandum shpjegues, i cili bën një përmbledhje të shkurtër të çështjes në fjalë dhe opsionit të zgjedhur, vendimit të parë të Qeverisë dhe mënyrës se si memorandumi shpjegues është në përputhje me atë vendim.

Kur memorandumi shpjegues dorëzohet së bashku me një projektligj për aprovimin e dytë në Qeveri, ai duhet të përmbajë një përmbledhje të përmbajtjes së projektligjit dhe draftin e projektligjit. Memorandumi shpjegues duhet të përshkruajë në përgjithësi qëllimin e ligjit dhe dispozitat kryesore të tij.

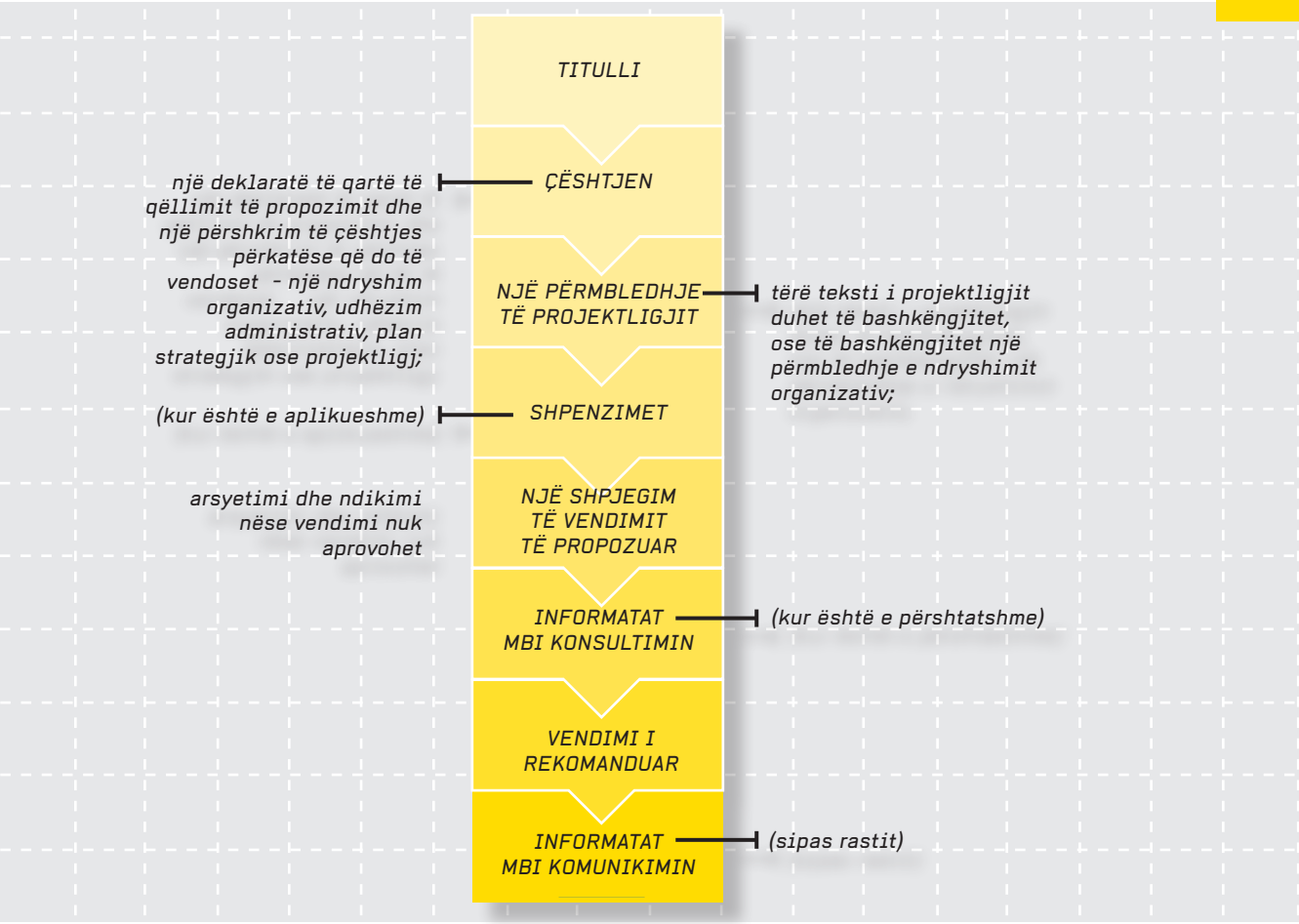
Memorandumi shpjegues gjithashtu duhet të përshkruajë

mënyrën e implementimit të rekomandimit. Nëse memorandumi shpjegues dorëzohet pas aprovimit të një koncept dokumenti, atëherë ai duhet të përfshijë informata shtesë lidhur me implementimin e instrumentit të zgjedhur të politikave.

Në disa raste, memorandumi shpjegues që dorëzohet në kuadër të fazës së dytë të vendimmarrjes do të ketë implikime financiare. Këto implikime financiare tashmë janë përshkruar në koncept dokument, mirëpo memorandumi shpjegues mund të përmbajë informata shtesë. Çdo memorandum shpjegues, i cili ka ndikim ose implikime financiare, duhet të shoqërohet nga një Vlerësim i Ndikimit Financiar, i cili përshkruan koston, burimin e financimit, si dhe ndikimin e propozimit në KASH dhe buxhet. Shihni udhëzimet e nxjerra nga MF për përgatitjen e VNF.

Në disa raste mund të nevojitet përgatitja e një memorandumi shpjegues për një çështje e cila ka qenë objekt i konsultimeve. Në këto raste, është e rëndësishme që të përfshihet një përshkrim i analizës dhe rezultateve të konsultimeve. Për shembull, nëse një memorandum shpjegues duhet të përgatitet për një çështje, e cila i është nënshtruar konsultimit dhe është shpjeguar në hollësi në një koncept dokument, memorandumi shpjegues duhet të përshkruajë konsultimet shtesë, të cilat i ka zhvilluar ministria me akterët përkatës si dhe ndryshimet në rekomandime të cilat kanë rezultuar nga konsultimi. Memorandumi shpjegues duhet të përshkruajë konsultimin (kush, çfarë, kur dhe si), dhe duhet të paraqesë analizën në mbështetje të rekomandimeve.

Fig. 4: Mostër e Memorandumit Shpjegues



Memorandumet shpjeguese duhet të përgatiten në një formular standard, në mënyrë që vendimmarrësit, të cilët duhet të lexojnë shumë dokumente të këtilla, ta kenë më të lehtë shqyrtimin e memorandumeve shpjeguese. Secili memorandum shpjegues duhet të përmbajë:

2.14. SHQYRTIMI I POLITIKAVE DHE SHQYRTIMI LIGJOR I KONCEPT DOKUMENTEVE DHE MEMORANDUMEVE SHPJEGUESE

Rregullorja e Punës së Qeverisë kërkon dy nivele të shqyrtimit të dokumenteve për vendimmarrje.

Konsultimi ndër-ministror paraprak, para dorëzimit të dokumentit për shqyrtim në Qeveri, duke përfshirë shqyrtimin e fazës së parë nga SKQ, ZL, ZPS, ZKP, Ministria e Integrimit Evropian dhe Ministria e Financave, si dhe organet tjera relevante me të cilat

Qeveria është e obliguar të konsultohet në pajtim me Kushtetutën, apo puna e të cilave mund të ndikohet nga propozimi përkatës.[24]

Shqyrtimi i dytë i dokumentit nga SKQ, ZL, ZPS, ZKP, Ministria e Integrimit Evropian dhe Ministria e Financave.[25]

2.15. 10 KARAKTERISTIKAT E NJË POLITIKE TË MIRË

1) Largpamëse në kohë

Gjatë procesit të përpilimit të politikës duhet të përcaktohen saktësisht rezultatet që kërkon të arrijë politika. Kur është e mundur, duhet të merren për bazë statistikat afatgjata dhe parashikimet e tendencave sociale, politike dhe ekonomike, së paku për pesë vitet e ardhshme. Elementet që e bëjnë një politikë largpmaëse në kohë janë:

- Përgatija e deklaratës së qëllimeve të politikës që në hapat e parë të përpilimit;
- Planifikimi për pasiguritë dhe skenaret e mundshme;
- Konsiderimi i planit afatgjatë të Ekzekutivit.

2) Largpamëse në hapësirë

Procesi i përpilimit të politikave duhet të marrë parasysh ndikimet rajonale, kombëtare, Evropiane dhe ndërkombëtare, si dhe të nxjerrë mësime nga eksperienca e vendeve të tjera.

3) Inovative, fleksibël dhe krijuese

Procesi i përpilimit të politikave duhet të jetë fleksibël dhe inovativ, në mënyrë që të vërë në pikëpyetje metodat e përdorura deri më tani për të zgjidhur problemet, të gjejë rrugëzgjidhje të reja, dhe të frymëzojë ide të reja. Procesi duhet të jetë i hapur ndaj komenteve nga jashtë, sa herë të jetë e mundur. Risqet duhet të identifikohen dhe të menaxhohen në mënyrë aktive. Elementet që e bëjnë një politikë inovative, fleksibël dhe krijuese janë:

- Përdorimi i metodave alternative të punës dhe analizës së problemit,
- Matja e suksesit mbi bazë të rezultateve të përcaktuara që më herët,
- Vlerësimi dhe menaxhimi i ndërgjegjshëm i riskut,
- Mbështetja e punës në grup dhe e ideve të reja,
- Pranimi i ideve nga njerëz të jashtëm.

4) E bazuar në fakte

24 Shih Nenin 7 të Rregullores së Punës së Qeverisë
25 Shih nenin 35 të Rregullores së Punës së Qeverisë

Këshillat dhe vendimet e politikë-bërësve duhet të jenë të bazuara në faktet më të sakta prej fushave të ndryshme. Të gjithë fakte relevante, përfshi ato të specialistëve, duhet t'u jepen politikë-bërësve në kohën e përshtatshme për t'i lejuar mbarëvajtjen e punës. Elementet që e bëjnë një politikë të bazuar në fakte janë:

- Rishikimi i studimeve ekzistuese,
- Porositja e kërkimeve/studimeve të reja,
- Konsultimi me ekspertët dhe/ose punësimi i këshilltarëve (të brendshëm ose të jashtëm),
- Vlerësimi i opsioneve të ndryshëm, me kostot përkatëse të përpiluara hollësisht.

5) Përfshirëse

Procesi i përpilimit të politikave duhet të marrë parasysh ndikimin që politika do të ketë mbi ata që do të preken prej saj (drejtpërdrejtë ose jo), si dhe nevojat e tyre. Hisedarët kryesore duhet të jenë të përfshirë në proces. Karakteristikat e një politike përfshirëse janë:

- Konsultimi me ata që do të zbatojnë politikën,
- Konsultimi me ata të cilët do të përfitojnë prej politikës,
- Kryerja e një analizë të ndikimit të politikës,
- Pranimi i reagimeve dhe komenteve për poltikën nga përfituesit dhe zbatuesit.

6) Përpjekje e përbashkët

Procesi i përpilimit të politikave merr parasysh sistemin në tërësi dhe jo vetëm pjesë të tij. Ky proces shkon përtej kufijve institucionalë dhe kërkon të zbatojë parime etike, morale dhe ligjore për hartimin e politikës.

Organizimi i punës me departemente të tjera duhet të jetë përcaktuar qartë. Duhet të vendoset struktura e përshtatshme organizative dhe manaxheriale për të arritur objektiva ndërsektoriale.

Implementimi duhet të konsiderohet si pjesë e përpilimit të politikës.

7) Proces mësimi

Prej procesit të përpilimit të politikave nxirren mësime mbi atë çka funksionon dhe çka jo. Elementet që dëshmojnë se proces i përpilimit të politikave është edhe proces mësimi janë:

- Shpërndajra e informacioni mbi mësimet e marra dhe praktikat e mira,
- Përmbledhja e veprimeve të politikë-bërësve si pasojë e mësimeve të marra,
- Dallimi i qartë i dështimit të politikës prej keq-hartimit, nga

dështimi prej keq-zbatimit.

8) Komunikimi

Procesi i përpilimit të politikave duhet të marrë parasysh edhe mënyrën se si politika do t'i komunikohet publikut.

9) Vlerësimi

Vlerësimi sistematik i efektshmërisë së politikës duhet të jetë i integruar në procesin e përpilimit të politikës. Për këtë, vlerësimi i politikës duhet të:

- Përfshijë një qëllim të qartë të vlerësimit,
- Caktojë kriteret e suksesit,
- Përfshijë mjetet e vlerësimit që në fillim të procesit të përpilimit të politikës.

10) Rishikimi

Politikat ekzistuese duhet të rishikohen në mënyrë të vazhdueshme për t'u siguruar që ato të jenë duke adresuar problemet/çështjet për të cilat ishin krijuar. Duhet të ketë një program ose plan rishqyrtimi, i cili mat performancën e këtyre politikave, si dhe mekanizma nëpërmjet të cilave hisedarët të japin komentet dhe sugjerimet e tyre. Politikat e tepërta ose të papërshtatshme duhet të eliminohen.

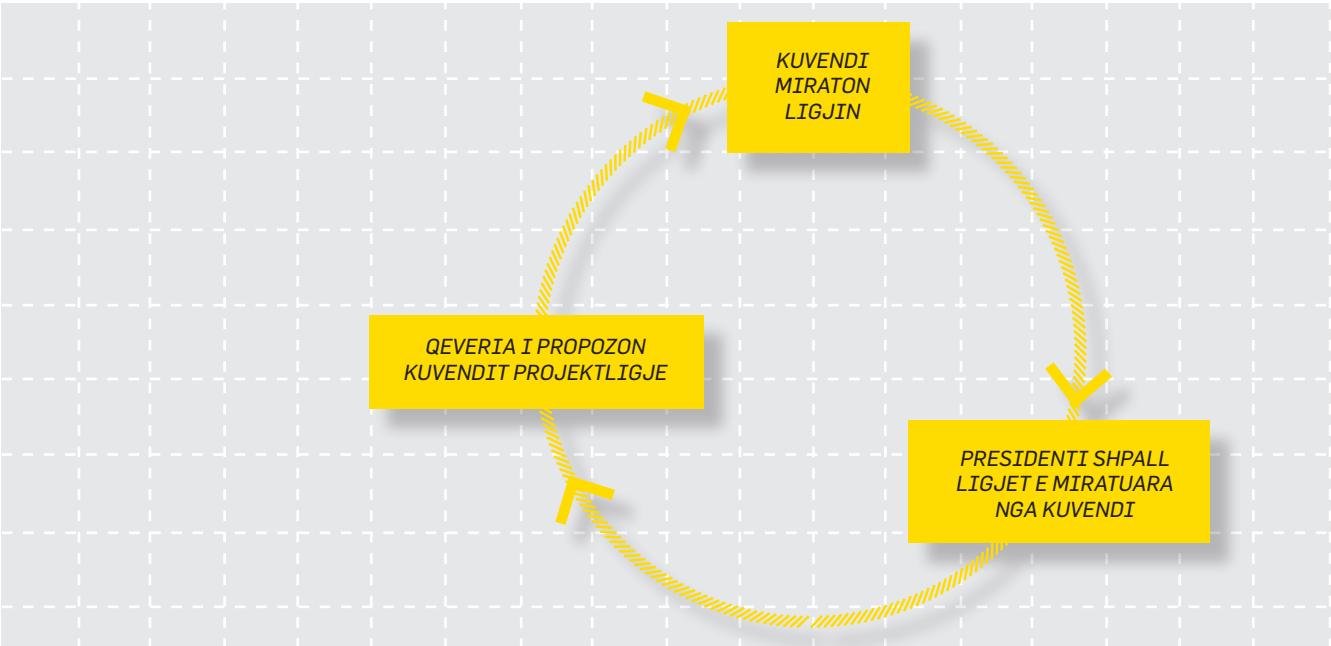
3. PROCESI I HARTIMIT TË LEGJISLACIONIT

3.1. CIKLI I HARTIMIT TË LEGJISLACIONIT

Hartimi i legjislacionit përfshin të gjitha aktivitetet që kanë të bëjnë me transformimin e politikave të Qeverisë në akte të detyrueshme ligjore të aplikimit të përgjithshëm, si dhe aktet ligjore që kanë të bëjnë me organizimin e brendshëm dhe funksionimin në kuadër të administratës publike.

Cikli i zakonshëm i hartimit dhe finalizimit të një ligji fillon me hartimin e Projektligjit nga Qeveria, vijon me miratimin e Ligjit nga Kuvendi dhe me shpalljen e tij nga Presidenti.

Fig. 5: Cikli i zakonshëm i hartimit dhe finalizimit të një ligji



Me Rregulloren nr. 09/2011 të Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës përcaktohet mënyra e punës dhe procedurat e vendimmarrjes së Qeverisë, rregullat dhe procedurat për hartimin e legjislacionit dhe rekomandimeve të politikave nga Qeveria dhe ministritë, si dhe organizimi i mbledhjeve të Qeverisë dhe puna e Komisioneve Ministrore.

Ndërsa me Rregulloren nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar bëhet:

- Unifikimi i procesit të nismës, hartimit, shqyrtimit dhe miratimit të projektaktit normativ nga Qeveria;
- Përcaktimi i procedurës për dhënien e mendimeve të Qeverisë ndaj amendamenteve të propozuara nga Kuvendi për projektligjet e hartuara nga Qeveria;
- Dhënia e mendimeve të Qeverisë për projektligjet e propozuara nga Presidenti, Kuvendi dhe dhjetëmijë (10.000) qytetarë;
- Përcaktimi i përgjegjësive dhe funksionimit të Zyrës Ligjore në Zyrën e Kryeministrit dhe departamenteve përkatëse ligjore në Ministri.

Procesi legjislativ në Qeveri kalon në hapat e mëposhtëm:

- Hartimi fillestar i projektligjit;
- Konsultimi paraprak;
- Konsultimi publik;
- Finalizimi i projektligjit;
- Procedurat për dërgim në shqyrtim dhe miratim nga Qeveria;
- Shqyrtimi dhe miratimi nga Qeveria;
- Shqyrtimi dhe miratimi nga Kuvendi;
- Shpallja nga Presidenti i Republikës së Kosovës;
- Publikimi në Gazetën Zyrtare, dhe
- Sigurimi i zbatimit të ligjeve dhe akteve nënligjore.

Hapat e përcaktuar më lartë vlejnë edhe për aktet nënligjore, me përjashtim të hapave të paraparë në pikat 7 dhe 8. Publikimi në Gazetën Zyrtare i akteve nënligjore bëhet gradualisht dhe në pajtim me legjislacionin përkatës për aktet normative.[26]

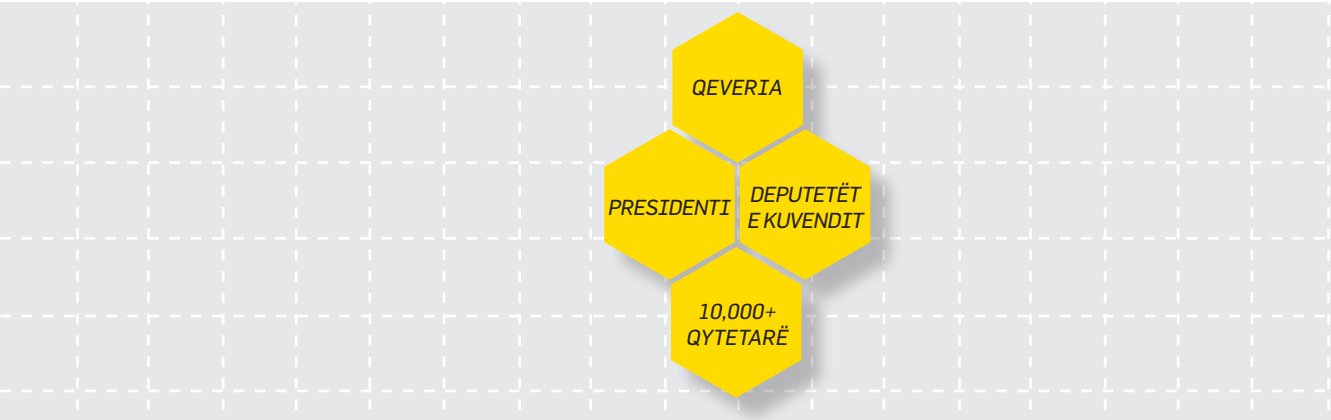
Fig. 6: Cikli i zakonshëm i hartimit dhe finalizimit të një ligji në Qeveri

26 Neni 8 Procesi legjislativ, Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar. Duhet cekur se Projektligjet që bëjnë ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare nuk kalojnë në hapat e paraparë në nënparagrafët e këtij neni: 2, 3 dhe 4.

3.2. KUSH KA TË DREJTËN E NISMËS PËR TË PROPOZUAR LIGJE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS?

Nismën për të propozuar ligje në Republikën e Kosovës, mund ta marrë Presidenti i Republikës së Kosovës nga fushë veprimtaria e saj/tij, Qeveria, deputetët e Kuvendit, ose më së paku dhjetëmijë qytetarë, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj.[27]

Fig. 7: Subjektet që kanë të drejtën e nismës legjislative



Ligji për nisma legjislative[28] përcakton rregullat dhe procedurat për nismat legjislative. Nisma legjislative nënkupton një propozim që ka për qëllim rregullimin e një fushe me ligj, apo me ndryshimin dhe plotësimin e ligjit në fuqi.

Presidenti i Republikës së Kosovës, ka të drejtë të propozojë nismë legjislative nga fushë veprimtaria e saj/tij dhe këtë nismë ia adreson Kryesisë së Kuvendit të Kosovës.[29]

Së paku gjashtë (6) deputetë të Kuvendit kanë të drejtë të nismës për të propozuar ligje sipas mënyrës së përcaktuar me Rregulloren e Punës së Kuvendit.[30]

Qeveria e Republikës së Kosovës ka të drejtë të nismës për të propozuar ligje nga fushë veprimtaria e saj, sipas mënyrës së përcaktuar me Rregulloren e Punës së Qeverisë dhe me Rregullat e Punës së Kuvendit.[31]

Kryeministri, Ministri, Sekretari i Përgjithshëm dhe pozicionet e barasvlershme me ta, Kryeshefi i Agjencisë Ekzekutive, Drejtori

27 Neni 79 (Nisma Legjislative) Kushtetuta.

28 Neni 3 (1.2.) (Përkufizimet) Ligji nr. 04/-L-025 për nisma legjislative (Gazeta Zyrtare, nr. 23 / 26 tetor 201).

29 Neni 7, Ligji nr. 04/-L-025 për nisma legjislative.

30 Neni 8, Nisma legjislative nga deputetët e Kuvendit, Ligji nr. 04/-L-025 për nisma legjislative.

31 Neni 9, Nisma legjislative nga Qeveria, Ligji nr. 04/-L-025 për nisma legjislative.

i Zyrës së ZKM-së, Drejtori i Departamentit dhe Drejtori i Departamentit Ligjor, kanë të drejtën e nismës ligjore, përkatësisht të propozojnë fillimin e procedurës për hartimin e projektakteve normative. Ministritë e ushtrojnë këtë të drejtë në përputhje me fushat e veprimtarisë së tyre si dhe me përgjegjësitë që burojnë nga koncept dokumentet e aprovuara.[32]

3.3. VLERËSIMI I NEVOJËS PËR NDËRHYRJE LEGJISLATIVE

Çdo projekt për hartimin e një ligji duhet të paraprihet nga vlerësimi dhe vërtetimi i arsyeve pse ligji nevojitet, veçanërisht justifikimi i tij politik dhe ligjor. Kur hartuesit i kërkohet të përgatisë një ligj, ai duhet të përpiqet të përcaktojë nëse ky vlerësim është bërë dhe të marrë informacionin e nevojshëm.

Është detyrë e hartuesit të ligjit të përcaktojë çfarë do të rregullohet me ligjin, kujt i drejtohet ligji, si dhe në çfarë kushtesh do të funksionojë ligji në fjalë. Po ashtu, nevoja, efektiviteti dhe qartësia e draftit duhet të përcaktohen.

Gjatë vlerësimit të nevojave për ndërhyrje legjislative dhe në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore, hartuesit mund të gjejnë të vlefshme një listë me pyetje të përgjithshme si më poshtë:

- A është problemi i përcaktuar në mënyrë korrekte;
- A është veprimi i justifikuar;
- A është ligji forma më e mirë e veprimit, apo duhet ndonjë akt nënligjor;
- A ka ndonjë bazë ligjore për këtë akt normativ;
- Cili nivel i qeverisjes është i përshtatshëm për këtë veprim;
- A i justifikojnë përftimet kostot e këtij akti normativ;
- A është akti normativ i qartë, konsistent, koherent, i kuptueshëm dhe i qasshëm për të gjithë;
- A kanë pasur të gjitha palët e interesuara mundësinë për të shprehur mendimet e tyre;
- Si do të sigurohet zbatimi i tij.33

Nevoja për ndërhyrje legjislative mund të lindë për arsye nga më të ndryshmet. Nevoja për modifikim mund të bëhet e dukshme gjatë zbatimit të ligjit ekzistues, ose si rrjedhojë e debatit pub-

32 Shih Neni 38 (Nisma ligjore) RRPQ dhe Neni 4 (Nismat ligjore) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

33 Shih Neni 5, Udhëzim Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative. Këto pyetje janë bazuar në Rekomandimet e Këshillit të Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) të vitit 1995 mbi Përmirësimin e Cilësisë së Qeverisjes, të riformuluara dhe të azhurnuara në Udhëzimet e OECD-së për Cilësi dhe Performancë Rregullatore te vitit 2005, të cilat çdo hartues mund t'i konsultojë në faqen e Internet-it të OECD-së, www.oecd.org.

lik mes grupeve të interesuara dhe institucioneve politike. Në të vërtetë është detyrë e të gjitha ministrive që të ndjekin nga afër zhvillimin e sistemit ligjor në fushat e tyre përkatëse dhe të parashikojnë, kur është e përshtatshme, ndryshimet e duhura, si edhe shfuqizimet formale të normave ligjore që kanë humbur rëndësinë, ose që efektivisht janë zëvendësuar nga legjislacioni i më vonshëm. Ministritë dhe institucionet e tjera përgjegjëse duhet gjithashtu të jenë të vëmendshme ndaj zhvillimeve dhe ndryshimeve të legjislacionit evropian ne fushat përkatëse.

Kështu, kërkesa për ligje të reja mund të vijë nga burime të ndryshme, siç janë:

- Programi Legjislativ i Qeverisë;
- Kërkesat e Kuvendit apo e deputetëve;
- Presionet e grupeve të interesit dhe organizatave jo qeveritare;
- Kërkesat e një marrëveshjeje ndërkombëtare apo e një organizate ndërkombëtare;
- Vendimet e gjykatave;
- Jurisprudenca;
- Detyrimi për përafrimin e legjislacionit si pasojë e procesit të integrimit evropian.

Organi propozues nuk mund të iniciojë hartimin e legjislacionit ose elaborimin e hollësishëm të rekomandimeve përderisa Qeveria të ketë nxjerrë një vendim lidhur me koncept dokumentin e dorëzuar.

Pasi koncept dokumenti të jetë miratuar në mbledhjen e Qeverisë (me ose pa ndryshime), organi propozues do të vazhdojë me përgatitjen e projektligjit ose aktit tjetër përkatës, i cili hartohet sipas procedurave të përcaktuara në Rregulloren e Punës së Qeverisë dhe në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi për hartimin e legjislacionit.

3.4. QËLLIMET E LEGJISLACIONIT

Qëllimi i çdo legjislacioni është që t'iu sigurojë atyre të cilëve iu drejtohet një rregullim sa më të saktë dhe të kuptueshëm të problemit që shqyrtohet. Dispozitat e legjislacionit duhet të përmbajnë vetëm rregullimin objektiv të rrethanave të përcaktuara shoqërore duke iu referuar karakteristikave të tyre të identifikueshme. Legjislacioni duhet të përmbajë shprehje të qarta dhe të sakta të të drejtave dhe detyrimeve.

Ligjet duhet të ofrojnë një zgjidhje të qëndrueshme, e cila duhet të jetë:

- në përputhje me Kushtetutën;
- në përputhje me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara dhe me angazhimet që rrjedhin nga pjesëmarrja e Kosovës në organizatat ndërkombëtare;
- në përputhje me nocionet bazë të arsyes dhe logjikës;
- praktike;
- me sa më pak efekte të padëshirueshme anësore, si dhe
- sa më efiçiente nga pikëpamja e kostos, për sa i takon raportit mes qëllimit të legjislacionit dhe mënyrave që përdoren për ta arritur atë.

Në vendet të cilat janë në fazën e para-aderimit në BE, sikurse është Kosova, përputhja e të drejtës së brendshme me Acquis-në e BE-së është një tjetër qëllim që duhet të mbahet parasysh.

3.5. HIERARKIA E NORMAVE LIGJORE

Neni 16 (Epërsia e Kushtetutës) i Kushtetutës përcakton: "Kushtetuta është akti më i lartë juridik i Republikës së Kosovës. Ligjet dhe aktet e tjera juridike duhet të jenë në pajtim me këtë Kushtetutë."

Marrëveshjet ndërkombëtare radhiten pas Kushtetutës në hierarkinë e normave dhe për pasojë ato zënë një vend të rëndësishëm në rendin tonë ligjor. Këtë e përforcon dhe Neni 19 i Kushtetutës, i cili përcakton se marrëveshjet e ratifikuara ndërkombëtare dhe normat juridikisht të detyrueshme të së drejtës ndërkombëtare kanë epërsi ndaj ligjeve të Republikës së Kosovës. Marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Kosovës bëhen pjesë e sistemit të brendshëm juridik pasi të botohen në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës. Ato zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë, me përjashtim të rasteve kur nuk janë të vetëzbatueshme dhe zbatimi i tyre kërkon nxjerrjen e një ligji.

Duhet cekur, që për dallim nga shtetet e tjera, në Republikën e Kosovës ekziston një varg marrëveshjesh dhe instrumentesh ndërkombëtare që zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike.[34]

Kur Kosova të aderojë në BE, i njëjti parim i epërsisë do të zbatohet në lidhje me efektin që e drejta e BE-së do të ketë mbi ligjet e Kosovës.

Ligji mund të ngarkojë Qeverinë dhe organet e parashikuara në

34 Shih Nenin 22 të Kushtetutës.

Kushtetutë të nxjerrin akte nënligjore për çështje të caktuara në bazë të procedurave të përcaktuara në ligj, por organi i përcaktuar në ligj nuk mund t'ia delegojë këtë kompetencë një organi tjetër.[35]

Neni 65 (1) i Kushtetutës në bazë të cilit nxirret një ligj përmban në hyrje të tij bazën ligjore mbi të cilën ai mbështetet (Shih Preambula për Projektligj, Shtojca nr. 6 (gjashtë) Udhëzimi Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative).[36] Njëjtë, edhe çdo akt nënligjor duhet të përcaktojë gjithmonë bazën e tij ligjore.

Neni 80 (1) i Kushtetutës përcakton që ligjet, vendimet dhe aktet tjera miratohen nga Kuvendi me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë, përveç në rastet kur është ndryshe e përcaktuar në Kushtetutë.

Një nga këto raste është neni 81 (Legjislacioni me Interes Vital) i Kushtetutës, ku për miratimin, ndryshimin ose shfuqizimin e ligjeve me interes vital, kërkohet vota e shumicës së deputetëve të Kuvendit dhe të shumicës së deputetëve të Kuvendit të cilët mbajnë vendet e garantuara për përfaqësuesit e komuniteteve, që nuk janë në shumicë.

Ndërkohë që ka disa nene të Kushtetutës të cilat kërkojnë miratimin e ligjeve me votat e dy të tretave (2/3) të të gjithë deputetëve të Kuvendit.

Megjithatë, të gjitha ligjet gëzojnë një status hierarkie të njëjtë, pavarësisht nga procedura e miratimit të tyre. Kushtetuta nuk u jep status të veçantë ligjeve për miratimin e të cilave kërkohet një shumicë e cilësuar.

3.6. PËRAFRIMI I LEGJISLACIONIT KOSOVAR ME ACQUIS-NË E BE-SË

Republika e Kosovës edhe pse ende nuk ka marrëdhënie kontraktuale me BE-në është duke u angazhuar që legjislacioni i saj të bëhet gradualisht në përputhje me atë të BE-së.

Acquis Communautaire[37] ose, që nga viti 2009 Acquis i BE-së, përbëhet nga normat dhe praktikat juridike, duke përfshirë legjislacionin primar dhe sekondar, si dhe aktet tjera ligjore, parimet, mar-

35 Shih Nenin 93 (4) të Kushtetutës.

36 Udhëzim Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative. Preambula: Duhet të përmbajë institucionin që nxjerr aktin normativ dhe bazën ligjore për nxjerrjen e aktit siç përcaktohet në Shtojcën nr. 5 (pesë): Preambula për Projektligj, Shtojcën nr. 6 (gjashtë): Preambula për akt nënligjor dhe Shtojcën nr. 7 (shtatë) Preambula për akte nënligjor të ministrive.

37 Shih: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/community_acquis_en.htm. Shih po ashtu: http://eeas.europa.eu/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/more_info/publications/abc_of_european_Law_sq.pdf

rëveshjet, deklaratat, rezolutat, mendimet, objektivat, dhe praktikat institucionale e operative (duke përfshirë praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë), që aplikohen ndaj Bashkimit Evropian, qoftë ligjërisht të detyrueshme ose jo.[38]

Me miratimin dhe hyrjen në fuqi të Rregullores së Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës nr. 09/2011; Rregullores nr. 13/2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar (17.06.2013) dhe Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative (17.06.2013), është bërë obligim ligjor procesi i përafrimit të legjislacionit të Republikës së Kosovës me Acquis-në e BE-së dhe ka filluar të zbatohet në përgjithësi nga 01 janar 2014. Procesi i përafrimit të legjislacionit të Republikës së Kosovës me legjislacionin e BE-së (Acquis të BE-së) është vetëm një pjesë e procesit të hartimit të legjislacionit. Fillimisht hartuesit e projektakteve normative (projektligjeve dhe akteve nënligjore) në Republikën e Kosovës, duhet të kenë të njohur sistemin e brendshëm juridik, në mënyrë që të njoftohen me disa teknika themelore të përputhshmërisë së legjislacionit.

Në këtë drejtim, përgjegjësia e përafrimit bie së pari mbi ministrinë që propozon projektaktin normativ, e cila duhet të analizojë dhe të bëjë vlerësimet e saj të përputhshmërisë dhe të paraqesë projektin të shoqëruar së bashku me Deklaratën së Përputhshmërisë (DeP) me Acquis të BE-së, dy Tabelat e Përputhshmërisë (Tabelën e Përputhshmërisë (TeP) Republika e Kosovës-Bashkimi Evropian dhe Tabelën e Përputhshmërisë (TeP) Bashkimi Evropian-Republika e Kosovës), ndërsa Ministria e Integrit Evropian lëshon Opinionin Ligjor të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së (OLP) e shoqëruar në fund nga Opinioni Ligjor i Zyrës Ligjore të ZKM-së, e cila pas pranimit të projektaktit normativ, me të gjitha shkresat përcjellëse, nga ministria përkatëse, shqyrton konsistencën me dispozitat kushtetuese dhe ligjore, si dhe ecurinë procedurale të projektaktit dhe standardet e hartimit të legjislacionit.

38 Përkufizimi i Acquis nga: Zoltan Horvath, Handbook on the European Union, Budapest 2011, p. 226.

3.7. PARIMET DHE STANDARDET E HARTIMIT TË LEGJISLACIONIT

Të gjithë personat e angazhuar në hartimin ose shqyrtimin e një projektligji, akti nënligjor, ose amendamenti që kërkohet, duhet që në çdo fazë të hartimit të veprojnë me profesionalizëm për të siguruar, që dokumenti të jetë në pajtim me parimet dhe standardet e hartimit të legjislacionit të përcaktuar nga Qeveria dhe nga ZKM.[39]

Të gjithë personat që marrin pjesë në procesin e hartimit, konsultimit, dhe shqyrtimit të akteve normative duhet t'u përmbahen parimeve si në vijim:

- Teksti i një akti duhet të jetë i qartë, i thjeshtë, konciz dhe mos të jetë i dykuptimtë. Shkurtesat e panevojshme, zhargonet dhe fjalitë e gjata duhet të shmangen;
- Duhet të shmangen referencat joprecize në tekstet tjera, si dhe shumë referime të dyanshme, që e bëjnë tekstin të ndërlikuar dhe jo të kuptueshëm;
- Dispozitat e ndryshme të akteve normative duhet të jenë në përputhje me njëri tjetrin, duhet të përdoret i njëjti term gjithnjë për të shprehur konceptin e paraparë;
- Duhet të definohen të drejtat dhe obligimet e atyre të cilëve u dedikohet akti normativ;
- Akti duhet të jetë i hartuar sipas strukturave të standardit (kapitujt, nenet, paragrafët, nënparagrafët...);
- Duhet të shmangen dispozitat që nuk kanë karakter legjislativ (dëshirat, deklaratat politike);
- Duhet të shmanget jo përputhshmëria me legjislacionin ekzistues, si dhe përsëritja e panevojshme e dispozitave ekzistuese;
- Çdo amendament, ose shfuqizim i ndonjë akti normativ duhet të paraqitet qartë;
- Duhet të ceket në mënyrë të qartë data e hyrjes në fuqi të një akti normativ dhe të çfarëdo dispozite kalimtare që do të ishte e domosdoshme.40

Përcaktimi dhe unifikimi i standardeve për hartimin e akteve normative nga institucionet e Republikës së Kosovës është bërë me Udhëzimin Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative. Dispozitat e këtij udhëzimi administrativ janë

39 RRPQ Neni 43 Parimet dhe standardet e hartimit të legjislacionit Shih Neni 8 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar. 2. Mutatis mutandis, zbatohen dhjetë parimet themelore të hartimit të legjislacionit që gjenden në Rezolutën e Këshillit Evropian të Komuniteteve të 8 qershorit 1993, "Mbi Cilësinë e Hartimit të Legjislacionit."

40 Shih Neni 6 Udhëzim Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.

të detyrueshme për të gjitha institucionet dhe njësitë përkatëse të tyre si dhe të gjithë personat që marrin pjesë në procesin e hartimit, konsultimit, shqyrtimit dhe miratimit të akteve normative.

Struktura e projektaktit normativ është si në vijim:

- Ballina e projektakteve normative;
- Titulli;
- Preambula;
- Qëllimi;
- Fushëveprimi i projektaktit normativ;
- Përkufizimet;
- Dispozitat materiale;
- Dispozitat administrative;
- Sanksionet, ankimi dhe zbatimi;
- Organi përgjegjës për nxjerrjen e akteve normative dhe afati;
- Dispozita shfuqizuese;
- Dispozitat kalimtare;
- Dispozita e hyrjes në fuqi për ligje;
- Dispozita e hyrjes në fuqi për akte nënligjore.41

Struktura sipas ndarjes formale e projektaktit normativ është si në vijim:

- Libër;
- Pjesë;
- Kapitull;
- Nënkapitull;
- Nen;
- Paragraf;
- Nën-paragrafë;
- Nën-nënparagraf.[42]

3.8. PROGRAMI LEGJISLATIV I QEVERISË

Instrumenti kryesor planifikues për veprimtarinë legjislative të Qeverisë është Programi Legjislativ i Qeverisë, i cili përmban një paraqitje të strukturuar të projektligjeve që Qeveria parashikon të shqyrtojë gjatë një viti të caktuar. Plani Vjetor i Punës së Qeverisë (PVPQ) përfshin aktivitete legjislative dhe jo-legjislative. Aktivitetet legjislative përmblidhen në një shtojcë të veçantë (Programi Legjislativ) të PVPQ-së me qëllim të lehtësimit të menaxhimit dhe monitorimit të iniciativave legjislative të Qeverisë.[43]

41 Neni 7 (Struktura sipas dispozitave të projektaktit normativ) Udhëzim Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.
42 Neni 8 (Struktura sipas ndarjes formale e një projektakti normativ) Udhëzim Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.

43 Shih Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar, Neni 5, Programi

Programi Legjislativ përmban (Shih formën e mëposhtme):

- Emrin e Ministrisë përkatëse bartëse të hartimit të projektligjit;
- Emërtimin e projektligjit; dhe
- Afatin kohor kur ministria përkatëse duhet të paraqesë për shqyrtim dhe miratim projektligjin në Qeveri.

Tabela 6: Përmbajtja e Programit Legjislativ

Numri	Emërtimi i projektligjit	Afati kohor kur ministria përkatëse duhet të paraqesë për shqyrtim dhe miratim projektligjin në Qeveri
	Emri i Ministrisë përkatëse bartëse të hartimit të projektligjit	

Pas miratimit të PVPQ-së, Programi Legjislativ i dërgohet Kuvendit të Kosovës dhe publikohet në ueb faqen e Zyrës së Kryeministrit.[44] Varësisht nga nevoja dhe kërkesat e ZKM-së dhe ministrive përkatëse, Programi Legjislativ mund të ndryshohet dhe të plotësohet gjatë vitit kalendarik (Neni 6 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar). Ky program miratohet nga Qeveria duke e bashkërenduar me programin legjislativ të Kuvendit (Neni 47 Plani Vjetor i Punës së Qeverisë-RRPQ).

Zyra e Kryeministrit bashkërendon procesin e përgatitjes së programit vjetor analitik dhe të paraqitjes së tij për miratim në Qeveri.[45]

Përveç funksionit planifikues, programi vjetor legjislativ i siguron Kuvendit dhe të gjitha palëve të interesuara një pamje të përgjithshme të projektligjeve nëpërmjet të cilave Qeveria synon të zbatojë politikat e veta gjatë një viti të caktuar. Për më tepër, Programi Legjislativ dhe procesi i përgatitjes dhe zbatimit të programit shërbejnë si mjete kontrolli të punës së Qeverisë.

Legjislativ.

44 http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/PROGRAMI_LEGJISLATIV_PER_VITIN_2014.pdf

45 Shih RRPQ, Kreu VI. Bashkërendimi dhe planifikimi i punës së Qeverisë.

3.9. PLANI LEGJISLATIV I AKTEVE NËNLIGJORE

Nga viti 2014, Ministritë e linjës, me qëllim të planifikimit dhe koordinimit të përmbushjes së obligimeve sa i përket nxjerrjes së akteve nënligjore që duhet të nxjerrin ministrat apo t'i propozojnë Qeverisë për miratim, përgatisin Planin Legjislativ të akteve nënligjore.

Plani Legjislativ i akteve nënligjore i ministrisë përkatëse përmban (Tabela 7):

- Emërtimin e aktit nënligjor;
- Emërtimin e ligjit nga i cili rrjedh e drejta dhe obligimi për nxjerrjen e aktit nënligjor;
- Emërtimin e njësisë përkatëse brenda Ministrisë, bartëse e hartimit të akteve nënligjore;
- Autoriteti i cili nxjerr apo miraton aktin nënligjor;
- Afatin kohor kur ministria përkatëse duhet të miratojë aktin përkatës nënligjor apo kur ministria përkatëse duhet të paraqesë për shqyrtim dhe miratim aktin përkatës nënligjor në Qeveri.

Zyra Ligjore bashkëpunon me departamentet përkatëse ligjore të ministrive për përfshirjen e akteve përkatëse nënligjore në Planin Legjislativ të akteve nënligjore.

Plani Legjislativ i akteve nënligjore miratohet nga ministri i ministrisë përkatëse.

Varësisht nga nevoja dhe kërkesat e ministrive përkatëse, Plani Legjislativ i akteve nënligjore mund të ndryshohet dhe të plotësohet gjatë vitit kalendarik.

Plani Legjislativ i akteve nënligjore, pas miratimit apo përditësimit i dërgohet, Zyrës Ligjore.[46]

Tabela 7: Përmbajtja e Programit Legjislativ për akte nënligjore

Nr.	Emërtimi i aktit nënligjor	Emërtimi i aktit nënligjor	Emërtimi i njësisë përkatëse brenda Ministrisë, bartëse e hartimit të aktit nënligjor	Autoriteti i cili nxjerrë apo miraton aktin nënligjor (Ministri apo Qeveria)	Afati kohor kur ministria përkatëse duhet të miratojë aktin përkatës nënligjor apo kur ministria përkatëse duhet të paraqesë për shqyrtim dhe miratim aktin përkatës nënligjor në Qeveri

46 Shih Nenin 7 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

3.10. PROCEDURAT E HARTIMIT NË MINISTRI

Caktimi i zyrtarit/es përgjegjës/e për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit: Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë përkatëse, bazuar në RRPQ, Programin Legjislativ dhe afatet e përcaktuara në të, cakton zyrtarin përgjegjës të agjencisë, njësisë apo departamentit të fushës përkatëse apo njësisë përkatëse që ka propozuar projekt aktin normativ, për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit.[47]

Njoftimi i ZL-ZKM për zyrtarin përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit: Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse njofton drejtorin e Zyrës Ligjore lidhur me zyrtarin përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit.

Detyrat dhe përgjegjësitë e zyrtarit përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit: Zyrtari përgjegjës[48] për përgatitjen e projektit fillestar të projektligjit ose aktit nënligjor udhëheq procesin e hartimit në ministri në bashkëpunim të ngushtë me departamentin ligjor të ministrisë përkatëse dhe Zyrën Ligjore, si dhe siguron që të zbatohen të gjitha procedurat dhe parimet e parashikuara me RRPQ, standardet e hartimit të legjislacionit të përcaktuar nga Qeveria, dhe legjislacioni tjetër përkatës. Në çdo situatë, Departamenti Ligjor i ministrisë përkatëse, gjatë tërë procesit të hartimit të një projektakti normativ, shërben si organ këshillëdhënës i zyrtarit përgjegjës për përgatitjen e projektit fillestar të projektligjit ose aktit nënligjor dhe shërben si sekretariat i organit propozues.[49]

Zyrtari përgjegjës bashkërendon procesin e hartimit të projektligjit me të gjitha njësitë brenda ministrisë, të cilat janë të obliguara të ofrojnë ndihmë sipas kërkesave të tij, si dhe, sipas nevojës, bashkërendon punën me Zyrën Ligjore dhe ministritë tjera dhe me Departamentin e së Drejtës së BE-së pranë MIE.[50]

Caktimi i ekipit për hartimin e projektligjit: Në procesin e hartimit paraprak, sipas nevojës dhe propozimit të zyrtarit përgjegjës, caktohet ekipi për hartimin e projektligjit. Emërimi i ekipit përgjegjës për shqyrtimin e projektligjit bëhet nga Sekretari i

---

47 Shih Neni 9 (1) (Procedurat e hartimit në ministri) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar dhe shih Nenin 38 Nisma ligjore RRPQ.

48 Neni 9 (2) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar: Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse njofton drejtorin e Zyrës Ligjore lidhur me zyrtarin përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit.

49 Neni 9 (Procedurat e hartimit në ministri) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

50 Neni 9 (4) Procedurat e hartimit në ministri Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

Përgjithshëm. Anëtarë të ekipeve mund të caktohen edhe zyrtarët nga Agjencitë dhe njësitë tjera në kuadër të Ministrisë dhe institucioneve tjera përkatëse. Zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit caktohet si udhëheqës i ekipit, në përbërje të të cilit përfshihen së paku: Zyrtarë nga departamenti ligjor, zyrtarë nga departamenti përkatës për koordinim të politikave dhe integrime evropiane, zyrtarë për buxhet dhe ekspertë të fushave përkatëse.[51]

Bashkërendimi dhe harmonizimi i politikave në procesin e hartimit të legjislacionit: Nëse gjatë hartimit të legjislacionit paraqitet nevoja për konsultim shtesë dhe harmonizim të politikave, Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse paraqet kërkesë tek Drejtori i Zyrës Ligjore të ZKM-së për formimin e një trupe qeveritare në pajtim me Nenin 50 të Rregullores së Punës së Qeverisë. Në kërkesë paraqitet arsyetimi, si dhe anëtaret e mundshëm për këtë trup qeveritar.[52] Gjatë gjithë procesit të hartimit të projektligjit, ministritë mund t'i drejtohen Zyrës Ligjore apo të paraqesin çështjen në Këshillin e Drejtorëve të Departamenteve Ligjore, i cili shërben si mekanizëm për bashkërendimin dhe mbarëvajtjen, hartimin dhe zbatimin e legjislacionit.[53]

Hartimi i versionit fillestar të projektaktit normativ: Zyrtari përgjegjës është përgjegjës për hartimin e projektit fillestar të projektlegjislacionit, si dhe për respektimin e parimeve dhe standardeve të hartimit të legjislacionit të përcaktuar nga Qeveria. Në këtë drejtim, Zyrtari përgjegjës bashkërendon punën me ministritë e tjera dhe, sipas nevojës, kërkon ndihmë nga Zyra Ligjore dhe MIE, zhvillon konsultime paraprake edhe me publikun, bën pajtueshmërinë fillestare me Acquis dhe përgatit paketën e dokumenteve standarde të përcaktuar me Rregulloren nr. 09/2011 të Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës, Udhëzimin Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative (17.06. 2013) dhe Rregulloren nr. 13/2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar (17.06.2013).[54]

Gjatë procesit të hartimit, zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit të organit propozues përgatit këto dokumente:

- Shkresën informuese për Zyrën Ligjore për ecurinë e punës;

51 Neni 9 (5 dhe 6) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

52 Neni 9 (7) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

53 Shih Rregullore nr. 01/2012 për Këshillin e Drejtorëve të Departamenteve Ligjore (29 shkurt 2012).

54 RRPQ Neni 39 Procedurat e hartimit në ministri.

- Projektin fillestar në tri gjuhë;
- Memorandumin Shpjegues të projektit fillestar në të tri gjuhët;
- Evidencën e Burimeve të Legjislacionit Evropian;
- Projektin e Vlerësimit të Ndikimit Financiar.55

3.11. KONSULTIMI

Konsultimi është procesi nëpërmjet të cilit Qeveria dhe institucionet e tjera publike kërkojnë mendimin e publikut të gjerë rreth politikave apo propozim legjislacionit, që dëshirojnë të hartojnë.

Duhet pasur kujdes që gjatë gjithë procesit të konsultimit, zyrtari përgjegjës duhet të përgatisë dhe të dorëzojë një tabelë në të cilën duhen paraqitur komentet e pranuara nga organet tjera, së bashku me një shpjegim për secilin koment nëse është përfshirë në propozim apo jo, dhe nëse nuk është përfshirë, arsyet për mospërfshirje.

Nëpërmjet procesit të konsultimit, Ministritë bartëse të hartimit të projektakteve normative duhet të kërkojnë mendimin e publikut rreth projektakteve normative që dëshirojnë të hartojnë. Procesi i konsultimit zhvillohet para fillimit të hartimit dhe gjatë procesit të hartimit të projektaktit normativ.[56]

Procesi i konsultimit paraprak dhe i konsultimit publik bëhet në pajtim me Udhëzuesin për procesin e konsultimeve publike.[57]

Gjatë zhvillimit të procesit të konsultimit paraprak dhe konsultimit publik duhen përdorur metodat dhe mënyrat më të përshtatshme për të arritur efektin e duhur: konsultimin gjithëpërfshirës të hisedarëve në procesin e hartimit të legjislacionit. Me qëllim të pjesëmarrjes në shkallë më të lartë të publikut në procesin e konsultimeve, propozuesi i projektaktit normativ, mund të aplikojë edhe forma të tjera alternative të zhvillimit të konsultimeve publike, me kusht që format e aplikuara të jenë të përshtatshme për grupet e interesit, të cilat ndikohen nga projektakti normativ. Format alternative të zhvillimit të konsultimeve publike duhet t'i përmbahen parimeve të qeverisjes demokratike që synojnë marrjen e opinionit të hisedarëve relevant për çështjen e caktuar.[58]

55 Shih Nenin 40 Përgatitja e dokumenteve nga organi propozues RRPQ.
56 Neni 10 (1,2 dhe 3) Procesi i konsultimit paraprak dhe publik, rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

57 Shih Udhëzuesin për procesin e konsultimeve publike Nr. 062/201126.09.2011.

58 Neni 10 (4,5dhe 6) Procesi i konsultimit paraprak dhe publik, Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

3.11.1. KONSULTIMI PARAPRAK

Ministria e cila ka përgatitur projektaktin normativ është përgjegjëse për t'u siguruar që të gjitha organet e larta të administratës shtetërore, organet qendrore të administratës shtetërore, organet e pavarura të administratës shtetërore dhe organet e tjera relevante, me të cilat Qeveria është e obliguar të konsultohet në pajtim me Kushtetutën, apo puna e të cilave mund të ndikohet nga projektakti normativ, të kenë mundësi të komentojnë lidhur me propozimin.

Në veçanti, Ministria duhet të konsultohet me:

- Zyrën e Kryeministrit, gjegjësisht njësitë përkatëse në kuadër të Zyrës së Kryeministrit:
- Zyrën Ligjore;
- Sekretariatin Koordinues të Qeverisë;
- Zyrën për Planifikim Strategjik;
- Zëdhënësin e Qeverisë dhe Zyrën për Komunikim Publik;
- Zyrën për Qeverisje të Mirë, dhe
- Agjencinë për Barazi Gjinore.
- Ministrinë përkatëse për Financa;
- Ministrinë përkatëse për Integrim Evropian;
- Ministrinë përkatëse për Drejtësi;
- Ministrinë përkatëse për Administratë Publike;
- Ministrinë përkatëse për Vetëqeverisje Lokale;
- Këshillin Konsultativ për Komunitete, siç është përcaktuar në Nenin 60, paragrafi 3, pika 2 e Kushtetutës.

Po ashtu, rëndësi duhet t'i kushtohet konsultimit me:

- Institucionin e Avokatit të Popullit;
- Ministrinë për Komunitete dhe Kthim;
- Agjencinë për Barazi Gjinore;
- Zyrën për Qeverisje të Mirë (ZKM), dhe
- Akterët e tjerë përkatës lidhur me çështjet që kanë ndikim në kompetencat e tyre përkatëse.

Duhet pasur parasysh që projektligjin, së bashku me memorandumin shpjegues, ministria do t'ua dërgojë, të gjitha këtyre organeve dhe ato kanë së paku 15 ditë pune për të komentuar lidhur me propozimin. Siç është përcaktuar në RRPQ, në raste të veçanta, afatet mund të ndryshohen.

Zyrtari përgjegjës siguron, që të gjitha organet me të cilat Qeveria është e obliguar të konsultohet në pajtim me RRPQ apo puna e të cilave mund të ndikohet nga projektakti normativ, të kenë mundësi të komentojnë lidhur me propozimin.[59]

59 Shih Nenin 7 RRPQ.

Të gjitha ministritë obligohen që të publikojnë projekt aktet normative në ueb faqe. Publikimi i projektligjit në ueb faqe duhet të bëhet në një link të veçantë Projektaktet normative për konsultime publike.[60]

3.11.2. KONSULTIMI PUBLIK

Përveç konsultimit paraprak të ministrive dhe organeve të tjera të administratës, ministria në ueb faqen e saj duhet të publikojë përmbajtjen e projektaktit normativ të saj për komente nga publiku. Në mënyrë specifike duhet të kërkojë komente nga organizatat jo-qeveritare dhe hisedarët e tjerë, të cilët ndikohen në mënyrë të konsiderueshme nga propozimi.[61]

Gjatë procesit të konsultimeve publike, organi propozues duhet të ofrojë informata të mjaftueshme në një formë të kuptueshme për t'i mundësuar publikut që të kuptojë natyrën dhe pasojat e propozimit. Organi propozues gjithashtu duhet të shpallë publikisht fillimin e procesit të konsultimit dhe të lejojë kohë të mjaftueshme për publikun dhe OJQ-të që të shqyrtojnë rekomandimet dhe të japin përgjigjet e tyre të mirëfillta.[62]

Nuk duhet harruar fakti që Kryeministri, Qeveria ose një Komision Ministror mund të kërkojë nga një Ministër që të zhvillojë konsultimin publik për çfarëdo çështje tjetër. Sipas nevojës dhe kërkesave, Zyra Ligjore mund të bashkërendojë procesin e konsultimeve publike për projektaktet normative të ministrive, së bashku me departamentet ligjore apo zyrtarët përgjegjës për hartimin e projektligjeve të ministrive përkatëse.[63]

Pas konsultimeve publike duhet të përgatitet drafti final ku duhet të inkorporohen rekomandimet e dhëna gjatë konsultimeve publike dhe të përgatitet projektligji për shqyrtim dhe miratim nga Qeveria.

Rezultatet e procesit të konsultimit do të jenë pjesë përbërëse e memorandumit shpjegues dhe do të raportohen në mbledhjen e Qeverisë ose në mbledhjen e Komisionit Ministror. Memorandumi paraqet rezultatet e dala nga konsultimi.[64]

Vërehet një tendencë që procesi i konsultimeve publike të zhvillohet kryesisht përmes dërgimit të emailave dhe përmes publikimit

---

60 Shih Neni 11 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

61 Shih Nenin 12 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.
62 RRPQ Neni 32 (2).

63 Shih Neni 32 (5) RRPQ dhe Neni 32 (3) Shih Nenin 12 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

64 Shih neni 32 (3) Shih Nenin 12 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

të projektligjit në ueb faqe të ministrive, por duhet pasur parasysh se është shumë e dobishme që të zhvillohen edhe forma tjera të konsultimeve, siç përcaktohen në Udhëzuesin për procesin e konsultimeve publike (ZKM, shtator 2011), si dhe të përdoren metodat e mënyrat që janë më të përshtatshme për të arritur gjithëpërfshirjen e hisedarëve.[65]

3.12. PROCEDURA PAS PËRFUNDIMIT TË PROJEKTIT FILLESTAR

Dërgimi i projektaktit normativ në Departamentin Ligjor: Pas përfundimit të hartimit të projektaktit normativ, zyrtari përgjegjës për hartimin e tij ia dërgon atë drejtorit të Departamentit Ligjor të ministrisë përkatëse.

Harmonizimi i projektaktit normativ me dispozitat kushtetuese dhe ligjore: Nëse projektakti normativ nuk i plotëson parimet dhe standardet e parapara me legjislacionin në fuqi, Departamenti Ligjor i ministrisë përkatëse në bashkëpunim me zyrtarin përgjegjës bën harmonizimin e projektaktit normativ me dispozitat kushtetuese dhe ligjore, me qëllim të rregullimit të cilësisë dhe standardeve të hartimit të legjislacionit. Sipas nevojës, kërkohet ndihma nga Zyra Ligjore – ZKM dhe Departamenti i së Drejtës së BE-së.

Miratimi nga Ministri: Nëse nuk ka vërejtje në projektaktin normativ, Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse ja dërgon atë për shqyrtim dhe miratim Ministrit përkatës përmes Sekretarit të Përgjithshëm të ministrisë përkatëse. Pas përfundimit të shqyrtimit, Ministri jep pëlqimin për procedim të mëtejshëm të projektligjit në MIE dhe MF, ose, kur e sheh të nevojshme, kërkon plotësim-ndryshimin apo ripunimin e tij.

Dërgimi i projektligjit në MF dhe MIE: Nëse ministri i ministrisë përkatëse jep pëlqimin për procedim të mëtejshëm të projektligjit, Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse e dërgon projektligjin së bashku me të gjitha shkresat përcjellëse të kërkuara me RRPQ dhe standardet në fuqi, në Ministrinë e Financave për marrjen e Deklaratës mbi Ndikimin Buxhetor dhe Departamentin e së Drejtës së BE-së për marrjen e Opinionit të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së.66

Deklaratat përkatëse të MIE dhe MF: Ministria e Integrimit Evropian dhe Ministria e Financave, brenda afatit prej 15 ditësh, duhet të lëshojnë deklaratat përkatëse.

65 Për ta pasur më të lehtë Procesin e konsultimit të shfrytëzoni Udhëzues për procesin e konsultimeve publike, Nr. 062/2011-26.09.2011) ZKM, shtator 2011.
66 Shih Nenin 13 (Procedura pas përfundimit të projektit fillestar) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

3.13. KOSTOJA E LEGJISLACIONIT

Vlerësimi i ndikimit financiar dorëzohet nga organi propozues në Ministrinë e Financave në kuadër të procesit të konsultimit ndërministror.[67]

Kurdo që të propozohet një ligj i ri ose plotësim-ndryshimi i një ligji ekzistues, ministria ose organi propozues duhet të dorëzojnë paraprakisht ligjin e ri ose ligjin për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit së bashku me një Deklaratë mbi Ndikimin Buxhetor dhe Ekonomik ekzistues në Ministrinë e Financave. Departamenti i Buxhetit në MF, bën vlerësimin e detajuar të legjislacionit dhe paraqet opinionin e pavarur lidhur me ndikimin që mund të ketë legjislacioni i propozuar në Buxhetin e Kosovës.[68]

Çdo iniciativë e re për shpenzime, përfshirë këtu legjislacionin e ri të propozuar, që nuk ka ndarje buxhetore të përfshirë në tabelat e bashkëngjitura, nuk do të marrë ndarjen.[69]

Ministria e Financave, brenda afatit prej 15 ditësh, duhet të lëshojë Opinionin e pavarur për ndikimet buxhetore.

3.14. PËRPUTHSHMËRIA E PROJEKTAKTIT NORMATIV ME LEGJISLACIONIN E BE-SË

Duhet pasur parasysh që në pajtim me legjislacionin në fuqi, nga data 01 janar 2014, Deklarata e Përputhshmërisë dhe Tabelat e Përputhshmërisë të përcaktuara në Udhëzimin Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative, duke përfshirë edhe Opinionin e Përputhshmërisë, fillojnë të zbatohen në përgjithësi për të gjitha projekaktet normative. Asnjë akt normativ nuk mund të përcillet për miratim në Qeveri nëse nuk i përmban këto shkresa.

Gjatë procesit të hartimit të akteve normative, Tabelat e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë duhet të përgatit-

67 Shih RRPQ Neni 31 (3)Vlerësimi i Ndikimit Financiar-VNF.

68 Shih Neni 26 (Propozimi i Ligjeve të Reja ose Ndryshimi dhe Plotësimi i Ligjeve) i Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (Gazeta Zyrtare, nr. 27 / 03 qershor 2008) është ndryshuar dhe plotësuar me: Ligjin nr. 03/L-221 (Gazeta Zyrtare , Nr. 76 / 10 gusht 2010); Ligjin nr. 04/L-116 (Gazeta Zyrtare, Nr. 20 / 18 korrik 2012) dhe Ligjin nr. 04/L-194 (Gazeta Zyrtare, nr. 28 / 07 gusht 2013). Kjo kërkesë parashikohet gjithashtu në nenin 16 të Ligjit 04/L-233 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2014, ku përcaktohet, që kurdo që të propozohet një legjislacion i ri apo strategji, ministria ose organi propozues, paraprakisht duhet të dorëzojë legjislacionin e ri apo strategjinë së bashku me një Deklaratë mbi Vlerësimin e Ndikimit Buxhetor dhe Ekonomik ekzistues në Ministrinë e Financave, për të cilën bëhet një vlerësim i detajuar i ndikimit që mund të ketë legjislacioni i propozuar në Buxhetin e Përgjithshëm të Kosovës dhe ekonominë Kosovare.

69 Neni 16 (Vlerësimet buxhetore për legjislacionin e propozuar) Ligji nr. 04/L-233 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2014 (Gazeta Zyrtare, nr. 1 / 09 janar 2014).

en nga ana e ministrive të linjës, të cilat janë inicuese të projektaktit normativ, siç përcaktohet në shtojcën nr. 15 (pesëmbëdhjetë), 16 (gjashtëmbëdhjetë) dhe 17 (shtatëmbëdhjetë) të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.

Ministria e Integrimit Evropian lëshon Opinion Ligjor të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së, siç përcaktohet në Shtojcën nr. 18 (tetëmbëdhjetë) të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.

MIE, brenda afatit prej 15 ditësh, duhet të lëshojë Opinion Ligjor të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së.

3.15. FINALIZIMI I PROJEKTLIGJIT

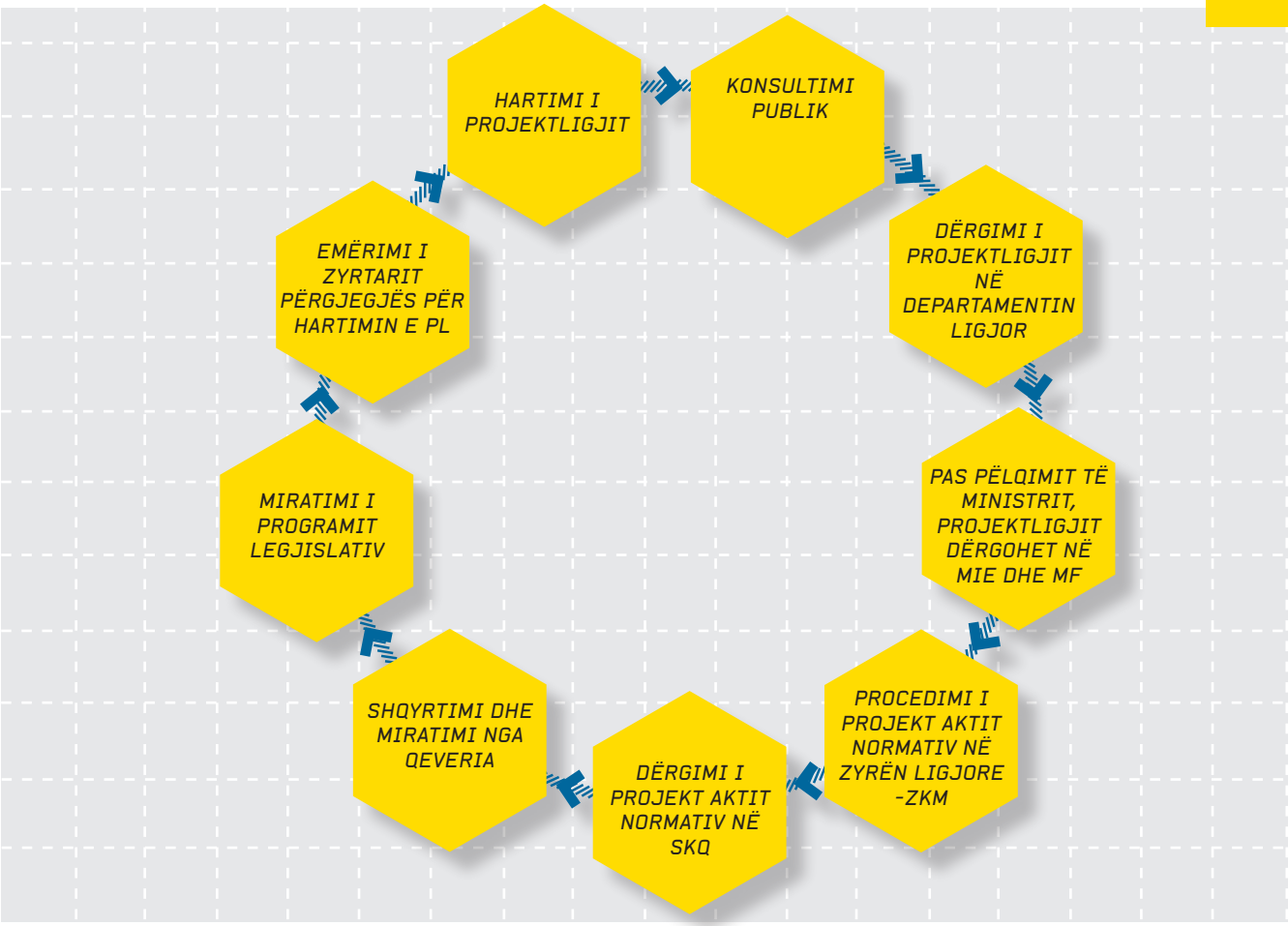
Procedimi i projektaktit normativ në Zyrën Ligjore të ZKM-së: Pas marrjes së Opinionit të pavarur për ndikimet buxhetore nga MF dhe Opinionit të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së nga MIE, përgatitet pakoja komplete e dokumenteve që kërkohen sipas RRPQ dhe RRPK. Drejtori i Departamentit Ligjor, nëse nuk ka vërejtje, e dërgon projektligjin së bashku me dokumentet tjera përcjellëse për miratim Ministrit përkatës, përmes Sekretarit të Përgjithshëm të ministrisë përkatëse.

Me pëlqimin e ministrit të Ministrisë përkatëse, projektakti normativ, pas përfundimit të të gjitha procedurave nga Drejtori i Departamentit Ligjor, procedohet në Zyrën Ligjore të ZKM-së.[70]

70 Neni 54 (Kushtet e parashtrimit të një projektligji) paragrafi 1(b) i Rregullores së Kuvendit të Republikës së Kosovës (29 prill 2010) parashikon se të gjitha projektligjet që paraqiten në Kuvend për shqyrtim e miratim duhet të jenë të shoqëruara ndër të tjera nga Shkresa shpjeguese për objektivat që synon t'i realizojë ligji, harmonizimin me legjislacionin në fuqi dhe arsyetimin e dispozitave të ligjit. Deklaratën për ndikimin buxhetor në vitin e parë dhe në vitet e mëpastajme dhe Deklaratën për përafrimin dhe për harmonizimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian dhe me tabelën krahasuese me aktet të cilave u referohet.

SHQ

Fig. 8: Cikli i hartimit dhe miratimit te aktit normativ



3.16. PROCEDURAT PËR DËRGIM NË SHQYRTIM DHE MIRATIM NGA QEVERIA

Dorëzimi i pakos së dokumenteve të projektakteve normative për miratim në Qeveri: Çdo projektakt normativ që procedohet në Zyrën Ligjore të ZKM-së për miratim në Qeveri duhet të jetë i hartuar në gjuhën shqipe, serbe dhe angleze, si dhe duhet të dorëzohet në letër dhe në formë elektronike (Word Format). Aktet normative duhet të hartohen sipas standardeve në fuqi të përcaktuara nga Qeveria dhe të përmbajnë dokumentet në vijim:

- Shkresën përcjellëse zyrtare të dërguar nga drejtori i Departamentit Ligjor të ministrisë përkatëse, të aprovuar nga Sekretari i Përgjithshëm dhe Ministri;
- Versionin final të projektaktit normativ;
- Memorandumin shpjegues ku përfshihet edhe një tabelë ku listohen komentet e marra nga institucionet tjera;
- Deklaratën e Përputhshmërisë (DeP) me Acquis të BE-së të lësh-

uar nga Ministria bartëse;

- Tabelat e Përputhshmërisë (TeP) të plotësuara nga Ministria bartëse;
- Deklarata për Ndikimin Buxhetor nga MF;
- Opinioni i Përputhshmërisë me Acquis të BE-së nga MIE;
- Ndonjë raport ose dokument tjetër që vendos ministria apo që mund të përcaktohet me legjislacionin tjetër në fuqi.[71]

Shqyrtimi i projektakteve normative nga Zyra Ligjore-ZKM: Zyra Ligjore, pas pranimit të projektaktit normativ me të gjitha shkresat përcjellëse nga ministria përkatëse, shqyrton konsistencën me dispozitat kushtetuese dhe ligjore, si dhe ecurinë procedurale të projektaktit dhe standardet e hartimit të legjislacionit.

Nëse projektakti normativ nuk i plotëson kushtet e përcaktuara me legjislacionin në fuqi, Zyra Ligjore e kthen atë prapa me një arsyetim përkatës dhe kërkon ndryshimin ose ripunimin e tij.

Zyra Ligjore, në raste të caktuara, në bashkëpunim me Kabinetin e Kryeministrit, mund të bëjë edhe ndryshimet e plotësimet në projektaktin normativ para dërgimit të tij për miratim në Qeveri.[72]

Zyra Ligjore, pas pranimit dhe shqyrtimit të të gjitha dokumenteve të përcaktuara më lart dhe pasi kontrollit të cilësisë së legjislacionit, nëse nuk ka vërejtje, përcjell të gjitha dokumentet përkatëse në Sekretariatin Koordinues të Qeverisë së bashku me Çertifikatën e Përputhshmërisë Procedurale për nënshkrim nga Sekretari i Përgjithshëm i ZKM-së, Rekomandimin për aprovimin e projektligjit ose aktit nënligjor në Qeveri dhe Deklaratën e Pajtueshmërisë të projektaktit normativ me dispozitat e Rregullores Nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe me standardet e hartimit të legjislacionit.

Nëse projektligji nuk është hartuar sipas standardeve për hartimin e legjislacionit të përcaktuara nga Qeveria dhe nëse nuk janë dorëzuar dokumentet përkatëse, Zyra Ligjore ia kthen ministrisë përkatëse projektligjin me shkresat përcjellëse, me arsyetimin me shkrim që të bëjë plotësimet e nevojshme.

Duhet rikujtuar edhe Nenin 4(3) i Ligjit nr. 04/-L-025 për nisma legjislative ku përcaktohet se "Të gjitha nismat legjislative duhet t'i përmbahen standardeve për hartimin e legjislacionit të përcaktuara nga Qeveria nëse nuk parashihet ndryshe me këtë ligj. Këto standarde janë përcaktuar me Udhëzimin Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative."

Zyra Ligjore dorëzon projektligjin me të gjitha dokumentet përcjellëse në Sekretariat 15 ditë pune para datës së mbledhjes së Qeverisë. Duhet theksuar ky fakt ngase afati i parashikuar në Programin Legjisla-

71 Neni 14 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

72 Neni 15 Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

tiv është afati për dërgim për miratim në Qeveri.

3.17. SHQYRTIMI DHE MIRATIMI NGA QEVERIA

Pas përfundimit të shqyrtimit të versionit përfundimtar të projektaktit normativ, ZL përgatit:

- Rekomandimin për aprovimin e projektaktit normativ në Qeveri, dhe
- Deklaratën e Pajtueshmërisë të projektaktit normativ me dispozitat e Rregullores Nr. 09/2011 të Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe me standardet e hartimit të legjislacionit.[73]

Zyra Ligjore dhe Sekretariati Koordinues i Qeverisë sigurojnë që materiali për shqyrtim dhe miratim në mbledhje të Qeverisë të përmbajë të gjitha shkresat përcjellëse të kërkuara me RRPK, RRPQ dhe standardet në fuqi.[74]

Qeveria në mbledhjet e veta shqyrton, debaton dhe vendos për projektaktetnormative, nëse ato janë përgatitur dhe janë përfshirë në agjendën e Qeverisë në pajtim të plotë me RRPQ.

Projektaktet normative, së pari debatohen në parim, e më vonë debatohen dispozita apo pjesë të veçanta të tij.

Anëtari i Qeverisë mund të bëjë propozim për amendamente ose shtesë në materiale, vetëm nëse për shkaqe të arsyeshme nuk ka qenë në gjendje ta bëjë këtë në mbledhjen e Komisionit Ministror. Anëtari i Qeverisë formulon me shkrim rekomandimet e tij/saj për amendamente apo shtesa në materiale. Nëse ky rekomandim ka të bëjë me një projektligj, ai i kthehet Ministrisë përkatëse në shqyrtim. Propozuesi i materialit ka të drejtë të japë deklaratë për rekomandimet, amendamentet apo shtesat në material.

Kur nuk miratohen nga Qeveria apo shtyhen për më vonë me qëllim të plotësimit të materialit, projektaktet normative i kthehen organit propozues.[75]

Pas miratimit të aktit nënligjor në mbledhjen e Qeverisë, Zyra Ligjore përgatit aktin nënligjor final dhe e përcjell për nënshkrim tek Kryeministri. Pas nënshkrimit të aktit nënligjor, ai publikohet në Ueb faqen e Zyrës së Kryeministrit.

Pas miratimit të projektligjit në mbledhjen e Qeverisë, Sekretariati Koordinues i Qeverisë përcjell projektligjin me të gjitha shkresat e nevojshme për në Kuvend. Sekretariati sigurohet se të gjitha materialet e

73 Shih Nenin 16 (Përgatitja për miratim në Qeveri) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

74 Neni 18 Vendimmarrja e Qeverisë RRPQ.

75 Shih Neni 17 Shqyrtimi i projektaktit nga Qeveria Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

dërguara në Kuvend janë përgatitur në pajtim me RRPQ.

3.18. SHQYRTIMI DHE MIRATIMI NGA KUVENDI

Kuvendi i Republikës së Kosovës është institucion ligjvënës i Republikës së Kosovës i cili miraton ligje, rezoluta dhe akte të tjera të përgjithshme.[76]

Sekretariati Koordinues i Qeverisë përcjell projektligjin me të gjitha shkresat në letër dhe në formë elektronike në gjuhën shqipe, serbe dhe angleze tek Zyra për Propozime dhe Parashtresa e Kuvendit.

Zyra për Propozime dhe Parashtresa e Kuvendit verifikon aspektin formal juridik të projektligjit, e regjistron sipas rendit të paraqitur dhe ua dërgon deputetëve. Kryesia e Kuvendit, në mbledhjen e parë të radhës cakton komisionin funksional - raportues për shqyrtimin e projektligjit në parim.[77]

Të gjitha projektligjet të cilat i paraqiten Kuvendit duhet të përmbajnë kushtet e parashtrimit të një projektligji të përcaktuara në Rregulloren e Punës së Kuvendit.[78]

Shqyrtimi i parë i një projektligji nuk mund të bëhet pa kaluar dy javë pune dhe jo më vonë se katër javë pune nga dita e shpërndarjes së tij. Para shqyrtimit të parë të projektligjit në mbledhje plenare, komisioni funksional - raportues i ngarkuar nga Kryesia e Kuvendit, e shqyrton projektligjin në parim. Komisioni i paraqet Kuvendit raport me rekomandime për miratim ose për mosmiratim të projektligjit në parim. Shqyrtimi i parë i projektligjit nënkupton diskutimin dhe votimin e tij në parim. Shqyrtimi i parë fillon me paraqitjen e përfaqësuesit të propozuesit të projektligjit, vazhdon me paraqitjen e raportuesit të komisionit funksional, të përfaqësuesve të grupeve parlamentare dhe të deputetëve. Shqyrtimi mbyllet me votimin në parim. Propozuesi mund ta tërheqë projektligjin gjatë shqyrtimit në Kuvend, deri para fillimit të votimit në shqyrtimin e dytë.[79]

Shqyrtimi i projektligjit në komisione: Pas miratimit të projektligjit në shqyrtim të parë, Kuvendi ngarkon për shqyrtim të mëtejshëm Komisionin funksional, si komision raportues dhe komisionet për Legjis-

76 Kushtetua Neni 65 [Kompetencat e Kuvendit] Kushtetuta.

77 Shih Neni 53 RRPK.

78 Shih Neni 54 (Kushtet e parashtrimit të një projektligji) Rregullore e Kuvendit të Republikës së Kosovës, 29 prill 2010 Prishtinë: 1. Projektligji, i cili paraqitet në Kuvend, duhet t'i përmbajë: a) Shkresën shpjeguese për objektivat që synon t'i realizojë ligji, harmonizimin me legjislacionin në fuqi dhe arsyetimin e dispozitave të ligjit. b) Deklaratën për ndikimin buxhetor në vitin e parë dhe në vitet e mëpastajme. c) Deklaratën për përafrimin dhe për harmonizimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian dhe me tabelën krahasuese me aktet të cilave u referohet.
2. Çdo projektligj që paraqitet në Kuvend duhet të jetë i hartuar në gjuhët: shqipe, serbe dhe angleze, në letër/hard copy/ dhe në formë elektronike.

79 Neni 56 Shqyrtimi i parë i një projektligji RRPK.

lacion dhe Gjyqësi, Buxhet e Financa, Integrime Evropiane, të Drejtat e Njeriut, Barazi Gjinore, Persona të Pagjetur dhe Peticione dhe të Drejtat e Interesat e Komuniteteve dhe Kthim, si komisione të përhershme. Në rastin kur projektligji rregullon çështje nga fushëveprimi i dy komisioneve funksionale, Kuvendi e ngarkon njërin prej tyre si komision raportues. Amendamente në projektligj mund të parashtrojë deputeti, grupi parlamentar, komisioni parlamentar dhe Qeveria në afat prej dy javësh pune nga miratimi në parim. Amendamentet i adresohen komisionit funksional - raportues. Propozimi për amendamentin duhet të përmbajë referimin ndaj dispozitës së projektligjit, formulimin e saktë të amendamentit dhe arsyetimin e ndryshimit të propozuar. Propozimi i amendamenteve që kanë implikime buxhetore, i dërgohet Komisionit për Buxhet dhe Financa, i cili duhet të deklarohet me raport në afat prej pesë (5) ditëve pune nga dita e pranimit.

Komisioni funksional ia paraqet Kuvendit raportin me rekomandime për projektligjin brenda dy muajve nga shqyrtimi i parë. Në raste të veçanta, komisioni mund të kërkojë nga Kuvendi afat shtesë deri në një muaj për ta paraqitur raportin.[80]

Shqyrtimi i dytë i projektligjit fillon me paraqitjen e raportit të komisionit funksional nga raportuesi. Pas paraqitjes së raportit, të drejtën e diskutimit e kanë përfaqësuesit e komisioneve të përhershme, përfaqësuesit e grupeve parlamentare, përfaqësuesit e Qeverisë dhe deputetët. Shqyrtimi i dytë i projektligjit vazhdon me shqyrtimin dhe me votimin e amendamenteve të propozuara nga komisioni funksional – raportues dhe të amendamenteve të propozuara nga komisionet e tjera, nga grupet parlamentare, nga Qeveria dhe nga deputetët. Amendamentet shqyrtohen dhe votohen një nga një, sipas radhitjes së paraqitur, krahas tekstit të projektligjit. Kur janë të propozuara dy amendamente për të njëjtin nen të projektligjit, që e përjashtojnë njëri-tjetrin, amendamenti i cili merr numrin më të madh të votave konsiderohet i miratuar. Pas shqyrtimit dhe miratimit të amendamenteve të pasqyruara në tabelën krahasuese me tri kolona (teksti i projektligjit, i amendamenteve dhe teksti përfundimtar), votohet teksti i Projektligjit në tërësi me ndryshimet e miratuara.[81]

Shqyrtimi i tretë i projektligjit: Kur projektligji në shqyrtimin e dytë nuk merr numrin e duhur të votave për miratim, me kërkesë të propozuesit të projektligjit ose të komisionit funksional, Kuvendi vendos që projektligjin ta paraqesë edhe në shqyrtimin e tretë, së bashku me amendamentet e miratuara. Amendamentet që janë shqyrtuar dhe që janë refuzuar në shqyrtimin e dytë, ose që janë të ngjashme me amendamentet në shqyrtimin e dytë, nuk mund të propozohen për shqyrtimin

80 Neni 57 Shqyrtimi i projektligjit në komisione RRPK.
81 Neni 58 Shqyrtimi i dytë i projektligjit RRPK.

e tretë.[82]

Ministrat marrin pjesë në seancat e Kuvendit dhe në mbledhjet e komisioneve punuese të tij në shqyrtimin e projektligjeve të cilat Qeveria ia ka dërguar Kuvendit. Ligjet, vendimet dhe aktet tjera miratohen nga Kuvendi me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë, përveç në rastet kur është ndryshe e përcaktuar në Kushtetutë.[83]

Projektligjet të cilat kthehen nga Kuvendi për ripunim, i kthehen ministrisë bartëse të projektligjit.[84]

Ligji i miratuar nga Kuvendi nënshkruhet nga Kryetari i Kuvendit, në afat prej 10 (dhjetë) ditë pune, nga dita e miratimit. Ligji i nënshkruar nga Kryetari i Kuvendit i dërgohet Presidentit të Republikës për shpallje.[85]

3.19. SHPALLJA NGA PRESIDENTI I REPUBLIKËS SË KOSOVËS

Neni 80 (Paragrafët 2, 3, 4, 5) i Kushtetutës përcakton: Ligji i miratuar nga Kuvendi nënshkruhet nga Kryetari i Kuvendit të Kosovës dhe shpallet nga Presidenti i Republikës së Kosovës, pasi ta ketë nënshkruar brenda tetë (8) ditësh pas marrjes së ligjit.

Nëse Presidenti i Republikës e kthen ligjin në Kuvend, ai/ajo duhet të theksojë arsyet e kthimit të ligjit. Presidenti i Republikës së Kosovës mund ta ushtrojë vetëm një herë të drejtën e kthimit të një ligji në Kuvend.

Kuvendi, me shumicën e votave të gjithë deputetëve, vendos për miratimin e ligjit të rikthyer nga Presidenti i Republikës, dhe ligji përkatës konsiderohet i shpallur.

Nëse Presidenti i Republikës së Kosovës, brenda tetë (8) ditësh pas marrjes së ligjit, nuk merr asnjë vendim për shpalljen ose kthimin e tij, ligji konsiderohet i shpallur, pa nënshkrimin e saj/tij dhe dërgohet për publikim më Zyrën për Publikimin e Gazetës Zyrtare.

3.20. PUBLIKIMI NË GAZETËN ZYRTARE

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës është i vetmi publikim zyrtar në Republikën e Kosovës ku publikohen ligjet dhe aktet tjera të institucioneve të Republikës së Kosovës. Vetëm versionet e publikuara në Gazetën Zyrtare janë versione zyrtare në fuqi të ligjeve.

Të gjitha ligjet mund t'i gjeni në ueb faqen e Gazetës Zyrtare: http://

82 Neni 59 Shqyrtimi i tretë i projektligjit RRPK.

83 Neni 80 [Miratimi i Ligjeve] Kushtetuta.

84 Shih Neni 17 Shqyrtimi i projektaktit nga Qeveria Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

85 Neni 61 Nënshkrimi dhe shpallja e ligjit RRPK.

gazetazyrtare.rks-gov.net/LL.aspx. Versionet e publikuara në formë të shtypur në Gazetën Zyrtare dhe ato të publikuara në formë elektronike janë të njëjta.

Regjistri i akteve nënligjore në fuqi të miratuara nga Qeveria dhe ministrat: Regjistri përmban aktet nënligjore në fuqi të cilat janë miratuar në mbledhjet e Qeverisë, si dhe aktet nënligjore në fuqi të cilat janë miratuar nga ministrat në fushat dhe përgjegjësitë e ministrive përkatëse. Regjistri përmban emërtimin e aktit nënligjor si dhe datën e nënshkrimit. Regjistri përditësohet nga Zyra Ligjore në ZKM, në baza të rregullta mujore.[86]

3.21. HARTIMI I PROJEKTLIGJEVE TË KËRKUARA NGA KUVENDI

Ministria përkatëse e fushës është e obliguar t'i hartojë projektligjet të cilat kërkohen që të hartohen nga Kuvendi në pajtim me RRPK, në emër të Qeverisë, dhe procedohen në Kuvend në pajtim me kushtet dhe procedurat e përcaktuara me këtë rregullore dhe me legjislacionin në fuqi, duke u bazuar në afatin e përcaktuar nga Kuvendi.

Sekretari i përgjithshëm i ZKM-së në bashkëpunim me Zyrën Ligjore, cakton ministrinë përkatëse për përgatitjen e projektligjit në emër të Qeverisë dhe Zyra Ligjore paraqet për plotësim Programin Legjislativ duke përfshirë projektligjin e kërkuar.[87]

3.22. DHËNIA E MENDIMEVE TË QEVERISË PËR PROJEKTLIGJET QË NUK HARTOHEN NGA QEVERIA

Ministria përkatëse e fushës është e obliguar të hartojë komentet në emër të Qeverisë për projektligjet të cilat janë propozuar nga Presidenti, Kuvendi dhe dhjetë mijë (10.000) qytetarë, për të cilat kërkohet mendimi i Qeverisë. Këto komente procedohen në Kuvend përmes Zyrës së Kryeministrit, duke u bazuar në afatin e përcaktuar nga Kuvendi.

Sekretari i përgjithshëm i ZKM-së, në bashkëpunim me Zyrën Ligjore, cakton ministrinë përkatëse për përgatitjen e mendimeve në emër të Qeverisë, për projektligjet të cilat nuk janë hartuar nga Qeveria.[88]

86 Versionin e përditësuar e gjeni në: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/REGJISTRI_I_AKTEVE_NENLIGJORE._Perditesuar_me__04.02.2014.pdf

87 Shih Neni 18 (Hartimi i projektligjeve të kërkuara nga Kuvendi) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

88 Neni 19 (Dhënia e mendimeve të Qeverisë për projektligjet që nuk hartohen nga Qeveria) Rregullore nr. 13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar.

SHQ

4. SHTOJCAT

SHTOJCA 1: RRUGËTIMI I NJË LIGJI NGA NISMA/ INICIMI NË QEVERI DERI NË PUBLIKIMIN NË GAZETËN ZYRTARE

Pyetje	Përgjigje	Institucioni përgjegjës
Kush ka të drejtën e nismës legjislative në Qeveri?	Kryeministri, Ministri, Sekretari i Përgjithshëm dhe pozicionet e barasvlershme me ta si dhe drejtorët e departamenteve/zyrave	Anëtaret e Qeverisë
Çka është Programi Legjislativ i Qeverisë?	Programi Legjislativ i Qeverisë është Instrumenti kryesor planifikues për veprimtarinë legjislative të Qeverisë i cili përmban një paraqitje në mënyrë të strukturuar të Projektligjeve që Qeveria parashikon të shqyrtojë gjatë një viti të caktuar. Zakonisht miratohet të fund të vitit dhe mund të ndryshohet dhe të plotësohet gjatë vitit kalendarik.	Qeveria
Kush e përgatit Programin Legjislativ të Qeverisë?	Zyra Ligjore, bashkëpunon me departamentet përkatëse ligjore të ministrive për përgatitjen e Programit Legjislativ	Zyra Ligjore-ZKM
Cilat janë fazat e procesit legjislativ?	Procesi i hartimit dhe miratimit të projektakteve normative zhvillohet dhe organizohet përmes një shumëllojshmërie formash dhe metodash, megjithatë hapat kryesore të këtij procesi janë: • Hartimi paraprak • Konsultimi midis autoriteteve qeveritare • Konsultimi me aktorët jashtë qeverisë • Diskutimi dhe miratimi nga Qeveria • Procedura parlamentare • Shpallja nga Presidenti dhe publikimi në Gazetën Zyrtare	Qeveria
Kush e cakton zyrtarin/ën përgjegjës/e për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit?	Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë përkatëse cakton zyrtarin përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit.	Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë përkatëse
Kush është përgjegjës për njoftimin e Zyrës Ligjore -ZKM për zyrtarin përgjegjës?	Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse njofton drejtorin e Zyrës Ligjore lidhur me zyrtarin përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit	Zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit
Cilat janë detyrat dhe përgjegjësitë e zyrtarit përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit?	Zyrtari përgjegjës, udhëheqë procesin e hartimit në ministri në bashkëpunim të ngushtë me departamentin ligjor të ministrisë përkatëse dhe Zyrën Ligjore si dhe siguron që të zbatohen të gjitha procedurat, parimet dhe standardet e hartimit të legjislacionit të përcaktuar nga Qeveria dhe legjislacionin tjetër përkatës.	Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë përkatëse
Kur bëhet caktimi i ekipit për hartimin e një projektligji?	Në procesin e hartimit paraprak, sipas nevojës dhe propozimit të zyrtarit përgjegjës, caktohet ekipi për hartimin e projektligjit. Emërimi i ekipit përgjegjës për shqyrtimin e projektligjit bëhet nga Sekretari i Përgjithshëm.	Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë përkatëse
Si dhe kur bëhet formimi i një trupe qeveritare për hartimin e një projektligji?	Nëse gjatë hartimit të legjislacionit paraqitet nevoja për konsultim shtesë dhe harmonizim të politikave, Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse paraqet kërkesë tek Drejtori i Zyrës Ligjore të ZKM-së, për formimin e një trupe qeveritare.	Qeveria
Cilat dokumente përgatiten nga Zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit?	Zyrtari përgjegjës, përgatit këto dokumente: • Projektligjin fillestar në tri gjuhë; • Memorandumin Shpjegues te projektligjit fillestar në të tri gjuhët; • Shkresën e informuese për Zyrën Ligjore për ecurinë e punës; • Evidencën e Burimeve të Legjislacionit Evropian; • Projektin e Vlerësimit të Ndikimit Financiar.	Zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit

Çka është konsultimi?	Konsultimi është proces nëpërmjet të cilit Qeveria dhe institucionet e tjera publike e kërkojnë mendimin e publikut të gjerë rreth politikave apo propozim legjislacionin të cilat dëshirojnë t'i hartojnë. Procesi i konsultimit zhvillohet para fillimit të hartimit dhe gjatë procesit të hartimit të projektaktit normativ.	Zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit
	Zyrtari përgjegjës zhvillon procesin e konsultimeve paraprake dhe publike si dhe përgatit dhe dorëzon një tabelë në të cilën duhet paraqitur komentet e pranuara nga organet tjera së bashku me një shpjegim për secilin koment nëse është përfshirë në propozim apo jo, dhe nëse nuk është përfshirë arsyet për mospërfshirje.	
	Procesi i konsultimit paraprak dhe i konsultimit publik bëhet në pajtim me Udhëzuesin për procesin e konsultimeve publike	
Ku e dërgon projektligjin, Zyrtari përgjegjës, pas përfundimit të hartimit?	Pas përfundimit të hartimit të projektligjit zyrtari përgjegjës ia dërgon projektligjin drejtorit të departamentit ligjor të ministrisë përkatëse.	Zyrtari përgjegjës për përgatitjen e draftit fillestar të projektligjit
Cilat janë obligimet e Departamentit Ligjor të ministrisë përkatëse?	Departamenti ligjor i ministrisë përkatëse, në bashkëpunim me zyrtarin përgjegjës, bën harmonizimin e projektligjit me dispozitat kushtetuese dhe ligjore me qëllim të rregullimit të cilësisë dhe standardeve të hartimit të legjislacionit. Sipas nevojës kërkohet ndihma nga Zyra Ligjore – ZKM dhe Departamenti i së Drejtës së BE-së.	Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse
Kur dërgohet projektligji për miratim nga Ministri?	Drejtori i Departamentit ligjor i ministrisë përkatëse nëse nuk ka vërejtje në projektligj, ia dërgon projektligjin për shqyrtim dhe miratim Ministrit përkatës përmes Sekretarit të Përgjithshëm të ministrisë përkatëse. Pas përfundimit të shqyrtimit, Ministri jep pëlqimin për procedim të mëtutjeshëm të projektligjit në MIE dhe MF ose kur e sheh të nevojshme kërkon plotësim ndryshimin apo ripunimin e tij.	Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse
Kush e lëshon Opinionin e pavarur për ndikimet buxhetore për projektligjin?	Nëse ministri i ministrisë përkatëse jep pëlqimin për procedim të mëtutjeshëm të projektligjit, Drejtori i Departamentit ligjor i ministrisë përkatëse e dërgon projektligjin së bashku me memorandumin shpjegues dhe Vlerësimin e Ndikimit Buxhetor, në ministrinë përkatëse për financa për marrjen e Opinionit të pavarur për ndikimet buxhetore për projektligjin nga Departamenti i Buxhetit. Ministrinë e Financës brenda afatit prej 15 ditësh lëshon Opinionin për ndikimin buxhetor të projektligjit.	Drejtori i Departamentit të Buxhetit në MF
Kush e lëshon Opinion Ligjor të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së?	Nëse ministri i ministrisë përkatëse jep pëlqimin për procedim të mëtutjeshëm të projektligjit, Drejtori i Departamentit ligjor i ministrisë përkatëse e dërgon projektligjin në MIE - Departamentin e së Drejtës së BE-së për marrjen e Opinionit të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së.	Drejtori i Departamentit të Drejtës së BE-së-MIE
	Projektligji i cili dërgohet në MIE duhet të jetë i shoqëruar me Tabelat e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë të cilat përgatiten nga ana e Ministrive së Linjës të cilat janë inicuese të projektligjit. MIE lëshon Opinion Ligjor të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së, brenda afatit prej 15 ditësh.	

Cila është Pakoja e Dokumenteve që duhet të përgatitet për një projektligj?	Çdo projektakt normativ që duhet të procedohet në Zyrën Ligjore të ZKM-së, për miratim në Qeveri, duhet të jetë i hartuar në gjuhët: shqipe, serbe dhe angleze, dhe duhet dorëzuar në letër dhe në formë elektronike (Word Format). Aktet normative duhet të hartohen sipas standardeve në fuqi të përcaktuara nga Qeveria dhe të përmbajnë dokumentet në vijim: • Shkresën përcjellëse zyrtare të dërguar nga drejtori i departamentit ligjor të ministrisë përkatëse të aprovuar nga sekretari i përgjithshëm dhe ministri; • Versionin final të projektaktit normativ; • Memorandumin shpjegues ku përfshihet edhe një tabelë ku listohen komentet e marra nga institucionet tjera; • Deklaratën e Përputhshmërisë (DeP) me Acquis të BE-së të lëshuar nga Ministria bartëse; • Tabelat e Përputhshmërisë (TeP) të plotësuara nga Ministria bartëse; • Deklarata për Ndikimin Buxhetor nga ministria përkatëse për financa; • Opinioni i Përputhshmërisë me Acquis të BE-së nga Ministria përkatëse për Integrim Evropian; • Ndonjë raport ose dokument tjetër që vendos ministria apo që mund të përcaktohet me legjislacionin tjetër në fuqi.	Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse
Kur dërgohet projektligji në Zyrën Ligjore të ZKM-së?	Pasi të përgatitet pakoja komplete e dokumenteve që kërkohen, Drejtori i Departamentit Ligjor nëse nuk ka vërejtje, projektligjin së bashku me dokumentet tjera përcjellëse ia dërgon për pëlqim Ministrit përkatës përmes Sekretarit të Përgjithshëm të ministrisë përkatëse.	Drejtori i Departamentit Ligjor i ministrisë përkatëse
	Me pëlqimin e ministrit të Ministrisë përkatëse, projektakti normativ pas përfundimit të të gjitha procedurave nga Drejtori i Departamentit Ligjor, procedohet në Zyrën Ligjore të ZKM-së.	
Cilat janë obligimet e Zyrës Ligjore të ZKM-së?	Zyra Ligjore pas pranimit të projektligjit, me të gjitha shkresat përcjellëse, nga ministria përkatëse, shqyrton konsistencën me dispozitat kushtetuese dhe ligjore si dhe ecurinë procedurale të projektaktit dhe standardet e hartimit të legjislacionit.	Drejtori i Zyrës Ligjore të ZKM-së
	Nëse projektligji nuk i plotëson kushtet e përcaktuara me legjislacionin në fuqi dhe nëse nuk janë dokumentet përkatëse, Zyra Ligjore, me një arsyetim përkatës e kthen prapa projektligjin dhe kërkon ndryshimin ose ripunimin e tij apo që të bëjnë plotësimet me dokumentet e nevojshme.	
	Zyra Ligjore në raste të caktuara në bashkëpunim me Kabinetin e Kryeministrit mund të bëjë edhe ndryshimet dhe plotësimet në projektaktin normativ para dërgimit të tij për miratim në Qeveri.	
	Zyra Ligjore, pas pranimit dhe shqyrtimit të të gjitha dokumenteve të përcaktuara më lartë dhe pasi të kontrollojë cilësinë e legjislacionit nëse nuk ka vërejtje, përcjellë në Sekretariatin Koordinues të Qeverisë projektligjin së bashku me të gjitha dokumentet përkatëse duke i bashkangjitur edhe: • Certifikatën e Përputhshmërisë Procedurale për nënshkrim nga Sekretari i Përgjithshëm i ZKM-së, • Rekomandimin për aprovimin e projektligjit në Qeveri dhe • Deklaratën e Pajtueshmërisë të projektligjit me dispozitat e Rregullores Nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe me standardet e hartimit të legjislacionit.	

Çka përmban një projektligj i cili dorëzohet për miratim në Qeveri?	Gjatë dorëzimit të projektligjit për miratim në Qeveri, propozimi final duhet të përmbajë dokumentet në vijim: • Shkresën përcjellëse zyrtare të dërguar nga drejtori i departamentit ligjor të ministrisë përkatëse të aprovuar nga sekretari i përgjithshëm dhe ministri; • Versionin final të projektligjit; • Memorandumin shpjegues ku përfshihet edhe një tabelë ku listohen komentet e marra nga institucionet tjera; • Deklaratën e Përputhshmërisë (DeP) me Acquis të BE-së të lëshuar nga Ministria bartëse; • Tabelat e Përputhshmërisë (TeP) të plotësuara nga Ministria bartëse; • Opinionin e Ministrisë së Financave; • Opinioni i Përputhshmërisë me Acquis të BE-së nga Ministria përkatëse për Integrim Evropian; • Një projekt vendim të Qeverisë; • Ndonjë raport ose dokument tjetër që vendos ministria apo që mund të përcaktohet me legjislacionin tjetër në fuqi. Projektligji së bashku me të gjitha dokumentet përcjellëse i dërgohet Drejtorit të Sekretariatit Koordinues të Qeverisë, për përfshirje në Rendin e Ditës së Qeverisë.	Drejtori i Zyrës Ligjore të ZKM-së
Si miratohet një projektligj në Qeveri?	Qeveria në mbledhjet e veta shqyrton, debaton dhe vendosë për projektligjet, nëse ato janë përgatitur dhe janë përfshirë në agjendën e Qeverisë në pajtim të plotë me Rregulloren Nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe me standardet e hartimit të legjislacionit. Projektligjet së pari debatohen në parim, e më vonë debatohen dispozita apo pjesë të veçanta të tij, nëse është e nevojshme përfshirë edhe shqyrtimin e raporteve ose propozimeve të Komisioneve Ministrore të dorëzuara me materiale. Anëtari i Qeverisë mund të bëjë propozim për amendamente në projektligj dhe duhet të formulojë me shkrim rekomandimet e tij/saj për amendamente dhe i kthehen Ministrisë përkatëse në shqyrtim i cili ka të drejtë të japë deklaratë për amendamentet. Projektligjet kur nuk miratohen nga Qeveria, apo shtyhen për më vonë me qëllim të plotësimit të materialit, i kthehen organit propozues. Vendimet ne mbledhjet e Qeverisë merren me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm në mbledhje në të cilën votohet për këto vendime. Nëse Qeveria ka numër çift të anëtarëve, vendimi miratohet nëse së paku gjysma e anëtarëve të Qeverisë kanë votuar për të dhe nëse për të ka votuar edhe Kryeministri, gjegjësisht Zëvendëskryeministri kur Kryeministri mungon. Votimi në mbledhje të Qeverisë është i hapur. Pas miratimit të projektligjit në mbledhjen e Qeverisë, Zyra Ligjore përgatit projektaktin normativ final dhe e përcjell për nënshkrim tek Kryeministri. Pas nënshkrimit të Kryeministrit projektligji përcillet në Sekretariatin Koordinues të Qeverisë dhe i njëjti publikohet në Ueb faqen e Zyrës së Kryeministrit.	Qeveria
Cilat janë obligimet e Sekretariatit Koordinues të Qeverisë?	Sekretariati Koordinues i Qeverisë, përcjell projektligjin me të gjitha shkresat e nevojshme për Kuvend. Sekretariati Koordinues i Qeverisë, përcjell projektligjin me të gjitha shkresat në letër dhe në formë elektronike në gjuhën shqipe, serbe dhe angleze tek Zyra për Propozime dhe Parashtresa e Kuvendit.	Drejtori i Sekretariatit Koordinues të Qeverisë

Cilat janë obligimet e Zyrës për Propozime dhe Parashtresa të Kuvendit?	Zyra për Propozime dhe Parashtresa e Kuvendit e verifikon aspektin formal-juridik të projektligjit, e regjistron sipas rendit të paraqitur dhe ua dërgon deputetëve.	Drejtori i Zyrës për Propozime dhe Parashtresa të Kuvendit
Kush e cakton komisionin funksional - raportues për shqyrtim të projektligjit në parim?	Kryesia e Kuvendit, në mbledhjen e parë të radhës, e cakton komisionin funksional - raportues për shqyrtim të projektligjit në parim. Të gjitha projektligjet të cilat i paraqiten Kuvendit duhet t'i përmbajnë kushtet e parashtrimit të një projektligji të përcaktuara në Rregulloren e Punës së Kuvendit.	Kryesia e Kuvendit
Kur mund të kërkoj Kuvendi hartimin e Projektligjit nga Qeveria?	Kuvendi, bazuar në propozimin për hartimin e Projektligjit mund te kërkojë nga Qeveria hartimin e Projektligjit përkatës. Qeveria, cakton njërën nga Ministritë si bartëse për hartimin e Projektligjit. Përfaqësuesi i nismës legjislative ftohet që gjatë gjithë kohës të merr pjesë në Grupet Punuese përkatëse.	Kuvendi/Qeveria
Kur bëhet Shqyrtimi i parë i një projektligji?	Shqyrtimi i parë i një projektligji nuk mund të bëhet pa kaluar dy javë pune dhe as më vonë se katër javë pune, nga dita e shpërndarjes së tij. Para shqyrtimit të parë të projektligjit në mbledhje plenare, komisioni funksional - raportues, i ngarkuar nga Kryesia e Kuvendit, e shqyrton projektligjin në parim. Komisioni i paraqet Kuvendit raport me rekomandime për miratim ose për mosmiratim të projektligjit në parim. Shqyrtimi i parë i projektligjit nënkupton diskutimin dhe votimin e tij në parim. Shqyrtimi i parë fillon me paraqitje të përfaqësuesit të propozuesit të projektligjit, vazhdon me paraqitje të raportuesit të komisionit funksional, të përfaqësuesve të grupeve parlamentare dhe të deputetëve. Shqyrtimi mbyllet me votimin në parim. Propozuesi mund ta tërheqë projektligjin gjatë shqyrtimit në Kuvend, deri para fillimit të votimit në shqyrtimin e dytë	Kryesuesi i komisionit funksional - raportues, i ngarkuar nga Kryesia e Kuvendit
Si bëhet Shqyrtimi i projektligjit në komisione?	Pas miratimit të projektligjit në shqyrtim të parë, Kuvendi i ngarkon për shqyrtim të mëtejshëm: Komisionin funksional, si komision raportues dhe komisionet: për Legjislacion dhe Gjyqësi, për Buxhet e Financa, për Integrime Evropiane, për të Drejtat e Njeriut, Barazi Gjinore, Persona të Pagjetur dhe Peticione dhe për të Drejtat e Interesat e Komuniteteve dhe Kthim, si komisione të përhershme. Në rastin kur projektligji rregullon çështje nga fushëveprimi i dy komisioneve funksionale, Kuvendi e ngarkon njërin prej tyre, si komision raportues. Amendamente në projektligj mund të parashtrojë deputeti, grupi parlamentar, komisioni parlamentar dhe Qeveria, në afat prej dy javësh pune nga miratimi në parim. Amendamentet i adresohen komisionit funksional - raportues. Propozimi për amendamentin duhet të përmbajë: referimin ndaj dispozitës së projektligjit, formulimin e saktë të amendamentit dhe arsyetimin e ndryshimit të propozuar. Propozimi i amendamenteve, që kanë implikime buxhetore, i dërgohet Komisionit për Buxhet dhe Financa, i cili duhet të deklarohet me raport, në afat prej pesë (5) ditëve pune, nga dita e pranimit. Komisioni funksional Kuvendit ia paraqet raportin me rekomandime për projektligjin brenda dy muajve, nga shqyrtimi i parë. Në raste të veçanta, komisioni mund të kërkojë nga Kuvendi afat shtesë, deri në një muaj, për ta paraqitur raportin.	Kryesuesi i emëruar për projektligj nga Komisioni funksional i Kuvendit

Kur bëhet Shqyrtimi i dytë i një projektligji?	Shqyrtimi i projektligjit fillon me paraqitjen e raportit të komisionit funksional nga raportuesi. Pas paraqitjes së raportit, të drejtën e diskutimit e kanë përfaqësuesit e komisioneve të përhershme, përfaqësuesit e grupeve parlamentare, përfaqësuesit e Qeverisë dhe deputetët. Shqyrtimi i dytë i projektligjit vazhdon me shqyrtimin dhe me votimin e amendamenteve të propozuara nga komisioni funksional – raportues dhe të amendamenteve të propozuara nga komisionet e tjera, nga grupet parlamentare, nga Qeveria dhe nga deputetët. Amendamentet shqyrtohen dhe votohen një nga një, sipas radhitjes së paraqitur, krahas tekstit të projektligjit. Kur janë të propozuara dy amendamente për të njëjtin nen të projektligjit, që e përjashtojnë njëri-tjetrin, amendamenti i cili merr numrin më të madh të votave, konsiderohet i miratuar. Pas shqyrtimit dhe miratimit të amendamenteve, të pasqyruara në tabelën krahasuese me tri kolona (teksti i projektligjit, i amendamenteve dhe teksti përfundimtar), votohet teksti i Projektligjit në tërësi me ndryshimet e miratuara. Projektligjet të cilat kthehen nga Kuvendi për ripunim, i kthehet ministrisë bartëse të projektligjit.	Deputeti-Raportuesi i komisionit funksional të Kuvendit
Kur bëhet shqyrtimi i tretë i një projektligji?	Kur projektligji në shqyrtimin e dytë nuk merr numrin e duhur të votave për miratim, me kërkesë të propozuesit të projektligjit ose të komisionit funksional, Kuvendi vendos që projektligjin ta paraqesë edhe në shqyrtimin e tretë, së bashku me amendamentet e miratuara. Amendamentet që janë shqyrtuar dhe që janë refuzuar në shqyrtimin e dytë, ose që janë të ngjashme me amendamentet në shqyrtimin e dytë, nuk mund të propozohen për shqyrtimin e tretë.	Deputetët e Kuvendit
Si bëhet miratimi i një projektligji në Kuvend?	Në përgjithësi Ligjet miratohen nga Kuvendi me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë, përveç në rastet kur është ndryshe e përcaktuar me Kushtetutë.	Deputetët e Kuvendit
	Një nga këto raste është ku për miratimin, ndryshimin ose shfuqizimin e ligjeve me Interes Vital, kërkohet vota e shumicës së deputetëve të Kuvendit dhe të shumicës së deputetëve të Kuvendit, të cilët mbajnë vendet e garantuara për përfaqësuesit e komuniteteve që nuk janë në shumicë.	
	Ndërkohë që ka disa nene të Kushtetutës të cilat kërkojnë miratimin e ligjeve me votat e dy të tretave (2/3) të të gjithë deputetëve të Kuvendit.	
Kush e nënshkruan Projektligjin e miratuar?	Ligji i miratuar nga Kuvendi nënshkruhet nga Kryetari i Kuvendit, në afat prej dhjetë ditë pune, nga dita e miratimit. Ligji i nënshkruar nga Kryetari i Kuvendit i dërgohet Presidentit të Republikës për shpallje.	Kryetari i Kuvendit
Si bëhet Shpallja e Projektligjit nga Presidenti?	Ligji i miratuar nga Kuvendi shpallet nga Presidenti i Republikës së Kosovës, pasi ta ketë nënshkruar brenda tetë (8) ditësh pasi të ketë marrë ligjin.	Presidenti i Republikës së Kosovës
Çka ndodhë me ligjet të cilat kthehen apo nuk shpallën nga Presidenti?	Nëse Presidenti i Republikës e kthen ligjin në Kuvend, ai/ajo duhet të theksojë arsyet e kthimit të ligjit. Presidenti i Republikës së Kosovës të drejtën e kthimit të një ligji në Kuvend, mund ta ushtrojë vetëm një herë.	Presidenti i Republikës së Kosovës
	Kuvendi, me shumicën e votave të gjithë deputetëve, vendos për miratimin e ligjit të rikthyer nga Presidenti i Republikës, dhe ligji përkatës konsiderohet i shpallur.	
	Nëse Presidenti i Republikës së Kosovës, brenda tetë (8) ditësh pas marrjes së ligjit, nuk merr asnjë vendim për shpalljen ose kthimin e tij, ligji konsiderohet i shpallur, pa nënshkrimin e saj/tij dhe dërgohet për publikim më Zyrën për Publikimin e Gazetës Zyrtare.	

SHQ

Ku bëhet publikimi i ligjeve?	Ligjet publikohen në Gazetë Zyrtare të Republikës së Kosovës.	Drejtori i Zyrës për Publikimin e Gazetës Zyrtare
	Versionet e publikuara në Gazetën Zyrtare janë versione zyrtare në fuqi të ligjeve.	
	Versionet e publikuara në formë të shtypur në Gazetën Zyrtare dhe ato të publikuara në formë elektronike janë të njëjta. http://gazetazyrtare.rks-gov.net/LL.aspx	
Kur hyn në fuqi një Ligj?	Ligji hyn në fuqi pesëmbëdhjetë (15) ditë pas publikimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës në duke përjashtuar rastet kur parashikohet ndryshe nga vetë ligji. Ligjit, në parim nuk mund t'i jepet fuqi prapavepruese. Në rastet kur ligjvënësi çmon se është i domosdoshëm një afat i ndryshëm nga afati 15 ditor, atëherë ky afat duhet të përcaktohet prej tij dhe të shprehet në tekstin e vetë ligjit.	

SHTOJCA 2: LISTA E LEGJISLACIONIT PËR PROCESIN E HARTIMIT TË POLITIKAVE DHE LEGJISLACIONIT

1. Kushtetuta e Republikës së Kosovës;

- Amandamentimi i Kushtetutës së Republikës së Kosovës lidhur me përfundimin e mbikëqyrjes ndërkombëtare të pavarësisë së Kosovës (Gazeta Zyrtare, nr. 25 / 07 shtator 2012);
- Amendamentimi i Kushtetutës së Republikës së Kosovës (Gazeta Zyrtare, nr. 7 / 26 mars 2013);

2. Ligji nr. 04/-L-025 për nisma legjislative (Gazeta Zyrtare, nr. 23 / 26 tetor 2011);

3. Ligji nr. 03/L-190 për Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës (Gazeta Zyrtare, nr. 74 / 20 korrik 2010);

4. Ligji nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (Gazeta Zyrtare nr. 27 / 03 qershor 2008) është ndryshuar dhe plotësuar me:

- Ligjin nr. 03/L-221 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (Gazeta Zyrtare , Nr. 76 / 10 gusht 2010);
- Ligjin nr. 04/L-116 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 03/L-221 (Gazeta Zyrtare, Nr. 20 / 18 korrik 2012) dhe
- Ligjin nr. 04/L-194 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, të ndryshuar dhe plotësuar me Ligjet nr. 03/L-221 dhe nr. 04/L-116 (Gazeta Zyrtare, nr. 28 / 07 gusht 2013).

5. Ligji nr. 04/L-233 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2014 (Gazeta Zyrtare, nr. 1 / 09 janar 2014);

6. Rregullore e Kuvendit të Republikës së Kosovës (29 prill 2010);

7. Rregullore nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës (Gazeta Zyrtare, Nr. 15 / 12 shtator 2011);

8. Rregullore nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administra-

tive të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive, Gazeta Zyrtare Nr. 1/ 18 prill 2011, dhe Rregullore nr. 07/2011 për ndryshimin dhe plotësimin e Rregullores nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive;

9. Rregullore nr. 16/2013 për strukturën organizative të Zyrës së Kryeministrit (Gazeta Zyrtare Nr. 10 / 31 janar 2014);

10. Rregullore nr. 32/2012 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në ministrinë e integrimit evropian (24/12/2012);

11. Rregullore (QRK) nr. 44/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Financave (Gazeta Zyrtare Nr. 14 / 18 shkurt 2014);

12. Udhëzim Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative (17 qershor 2013) dhe Shtojcat e Udhëzimit Administrativ:

- Shtojca 1: Shkresa përcjellëse zyrtare e dërguar nga drejtori i departamentit ligjor të ministrisë përkatëse të aprovuar nga sekretari i përgjithshëm dhe ministri;
- Shtojca 2: Ballina dhe Titulli për projektligj;
- Shtojca 3: Ballina dhe Titulli i projekt rregullores;
- Shtojca 4: Ballina dhe titulli i Projektudhëzimit administrativ;
- Shtojca 5: Preambula për projektligj;
- Shtojca 6: Preambula për akt nënligjor;
- Shtojca 7: Preambula për akt nënligjor të ministrisë;
- Shtojca 8: Hyrja në fuqi e Ligjit;
- Shtojca 9: Hyrja në fuqi e Rregullores dhe Udhëzimit Administrativ;
- Shtojca 10: Llojet e shkronjave;
- Shtojca 11: Shembulli i strukturës sipas dispozitave të ndarë në tri pjesë:
- Shtojca 12: Shembull i strukturës së nenit;
- Shtojca 13: Model i qëllimit kur ka legjislacion të BE-së, i cili është transpozuar gjatë hartimit të aktit normativ;
- Shtojca 14: Memorandumi shpjegues ku përfshihet edhe një tabelë ku listohen komentet e marra nga institucionet tjera (shtojcë e Memorandumit Shpjegues);
- Shtojca 15: Modeli i Deklaratës së Përputhshmërisë (DeP) me Acquis të BE-së të lëshuar nga Ministria bartëse;
- Shtojca 16: Modeli i Tabelës së Përputhshmërisë (TeP) Republika e Kosovës-Bashkimi Evropian,të plotësuara nga Ministria bartëse;
- Shtojca 17: Modeli i Tabelës së Përputhshmërisë (TeP) Bashkimi Evropian -Republika e Kosovës,të plotësuara nga Ministria bartëse;

- Shtojca 18: Modeli i Opinionit Ligjor të Përputhshmërisë me Acquis të BE-së (OLP) nga Ministria përkatëse për Integrim Evropian;
- Shtojca 19: Formulari për vlerësimin e ndikimit financiar i përgatitur nga propozuesi;
- Shtojca 20: Deklarata e Pajtueshmërisë të Projektligjit XX me dispozitat e Rregullores Nr.09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovë;
- Shtojca nr. 21: Shkresa për njoftimin me shkrim të Drejtorit të Zyrës Ligjore për Statusin e Projektligjit.

13. Rregullore nr. 13/2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar (17.06.2013);

14. Rregullore nr. 01/2011 për Departamentet për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave në Kuadër të Ministrive (18.03.2011);

15. Strategjia Qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile (2013 – 2017)- Miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës në mbledhjen e mbajtur më 05.07.2013 (Vendimi nr. 03/138);

- Plani i Veprimit për Strategjinë Qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile (2013 – 2017);

16. Udhëzime për rishikimin e akteve nënligjore të miratuara nga Qeveria dhe ministritë (29.02.2012, Vendimi nr. 03/63);

17. Udhëzimi Administrativ nr. 02/2012 për procedurat, kriteret dhe metodologjinë e përgatitjes dhe miratimit të dokumenteve strategjike dhe planeve për zbatimin e tyre;

18. Udhëzues për përgatitjen e strategjive sektoriale (Qershor 2013);

19. Udhëzues për procesin e konsultimeve publike Nr. 062/2011, 26.09.2011;

- Formulari: Dokument konsultimi

20. Udhëzues për hartimin e koncept dokumenteve dhe memorandumeve shpjeguese (19.03.2012);

21. Udhëzues për hartimin dhe monitorimin e Planit Vjetor të Punës së Qeverisë, (11.11. 2011);

22. Udhëzues për hartimin e Raportit Vjetor të Punës së Qeverisë (11.11. 2011)

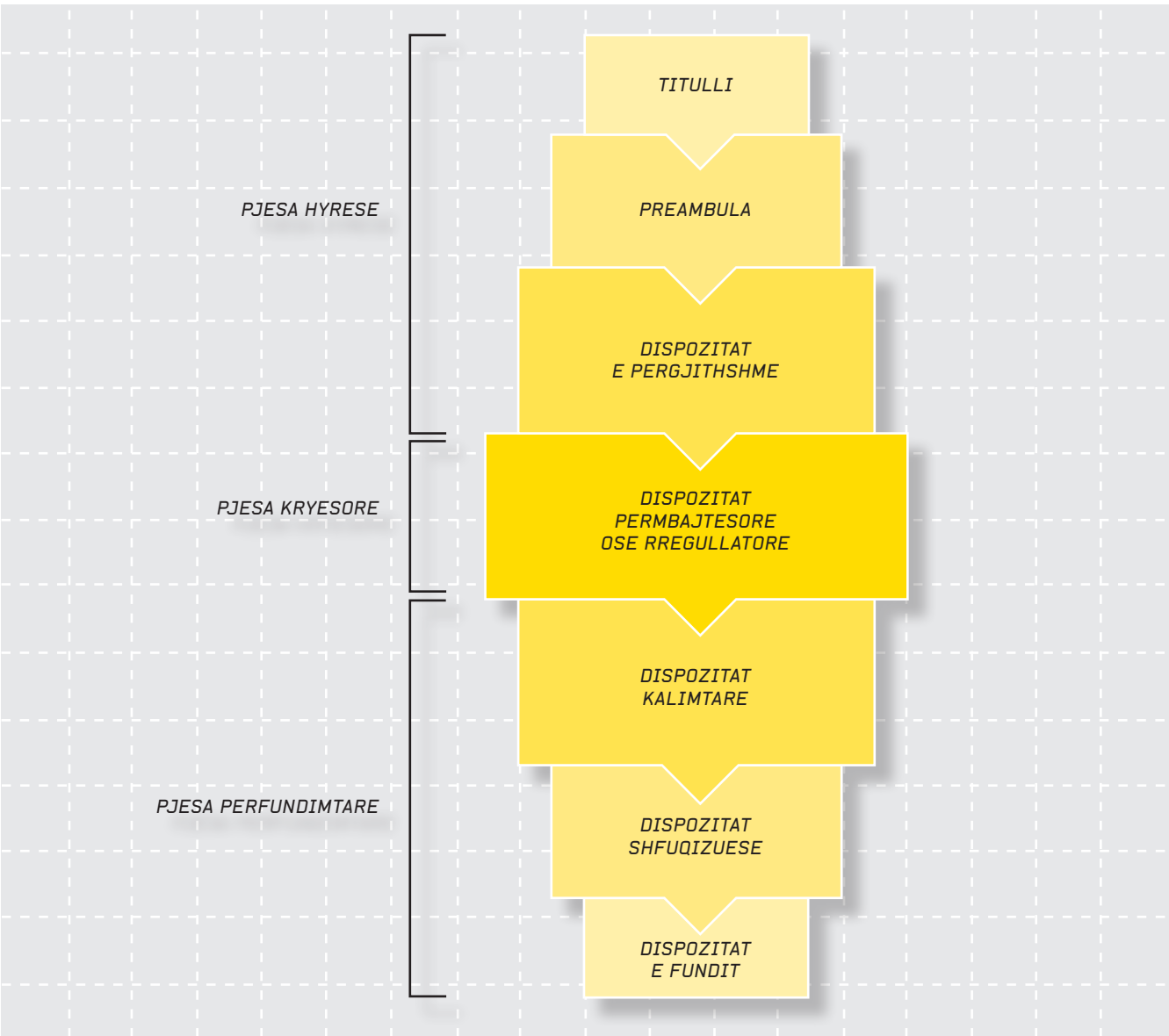
23. Udhëzues për monitorimin e zbatimit të Vendimeve të Qeverisë (11.11. 2011)

24. Rregullore nr. 01/2012 për Këshillin e Drejtorëve të Departamenteve Ligjore (29 shkurt 2012);

25. 10 parimet themelore të hartimit ligjor që janë paraparë nga Këshilli i BE-së;

SHTOJCA 3: SHEMBULLI I STRUKTURËS SË LIGJIT SIPAS DISPOZITAVE, TË NDARË NË TRI PJESË

Pjesën hyrëse (titullin, preambulën dhe dispozitat e përgjithshme),

Pjesën kryesore (dispozitat materiale, administrative dhe ndëshkuese), dhe

Pjesën përfundimtare (dispozitat shfuqizuese, kalimtare dhe të hyrjes në fuqi).