

REKOMANDIM I SINTETIZUAR

i përgatitur në kuadër të Agora sesionit:

**“Synimet e avokimit 2016:
fokus mbi politika të fushës së sundimit të ligjit”**

Hyrje

Rekomandimet që janë para jush janë të pregaditura gjatë dy Agora sesioneve të mbajtura gjatë vitit 2015 dhe 2016. Sesioni i parë, i titulluar “Synimet e avokimit 2016: fokus mbi politika të fushës së sundimit të ligjit”, u mbajt më 6 tetor 2015, i dyti më 29 janar, 2016 në konferencën “Krijimi i politikave në mënyrë interaktive dhe përgatitja e rekomandimeve për programin e punës së Qeverisë”. Në dy sesionet morën pjesë mbi 30 përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile dhe lëvizjeve. Pjesëmarrësit diskutuan dobësitë kryesore dhe opsionet e mundshme për politika publike në tre fusha, të ndërlidhura me fushën e përgjithshme – sundimi i ligjit. Në vazhdim, përcjellim disa nga përfundimet kryesore dhe opsionet e perceptuara për përmirësimin e politikave publike në Maqedoni.

Qëllimi kryesor i këtij rekomandimi të sintetizuar është që ti shërben përfaqësueve të organizatave të shoqërisë civile si një udhërrëfyes për veprim të sinkronizuar drejt institucioneve shtetërore. Nga ana tjetër, vendimmarrësit dhe politikëbërësit mund të konsultohen për udhëzime mbi veprimet kryesore që duhet të zbatohen në vitin 2016. Sinqerisht shpresojmë se ky dokument do të jetë një mjet domethënës drejt zbatimit më të qëndrueshëm të reformave sfiduese në periudhën në vijim.

Përgatitja e Rekomandimit të sintetizuar është pjesë e projektit “Agora sesione – ushtrimi i krijimit të politikave në mënyrë interaktive” dhe është i mbështetur nga Ambasada Britanike në Shkup.¹

¹ Për më shumë informacione për projektin „Agora sesione“ mund të lexoni në: <http://idscs.org.mk/mk/tekovni-proekti/81-agara-sesii/636-agara-sesii>.

Organizatave që mbështesin këto rekomandime janë:

Instituti për Demokraci “Societas Civilis” Shkup;

Fondacioni Shoqëria e hapur - Maqedoni;

Asociacioni për iniciativa zhvillimore ZENIT.

Përmirësimi i praktikës së raportimit të akteve korruptive duke mbrojtur informuesit

Problem: Duke marrë parasysh, se në vend, shumë qytetarë kanë zhvilluar tolerancë për veprime korruptive të cilat është edhe më e vështirë për të identifikuar, dëshmuar dhe sanksionuar, është e nevojshme nxitja e praktikës së raportimit. Sondazhet tregojnë se qytetarët nuk kanë besim në institucionet përgjegjëse për luftimin e korrupsionit.² Përveç kësaj, qytetarët konsiderojnë se raportimi është pa rezultat dhe se me vetë aktin e raportimit, vënë në rrezik sigurinë dhe mirëqenien personale.³

Në fund të vitit 2015, parlamenti miratoi Ligjin për mbrojtje të informuesve (Gazeta Zyrtare nr. 196 e 10.11.2015), me të cilin është bërë hapi i parë i madh drejt krijimit të mekanizmave për mbrojtjen e informuesve. Janë krijuar procedura për raportim të mbrojtur të brendshëm dhe të jashtëm dhe variacione të mbrojtjes së informuesve; u ndanë garancione

² Popovikj, Misha. “Imagine If You Were A Low Paid Clerk: The Challenges with Using Corruption Reporting Mechanisms in Controlling Corruption in Macedonia.” Policy Briefs. Skopje: IDSCS, 2015.

³ Ibid.

për anonimitetin e informuesve dhe individët dhe institucionet përgjegjëse ku bëhet raportimi; informuesit janë të mbrojtur nga barra e provës në rast të shkeljes të së drejtës së raportimit dhe është përcaktuar përmbajtja e dispozitave penale në rast të shkeljes të së drejtave të përcaktuara me ligj.

Rekomandim: Është e nevojshme të sigurohet operacionalizimi i zgjidhjes ligjore në fuqi nëpërmjet miratimit të rregullativave, procedurave dhe teknologjive që do të lehtësojë këtë proces. Për këtë arsye:

- Ministria e Drejtësisë (MD), së bashku me Komisionin Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit (KSHPK) duhet të fillojë dialogun me shoqërinë civile mbi mënyrën më të mirë të zbatimit të rregullativës së lidhur me informimin për korrupsion.
- KSHPK në bashkëpunim me shoqërinë civile të zhvillojë metodologji për matjen dhe raportimin mbi korrupsionin në kornizë të sistemit për cilësinë dhe integritetin e institucioneve.
- MD të shqyrton komentet e Komisionit të Venecias.

Mekanizëm për regjistrimin e dhuratave që marrin nëpunësit dhe disponueshmëri publike së dokumenteve të krijuara

Problem: Ekziston praktikë joformale e dhënies së dhuratave nëpunësve në institucione. Kjo praktikë nuk do të thotë gjithmonë korrupsion, por në vete mbartë

mundësi për trajtim preferencial në ofrimin e shërbimeve, që është korrupsion.

Rekomandim: Për këtë arsye, është e nevojshme KSHPK të largon tabut nga raportimi i dhuratave në regjistrat e dhuratave. Për të ndjekur këtë praktikë joformale, është e nevojshme të zhvillohen dhe zbatohen këto regjistra. Me këtë KSHPK, institucionet publike dhe organizatat e shoqërisë civile do të kenë një pamje më të mirë të fushëveprimit të kësaj sjellje dhe do të jenë në gjendje të marrin masa për të zvogëluar këtë praktikë. Numri në rritje i informacionit është mjet për të luftuar korrupsionin në këtë fushë.

Sisteme të integritetit në institucione

Problem: Puna e sistemeve të integritetit ka kohë që është pjesë e Programit shtetëror për parandalimin dhe shtypjen e korrupsionit. Megjithatë, progresi i zbatimit është i ngadalshëm. Në të njëjtën kohë, paraqitja e sistemeve, apo planeve për integritet, është pjesë e Reformave urgjente prioritare të propozuara nga Komisioni Evropian. Paraqitja e planeve të integritetit është mjet për qeverisje të mirë të institucioneve dhe për të zvogëluar rrezikun e paraqitjes së korrupsionit.

Futja e mekanizmave për të vlerësuar rreziqet e korrupsionit dhe integritetit duhet të vihet më lartë në prioritetet e Qeverisë e cila do të përfshijë Ministrinë e Drejtësisë dhe Ministrinë e Financave. Ministria e Drejtësisë duhet të fillojë dialogun me KSHPK në lidhje me përfshirjen më intensive të KPSHK-së si institucion që nga natyra e tij është më përgjegjës për këtë fushë.

Rekomandim: KSHPK duhet të zhvillojë një metodologji gjithëpërfshirëse për vlerësimin e rrezikut të korrupsionit dhe plane për integritet dhe të fillojë trajnimin në institucione të targetuara që do të pilotojnë zbatimin. Njëkohësisht, KSHPK duhet të marrin përgjegjësi për monitorimin e zbatimit. Respektivisht, me rritjen e përgjegjësive dhe obligimeve, Qeveria duhet të zgjerojë resurset që do të ndahen për KSHPK.

Në të njëjtën kohë, Qeveria, si organizatë qendrore e ekzekutiv, duhet të nisë një iniciativë drejt biznes sektorit për zbatimin e mekanizmave të tillë në sektorin privat. Këtë mund ta bëjë përmes rolit të saj në prokurimin publik, ku operatorët ekonomik, që kanë të zbatuara masa të këtilla do të kenë avantazh gjatë kontraktimit.

Financim më transparent i partive politike

Problem: Ekziston nevoja për transparencë më të madhe të financimit të partive politike. Enti shtetëror për revizion në raportet e tij mbi partitë politike përsërit nevojën për detajimin e mëtejshëm të legjislacionit. Në të njëjtën kohë, në kushte ku mosbesimi politik është i tej hapur, partitë politike duhet të sigurojnë llogaridhënie më të madhe për punën e tyre. Një element i tillë janë regjistrat e donatorëve të partive politike, të cilat i paraqesin tek autoritetet kompetente. Megjithatë, të dhënat dorëzohen në atë formë që është shumë e vështirë të përpunohen mekanikisht. Në të njëjtën kohë, mungon një regjistër i vetëm i donatorëve të cilin do ta kishte ofruar ndonjë prej organeve kompetente.

Rekomandim: Krijimi i një regjistëri të

donatorëve në disa faza. Institucion kompetent për këtë detyrë duhet të jetë Zyra Shtetërore e Auditimit.

- Ndryshimi i rregullativës, në të cilën partitë politike do të jenë të detyruara të dorëzojnë të dhënat në lidhje me donatorët e tyre në format të lexueshëm mekanikisht.
- Publikim në version elektronik të regjistrave individuale të secilës parti.
- Unifikimi i regjistrave të veçantë në një regjistër të vetëm që do të jetë në dispozicion në format të lexueshëm mekanikisht.

Për këtë masë, ne propozojmë Zyra Shtetërore e Auditimit të bashkëpunoj me organizatat e shoqërisë civile që merren me financimin e partive politike dhe të dhënave të hapura.

Rritja e bashkëpunimit në mes të institucioneve dhe organizatave të shoqërisë civile

Problem: Organizatat e shoqërisë civile dhe Qeveria jomjaftueshëm shfrytëzojnë potencialin e bashkëpunimit me qëllim të forcimit të luftës kundër korrupsionit. Bashkëpunimi është më i ndjeshëm në dy pika kryesore: 1) Pjesëmarrja e organizatave të shoqërisë civile në procesin e krijimit të politikave dhe 2) Disponueshmëria e të dhënave që do të ju mundësonte organizatave të shoqërisë civile monitorimin nga afër të punës së institucioneve shtetërore. Forcimi i bashkëpunimit në këto dy pika kryesore do të mundësojë krijimin e politikave dhe rregullave më kualitative, në bazë të analizave dhe fakteve; duke përfshirë pikëpamjet e

palëve të interesuara.

Rekomandim: Qeveria të angazhohen për një zbatim më të qëndrueshme të proceseve konsultative të përfshira në procesin e Vlerësimit të Ndikimit Rregullativ (VNR) Ministria e Drejtësisë, si ministri kompetente për përgatitjen e rregullativave që rregullojnë politikën e anti-korrupsionit, të mundëson akses më efektiv organizatave të shoqërisë civile dhe palëve të interesuara në procesin e krijimit të rregullativave dhe politikave anti-korrupsionit. Në të njëjtën kohë, qeveria duhet të mbështesë angazhimin e shoqërisë civile në punën e KSHPK.

- Qeveria, Ministria e drejtësisë, Ministria e punëve të brendshme, Komisioni shtetëror për parandalimin e korrupsionit dhe institucionet e tjera që janë pjesë e ekzekutivit, duhet të zhvillojnë mekanizma për krijimin e të dhënave të publike, të cilat janë me rëndësi për politikën anti-korrupsionit. Disponueshmëria e të dhënave do të mundësojë monitorimin më të plotë nga organizatat e shoqërisë civile (dhe OSHQ-të duhet të konsultohen se çfarë të dhëna janë të nevojshme).
- Qeveria duhet të zhvillojë politika që do të sigurojnë qasje efektive për organizatat e shoqërisë civile në institucionet e ekzekutiv përgjegjëse për zbatimin e politikave kundër korrupsionit në mënyrë që të zbatohen aktivitetet e monitorimit.

Shfrytëzimi i buxhetit të programit për luftën kundër korrupsionit

Problem: Ka mosshfrytëzim të duhur të buxhetit të programit të Qeverisë për të luftuar korrupsionin. Në vitin 2014, për shembull, në bazë të llogarive vjetore të Republikës së Maqedonisë, nga mbi 28 milionë denar të parashikuara, kanë mbetur të papërdorura më shumë se 4.5 milion denar, ose 16% e buxhetit të caktuar në nënprogramet për luftën kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar si dhe parandalimit të korrupsionit dhe konflikteve të interesit.

Rekomandim: Institucionet kompetente në këtë fushë, KSHPK, MD, MPB dhe Prokuroria publike dhe të tjerët, është e nevojshme që në mënyrë më aktive të përdorin këto fonde për projekte dhe masa inovative. Propozojmë që secili dallim në mes fondeve të planifikuara dhe të realizuara të ndahen për vitin ardhshëm fiskal për organizatat që punojnë për të luftuar korrupsionin.

Monitorim shtesë i konfliktit të mundshëm të interesave tek rregullatorët:

Problem: Pavarësisht ndalimit ligjor, ka rreziqe që nëpunësit e organeve rregullatore dhe mbikëqyrëse, pas mbarimit të angazhimit të tyre do të punësohen ose do të kenë dobi të ngjashme materijale nga kompanitë mbi të cilat më parë kanë ushtruar mbikëqyrje ose i kanë rregulluar, dmth me të cilat kanë pasur ndonjë marrëdhënie kontraktuale gjatë ushtrimit të kompetencave ose detyrave

publike. KSHPK ka kapacitet të pamjaftueshëm për të monitoruar karrierën e ish zyrtarëve, si shqyrtim i të dhënave të Agjencisë për punësim apo të Regjistrisë qendror për blerjen e aksioneve, ose nga Depozituesi qendror i letrave me vlerë me qëllim të blerjes së aksioneve apo nga Drejtoria e të ardhurave publike për honoraret e mundshme. Me këtë krijohet rrezik nga korrupsioni.

Rekomandim: Është e nevojshme MD dhe MF të sigurojnë masa rregullatore dhe politike për të krijuar kompetencë funksionale të KSHPK-së për të zvogëluar rrezikun e korrupsionit në këto raste. Kjo përfshin resurse njerëzore dhe IT të cilët do të monitorojnë çështjet dhe ndryshime të tjera rregullatore me çka do ti mundosjë KSHPK-së qasje në të dhëna që ajo nuk i posedon, si dhe ndalim ligjor për angazhime honorare të ish-nëpunësve nga subjekte që kanë pasur interes ekonomik nga vendimet apo aktivitetet e organit.

Listat anketuese, historia dhe punueshmeria e tyre

Problem: Publikimi i pyetsorëve është obligim ligjor. Megjithatë, në nivelin teknik paraqiten dy probleme të mëdha. Së pari, nuk shënohet publikisht ndryshimi i aseteve të bartësve të funksioneve, dmth regjistri online nuk përmban një dimension historik dhe qytetarët kanë qasje vetëm në gjendjen e fundit. Në të njëjtën kohë, sapo mbajtësi i ndonjë funksioni të largohet nga detyra, të dhënat fshihen. Problemi i dytë është se mund të publikohet edhe informacione të tjera në listat anketuese që është më ekstenziv, por në internet publikohen vetëm informata bazë.

Rekomandim: KSHPK të publikojnë të

dhënat mbi asetet si të dhëna publike që do të respektojnë të gjitha standardet, dhe në veçanti të jenë të punueshme mekanikisht dhe në vete të kenë dimensionin historik, dmth informacion mbi ndryshimet që pësojnë asetet. Në të njëjtën kohë, të dhënat për njerëzit që dikur ishin funksionar duhet të mbeten në bazën e të dhënave pas përfundimit të angazhimit të tyre, të paktën 3 vjet pas ndërprerjes së angazhimit të tyre. Përveç kësaj, për shkak se ka pasur raste në të cilat funksionar të caktuar nuk kanë publikuar ndryshimet, MD-ja duhet të fillojë procedurë me të cilën do të vendosë detyrim vjetor për të mbushur listat anketuese.

Disponueshmëri më e madhe e KSHPK-së për organizatat e shoqërisë civile jashtë Shkupit

Problem: Organizatat e shoqërisë civile që punojnë në fushën e luftimit të korrupsionit, dhe janë të vendosura jashtë Shkupit, kanë mundësi më pak të favorshme për të zhvilluar dialog me institucionet publike kompetente. Për të siguruar ndërveprim të suksesshëm me KSHPK mbi të gjitha, këto organizata duhet të ndajnë më shumë fonde, se sa organizatat e ngjajshme në Shkup.

Rekomandim: Ne rekomandojmë që KSHPK gjatë vitit të mbajë seanca në qytete të ndryshme. Kështu, KSHPK mund të takohet me organizatat lokale të shoqërisë civile që punojnë në këtë fushë dhe me këtë të thelloj bashkëpunimin.

Sistematizimin funksional i vendeve të punës dhe numri i nëpunësve publikë

Problem: Një nga faktorët për funksionimin e suksesshëm të institucioneve janë burime adekuate njerëzore. Kështu, një nga problemet është mungesa e sistematizimit adekuat të vendeve të punës, e cila duhet të pasqyrojë nevojat reale, që këto institucione të përmbushin mandatin për të cilin ato janë formuar. Në të njëjtën kohë, ekziston përshtypje e punësimit të tepërt të personelit në pjesë të caktuara të administratës.

Rekomandim: Qeveria, në bashkëpunim me institucionet nga autoritetet të kompletoj dy procese komplementare: sistematizim dhe të japë të dhëna për numrin e të punësuarve në çdo institucion. Ky propozim është në lidhje direkte me Reformat urgjente prioritare, ku vëmendje e veçantë i është kushtuar de-politizimit dhe de-partizimit të administratës publike.

Në këtë mënyrë, do të jetë e mundur në mënyrë të duhur të zbatohet një proces në dukje të parë kontradiktor: plotësimi i zbrastirave aty ku është e nevojshme që të ketë vende të reja pune që mbështesin zbatimin e kompetencave të institucioneve, nga ana tjetër ndërprerjen e punësimeve të ashtuquajtura “partiake”, me këtë pjesërisht ti përmbahemi rekomandimit të Raportit të Pribes për një moratorium për punësime të jashtëzakonshme.

Punësimi i nëpunësve shtetërorë

Problem: Nuk ka besim në procesin e punësimit të administratës. Punësimi shihet si një proces i politizuar dhe një nga faktorët e përputhejes së shtetit me partinë. Kjo tregohet edhe në Reformat urgjente prioritare të propozuara nga Komisioni Evropian për sa i përket de-partizimit dhe de-politizimit të administratës publike.

Rekomandim: Një nga masat për punësimit me meritë është duke pasur besim në procesin dhe mbikëqyrjen e procesit. Prandaj, ne propozojmë futjen e vëzhguesve të pavarur në procesin e punësimit përmes përfshirjes së organizatave të shoqërisë civile në këtë proces. Organizatat e shoqërisë civile do të ishin të përfshira në të gjithë procesin, nga testimi deri tek monitorimi i komisionit për punësim. Në këtë mënyrë, për të forcohet kontrolli mbi punësimet dhe do të forcohet edhe më tej sistemi i meritës.

Deklaratë kundër parregullsive zgjedhore për çdo nënpunës

Problem: Ka mosbesim të përhapur lidhur me pjesëmarrjen e administrates publike në procesin zgjedhor. Rekomandimet e OSBE/ODIHR për ndarjen e shtetit nga partia, përfshijnë edhe rekomandime për nënshkrimin e deklaratave nga liderët për zgjedhje të drejta. Megjithatë, duke pasur parasysh indikacionet e përfshirjes së nënpunës publik nga më shumë nivele në presione elektorale, deklaratat e tilla të liderëve kanë efekt të kufizuar. Kjo është për shkak se

ka një “distancë” në mes të përgjegjësive që liderët e partive kanë marrë me këto deklarata dhe përgjegjësive të nëpunësve publikë të përfshirë në këtë praktikë.

Rekomandim: Edhe pse përgjegjësia për pjesëmarrje në parregullsi zgjedhore rregullohet nga Kodi Penal, megjithatë, si akt simbolik propozojmë që deklaratat të nënshkruajnë edhe të gjithë nëpunësit publikë. Me këtë tek nëpunësit publikë do të krijohet një ndjenjë më e madhe e përgjegjësive personale për proces zgjedhor të drejtë.

Fushatë në interes publik, në vend të reklamimit shtetëror

Problem: Kufizimi i të ashtuquajturit “reklamim shtetëror”, në mënyrë që të parandalohet presioni i mundshëm mbi votuesit dhe mediat nuk është e mjaftueshme të zbatohet në periudhën para fillimit të fushatës zgjedhore. Blerja e hapësirës në media është rrezik korrupsionit të mediave. Varësia e mediave nga pushteti është subjekt i shumë hulumtimeve dhe analizave dhe është pengesë për informim të pavarur të qytetarëve si interes publik që mediat e plotësojnë.

Rekomandim: Për këtë arsye, reklamimi shtetëror në media duhet të largohet plotësisht. Informimin e qytetarëve rreth çështjeve të rëndësishme duhet të bëhet me fushata të interesit publik që do të informojnë qytetarët rreth ndryshimeve të rëndësishme në shoqëri, shëndetin publik, sigurinë dhe tolerancën. Përkufizimi i asaj që përbën interes publik duhet të përcaktohet me ligj. Këto fushata duhet të transmetohet ekskluzivisht falas në servis publik dhe të jenë të prodhuara me kapacitete të servisit publik.

Autonomia në monitorimin e mediave si mekanizëm rregullues

Problem: Produkte nga vëzhgimi i shërbimit profesional në Agjencinë për shërbime mediatike audio dhe audiovizuale (AAVMU) janë subjekt i verifikimit shtesë nga Këshilli. Kjo në të kaluarën zbuloi mundësinë që Këshilli dhe Presidenti i AAVMU në mënyrë arbitrare të vendosë mbi faktet e prodhuara nga vëzhgimi. Me këtë problematizohet monitorimi si process i rregullimit të hapësirës mediatike.

Rekomandim: Për tu forcuar pozita e gjetjeve të shërbimit profesional që dallimi në mes të gjetjeve dhe vendimeve të Këshillit të mos jetë i madh. Për këtë ajo ka nevojë që Këshilli të respektojë parimin e profesionalizmit, që përbërja e tij të jetë nga ekspertë të medias, të komunikimit dhe fusha të ngjashme. Njëkohësisht, AAVMU dhe shërbimi profesional, gjatë zhvillimit të metodologjive për monitorim, duhet të jenë më të hapur për bashkëpunim me shoqërinë civile.



British Embassy Skopje

Përgatitja e këtij publikimi u mundësua me mbështetjen e Ambasadës Britanike në Shkup, në kuadër të projektit “Agora sesione – ushtrimi i krijimit të politikave në mënyre interaktive”. Pikëpamjet dhe mendimet e paraqitura në këtë publikim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet dhe mendimet e Ambasadës Britanike në Shkup.

