

04/02/2022

Nga: Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)

Për: z. Artan Çollaku – Drejtor i Departamentit për koordinim të procesit të stabilizim asociimit, Zyra e Kryeministrat

Komentet në lidhje me Programin Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit 2022-2026, të shpallur për konsultim publik me shkrim me datë 15 Janar 2022

Përbledhje e komenteve

Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF) ka analizuar draft Programin Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit 2022-2026 (në tekstin e mëtejmë draft PKZMSA 2022-2026) si dhe Raportin e konsultimit për PKZMSA 2021-2025 për komentet e dhëna ndaj rekomandimeve. Në përputhje me misionin dhe fushë veprimtarinë e vet, komentet e KCSF-së përqendrohen në pjesën e bashkëpunimit Qeveri – shoqëri civile dhe në procesin e konsultimit publik dhe përfshirjes së tyre në politikë bërje, si dhe në disa elemente të tjera që ndikojnë në punën e shoqërisë civile në Kosovë. Në përgjithësi, KCSF vlerëson që disa nga parimet dhe përkushtimet e Kosovës të marra nëpërmjet nënshkrimit të MSA-së në lidhje me përfshirjen e organizatave të shoqërisë civile në procesin e politikë bërjes si dhe në procesin e integrimit europian të Kosovës, nuk janë të reflektuara si duhet përgjatë draft PKZMSA 2022-2026.

KCSF rekomandon, që përkushtimi i Republikës së Kosovës i treguar nëpërmjet MSA-së për zhvillim të shoqërisë civile dhe respektim të parimeve demokratike të jetë element horizontal përgjatë draft PKZMSA 2022-2026, ndërsa në pjesët përkatëse të trajtohen edhe një numër dokumentesh qeveritare për këto dy fusha ekzistuese. Për më tepër, duhet t'i kushtohet vëmendje informatave të prezantuara në fushat për të cilat ofrohen këto komente, pasi që nuk janë të përditësuara dhe nuk ofrojnë pasqyrë të quartë të zhvillimeve të deritashme dhe sfidave të ardhshme. Prandaj KCSF rekomandon që zbatimi i Rregullores 05/2016 për Standardet Minimale për konsultim Publik, Udhëzuesit për konsultime me organizatat e shoqërisë civile dhe palët e tjera të interesuara në kuadër të Organeve të Stabilizim-Asociimit BE – Kosovë, dhe Udhëzimit Administrativ nr. 06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna të jetë masë obligative për zbatim nga Qeveria e Kosovës dhe ZKM/DIE në veçanti, dhe të theksohet obligimi për zbatimin e tyre edhe në kuadër të objektivave për zbatim në PKZMSA 2022-2026, pasi që edhe nga monitorimi që u është bërë dokumenteve, ato nuk po zbatohen si duhet. Më konkretisht, më poshtë janë të përfshira komentet e veçanta.

Komentet e veçanta

a) Roli i Organizatave të Shoqërisë Civile në zbatimin e PKZMSA 2022-2026 dhe zhvillimi i tyre

Duke qenë se roli i organizatave të shoqërisë civile është i njohur dhe pjesë përbërëse e MSA-së dhe përkushtimi për zhvillim të vazhdueshëm të shoqërisë civile është i shprehur edhe në preambulën e MSA-së, përfshirja e tyre dhe palëve të tjera të interesuara në zbatimin e reformave të planifikuara në PKZMSA duhet gjithsesi të jetë pjesë integrale e saj. Mekanizmat dhe kërkosat ligjore përfshirjen e tyre veçse janë të përcaktuara shumë quartë në Rregulloren 05/2016 për Standardet Minimale për konsultim Publik, Udhëzuesin për konsultime me organizatat e shoqërisë civile dhe palët e tjera të interesuara në kuadër të Organeve të Stabilizim-Asociimit BE – Kosovë, dhe Udhëzimin Administrativ nr. 06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna. Obligimi për zbatimin e tyre duke ndërmarrë veprime konkrete, të vazhdueshme dhe të qëndrueshme për të mundësuar përfshirjen e OShC-ve dhe palëve të tjera i përket institucioneve publike, pra Qeverisë së përgjithësi, dhe kjo gjë duhet të bëhet e quartë edhe në PKZMSA.

b) Pjesëmarrja e OShC-ve në shqyrtimin e projektligjeve në Kuvend

Përfshirja e shoqërisë civile në punën e Kuvendit vazhdon të mbetet problematike dhe është e limituar kryesisht në organizimin e ngjarjeve të ndryshme si panaire dhe shënjim të ditëve të caktuara, etj., pra nuk ekziston ndonjë mundësi reale e përfshirjes së publikut në punën e Kuvendit, me theks të veçantë në mundësinë e pjesëmarrjes publike në procesin e shqyrtimit të projektligjeve që janë në procedurë në Kuvend.

Sa për qartësim të komentit, në draft PKZMSA-në, tek pjesa e Kuvendit përmendet vetëm bashkëpunimi dhe përfshirja e OShC-ve përmes Forumit për Transparency që rrjedh nga Deklarata për Transparency Parlamentare, e që në bazë të fushëveprimit të tij është formë tjetër e bashkëpunimit dhe që nuk e trajton e as mundëson pjesëmarrjen e OShC-ve në shqyrtimin e projektligjeve që janë në procedurë në Kuvend.

Për këtë arsy, e përsëritur përvite me radhë, KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.1 Parlamenti, të theksohet qartë nevoja dhe domosdoshmëria për të pasur një përfshirje të vazhdueshme formale, të strukturuar, dhe të bazuar në kritere obligative në mes të Kuvendit të Kosovës dhe shoqërisë civile për procesin e hartimit të ligjeve; si dhe përkushtimi i Kuvendit për të qenë sa më të hapur me Organizatat e Shoqërisë Civile duke u mundësuar atyre komunikim transparent, dhe pjesëmarrje të mirëfilltë e përbajtësore në procesin legjislativ.

c) Të trajtohet obligimi për konsultim publik nga Qeveria e Kosovës, sipas Rregullores 05/2016 për standartet minimale për procesin e konsultimit publik

Rregulloja 05/2016 për standartet minimale për procesin e konsultimit publik përcakton listën e obligimeve për Qeverinë që duhet të ndërmerren gjatë hartimit të projekt dokumenteve, në mënyrë që procesi politikë bërës të konsiderohet në përpunëje me Rregulloren. E njëjtë duhet të zbatohet edhe për të gjitha dokumentet në kuadër të MSA-së të cilat prodhohen nga Qeveria. Prandaj, në draft PKZMSA 2022-2026 duhet të përfshihet edhe obligimi i Qeverisë që të zbatojë Rregulloren, kryesisht përmes rritjes së rigorositës për zbatim të Rregullores në tërësi, ngritjes së kapaciteteve të brendshme për zbatim të Rregullores, adresimit të çështjeve teknike përfunkcionim të platformës dhe rritjes së sigurisë së kësaj platforme, në përgjithësi; dhe informimin e mirëfilltë e të vazhdueshëm të publikut përmundësinë e pjesëmarrjes në hartim të politikave edhe përmes Platformës Online për konsultime publike.

Për këtë arsy, KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.2 Administrata të theksohet qartë përkushtimi përmes rritjes së sigurisë së kësaj platforme, në përgjithësi; dhe informimin e mirëfilltë e të vazhdueshëm të publikut përmundësinë e pjesëmarrjes në hartim të politikave edhe përmes Platformës Online për konsultime publike.

d) Përkushtimi për zbatimin e Strategjisë qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2019-2023

Në draft PKZMSA 2022-2026 nuk trajtohen veprimet e Qeverisë së Kosovës përmes zhvillimit të shoqërisë civile. Pjesa më e madhe e veprimeve dhe obligimeve të Qeverisë së Kosovës duhet të konsistojnë në krijimin e një ambienti të përshtatshëm përfunksionimin dhe zhvillimin e shoqërisë civile, qoftë në aspektin e politikave dhe legjislacionit ashtu edhe në atë të praktikave të zbatimit. Qeveria vëç se e ka të planifikuar me strategji bashkëpunimin me shoqërinë civile. Për zbatimin e saj ajo merr përkrahje të vazhdueshme nga donatorë të huaj – kryesisht asistencë teknike nga BE – dhe nga shoqëria civile. Megjithatë, zbatimi i mirëfilltë i politikave të tillë domosdoshmërisht kërkon vullnet të dëshmuar politik. Ndërsa në realitet, nga ana e Qeverisë dhe palëve përgjegjëse të përfshira në këtë proces është vërejtur angazhim i mangët.

Për këtë arsy, KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.2 Administrata Publike - Korniza e Politikave dhe Korniza institucionale në pjesën e Prioritetave Afatmesme të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë së Kosovës përmes rritjes së sigurisë së kësaj platforme, në përgjithësi; dhe informimin e mirëfilltë e të vazhdueshëm të publikut përmundësinë e pjesëmarrjes në hartim të politikave edhe përmes Platformës Online për konsultime publike.

e) Përkushtimi për zbatimin e Rregullores MF-nr. 04/2017 për financimin publik të OJQ-ve

Kjo Rregullore ka rol të rëndësishëm në krijimin e një ambienti të përshtatshëm përmes zhvillimit të shoqërisë civile në Kosovë, duke qenë se për herë të parë ka krijuar një sistem të decentralizuar përfshirëmbanje të mbështetjes financiare publike përmes OJQ, bazuar në kritere standarde dhe procedura të unifikuara.

Zbatimi i Rregullores për fondet publike që u shpërndahen OShC-ve është duke ngecur kryesisht për këto arsy: kodet specifike buxhetore nuk janë krijuar asnjëherë; thirrjet publike edhe pse janë të shpeshta, rrallëherë ndjekin të gjitha procedurat e përcaktuara me Rregullore; Listat e përfituesëve të financimit publik tregojnë se institucionet publike gabimisht i kategorizojnë fondet e alokuara për klubet sportive, federatat, institucionet fetare, shkollat private, ansamblet e artit dhe teatrot e qytetit si mbështetje për OShC-të. Gjithashtu, mbetet shumë për të bërë në drejtim të rritjes së transparencës dhe përmirësimit të sistemeve të monitorimit dhe raportimit.

Për këtë arsy, KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.2. Administrata Publike, tek paragrafi për financimin publik të OJQ-ve, të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë për të zbatuar Rregulloren në tërsi.

f) Udhëzimi Administrativ 06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimeve Publike në nivel lokal

Në draft PKZMSA 2022-2026, nën titullin e Vetëqeverisjes lokale përmend se duhet rritur cilësia e konsultimeve publike në nivelin lokal. Mirëpo për këtë çështje duhet të theksohet se edhe pse pas miratimit të Udhëzimit Administrativ 06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimeve Publike në nivel lokal, është zhvilluar komponenta e konsultimit online dhe e njëjtë është inkorporuar në Platformën online për konsultim publik, fatkeqësisht, procesi i konsultimit ende nuk ka filluar të zbatohet.

Duke qenë se PKZMSA përmban një kapitull që flet për vetëqeverisje lokale, vlen të theksohet se KCSF vazhdimisht ka rekomanduar që obligimi për zbatimin e këtij udhëzimi të jetë pjesë e PKZMSA-së, edhe për arsy se një dokument i tillë është dokument që rregullon përfshirjen e të gjithë qytetarëve dhe palëve të interesuara në hartimin e politikave në nivel lokal, përkatësisht në atë nivel të qeverisjes ku qytetarët dhe qytetaret e Kosovës mund të japid kontributin më të madh, dhe vendimet e të cilit nivel prekin drejtpërdrejtë përditshmërinë e jetës së tyre,

KCSF rekomandon që në kapitullin 1.1.2. Administrata Publike/ Vetëqeverisja Lokale, të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë, përkatësisht i Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal që të ndërmarrë masa të qarta për të siguruar që Udhëzimi Administrativ 06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimeve Publike në nivel lokal të fillojë të zbatohet, specifisht përmes funksionalizimit të procesit të konsultimit publik dhe planit të detajuar për ngritje të kapaciteteve të zyrtarëve komunal që është i domosdoshëm për të siguruar funksionim normal të procesit të konsultimit publik në nivel lokal.

g) Statistikat dhe mbledhja e të dhënave për sektorin e OShC-ve

Në Kosovë ka mungesë të të dhënave zyrtare dhe sistematike mbi sektorin e shoqërisë civile, sidomos ato që lidhen me vlerën ekonomike të sektorit, e që hyjnë në kuadër të fushave të *Acquis* për statistikat si ato makro-ekonomike dhe të çmimeve dhe statistikat demografike dhe sociale. Prandaj për të nxjerrë të dhëna orientuese, gjithsesi jo të sakta, mbi sektorin e shoqërisë civile siç janë: llogaritja e përqindjeve të burimeve të financimit të sektorit, apo numri i të punësuarve dhe kontribuesëve tatimore nga shoqëria civile, duhet të kombinohen të dhëna nga burime të ndryshme siç janë Administrata Tatimore e Kosovës, Fondi i Kursimeve Pensionale të Kosovës, Banka Qendrore e Kosovës, Departamenti për OJQ në Ministrinë e Administratës Publike dhe të dhënat e mbledhura nga vetë KCSF. Për më tepër, edhe Raporti i vendit i përgatitur nga BE ka theksuar detalish mangësitë për gjendjen e statistikave në Kosovë, në përgjithësi, duke përfshirë këtu edhe OJQ-të.

Duke pas për bazë atë që thuhet në draft PKZMSA tek kapitulli i 3.19 i Statistikave, KCSF rekomandon që në kapitullin Statistikat, të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë që gjatë përmirësimit të infrastrukturës statistikore në bazë të kërkesave të *Acquis*, nevojave të sektorit, përvojave të rajonit dhe standardeve të EUROSTAT, të përfshihet edhe mbledhja e të dhënave bazike për sektorin e shoqërisë civile, sidomos për OJQ-të, që janë subjekte juridike të regjistruara bazuar në legjislacionin në fuqi. Gjithashtu duhet të ceket që Qeveria duhet të sigurojë kapacitetet e nevojshme për Agjensionin e Statistikave të Kosovës për të përbashkët obligimet në kuadër të mandatit të saj.

h) Ligji i punës dhe zbatimi i tij në sektorin e OShC-ve

Ndryshimi i Ligjit të Punës është ende në proces që nga viti 2014. Ligji në fuqi i punës ka të njëjtat kërkesa si sektorët e tjerë ashtu edhe për sektorin e OShC-ve, përkundër që disa elemente të kësaj fushe janë specifike për këtë sektor. Obligimet që rrjedhin nga dispozitat ligjore për pushimin e

lehonisë, të cilat janë të detyrueshme për të gjithë punëdhënësit, në shumicën dërrmuese të rasteve për OShC-të janë të pamundura që të zbatohen. Kjo kryesisht për shkak të mbizotërimit të financimit të projekteve në sektorin e shoqërisë civile, për çka vetëm disa OShC kanë fonde të mjaftueshme për të mbuluar pjesën e tyre të pagesës së lehonisë. Një sfidë tjetër e identifikuar nga OShC-të është kontraktimi i bazuar në projekte i stafit të OJQ-ve i cili lejon domosdoshmërisht mbulesë për të gjitha përfitimet e mundshme për punonjësit e garantuar me ligj, veçanërisht ato që lidhen me kohëzgjatjen e punës. Në këtë kuadër, përshtatshmëria e dispozitave për ndërprenjen e marrëdhënies së punës nuk është në përputhje me natyrën e financimit dhe shuarjen e OJQ-ve. Gjithashtu, obligimi për kompensim të punës shtesë vetëm nëpërmjet pagesës shtesë paraqet sfidë për shumicën e OJQ-ve të cilat nuk kanë fonde të lira përvëç atyre që janë të dedikuara për pagën e të punësuarve.

KCSF rekomandon që në kapitullin Politikat sociale dhe të punësimit në PKZMSA 2022-2026 të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë që gjatë ndryshimit të Ligjit të punës kujdes i veçantë t'i jepet edhe pjesës së përshtatshmërisë së dispozitave ligjore me natyrën dhe nevojat specifike të sektorit jo-qeveritar, sipas standardeve dhe praktikave të vendeve të BE-së.

Sa për qartësim, ky koment nuk është pranuar në konsultimin e PKZMSA-së së kaluar, me arsyetimin se çështja e ngritur kërkon një studim më të hollësishëm para se të merret ndonjë vendim se si të rregullohet dhe për shkak të kohës së shkurtër në dispozicion – gjë më të cilën pajtohem. Prandaj, si rekomandim shtesë për PKZMSA-në e këtij viti, duke qenë se është ende në proces plotësim-ndryshimi i Ligjit të punës, në planifikim të përfshihet edhe analiza e nevojshme për ndryshimet e propozuara më lartë në mënyrë që rekomandimet nga ky vlerësim të adresohen në Ligj.

i) Luftimi i shpëlarjes së parave dhe financimit të terrorizmit

Sa i përket fushës e shpëlarjes së parave dhe financimit të terrorizmit, Raporti i KE-së për Kosovën – 2021 thekson shumë qartë se Ligji për Luftimin e Shpëlarjes së Parave dhe Financimit të Terrorizmit ende nuk është në linjë me *acquis* dhe standarde tjetra ndërkombëtare, dhe se ky ligj nuk duhet të vendos kufizime të panevojshme në qëndrueshmërinë financiare të OShC-ve me rrezikshmëri të ulët. Në mbështetje të kësaj të gjeture të Raportit të vendit, ky ligj nuk është në përputhje as me rekomandimet e Task Forcës së Veprimit Financiar (FATF) dhe Direktivën e BE-së 2015/849.

Duke qenë se KCSF për këtë çështje ka dhënë rekomandim me shpjegim të detajuar edhe vitin e kaluar, arsyetimi për mos përfshirjen e tij në PKZMSA 2021-2025 ka treguar se rekomandimi është keqkuptuar. Prandaj, KCSF rekomandon që në pikën 3.24. të PKZMSA 2022-2026, tek Kapitulli 24 i *acquis*-së: Drejtësia, liria dhe siguria, të theksohet qartë përkushtimi i Qeverisë për adresimin e kësaj problematike në koncept dokumentin për Luftimin e Shpëlarjes së Parave dhe Financimit të Terrorizmit, duke u dhënë trajtim të drejtë OShC-ve përmes ndërmarrjes së vlerësimit të rrezikut sektoral dhe kategorizimit të OShC-ve, e cila më pas do të përdorej edhe për përcaktimin e kërkesave raportuese ndaj NjIFK; ndryshimin e kornizës ligjore për qasje në shërbime bankare të OShC-ve, më konkretisht, Rregulloren e BQK për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.

Shënim: Këto komente janë të bazuara në ekspertizën, hulumtimet dhe përvojën shumëvjeçare të KCSF-së në procesin e politikë-bërjes në Kosovë, me theks të veçantë në procesin e konsultimit publik dhe përfshirjen e shoqërisë civile në procesin e integrimit europian të Kosovës.