

PËR NJË AMSHC MË PRANË SHOQËRISË CIVILE

Dokument politikash



PËR NJË AMSHC MË PRANË SHOQËRISË CIVILE

*Gjergji Vurmo & Orsiola Kurti – IDM**

Thuajse një vit më parë Qeveria shqiptare dhe shoqëria civile (SHC) dakortësuan prioritetet dhe u angazhuan për konsolidimin e një mjedisi mundësues të sektorit. Përmirësimi i kuadrit rregullator dhe i praktikave të punës së Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile (AMSHC) ishte një prej angazhimeve të cilat ndërmorrën bashkarisht përfaqësues shtetërorë dhe të sektorit civil në Konferencën “[Partnerë Socialë – Koha për Veprim](#)” (16 Dhjetor 2013). Deklarata e përfaqësuesve të SHC nënvizon këtë nevojë për AMSHC si një mekanizëm i rëndësishëm për të përkrahur kontributin e organizatave të shoqërisë civile (OSHC) në fuqizimin e demokracisë dhe zhvillimin e qëndrueshëm të vendit.

Pavarësisht rolit dhe kontributit të Agjencisë në mbështetjen e sektorit civil përgjatë pesë viteve të shkuara, një sërë problematikash janë ngritur në vazhdimësi nga përfaqësues të shoqërisë civile lidhur me **funksionimin** e AMSHC, **llogaridhënien**, **menaxhimin** e brendshëm dhe të konfliktit të interesit, nivelin e përputhshmërisë së **prioriteteve** të financimit dhe nevojave të OSHC-ve. Përkundër dakortësisë mbi nevojën për të përmirësuar kuadrin rregullator të AMSHC, në përgjigje të shqetësimeve të mësipërme, hapa konkrete ende nuk janë ndërmarrë. Disa nisma të cilat janë përvijuar muajt e fundit (psh seria e [konsultimeve](#) të organizuara nga AMSHC për hartimin e Strategjisë; angazhimi për miratimin e Kartës së SHC apo krijimi i Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile të cilat janë duke u finalizuar në bashkëpunim me Qeverinë nga Grupi i punës së përfaqësuesve të OSHC-ve krijuar në Dhjetor 2013) duket se hapin rrugë çeljes së një **procesi për rishikimin e kuadrit rregullator të AMSHC dhe praktikave të saj të punës**.

Qëllimi i këtij dokumenti të hartuar nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) është nxitja e një **procesi diskutimesh dhe platforme** për përmirësimin e rolit dhe kontributit të AMSHC në zhvillimin e sektorit të shoqërisë civile në vend. Për hartimin e tij ekspertë të IDM kanë analizuar kuadrin ekzistues rregullator dhe praktikën e AMSHC si edhe burime të tjera të pavarura të cilat kanë raportuar mbi performancën e Agjencisë. Gjetjet e këtij procesi dhe tezat e propozuara për tu konsideruar nga diskutimi publik dhe platforma që do të hartohet nga aktorë të shoqërisë civile, janë diskutuar paraprakisht në një seri konsultimesh individuale dhe një diskutim jo-publik me përfaqësues të aktorëve të interesuar (AMSHC, shoqëri civile, institucione shtetërore dhe donatore) dhe ekspertë.

Tezat e propozuara për një platformë të shoqërisë civile mbi përmirësimin e kuadrit rregullator dhe kontributit të AMSHC në zhvillimin e sektorit synojnë të nxisin një proces

diskutimi të mirë-informuar. Për këtë qëllim, dokumenti i IDM tenton kryesisht të identifikojë dhe analizojë problematikat lidhur me AMSHC duke parashtruar gjithashtu alternativa të mundshme të cilat mund të shqyrtohen më tej nga një proces më gjithë-përfshirës diskutimi brenda sektorit dhe përtej tij.

1. AMSHC e “legjitimuar” nga shoqëria civile – Shqetësime të vjetra, sfida të reja

Një sërë çështjesh preken në këtë kontekst, duke filluar nga “legjitimimi” i prioriteteve dhe tematikave për mbështetje financiare e deri tek çështje që kanë të bëjnë me përzgjedhjen e drejtuesve, llogaridhënien e tyre etj. Një nga shqetësimet e ngritura nga përfaqësues të shoqërisë civile vitet e fundit – **transparenca dhe gjithëpërfshirja e procesit të përzgjedhjes** së Bordit dhe Drejtuesit të AMSHC – është adresuar pjesërisht me procesin e ripërtëritjes së këtyre strukturave më herët gjatë 2014. Më konkretisht, procesi ka qenë i hapur për konkurrim dhe përfaqësues të shoqërisë civile kanë qenë pjesë e tij, por procesit duket se i ka munguar një strukturë e cila do të mundësonte prezantimin e kandidaturave, pikëpamjet dhe vizionin e tyre në fazën e përzgjedhjes, ku vendimmarrja sërish mbetet në kahun e Qeverisë. Forcimi i elementit të përfshirjes në fazën e përzgjedhjes dhe të llogaridhënies publike lidhur me përmbushjen e objektivave të Agjensisë (raportimet periodike) mund të mbështetet tek krijimi (së shpejti) i “Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile”, si një forum dypalësh me përfaqësues shtetërorë dhe të shoqërisë civile.

Gjithashtu, **profili** i anëtarëve të Bordit pavarësisht nëse vijnë nga sektori i SHC apo nga institucionet publike është mjaft i rëndësishëm. Ndërkohë që procesi i hapur për përzgjedhjen e anëtarëve të bordit nga sektori i SHC adreson mjaftueshëm këtë aspekt, përcaktimi ligjor në përzgjedhjen e anëtarëve nga “institucionet publike që kanë më shumë ndërveprim me shoqërinë civile” është disi evaziv. Duke pasur parasysh kompetencat dhe detyrat e Bordit, është e nevojshme që edhe këta anëtarë dhe eksperiencia e tyre të mund tu përgjigjet aspekteve përmbajtësore të veprimtarisë së Bordit. Kjo nënkupton se kriteri “institucione publike që kanë ndërveprim me shoqërinë civile” duhet plotësuar më tej me kriterë që evidentojnë eksperiencën e kandidatit.

Së fundi, adresimi i nevojës për të orientuar AMSHC dhe menaxhimin e saj drejt sektorit të SHC dhe prioriteteve të tij zhvillimore mund të vështirësohet më tej duke pasur parasysh **zhvillimet me Ligjin e ri për Nëpunësit Civil** (Ligj nr 152 / 2013 datë 30.05.2013) gjatë vitit 2014. Më konkretisht, me hyrjen në fuqi të këtij ligji mbetet e hapur mundësia që përzgjedhja e Drejtorit të AMSHC t’i nënshtrohet rregullave për trupën e nivelit të lartë drejtues (TND) të administratës

publike. Kjo nga ana tjetër, jo vetëm përjashton nga konkurrimi kandidatët e shoqërisë civile, por vë në pikëpyetje gjithashtu një sërë elementësh dhe praktika të funksionimit të AMSHC:

- Së pari vë në pikëpyetje kompetencën e bordit të AMSHC për përzgjedhjen e drejtuesit të Agjensisë dhe, çfarë është akoma më e rëndësishme, mbikqyrjen dhe vlerësimin e performancës së drejtuesit të saj.
- Së dyti, ngre pikëpyetje lidhur me vetë ekzistencën e Bordit në rolin mbikqyrës së AMSHC dhe përmbushjes së objektivave të saj.
- Dhe së fundi, në kushte të tilla, përfaqësues të shoqërisë civile jo vetëm do të ishin të pamundur të ndikonin për një performancë të AMSHC të orientuar drejt sektorit, por gjithashtu të paineduar të përfshiheshin në kontributin e saj nëpërmjet përfaqësimit në Bord.

Adresimi i këtyre zhvillimeve të fundit është thelbësor për masat e tjera që synojnë përmirësimin e mëtejshëm të kuadrit rregullator dhe kontributit të AMSHC.

2. Autoritet(e) financues dhe prioritetet e mbështetjes financiare – Konsultim apo më shumë...?

Studime dhe procese të ndryshme konsultimi¹ kanë evidentuar së fundi kundërshtitë e përfaqësuesve të sektorit të shoqërisë civile lidhur me prioritetet dhe tematikat tek të cilat fokusohet mbështetja e AMSHC duke pretenduar se ato nuk i përgjigjen nevojave të sektorit. Nga ana tjetër, AMSHC ka iniciuar së fundi një seri konsultimesh pikërisht në përgjigje të këtij shqetësimi, për të reflektuar në Strategjinë afatmesme dhe afatgjatë të saj prioritetet e sektorit.² Sidoqoftë, disa çështje vazhdojnë të mbeten relevante dhe paraqesin nevojë për adresim të mëtejshëm.

Së pari, neni 4 i Ligjit për AMSHC përcakton Misionin dhe objektivat e agjensisë, dhe prioritetet programore për të cilat ofrohet asistencë financiare nga AMSHC dhe autoritete publike të tjera financuese.³ Gjithashtu, Statuti i AMSHC (Neni 5 pika 2, shkronjat a – e.) detajon prioritetet për

¹ Shih Prezantimin e PARTNERS Albania në kuadër të Konferencës Kombëtare “Partnerë Socialë – Koha për Veprim” http://www.partnersalbania.org/Rekomandimet_e_Sektorit_13_dhjetor.pdf

² Shih informacionin në faqen e AMSHC <http://www.amshc.gov.al/web/veprimtari/2014/2014.10.7-9-Takime-Konsultative.php>

³ Neni 4 i Ligjit nr 10093, dt. 09.03.2009: “1. AMSHC-ja ka mision themelor nxitjen e zhvillimit të qëndrueshëm të shoqërisë civile dhe krijimin e kushteve të favorshme për nisma civile, në të mirë dhe në interes të publikut. 2. Për realizimin e misionit, AMSHC-ja ofron asistencë financiare për programet, që nxisin e forcojnë qëndrueshmërinë e organizatave jofitimprurëse, bashkëpunimin ndërsektorial e ndërkombëtar, nismat civile, filantropinë, vullnetarizmin e institucionet demokratike të shoqërisë, si dhe programe të tjera, që lehtësojnë përmbushjen e misionit të saj. 3. Në ushtrimin e veprimtarisë, AMSHC-ja udhëhiqet nga përparësitë strategjike të qeverisë për

të cilat Agjensia ofron mbështetje financiare.⁴ Jo vetëm nevoja për fleksibilitet në përcaktimin e prioriteteve të financimit që duhet të reflektojnë dinamikën e nevojave të shoqërisë civile, por edhe vetë përcaktimi se *“Në ushtrimin e veprimtarisë, AMSHC-ja udhëhiqet nga përparësitë strategjike të qeverisë për zhvillimin e shoqërisë civile”* i Ligjit është konsideruar si problematik nga sektori i shoqërisë civile. Më konkretisht, përkundër prioriteteve të imponuara së jashtmi (nga Qeveria), AMSHC duhet të udhëhiqet nga përparësitë e vetë sektorit për zhvillimin e shoqërisë civile.

Së dyti, Ligji për AMSHC (neni 3 pika 1) i referohet jo vetëm AMSHC si autoritet financues, por edhe *“çdo autoriteti publik, qendror apo vendor, që shpërndan fonde nga buxheti i vet, për mbështetjen e shoqërisë civile”*. Ndërkohë që prioritetet e përcaktuara për financim nga AMSHC mbeten të paplota (psh *“integrimi europian”*, një objektiv kombëtar i vendit, nuk gjen vend në prioritetet e përcaktuara në ligj dhe statutin e AMSHC) është e paqartë nëse dhe si aplikohen këto prioritete të ligjit për autoritetet e tjera publike qendrore apo vendore. Pyetja që shtrohet është: A ka nevojë dhe si mund të *“legjitimohen”* prioritetet e financimit nga autoritetet e tjera financuese nëpërmjet një konsultimi të vazhdueshëm me shoqërinë civile?

Së fundi, duke pasur parasysh se në praktikën e deritanishme, ky oportunitet (financimi i SHC) i ligjit për AMSHC nuk është shfrytëzuar nga autoritete të tjera publike, pyetja që shtrohet është se cilat mund të jenë rrugët për jetësim të tij? A ka një rol për të luajtur nga ana e *“Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile”* (me krijimin së shpejti të tij) nëpërmjet nxitjes së krijimit të forumeve sektoriale për diskutim të prioriteteve dhe nevojave që vijnë nga SHC dhe të cilat mund të adresohen me përfshirjen e autoriteteve të tjera publike (sipas këtij ligji) përtej AMSHC?

3. Praktika të funksionimit të brendshëm

Raportime të medias por edhe probleme të ngritura në vazhdimësi nga një pjesë e përfaqësuesve të shoqërisë civile kanë hedhur hije dyshimi mbi kredibilitetin dhe rolet e përcaktuara në ligj dhe akte të tjera nënligjore për strukturat e AMSHC. Ndërkohë që *“forcimi i*

zhvillimin e shoqërisë civile. 4. Dispozitat e mësipërme janë të zbatueshme për çdo autoritet tjetër financues, sipas këtij ligji.”

⁴ Statuti AMSHC miratuar me VKM nr 769 datë 15.07.2009, në nenin 5 përcakton këto objektiva (dhe prioritete financimi): “a) Nxitja e bashkëpunimi me OJF-të, që kanë objekt të punës mbikëqyrjen e luftës kundër korrupsionit, luftës kundër trafikimit të qenieve njerëzore e të trajtimit të viktimave të saj, kundër dhunës në familje e kundër dhunës ndaj fëmijëve; b) Nxitja e qytetarëve në veprimtari, përfshirja e pjesëmarrja e tyre për zhvillimin e komunitetit; c) Krijimi e konsolidimi i aftësive të shoqërisë civile; ç) Zhvillimi i bashkëpunimit ndërsektorial dhe i bashkëpunimit ndërmjet organizatave të shoqërisë civile; d) Rritja e ndikimit publik dhe veprimtarisë së organizatave të shoqërisë civile; dh) Zhvillimi i sipërmarrjes shoqërore dhe punësimit në sektorin jofitimprurës; e) Rritja e ndikimit të shoqërisë civile në proceset e hartimit dhe të miratimit të politikave publike.”

llogaridhënies publike” mund të asistohet nga Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile si alternativë e cila forcon kredibilitetin dhe transparencën e AMSHC së jashtmi, masa të tjera në kontekstin e funksionimit të brendshëm të Agjensisë mund të përforcojnë dhe plotësojnë më tej.

Së pari, “menaxhimi i konfliktit të interesit” (Neni 14 i Ligjit për AMSHC dhe neni 20 i Statutit) dhe veçanërisht vendimet që vijnë si pasojë e tij, mund të marrin një element më të theksuar të transparencës publike nëpërmjet publikimit në faqen e AMSHC. Ndonëse rregullat nuk mungojnë në ligj dhe statut, ajo çka do të forconte kredibilitetin e Agjensisë do të ishte transparenca lidhur me zbatimin e tyre në praktikë. Kjo jo vetëm për parandalimin, por veçanërisht për menaxhimin dhe vendim-marrjen lidhur me rastet konkrete të konfliktit të interesit.

Së dyti, në praktikën e deritanishme të funksionimit të Bordit vërehet një rol i dyzuar i tij – si autoritet mbikëqyrës i veprimtarisë së AMSHC por edhe si autoritet vendim-marrës lidhur me grantdhënien (nëpërmjet së cilës realizohen objektivat e AMSHC).⁵ Përveç çështjes së një strukture të specializuar në vlerësimin përmbajtësor të projekteve të cilën AMSHC mund ta ngrejë me ekspertë të jashtëm, kjo situatë me rolin e dyzuar të Bordit pasjell një konflikt, ku Bordi nga njëra anë vlerëson dhe mbikqyr veprimtarinë e AMSHC dhe nga ana tjetër ai shfaqet si strukturë pjesëmarrëse në këtë veprimtari (e për pasojë edhe aktor i suksesit ose jo të saj).

Së treti, transparenca e procesit të vlerësimit të projekteve shpeshherë është targetuar nga aktorë të ndryshëm. Kjo kërkesë dhe ky nivel i kërkuar i transparencës nuk mund të identifikohet (apo justifikohet) me transparencën e grant-dhënies (publikimi i projekteve fituese) e cila ka qenë e adresuar gjatë gjithë kohës së funksionimit të AMSHC.

Së katërti, roli vendim-marrës i Bordit në vlerësimin dhe miratimin e projekteve në parim do të kërkonte një nivel më të lartë të njohjes së përmbajtjes por edhe teknikave të vlerësimit të projekteve nga anëtarët e bordit. Është e rëndësishme të theksohet se roli parësor i Bordit duhet të jetë “mbikqyrja” dhe jo marrja e përgjegjësisë që i takojnë strukturave drejtuese e menaxhuese të AMSHC.

⁵ Ndërkohë që Ligji dhe Statuti i AMSHC janë disi evazivë lidhur me këtë rol vendim-marrës për grantdhënien, Rregullorja e AMSHC (faqe 8) parashikon se Sektori përgjegjës për vlerësimin dhe shqyrtimin e projekt-propozimeve në fazën paraprake të pranimit të tyre përpilon “aktet shkresore të cilat i paraqiten Bordit Mbikqyrës të AMSHC-së, për të vlerësuar përfundimisht se kush do të jenë organizatat fituese që do të përfitojnë financim me grant nga ana e AMSHC-së në thirrjet respective”.

Ky dokument u përgatit nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) në kuadër të projektit “Balkan Civil Society Acquis – Strengthening the Advocacy and Monitoring Potential and Capacities of CSOs”, mbështetur nga Komisioni Europian (KE) dhe BTĐ. Qëndrimet dhe mendimet e shprehura në këtë dokument janë të autorëve dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht ato të KE dhe BTĐ.

* **Gjergji Vurmo** (IDM) është studiues me eksperiencë të gjatë në fushën e zhvillimit të shoqërisë civile, politikave të BE dhe bashkëpunimit rajonal.

Orsiola Kurti është studiuese e IDM dhe eksperte e çështjeve të mirë-qeverisjes vendore, pjesëmarrjes qytetare dhe shoqërisë civile.

IDM, Dhjetor 2014