

PROCEDURAT MË TË SHPEJTA NUK NËNKUPTOJNË OBJEKTE HOTELIERIKE MË TË SIGURTA: NDRYSHIMET NË LIGJIN PËR HOTELIERI PARAQESIN DIGJITALIZIMIN, POR JO REFORMËN THELBËSORE

Tragjedia në klubin e natës “Puls” në Koçan nuk ishte aksident dhe as pasojë e një dështimi institucional. Paraqiste kulmin e dështimeve sistematike të grumbulluara ndër dekada: boshllëqe ligjore të parregulluara, zbatim të paqëndrueshëm të ligjeve dhe një kulturë të rrënjosur thellë të papërgjegjshmërisë dhe pandëshkueshmërisë. Ky ishte pikërisht konkluzioni i institucioneve dhe qytetarëve në tryezën e rrumbullakët **“Çfarë duhet të bëjmë për të parandaluar që një tragjedi e tillë të ndodhë përsëri?”** të cilën IDSCS e organizoi me rastin e një viti nga tragjedia në Koçan.

Tragjedia hapi një debat thelbësor në opinionin publik: si ka mundur që një objekt, i cili nuk i plotësonte standardet elementare të sigurisë, të pajisej me leje pune, të funksiononte për më shumë se një dekadë dhe të priste mijëra vizitorë, pa u vënë asnjëherë në pikëpyetje veprimtaria e tij nga ndonjë institucion apo qytetar.

Në përpjekje për të identifikuar dobësitë sistematike, Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit (KSHPK) menjëherë pas tragjedisë **kreu një rishikim antikorrupsion të ligjeve dhe rregulloreve** që rregullojnë procedurat në lidhje me lëshimin e miratimeve dhe licencave për punë, si dhe në kuadër të kornizës për mbikëqyrjen e tyre.

Një nga faktorët kryesorë normativë që mundësuan ndodhjen e tragjedisë në „Puls” ishte pikërisht Ligji për veprimtarinë hoteliere. Në analizë, Komisioni thekson se ligji përmban rreziqe serioze rregullatore që krijojnë hapësirë për praktika korruptive. Këto burojnë nga procedura të rregulluara në mënyrë të paqartë dhe jo të plotë, mospërputhja me ligjet e tjera sistimore, mungesa e mekanizmave të kontrollit, si dhe mundësia që kushtet të deklarohen si të përmbushura pa u verifikuar faktikisht nga organi kompetent.

Megjithatë, pesëmbëdhjetë muaj më vonë, përveç ndalimit të përdorimit të mjeteve piroteknike në ambiente të mbyllura përmes ndryshimeve në Ligjin për kundërvajtjet kundër rendit dhe qetësisë publike, ligjvënësi nuk miratoi asnjë ndryshim apo reformë thelbësore për parandalimin e tragjedive të reja. Sot, nëse dikush shpreh interes për të hapur një kabare, klub nate ose diskotekë, licencën për ushtrimin e veprimtarisë mund ta marrë sipas të njëjtës procedurë dhe në të njëjtën mënyrë si edhe para tragjedisë në Koçan.

Ndryshimet e fundit në Ligjin për veprimtarinë hoteliere, për nga përmbajtja e tyre, duken më tepër si një paketë për digjitalizimin teknik dhe administrativ të procedurave, sesa si një reformë për përmirësimin e rregullimit që ka të bëjë me sigurinë e qytetarëve në sektorin e hotelierisë. Në vend të ndërhyrjeve thelbësore për vendosjen e kushteve më të rrepta për dhënien e licencave, forcimin e mbikëqyrjes shtetërore përmes vendosjes së kontrolleve të detyrueshme dhe sanksioneve më efektive për shkeljet, ndryshimet në ligj nuk adresojnë asnjë

nga mangësitë që kontribuuan në tragjedinë e Koçanit. Ndryshimet përmbajnë amendamente të shumta dhe pothuajse të gjitha lëvizin në një drejtim - digjitalizimi i procedurave administrative.

1. NDRYSHIMET NË LIGJIN PËR VEPRIMTARINË HOTELIERE VAZHDOJNË T'I INJOROJNË REKOMANDIMET E KSHPK-SË

Me ndryshimet, ligjvënësi i ka injoruar plotësisht të gjitha rekomandimet nga kontrolli antikorrupsion i Ligjit për veprimtarinë hoteliere, i kryer nga KSHPK-ja, edhe pse dhënia e këtyre rekomandimeve përbën një nga kompetencat kryesore ligjore të Komisionit.

Rekomandim: Në ndryshimet e ardhshme të Ligjit për Veprimtarinë hoteliere, të cilat janë më se të domosdoshme, deputetët duhet të sigurojnë shqyrtim thelbësor dhe integrim të rekomandimeve të KSHPK-së, institucioneve të prekura dhe shoqërisë civile, me qëllim adresimin sistematik të dobësive rregullatore të identifikuara dhe rreziqeve të korrupsionit.

2. VETËVLERËSIMI PËR PËRMBUSHJEN E KUSHTEVE TEKNIKE TANI ËSHTË DIGJITALIZUAR, POR ENDE I PAKONTROLLUAR

Pavarësisht ndryshimeve të shumta në ligj, rreziku thelbësor i shmangies së standardeve të sigurisë mbetet i pandryshuar. Regjistrimi në regjistrin për ushtrimin e veprimtarisë hoteliere ose marrja e licencës për ushtrimin e veprimtarisë hoteliere (te klubet e natës) vazhdon të bazohet në një deklaratë deklarative nga ana e hotelierëve se i përmbushin kushtet minimale teknik. Ligjvënësi edhe më tej nuk parashikon një detyrim të qartë, as një organ kompetent dhe as afat për verifikimin në kohë të deklaratës së dorëzuar nga organet kompetente. Një qasje e tillë krijon mundësi që hotelierët të ushtrojnë veprimtari pa u siguruar shteti se janë përmbushur standardet e sigurisë, ndërsa institucionet ia kalojnë njëra-tjetrës kompetencat për kryerjen e inspektimit – një rrezik, pasojat e të cilit në praktikë janë dëshmuar si një tragjedi për një pjesë të qytetarëve.

Rekomandime:

- Përveç deklaramit nga ana e hotelierëve, të përcaktohet një detyrim ligjor që institucionet konkrete kompetente, brenda një afati të saktë, të kryejnë inspektim të detyrueshëm për verifikimin e përmbushjes së kushteve minimale teknike, kushteve të mbrojtjes nga zjarri dhe standardeve të tjera të sigurisë, para se objekti të fillojë me punë.
- Në ligj të parashikohet formimi i një komisioni të përzier, të përbërë nga përfaqësues të institucioneve kompetente, i cili, pas pranimit të dokumentacionit nga hotelierët, detyrimisht do të dalë në terren dhe do të kryejë inspektim për verifikimin e përmbushjes së standardeve të sigurisë. Për më tepër, rekomandohet që vendimin për dhënien e lejes së punës ta marrë komisioni, dhe jo një individ, me qëllim uljen e rreziqeve korruptive dhe mundësisë së vendimmarrjes diskreacionale.

- Në kuadër të dispozitave për kundërvajtjet të parashikohen sanksione të përshtatshme dhe efektive për deklarim të rremë, me qëllim forcimin e përgjegjësisë dhe parandalimin e keqpërdorimeve të ardhshme.

3. HENDEKU I MBIKËQYRJES VAZHDON GJATË KONTROLLIT TË PËRDORIMIT AKTUAL TË OBJEKTEVE HOTELIERIKE

Në procedurën penale që po zhvillohet aktualisht, objekt prove është nëse, sipas Ligjit për ndërtim, inspektorët ndërtimorë kanë kompetencë të kryejnë mbikëqyrje vetëm gjatë ndryshimit të destinimit nga objekt banimi në objekt afarist dhe anasjelltas, apo edhe gjatë ndryshimit nga një lloj në një tjetër të objektit afarist. Cilido qoftë rezultati, ligji duhet të parashikojë mbikëqyrje adekuate për të dyja situatat.

Një sfidë shtesë për organet e mbikëqyrjes është mungesa e një regjistri të integruar me të dhëna të kryqëzuara për destinimin e vërtetë të objekteve dhe veprimtaritë që zhvillohen në to. Të dhënat për destinimin e objektit (të cilat janë në kompetencë të Agjencisë për Kadastër të Patundshmërive, ndërsa me to disponojnë edhe komunat) dhe të dhënat për regjistrimin e veprimtarisë (të cilat janë në kompetencë të regjistrimit tregtar, komunave dhe Ministrisë së Ekonomisë) mbahen si evidenca të ndara, pa një detyrim ligjor të vendosur për ndërlidhjen e tyre dhe për verifikim të kryqëzuar. Për më tepër, nuk është parashikuar se cili institucion është kompetent për të vepruar në rast se konstatohet mospërputhje midis destinimit të objektit dhe veprimtarisë së regjistruar, as cilët mekanizma dhe sanksione janë në dispozicion në rast të një mospërputhjeje të tillë.

Rekomandim: Duke pasur parasysh numrin e madh të objekteve që përdoren për veprimtari hoteliere, është e nevojshme që në kornizën ligjore të vendoset një detyrim i qartë për verifikim institucional të përputhshmërisë midis veprimtarisë së regjistruar (hotelierisë), destinimit të objektit dhe institucionit që kryen mbikëqyrjen. Kjo mund të përmirësohet edhe me një koordinim më të mirë ndërmjet organeve mbikëqyrëse dhe me vënien në përputhje të të dhënave nga regjistri tregtar, regjistri i hotelierëve që mbahet nga Ministria e Ekonomisë dhe komunat, si dhe Agjencia për Kadastër të Patundshmërive.

4. KOSTOJA E MOSRESPEKTIMIT TË STANDARDEVE MBETET E ULËT

Me ndryshimet nuk janë marrë parasysh disa rekomandime të KSHPK-së që kanë të bëjnë me harmonizimin me kornizën ligjore për kundërvajtjet dhe mbikëqyrjen inspektuese. KSHPK-ja thekson se lartësia e gjobave nuk është në përpjesëtim me seriozitetin e pasojave të mundshme, veçanërisht kur bëhet fjalë për mbrojtjen e jetës, shëndetit dhe sigurisë së njerëzve, përkatësisht se nuk zbatohet parimi i gjobave më të larta për shkelje serioze, në përputhje me Ligjin për kundërvajtje. Për më tepër, mbetet e pazgjidhur edhe mospërputhja me Ligjin për Mbikëqyrjen Inspektuese, ku në vend të masave inspektuese të përcaktuara me ligj (neni 68-1 i LMI), parashikohet të dorëzohet ftesë për edukim (neni 59-1 të LVH). Sipas KSHPK-së, këto vendime krijojnë pasiguri juridike, zvogëlojnë efektivitetin e sanksioneve dhe lënë hapësirë për zbatim të pabarabartë të kompetencave ligjore.

Rekomandim: Të kryhet rishikimi i regjimit të kundërvajtjeve në Ligjin për veprimtarinë hoteliere, me qëllim që sanksionet të përshtaten në mënyrë adekuate me rreziqet dhe dëmet që mund të rrjedhin nga shkeljet. Veçanërisht është e nevojshme të ashpërsohen dënimet për kundërvajtje që mund të rrezikojnë jetën, shëndetin dhe sigurinë e qytetarëve dhe të sigurohet harmonizimi i tyre me zgjidhjet e parashikuara në Ligjin për kundërvajtje dhe Ligjin për mbikëqyrjen inspektuese.

5. DIGJITALIZIMI DO TË PËRSHPEJTOJË PROCESET, POR NUK DO TA BËJË VEPRIMTARINË HOTELIERIKE MË TË SIGURT

Pjesa më e madhe e ndryshimeve në ligj kanë të bëjnë me digjitalizimin e procedurave administrative. Edhe pse një qasje e tillë teorikisht e zvogëlon rrezikun e korrupsionit përmes kufizimit të kontaktit të drejtpërdrejtë midis hotelierëve dhe administratës, ajo përfaqëson vetëm një përmirësim teknik të sistemit ekzistues. Përshpejtimi dhe thjeshtimi i procedurave për marrjen e lejeve të punës në fusha që ndikojnë drejtpërdrejt në sigurinë publike sjell një rrezik serioz, veçanërisht kur boshllëqet mbeten, ndërsa procedura digjitalizohet. Në këtë mënyrë, në vend që të ulët barra administrative ndaj sektorit të biznesit, ulët ndjeshëm efikasitetin e mbikëqyrjes shtetërore.

Rekomandim: Digjitalizimi i proceseve duhet të trajtohet si një masë teknike plotësuese, jo si kompensim për dobësitë strukturore dhe boshllëqet në ligj. Në të ardhmen, gjatë digjitalizimit të procedurave administrative, është e nevojshme të merret parasysh nëse bëhet fjalë për një procedurë me rëndësi për sigurinë publike, para se të vazhdohet me thjeshtimin e saj të mëtejshëm. Në të kundërt, ajo mund të kontribuojë në keqpërdorimin e mëtejshëm të dobësive ekzistuese dhe në një goditje serioze ndaj sigurisë publike.

6. REGJISTRI I RI SJELL TRANSPARENCË, POR PA HISTORI

Ndryshimet e ligjit parashikojnë që ministria përkatëse të mbajë një regjistër të licencave të lëshuara për bare nate, kabare dhe disko klube. Megjithatë, ligji nuk e përcakton përmbajtjen dhe formën e regjistrit – kjo i lihet ministrit që t'i rregullojë me akt nënligjor. Kështu, çështja kryesore - çfarë do të përmbajë regjistri, është lënë në diskrecionin e ekzekutivit, jashtë detyrimit ligjor dhe kontrollit parlamentar. Prandaj, në mungesë të rregullimit ligjor të përmbajtjes minimale të regjistrit, edhe një Rregullore e hartuar me cilësi nuk përbën garanci të mjaftueshme për transparencë të qëndrueshme. Me çdo ndryshim të ministrit ekziston mundësia që përmbajtja e regjistrit të reduktohet në një listë të thjeshtë të licencave aktive, pa asnjë informacion shtesë për hotelierët.

Rekomandim: Në ligj të rregullohet në mënyrë eksplicite përmbajtja minimale e regjistrit të licencave të lëshuara, duke përfshirë: masat e shqiptuara, historikun e kundërvajtjeve, statusin e licencës (aktive/ e pezulluar/ e skaduar) dhe të dhëna të tjera relevante për funksionimin e subjekteve. Në një rast të tillë, regjistri nuk do të ketë vlerë të kufizuar informative dhe do të kontribuojë në mënyrë thelbësore në rritjen e transparencës, llogaridhënies dhe informimit të qytetarëve.

PËRFUNDIM

Duke pasur parasysh se pikërisht dobësitë rregullatore në Ligjin për veprimtarinë hoteliere u theksuan si një nga faktorët kryesorë që mundësuan funksionimin afatgjatë të objekteve hoteliere pa kontrolle të duhura dhe pa respektim të standardeve të sigurisë, opinioni publik priste me të drejtë një reformë të thellë të kornizës ligjore.

Në momentet kur qytetarët janë më të relaksuar dhe më të cenueshëm - kur po argëtohen - shteti duhet të garantojë që standardet e sigurisë nuk lihen në vetë deklarime dhe/ose formalitete, por në kontroll dhe mbikëqyrje të rreptë dhe efektive.

Deputetët kanë një rol kyç dhe përgjegjësi të drejtpërdrejtë për mbrojtjen e sigurisë publike dhe ndjenjës së sigurisë së qytetarëve. Janë pikërisht ata që kanë fjalën përfundimtare nëse korniza ligjore do të mbetet me boshllëqe të shumta strukturore apo do të shndërrohet në një mekanizëm real për parandalimin dhe mbrojtjen nga përsëritja e historisë.

Prandaj, pikërisht prej tyre pritet të ndërmarrin një reformë thelbësore të rregullimit të veprimtarisë hoteliere dhe të sigurojnë që çdo qytetar të ndihet i sigurt në hapësira ku shteti ka detyrimin të mbrojë jetën dhe shëndetin e tij.

RRETH PROJEKTIT

Ky dokument për politika publike është pjesë e projektit "**Nxitja e debatit mbi llogaridhënien dhe anti-korrupsionin**", i cili synon të kontribuojë në proceset e reformave në Maqedoninë e Veriut duke forcuar rolin e Kuvendit në luftën kundër korrupsionit dhe krijimin e reformave në sundimin e ligjit, duke mundësuar dialogun midis partive dhe të rinjve, si dhe midis deputetëve dhe shoqërisë civile. Projekti është mbështetur nga Fondi Kombëtar për Demokraci.