

# Vlerësim i pamvarur i Institucionit të Ombudsmanit

nga Timo Manninen LI. M. konsultues



Organization for Security and Co-operation in Europe  
Spillover Monitor  
Mission to Skopje



Republika e Makedonisë  
Avokati i Popullit

Prill 2005

Përmbajtja e këtij publikimi nuk do të thotë se i përfaqëson  
këndvështrimin dhe qëndrimin e Misionit Vëzhgues të OSBE-së në Shkup

# Vlerësim i Pavarur për Institucionin e Ombudsmanit dhjetor 2004 – mars 2005

## Raport

prill 2005

Në bashkëpunim me Ombudsmanin në Maqedoni, OSBE-në, SIDA-n dhe Ombudsmanin parlamentar në Suedi dhe firmën juriste Timo Manninen, mars 2005

Nga Timo Manninen, Ll. M., konsulent



## **Përmbajtja**

1. Hyrje	3
2. Përmbajtje e përgjithshme rreth organizimit të institucionit të Ombudsmanit	6
3. Organizimi i të punësuarve	6
4. Buxheti dhe pagat	10
5. Procedurat e emërimit dhe shkarkimit	13
6. Besimi i njerëzve	14
7. Ligji i Ombudsmanit dhe rregullat e mbrendshme të institutit të Ombudsmanit	15
8. Trajtimi dhe raportimi i rasteve	17
9. Kompetencat mes zyrës kryesore dhe zyrave rajonale në disa aspekte	23
10. Zëvendësi i të drejtave të fëmijëve?	25
11. Çështjet gjinore	26
12. Disa çështje lidhur me ndikimin	27
13. Posaçërisht rreth mospajimit	29
14. Mosdiskriminimi dhe përfaqësimi i barabartë	35
15. Posaçërisht për IT-në (teknologjia kompjuterike)	41
16. Posaçërisht mbi zyrat regjionale	45
17. Vetëdija publike dhe roli edukues i Ombudsmanit	47
18. Nevojat për trajnim	50
19. Lidhje me Ombudsmanin parlamentar të Suedisë	57
20. Nevojat për pajisje të caktuara	58
21. Konkluzione	58
Shtojcë: <i>Organigram i planit opcional të personelit</i>	61



## Hyrje

### Në përgjithësi rreth këtij raporti dhe fushëveprimit

Fushëveprimit i këtij raporti është specifikuar në kushtet e determinuara nga OSBE-ja për ekspertin e poshttë në shkruar. Shkurtime, përqëndrimi i vlerësimit ishte që të identifikohen fushat që kanë prioritet për zhvillimin dhe përmirësimin e mëtejshëm, me një theks të posaçëm në:

- praktikën e tanishme dhe sistemet organizative të zyrës së Ombudsmanit (duke përfshirë hetimet, organizatën, përgjegjësitë e zëvendësve, përdorimi i pushtetit)
- trajnimin dhe nevojat e zhvillimit të të punësuarve
- vendosjen e marrëdhënieve mentoreske me ombudsmanët suedezë
- të siguruarit që aktivitetet e projekteve plotësojnë kushtet e Ombudsmanit, duke përfshirë marrjen parasysh të stërvitësve të mundshëm të ardhshëm etj. të përfshihen gjatë implementimit
- fusha të tjera ku zhvillimet konsiderohen si të nevojshme

Edhe pse raporti fokusohet në praktikën, nuk është në të vërtetë e mundshme të lihen anësh çështjet teorike në diskutim. Pra, teoria është e përzier me praktikë, edhe pse rekomandimet synojnë në praktikën (çfarë ndryshime duken të nevojshme, çfarë modifikime apo ndryshime të diskutohen më tej, çka mund të bëhet brenda fushëveprimit të projektit të OSBE-së). Përqëndrimi kryesor janë objektivat e fazës implementuese të projektit në vitin 2005, duke pasur parasysh kufizimet buxhetore, rreth 200.000 euro dhe një periudhë implementuese 8-9-muajshe (mars-dhjetor 2005). Afatet kohore më të gjata rekomanduese bëhen aty ku është e përshtatshme, do të thotë përtej 2005 (në rast të propozimeve për të ndryshuar ligjin e Ombudsmanit). Unë poashtu dua t'i referohem studimit të shkëlqyeshëm dhe raportit të z. Aleck H. Trawick (*Pasqyrë dhe rekomandime mbi operacionin e Zyrës së Avokatit Publik të Republikës së Maqedonisë, maj 2002*). Jam përpjekur që të mos dyfishoj punën e bërë nga z. Trawick, edhe pse kjo nuk është gjithmonë e mundshme pasi që shumë subjekte të studimeve tona janë natyrisht të ndërsjella. Së këndejmi, tekstet nga ligji i Ombudsmanit, rregullat etj. përsëriten vetëm kur është e nevojshme për diskutim.

### Përdorimi i shprehjeve të caktuara

Unë e përdor emrin *Ombudsman* në vend të *Avokat Publik* pasi i pari është gjerësisht i përdorur ndërkombëtarisht për të veçuar institucione siç është Ombudsmani i Maqedonisë, e emri Ombudsman poashtu është shprehje e përdorur në përkthimet angleze të ligjit nr 07-4502/1 të 10 shtatorit 2003 – *Ligji i Ombudsmanit*. Për më tepër – gjatë diskutimit për një autoritet apo zyrtar nën mbikëqyrjen e Ombudsmanit, unë përdor shprehjen *autoriteti përgjegjës* apo thjeshtë *përgjegjësi*. Në këtë raport këshilltarët shtetërorë/këshilluesit shpesh quhen *hetues*. Ligji i Ombudsmanit nganjëherë edhe referohet vetëm si *Ligji*. Poashtu, unë shpesh përdor shprehjen “*njësi hetuese*” për njësinë për çështje analitike të ekspertëve (siç emërtohet në verzionin tim anglez të organigramit të Ombudsmanit), sepse është më e shkurtër dhe lidhet drejtpërsëdrejti me faktin që aktivitetet thelbësore (hetimet për ankesat) kryhen nga kjo njësi.

### Takime dhe burime të tjera

Në mënyrë të mrekullueshme u prita nga Ombudsmani dhe të punësuarit e tij (në mesin e të cilëve të gjithë nuk janë të përmendur në listën e mbledhjeve më poshtë) dhe nga OSBE-ja gjatë qëndrimit tim në Shkup, 5-16 dhjetor 2004. OSBE-ja kishte bërë një orar për mbledhjet e rëndësishme dhe unë lirshëm mundesha t'i shtohesha orarit. Nuk u kursye në asnjë përpjekje për të përgatitur mbledhjet dhe vizitat studjuese me kërkesën time. Vetëm koha e vizitës sime vendoste limitet. Gjatë vizitave unë kisha ndihmen e klasit të parë prej këshilltares shtetërore Uranija Pirovska, e cila përgatiste mbledhjet dhe përkujdesej për logjistikën. Të gjithë zëvendësit, këshilltarët shtetërorë, sekretarët dhe pjesa tjetër e personelit ndanin kohë për të sqaruar punën e tyre, procedurat etj. Më tej, më ndihmoi një përkthyes i shkëlqyeshëm, Filip Markoviq, i cili poashtu më njoftonte për raportet e lajmeve kombëtare dhe vendase.

### *Takime dhe intervista*

- Zyra e Ombudsmanit: (Ish-) Ombudsmani Branko Naumovski; deputetët Nevenka Krusharovska, Ljupço Ivanovski, Suzana Saliu dhe Tripun Tanushevski; sekretari general, këshilltarë shtetërorë dhe të punësuar të tjerë.
- Zyrat regjionale të Ombudsmanit në Tetovë dhe në Shtip.
- OSBE-ja: Ambasadori Carlos Pais, nëpunësi i Programit Andrew Palmer; shefi i Sundimit të Ligjit Victor Ullom, koordinuesja e Administratës Barbara Nost dhe nëpunësja e e Administratës publike Kristina Jovanovska;
- Ambasada e Suedisë: shefi i Zyrës Jöran Bjällerstedt; koordinuesja e Vendit Ulrika Lindberg; nëpunësja e Programit Jenny Thunberg
- Kuvendi i Republikës së Maqedonisë: anëtari i Kuvendit Ismet Ramadani; këshilltari pranë Komisionit për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut Marjan Maxhovski
- Gjyqi Suprem i Republikës së Maqedonisë: gjykatësi Agim Miftari
- Zyra e prokurorëve publikë: Prokurori kryesor Sterjo Zhikov
- Qeveria e Republikës së Maqedonisë: (kryesi i detyrës) Ministër i drejtësisë (tani Ombudsman) Ixhet Mehmeti; sekretarja gjenerale Meri Mladenovska-Gjorgjievska; Ministria e Drejtësisë, këshilluesi shtetëror Dimitar Todevski; Ministria e Punës dhe Punëve Sociale, shefja e njësisë për barazi gjinore Elena Grozdanova; Ministria e Punëve të Brendshme, zëvendës shefi i Njësisë për standarde policore (NjSP) Kire Rusevski dhe shefi i departamentit për çështje të shtetësisë dhe çështje civile Nadica Velevska
- Akademia policore e Republikës së Maqedonisë: drejtor, dr. Sllagjana Taseva
- Komisioni shtetëror për parandalimin e korrupsionit: dr. Sllagjana Taseva
- Kryetari i komunës së Tetovës, dr. Murtezan Ismaili
- Bashkësia ndërkombëtare dhe OJQ-të: Komiteti i Helsinkit/dr. Mirjana Najçevska, ABA/CEELI/specialisti juridik David Sip dhe këshilltarja juridike Aneta Musmanovska; Shoqata për Emancipim – ESE/nëpunëse Maria Gelevska; Këshilli për parandalimin e delikencës minorene/sekretari gjeneral Petre Miksev, Qendra për resurse të shoqërisë civile/avokat Shpend Devaja; UNICEF/nëpunësja e Projektit Bridget Blagoevski – Trazoff dhe asistentja e Programit Katerina Matevska; UNHCHR/ nëpunësja e Programit Silva Pesic; EUPOL/Proksima, asistentja juridike Olja Ristova; Organizata e Lidhjes së Grave të Maqedonisë – OLGm, drejtoreshë Savka Todorovska
- Mediumet: Përfaqësues të gazetave Vreme, Vecer, Dnevnik dhe Fakti edhe TV kanali 5 Manastir
- Përfaqësues dhe krijues të Marrëveshjes së Ohrit: Ismet Ramadani nga PPD-ja



### *Burime të shkruara*

- Ligji i Ombudsmanit (nr 07-4502/1 i 10 shtatorit 2003)
- Raportet vjetore të Ombudsmanit, 2000, 2001, 2002, 2003
- Skicë-doracaku i operacioneve të Ombudsmanit
- Doracaku i operacioneve të Ombudsmanit për vitin 2005
- Skicë -rregullorja e Ombudsmanit
- Skicë -rregullorja e Ombudsmanit për vitin 2005
- Organigramët e zyrës së Ombudsmanit
- Hulumtimi i opinionit publik i zyrës së Ombudsmanit, Qendra për hulumtime strategjike dhe dokumentimi i 15 shkurtit 2003 (raport) dhe i 21 marsit 2003 (përmbledhje)
- Pasqyrë dhe rekomandime të operacionit të Zyrës së Avokatit Publik të Maqedonisë nga Aleck H. Trawick më 14 maj 2002
- Raporti i 10 tetorit 2003 nga ombudsmani parlamentar suedez, “misioni i gjetjes së fakteve sa i përket Ombudsmanit në Maqedoni.”

### Përmbledhja e rekomandimeve dhe prioritetet

#### Shiko shtojcën.

Nga projektbuxheti i përafërsisht 230.000 EUR, aktivitetet, përmirësimet dhe pajisjet më urgjentisht të propozuara mund të vlerësohen dhe të kushtojnë rreth 110.000-180.000 EUR, nvarsisht nga ajo se sa personel do të marrin pjesë në kto aktivitete shumë të shtrejta.

Prioriteti *i parë* sa i përket projektbuxhetit konsiderohet të jenë aktivitetet stërvitëse. Vlerësimi i shpenzimeve për të gjitha aktivitetet e propozuara stërvitëse është përafërsisht 165.000 EUR. Megjithatë, përmes (“për shembull”) shkurtimit të numrit të pjesëmarrësve në kursin e trajnimit të avancuar për të drejtat e njeriut jashtë vendit nga 30 në 15 pjesëmarrës, shpenzimet e përgjithshme të trajnimit mund të kufizohen në rreth 100.000 EUR.

Prioriteti *i dytë* (sa i përket shpenzimeve) mund lehtë të jetë ndihmesë ekspertësh në përpilimin e ndryshimeve të ligjit për Ombudsmanin, rregulla interne dhe doracakë të ndryshëm. Shpenzimet e një vizite dyjavëshe të një eksperti ndërkombëtar të ombudsmanit mund të vlerësohen prej 10.000-12.000 EUR. Këto aktivitete përfshijnë (inter alia):

- ❖ Përpilimin e ndryshimeve të ligjit për Ombudsmanin dhe të rregullave interne
- ❖ Doracaku mbi teknikat e trajtimit të rasteve që përfshijnë të drejtat e njeriut, përfaqësimin e barabartë, të drejtat e fëmijëve dhe fusha të tjera specifike
- ❖ Doracak mbi formatet e raporteve
- ❖ Planin aksional të Ombudsmanit për përkrahjen e përfaqësimit të barabartë në organe të mbikëqyrura, duke përfshirë një sistem në vazhdimësi
- ❖ Doracakë zyresh për ZR-të
- ❖ Programe për trajnimin e stërvitësve
- ❖ Programe për përgatitjen e ligjëratarëve dhe seminareve nga Ombudsmani si një edukues
- ❖ Drejttime për bashkëpunim me medime

Prioriteti *i tretë* duket të jetë vlerësimi për IT (informatikë teknologjike) dhe nevojat për pajisje të ndryshme. Nëse IT vlerësimi do të shpiente nga ajo që software i ri nevojitet për të trajtuar regjistrimin e rasteve në ardhmërinë e afërt, atëherë shpenzimet do të shkojnë shumë larg përtej limiteve të projektbuxhetit. Shpenzimet e pajisjeve përveç IT vlerësimit, më shumë se një numër i kufizuar i kompjuterëve dhe software-i të ri, me gjasë do të mjaftonte në projekt (10.000 – 15.000 EUR për dy kamera digjitale, një video kamerë, një kasetofon dhe ndoshta 10 kompjuterë).

Ndihma e OSBE-së në fushatat e vetëdijes publike me gjasë poashtu do të duhej të kryhej në një projekt të veçantë.

Sipas planifikimit, Ombudsmani parlamentar suedez do të luajë një rol të rëndësishëm në zhvillimin e vazhduar të Ombudsmanit të Maqedonisë. Inter alia, është propozuar që zyra e Ombudsmanit suedez të ndihmojë në kahje të ndryshme me trajnim, pritjen e vizitave studjuese etj., shiko kapitullin 19. Eksperti i poshtënënkruar është poashtu i gatshëm të ndihmojë në përpjekjet vijuese zhvillimore, për shembull me ndihmë në kompilimin e ndryshimeve të ligjeve dhe të doracakëve.

## **2. Në përgjithësi rreth organizimit të institucionit të Ombudsmanit**

Radhitja e zyrës dhe funksionimi janë “stil evropian”, të strukturuar sipas Ombudsmanit në Suedi, Poloni dhe në vendet tjera evropiane. Kjo pasqyrohet në ligjin për Ombudsmanin dhe në strukturën e zyrës dhe “për shembull” sipas mënyrës se si zgjidhen rastet. Sikur eksperti i mëparshëm, z. Aleck H. Trawick (*Pasqyrë dhe rekomandime, 2002*), unë jam i impresionuar me përpjekjet e bëra për të themeluar zyrën dhe arritjet e bëra për t’u bërë një institucion operacional i Ombudsmanit. Shumë aspekte të procedurave dhe përpjekjeve të Ombudsmanit janë mbresëlënëse, për shembull se numri i personave të pranuar për intervista në vitin 2003 ishte 3.500 (shiko f. 15 në Raportin vjetor të vitit 2003) dhe puna e vazhdueshme për të informuar mbi ngurrimin e autoriteteve shtetërore, duke përfshirë ministrinë dhe Qeverinë, që të rrjedhin sipas rekomandimeve të Ombudsmanit, si dhe shumë aspekte të trajtimit të rasteve dhe të raportimit. Sa për zyrat rajonale (ZR), qëllimi themelor thuhet të jetë nevoja për të sjellë Ombudsmanin më afër njerëzve. Situata politike dhe etnike në Maqedoni është poashtu një arsye kyçe për themelimin e tyre.

## **3. Organizimi i personelit**

### Përgjithësisht

Sipas rregullores së Ombudsmanit (2005), zyra kryesisht përbëhet nga:

- Ombudsmani,
- Zëvendësit,
- Departamenti i ekspertëve, administrativisht i menaxhuar nga sekretari general dhe
- Zyrat rajonale

Në kohën e vlerësimit, departamenti i ekspertëve, sipas organigramit të zyrës së Ombudsmanit, përbëhej nga njësia për analitikë dhe hetime, njësia për marrëdhënie publike dhe njësia administruese. Internisht, “funktioni hetues” (zëvendës + hetues) quhen “ekipe”. Si shtesë ndaj kësaj vijne gjashtë ZR. Pas vlerësimit dhe skicës së parë të këtij raporti, emrat e njësive kanë ndryshuar diç dhe një njësi e katërt është shtuar, njësia për bashkërenditjen e punës së Ombudsmanit. Emrat tani janë njësia eksperte analitike (unë akoma shpesh e përdor shprehjen “njësi hetuese”), njësia për marrëdhënie ndërkombëtare dhe publike (marrëdhënie publike apo njësia e MP-së), njësi për resurse njerëzore dhe financa (njësia administruese) dhe njësia për bashkërenditjen e punës së Ombudsmanit (e ngarkuar me bashkërenditjen ndërmjet Shkupit dhe ZR-ve [njësia bashkërenditëse]).

Organizativisht, zëvendësit në shtabin në Shkup kanë “kutitë” e tyre nën Ombudsmanin. Njësia hetuese është kryesisht e ekipuar me këshilltarë/shtetërorë. Njësia MP ka një këshilltar shtetëror dhe stafin për leximin e dëshmimeve, IT dhe përkthim. Njësia administruese ka sekretarë dhe personel për financa, kontabilitet, regjistrë, arkiva, furnizime, pritje, transport, shërbime dhe pastrim. Plani i njësive bashkërenditëse është që të ekipojë atë me shumë këshilltarë shtetërorë/këshilltarë dhe staf tjetër. Zyrat regjionale drejtohen nga një zëvendës i ndihmuar me një këshilltar shtetëror, një përkthyes, një person për administratë/arkiva dhe një vozitës.

Në kohën e vlerësimit organizimi i personelit dukej kryesisht i mjaftueshëm. Ndër komentet e mia në atë kohë ishte se kishte nevojë që dikush të jetë përgjegjës në secilën njësi. Kjo vërejtje vlen akoma.

Sa i përket organizimit të *planifikuar*, zyra e Ombudsmanit ishte dhe akoma është tej mase e nënëkipuar. Megjithatë, në praktikë, me pak përjashtime të rëndësishme (më poshtë), shefi i zyrës duket të ketë një nivel të duhur të ekipimit sa i përket ngarkimit të *tanishëm* të punës. Kështu situata e tanishme në përgjithësi nuk duket të ketë nevojë për plotësimin e të gjitha vendeve të lira. Situata natyrisht do të ndryshojë kur ZR-të bëhen operative dhe fillojnë të shqyrtojnë raste në masën e paraparë. Vendimi më i ngutshëm tani është kuptohet zgedhja dhe emërimi i zëvendësve për të drejtuar ZR-të. Ombudsmani i porsazgjedhur është duke u munduar që të mundësojë këtë gjë sa më shpejt që është e mundur.

Funksioni i *sekretarit gjeneral* të Ombudsmanit duket se përfshin tepër shumë detyra. Në mungesë të “njerëzve të mesëm”, duket se funksioni përmban një detyrë për t’u përgjigjur të gjitha thirrjeve, prej mungesës së furnizimeve e deri te gypat e prishur. Kjo shtrun nevojën për një drejtor administrativ që të kujdeset për kërkesat e stafit në katër njësitë. Ai/ajo do të duhet t’i përgjigjej sekretarit gjeneral.

Në kohën e vlerësimit kishte nevojë për një bashkërenditës të zyrës regjionale apo i ngjashëm për t’i vijuar gjashtë ZR-të, i cili do t’i përgjigjej drejtpërsëdrejti sekretarit gjeneral. Me një vendim të kodifikuar në rregulloren e re të Ombudsmanit (shkurt 2005), tani ekziston, siç veçmë u përshkrua, një njësi e posaçme për punën bashkërenditëse, por akoma e paimplementuar.

### Zëvendësit

Mandati i zëvendësve për të vepruar është qenësor. Ata duhet të kenë një mandat për të hetuar lëndë urgjente madje edhe nëse Ombudsmani është, për shembull, jashtë vendit. Kjo arrihet me delegim, që u mor parasysh në propozimet ndaj ndryshimeve të doracakut operacional të vitit 2003. Doracaku i ri operacional i vitit 2005 qartë shpreh mundësinë e Ombudsmanit që të autorizojë zëvendësit për të kryer detyra të ndryshme.

### Njësia e ekspertëve (apo njësia hetuese)

Detyra e një këshilltari shtetëror është ekuivalente me ato të një hetuesi. Lidhja e një këshilltari *shtetëror* (apo këshillues shtetëror) me një *këshilltar* (apo këshillues) është si ajo e një hetuesi të lartë me një *hetues*. Këshilltarët shtetërorë kanë shtatë vjet përvojë si këshilltarë të Ombudsmanit. Gjatë themelimit të ZR-ve, me qëllim të evitimit të “paqëndrueshmërive hierarkike” dhe efekteve të tjera të pavolitshme, këshilltarët (e atëhershëm) në Shkup u avancuan në këshilltarë shtetërorë. Kështu që sot ka këshilltarë shtetërorë edhe në shtab edhe në ZR, e jo këshilltarë/këshillues.

Një nga këshilltarët shtetërorë bën rotacion ndërmjet zëvendësve që shqyrtojnë *çështjet policore*. Çështjet policore u takojnë grupit të çështjeve që janë të vështira për t’u hetuar shkaku i problemit të mospajtimit. Për këtë arsye dhe arsye tjera, duket sikur “funksioni policor” vepron me të paktën një hetues më pak.

Gjatë kohës së vlerësimit, kishte dymbëdhjetë *këshilltarë shtetërorë* që punonin në njësinë e hetimeve nën zëvendësit në Shkup (prej të cilëve një në bazë vullnetare) dhe gjashtë në ZR-të. Një këshilltar shërben në kabinetin e Ombudsmanit dhe një është i caktuar në njësinë e MP-së. Sipas sekretarit general, 5-6 vende të këshilltarit shtetëror janë të zbrazëta. Këshilltarët shtetërorë që mungojnë akoma nuk janë identifikuar, por parashikohen të jenë të nevojshëm për të përkrahur zëvendësit, pasi fushat e reja të përgjegjësisë do (apo mund ) të futen dhe ZR-të bëhen operacionale. Vendet e zbrazëta në organigram planifikohen të mbushen në mënyrë të vazhdueshme me paraqitjen e nevojave dhe lëshimin e fondeve të domosdoshme.

Numri i ankuesve në vitin 2003 ishte 2.605. Në kohën e vlerësimit statistikat tregonin se numri i ankuesve gjatë vitit 2004 do të zbriste në krahasim me vitin 2003. Megjithatë, numri pritet të rritet thelbësisht gjatë vitit 2005 shkaku i themelimit të ZR-ve.

Në organigramin e Ombudsmanit parashikohet që njësia e hetimeve të ketë mjaft këshilltarë (një pozitë nën këshilltarët shtetërorë), përkthyes dhe asistentë. Përkthyesit nevojiten. Vlerësimi im, megjithatë, nuk indikonte se këshilltarë plotësues nevojiteshin. Sa u përket asistentëve, duket sikur në atë njësi ka numër të mjaftueshëm në njësinë administrative.

### Njësia administrative

Në kohën e vlerësimit kishte tre sekretarë teknik në njësinë; një sekretar i Ombudsmanit dhe dy sekretarë që punonin për deputetët. Poashtu ka dy arkivistë administrativë, një i

punësuar në marrëdhënie të rregullta (maqedonas) dhe dy vullnetarë (një shqiptar dhe një boshnjak). Sekretarët flasin për detyra të rëndomta sekretareske. Problemet e parashtruara ishin rreth rrogave të vogla dhe jofleksibile, disa paqartësi rreth detyrave (për shkak të dorëheqjes së Ombudsmanit) dhe mungesa e lidhjes së internetit. Për shkak të rritjes së pritur të sasisë së punës, shtrohet nevoja për një arkivist plotësues në njësinë administrative. Vlerësimi im nuk ka përfshirë situatën dhe funksionimin e personelit përkrahës (siç janë nëpunësit e furnizimit, vozitësit dhe pastruesit).

#### *Njësia e MP-së dhe njësia për koordinim*

Në organigramin fillestar, nëpunësi i lartë për ekonomi dhe çështje financiare ishte vendosur në këtë njësi. Funkzioni më vonë u transferua në njësinë administrative. Dy vendet e përkthyesit – një për anglisht dhe një për shqip – ishin të zbrazëta në kohën e vlerësimit. Të paktën një përkthyes shqiptar duhet të punësohet sa më shpejt që është e mundur. Nevojat për përkthim me gojë e me shkrim (në Shkup) hëpërhë plotësohen duke shfrytëzuar një nga arkivistët, i cili ka përkthimin me gojë si detyrë dytësore. Sa i përket njësisë koordinuese (bashkërenditëse) – shiko më poshtë.

#### Çështje të caktuara plotësuese mbi personelin

Sekretari general sqaroi se 70 përqind e ankesave do të mund të zgjidheshin sikur të kishte më shumë kohë për të dëgjuar dhe biseduar me ankuesit. Personeli është duke u munduar të plotësojë të gjitha nevojat, por ankuesit gjithmonë do të mbesin të pakënaqur. Një reagim i kuptueshëm do të ishte propozimi për punësimin e një këshilltari për t'u marrë veçanërisht me këto detyra përforcuese dhe jashtinformuese. Shiko më poshtë.

#### *Rekomandime*

Prioriteti nr 1 është që të emërohen zëvendësit në ZR-të. Ombudsmani është duke bërë ç'është e mundur. Emërimet bëhen nga Kuvendi. Me shpresë kandidatët janë identifikuar kështu që vendimi mund të merret së shpejti dhe zëvendësit të instalohen.

Sekretari gjeneral ka tepër detyra. Një funksion i mesëm është i nevojshëm për t'i menaxhuar njësitë dhe ZR-të. Unë propozoj një drejtor administrativ të shqyrtojë kërkesat administrative nga njësitë në Shkup. Ai/ajo do të kryesojë njësinë administrative dhe do t'i raportojë/ dhe punojë së afërmi me sekretarin gjeneral. Raportet nga njësitë rreth nevojave administrative dhe kërkesave mund të ndahen ndërmjet sekretarit gjeneral dhe menaxherit administrativ në një mënyrë përkatëse, ç'gjë poashtu do të shënohet në rregullore. Poashtu, nevojitet një bashkërenditës i një zyreje të posaçme regjionale. Mbikëqyrësi i parë i që të dyja vendeve është sekretari gjeneral. Në të vërtetë, duhet të ketë shefa në të gjitha njësitë. Ombudsmani ka ngritur një njësi bashkërenditëse në planin e fundit operacional. Sipas mendimit tim, megjithatë, njësia ka për së tepërmi vende. Njësia e ekspertëve (hetime) është e posaçme pasi që zëvendësit udhëheqin punën hetuese në njësi, ndërsa administrativisht, sekretari gjeneral është përgjegjës i njësisë.

Një hetues plotësues (këshilltar shtetëror apo/këshilltar) duket të jetë i nevojshëm për të ndihmuar në shqyrtimin e çështjeve drejtimore. Ky propozim është një çështje tjetër teknike që bie në fushëveprimin e vlerësimit tim.

Ekziston një nevojë e qartë për të punësuar të paktën një interpretues/përkthyes shqiptar në shtab dhe interpretues në katër nga ZR-të sa më shpejt që është e mundur. Ombudsmani veçmë ka ndërmarrë hapa për të zgjidhur këtë problem.

Sasia e punës për inter alia arkivistin do të rritet me grumbullimin e lëndëve që dalin nga ZR-të. Madje edhe nëse ZR-të do të mbajnë shënimet e tyre vetanake, shtabi do të mbajë evidencë për lëndët e ZR-ve. Pra, një arkivist plotësues mund të jetë i nevojshëm së shpejti.

Pasqyra e përgjithshme, megjithatë, është se organizata e *planifikuar* e personelit do të duhej të zvogëlohej. Në mesin e ndryshimeve të tjera, unë propozoj largimin e pozicioneve të këshilltarit (nën këshilltar shtetëror). Detaje të mëtejme të paraqitura në një organigram mbi zgjidhjen *opcionale* të organizatës së personelit në zyrën e Ombudsmanit janë në shtojcë.

Sa i përket çështjes se a do të mund të “zgjidheshin” më shumë ankesa me përpjekje plotësuese për të sqaruar detyrat e Ombudsmanit dhe për të zbutur pakënaqësitë e ankuesve (“për shembull” me emërimin e një këshilltari veçanërisht për këtë gjë), ekziston një kufizim për këtë lloj të shërbimit. Gjithmonë do të ketë një pjesë e pakënaqur e ankuesve. Ky është një problem me të cilin praktikisht të gjitha institucionet e Ombudsmanit duhet të ballafaqohen.

#### **4. Buxheti dhe rrogat**

##### Përgjithësisht për buxhetin

Buxheti i përgjithshëm i Ombudsmanit për vitin 2003 ishte rreth 21 milion denarë ose rreth 345.000 EUR. Kuvendi miratoi një rritje 100-përqindëshe për institucionin e Ombudsmanit ose rreth 42 milion denarë, të barabartë me rreth 690.000 EUR për vitin 2004. Buxheti për vitin 2005 është rreth 718.000 EUR, nga të cilat 685.000 EUR janë të llogaritura për rroga dhe qira, duke lënë 33000 për pajisje, furnizime, shtypjen e materialeve, MP etj. për shefin e zyrës dhe gjashtë ZR-të. Ombudsmani parashikon vështirësi të konsiderueshme në mbulimin e shpenzimeve për të mirëmbajtur zyrën në mënyrë të mjaftueshme. Megjithatë, përkrahja e drejtpërdrejtë buxhetore mbetet jashtë këtij projekti.

Si shtesë ndaj buxhetit të imponuar, kjo është kryesisht në duart e Ministrisë së Financave (MF). Ky sistem është një pengesë për aktivitetet e Ombudsmanit. Lirimi i Qeverisë nga kontrollimi i buxhetit të Ombudsmanit duket të jetë të paktën po aq urgjente sa edhe rritja e buxhetit. Ombudsmani duhet t'i dërgojë Kuvendit një raport të posaçëm me një

propozim për ndryshimet e nevojshme në legjislacion dhe poashtu të tërheqë vëmendjen e opinionit përmes medimeve sa i përket këtij sistemi të buxhetit të kontrolluar.

### Më shumë për procedurën buxhetore

Procedura buxhetore do të thotë që Qeveria propozon, Kuvendi miraton dhe pastaj MF përsëri shpërndan fondet për Ombudsmanin (dhe organet e tjera shtetërore).

MF ka sqaruar inter alia: Rregulli i njëjtë vlen për të gjithë shfrytëzuesit e buxhetit shtetëror. MF siguron fondet për rrogat dhe pajisjen etj. Fondet donatore depozitohen në llogarinë e njëjtë të thesarit që për arsye kontabiliste udhëhiqet nga MF. MF thotë që buxheti është në dispozicion të shfrytëzuesit edhe pse të gjithë shfrytëzuesit duhet të përgatisin një buxjet për secilin vit dhe të bëjnë regjistrime vjetore për shpenzimet e tyre. Ka një obligim për kompilimin e planeve katërmuajshe për të mbuluar të gjitha shpenzimet si dhe për dorëzimin e planeve pesë ditë paraprakisht për përdorimin e fondeve për muajin e ardhshëm. Nëse kjo nuk bëhet, nuk do të lëshohen fonde. Ka trupa tjerë parlamentarë – zyra shtetërore revizore dhe zyra shtetërore rregullatore – të cilat janë të obliguara të ndjekin procedurën e njëjtë.

MF nuk sheh rreziqe për kundërthënie ndërmjet mbikëqyrjes së Ombudsmanit dhe procedurës buxhetore, “pasi që çështja e buxhetit është krejtësisht tjetërfare nga përgjegjësitë ndaj Ombudsmanit.” Buxheti udhëhiqet nga një prej 16 sektorëve. MF pajtohet se njerëzit “në rrugë” mund të *ndjejnë* një konflikt interesash, por shton se ky është atëherë një obligim që t’u sqarohet njerëzve procedura.

Nga nëpunësi financiar i Ombudsmanit mësova se raportet mujore që i dërgohen MF bëhen rreth ndryshimit të strukturës së stafit, rrogat dhe detyrimeve të paplotësuara, si dhe statistikat mbi rrogat etj. Me të njëjtin perioditet, Ombudsmani raporton në mënyrë të ndarë për fondet në lidhje me ndihmat donatore.

Komisioni parlamentar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut nganjëherë e konsideron centralizimin të dobishëm, por konceptin e buxhetit të Ombudsmanit brenda MF si negativ. Ombudsmani duhet në princip të jetë i pavarur nga Qeveria. Problemi me korrupsionin në Maqedoni, megjithatë, e bën komisionin parlamentar të kujdesshëm për t’u dhënë madje edhe agjencive parlamentare pavarësi të plotë sa u përket çështjeve buxhetore. Komisioni duket të marrë qëndrimin se klima politike ka nevojë të piqet para se buxheti të trajtohet në mënyrë të njëjtë si në vendet tjera evropiane. Procedura e tanishme nuk përjetohet si adekuate.

Vlerësimi im nxjerrë në pah se sistemi qartazi krijon pengesa për Ombudsmanin. Ndër gjërat tjera, Ombudsmani ka vështirësi për të fituar disa fonde për shpenzime operationale. Pasi që Ombudsmani kryesisht duhet të parashtrijë lutje për fonde çdo muaj, problemet riparaqiten gjatë këtij perioditeti. Një shembull i këtillë është që Ombudsmani në momente nuk ka qenë në gjendje që madje edhe të mbulojë, në afat të shkurtë, shpenzimet e një konference. Sistemi është joefektiv dhe shpenzues i kohës.

Ombudsmani poashtu mbikëqyr autoritetet nën MF. Nuk është vetëm një mundësi teorike që Ombudsmani një ditë do të lusë MF që të ndërmarrë një aksion në një rast nën hetim dhe ditën tjetër të sheh të nevojshme të kërkojë të holla për shpenzime të caktuara për hetimin e njëjtë.

Pavarësia e Ombudsmanit, një organ parlamentar, qartazi influencohet negativisht nga sistemi i tanishëm me një përzierje ekstenzive të MF. Buxheti duhet të trajtohet nga Parlamenti kur vjen puna te Ombudsmani (dhe organet tjera parlamentare). Nëse ka çfarëdo përzierje qoftë nga agjencitë qeveritare, kjo nuk duhet të përfshijë *vlerësimin* për shpenzimet e Ombudsmanit; vlerësimi duhet të mbetet në Parlament. Kjo do të thotë se Qeveria nuk duhet të vlerësojë shpenzimet e Ombudsmanit. Në vend të kësaj, Ombudsmani duhet të marrë fondet siç vendoset nga Kuvendi dhe të jetë në gjendje t'i përdorë ato gjatë vitit fiskal. Pastaj Ombudsmani bën llogarinë vjetore para Kuvendit për shpenzimet e veta.

Në Suedi, për shembull, buxheti Ombudsmanit parlamentar përgatitet dhe vendoset nga Parlamenti. Fondet lëshohen deri më 1/12 çdo muaj nga Zyra (suedeze) Kombëtare e Borxheve (ZKB). Edhe pse ky është një autoritet nën Qeveri i ngarkuar inter alia me menaxhimin e buxhetit të shtetit, ai *nuk* ka fare pushtet për të vlerësuar shpenzimet e Ombudsmanit apo të organeve tjera parlamentare. ZKB-ja vepron si një “bankë interne” për agjencitë shtetërore, i cili është funksioni i vetëm i ZKB-së me relevancë për Ombudsmanin.

Kuptohet që buxheti trajtohet në këtë mënyrë shkakun i ligjeve relevante. Së këndejmi ndryshimi i sistemit në të mirë të Ombudsmanit kërkon një ndryshim të këtyre ligjeve. Një mënyrë për të bërë këtë gjë është që të propozohet një ndryshim i Nenit 48 të ligjit të Ombudsmanit, i cili do të përfaqësojë një përjashtim nga procedura normale e buxhetit.

### Rreth rrogave

Ekzistojnë disa ankesa sa u përket rrogave në shkallët më të larta të institucionit të Ombudsmanit. Hetuesit nuk parashtrijnë ankesa specifike sa u përket gjendjes së tyre ekonomike. Rrogat e tyre neto janë përafërsisht 350 EUR në muaj. Institucioni kërkon një rritje deri në 500-550 EUR më 1 prill 2006. Zëvendësit sqaruan se rrogat e tyre janë në një nivel me gjykatësit e Gjyqit Suprem, do të thotë rreth 650 EUR neto në muaj plus beneficione të caktuara, të cilat ata i konsiderojnë si të pamjaftueshme për të mbuluar shpenzimet normale të jetesës. Për ta është e pamundur të kenë punë të tjera të paguara anësh. Ata theksojnë se ka vetëm katër deputetë (dhjetë kur ZR bëhen funksionale) dhe e krahasojnë këtë me “për shembull” gjykatësit të cilët në numër janë më se 1.000 dhe e kanë shoqatën e tyre. Zëvendësit ndjejnë se janë në një pozitë problematike në këtë aspekt.

Rrogat janë të ulëta në krahasim me demokracitë e zhvilluara evropiane. Megjithatë, situata, sidoqoftë, nuk duket të jetë *kritike* në kuptiminin që puna kuptimplote dhe zhvillimi nuk mund të arrihen pa rritje thelbësore të rrogave. Poashtu, një nivel i pamjaftueshëm i rrogave në agjencitë shtetërore në Maqedoni është një problem i përgjithshëm. Unë nuk kam rekomandime specifike sa u përket rrogave brenda fushëveprimit të këtij raporti të projektit.



## 5. Procedurat e emërimit dhe të shkarkimit:

Procedura e emërimit dhe e largimit të Ombudsmanit dhe të zëvendësve është vënë më poshtë dhe e përshkruar në nenin 5, 9 dhe 10 të Ligjit për Ombudsmanin.

Mendimi i përgjithshëm ndër zyrtarët e pyetur është se Qeveria ka apo mund të ketë ndikim të tepruar mbi Kuvendin pasi që deputetët janë të lidhur me Qeverinë. Ndjenja është se ata mund të jenë nën presion madje edhe për të shkarkuar Ombudsmanin nga të qenit joprofesional. Pohohet se shkarkime të tilla u kanë ndodhur gjyqtarëve të gjyqit (shkarkime si rezultat i përkatësisë së “papërshtatshme” politike). Disa burime pohojnë se rregullat për shkarkime duhet të jenë shumë më objektive dhe se ndryshimet janë të nevojshme në mënyrë që në mënyrë eksprese të theksohet se cili është në të vërtetë kuptimi i “jokompetent, i njëanshëm dhe i pandërgjegjshmërisht” (neni 9:5 i Ligjit) dhe kush duhet të përcaktojë se a është plotësuar parakushti. Madje as rregullat e posaçme të shumicës konsiderohen nga të gjithë si një garanci e mjaftueshme kundër presionit nga Qeveria. Në anën tjetër, gjatë vlerësimit tim Parlamenti ka shprehur këndvështrimin kryesor se *pa* sundimin e *natyrës* së diskutuar, do të ekzistonte rreziku i keqpërdromit nga ana e pozitës së tij/saj të Ombudsmanit.

### *Rekomandime*

Një ombudsman duhet të jetë apolitik, i respektuar nga të gjitha grupet dhe lartësisht i aftë në çështje juridike. Kur fokusi kryesor i Ombudsmanit janë çështjet e të drejtave të njeriut (dhe jo para së gjithash çështjet administrative), bartësi i zyrës do të duhet poashtu të jetë shumë i aftë në çështje të të drejtave të njeriut. Është mirë të rekrutohen kandidatë në mesin e gjyqtarëve të cilët mundësisht poashtu kanë një prapavijë të të drejtave të njeriut apo një ekspert juridik (“për shembull” një profesor i të drejtave të njeriut).

Një mënyrë për të forcuar pavarësinë e Ombudsmanit është të kihet një mekanizëm i emërimit që kërkon nga kandidati të përkrahet nga një mbishumicë e Parlamentit (“për shembull” 3/4 e deputetëve votues). Për të arritur një shumicë të këtillë, duhet të ketë konsultime joformale ndërmjet komisionit/komisioneve relevante parlamentare.

Është e qartë se me mekanizmin e Badinterit ideja për sundimin e një mbishumice plotësuese do të thoshte që një kandidat duhet të përkrahet nga (“për shembull”) ¾ e të gjithë deputetëve si dhe ¾ e deputetëve të cilët u përkasin bashkësive joshumicë, që do të thotë një “një mbishumicë e dyfishtë.”

Për një kandidat mund të thuhet të jetë “gjerësisht i respektuar” nëse ai/ajo përfytyrohet si i/e drejtë, objektiv dhe i/e aftë dhe është emëruar nga një mbishumicë. Nëse procedura e shkarkimit kryesisht ndjek të njëjtin system ajo, pak a shumë, në masë të madhe do të zvogëlojë rreziqet për “shkarkime politike”. Poashtu, fjalët “jokompetent, i njëanshëm dhe jopërgjegjësish” nga neni 9 i ligjit për Ombudsmanin ndoshta duhet fshirë. Në vend të kësaj, një fjali e përgjithshme më rigorozë do të mund të përdorej, “për shembull” /se/ai/ajo “shkaku i arsyeve të tjera qartazi nuk mund të kryej detyrat e tij apo të saja”.

Një vendim akoma do të varej nga (mbi) shumica “e dyfishtë” parlamentare.

Për të zbutur kritikët dhe për të ulur ndjenjat negative dhe pesimizmin, me qëllim të ngritjes së besimit në Ombudsmanin në mesin e njerëzve dhe të medimeve, mund të jetë e këshillueshme që poashtu të diskutohet vendosja e një *këshilli joformal civil* apo drejtori e ngarkuar me nxjerrjen e emrave të kandidatëve për Ombudsman (dhe/apo të zëvendësve) për komisionin relevant parlamentar (komisioni për emërimet). Aspektet kushtetuese e një zgjidhjeje të tillë kuptohet që duhet të shqyrtohen, por në praktikë këshilli duhet t’ia nxjerr Kuvendit emrat për t’u përdorur si një bankë plotësuese e kandidatëve (formalisht, kuptohet, jo-obliguese për Kuvendin). Anëtarët e këshillit “për shembull” mund të jenë përfaqësues të medimeve, avokatë private, OJQ dhe grupe të tjera civile shoqërore jo të paktën në komuna dhe ndoshta ekspertë juridikë nga universitetet dhe avokatë të lartë nga Gjyqi Kushtetues (i cili sipas informatave të mia nuk është nën mbikëqyrje të Ombudsmanit). Poashtu mund të kërkohet nga këshilli që të arsyetojë pse një i nominuar është vënë në listë.

## 6. Besimi i njerëzve

Në situata kur Ombudsmani mund në fakt të promovojë paqen përmes ndërmjetësimit ndërmjet grupeve etnike, përmes bashkimit të tyre para institucionit, rëndësia e besimit të njerëzve vështirë se mund të teprohet.

Çështja e besimit të njerëzve ka një lidhje të drejtpërdrejtë me atë se çfarë porosi u përcillet njerëzve gjatë fushatave të vetëdijes publike etj (shiko kapitullin 17). Kuptohet që besimi i njerëzve është poashtu fuqimisht i lidhur me performancën e përgjithshme dhe ndikimin e institucionit. Çështja e besimit nga *autoritetet e mbikëqyrura* është diskutuar në kapitullin 12.

Pëderisa në princip është konsenzusi rreth vështirësive për të mirëmbajtur një bashkëpunim të kënaqshëm me autoritetet përgjegjëse, mendimet rreth besimit të njerëzve në Ombudsman ndryshojnë varësisht se kë në institucionin e Ombudsmanit, apo jashtë, e pyet. Mendimet duken të shtrihen nga deklaratat se Ombudsmani respektohet nga njerëzit pa marrë parasysh etninë, deri në qëndrimin se njerëzit mesatarisht janë pak a shumë indiferentë ndaj Ombudsmanit dhe madje nuk dijnë më tepër për aktivitetet e tij apo presin ndonjë ndihmë prej institucionit. Përfundimi real i një mendimi “të mesëm” ndër të intervistuarit do të ishte se besimi në Ombudsmanin (institucionin) është i njëjtë pa marrë parasysh etninë, por ai nuk është mbizotërues. Ky përfundim përkrahet nga anketa e opinionit public të vitit 2003 mbi Ombudsmanin. Situata kërkon transparencë të rritur (drejtpërdrejtë) nga Ombudsmani (të përdorë medime etj. më shumë) që t’u tregojë njerëzve se me çfarë raste merret institucioni. Kjo poashtu kërkon përpjekje të mëtejme të vetëdijes së përgjithshme (informata të balancuara për mandatin e institucionit dhe detyrat etj.). Disa burime theksojnë rëndësinë e bërjes së ZR operative në mënyrë që ato të pranojnë ankesat dhe të japin këshilla në regjione. Kjo do ta bëjë Ombudsmanin të njohur dhe do të ndërtojë besimin ndër shtetasit.

Çështja e besimit të njerëzve është definitivisht një problem i ombudsmanëve ndërkombëtarisht i pranuar; njerëzit janë hezitues që të besojnë se një agjenci me vetëm “pushtet bindës” (pushteti që të *kritikohen* autoritetet qeveritare dhe të *rekomandohen* hapat që duhet ndërmarrë) mund të bëjë çfarëdo qoftë dallim thelbësor sa u përket të drejtave dhe lirive të njeriut. Në rastin e Maqedonisë, situata është qartazi e përkeqësuar nga ikja e autoriteteve përgjegjëse me mospajtim. Njerëzit vërejnë një mospajtim të tillë dhe kjo ndikon negativisht në ndërtimin e besimit. Shiko më tutje kapitullin 17 mbi vetëdijen publike.

## 7. Ligji për Ombudsmanin dhe rregullat ndërkombëtare të ombudsmanit

### Ndryshimet në Ligjin për Ombudsmanin

Në “kutinë” rekomanduese në kapitullin 13 unë rekomandoj që Ombudsmani të mbrojë qëndrimin për mundësinë e autorizimit për të imponuar një *dënim administrativ* në raste të mospajtimit në lidhje me klauzurat në nenin 24 në ligj. Ia vlen të theksohet se një propozim i këtillë ka të bëjë me instrumentet hetuese të Ombudsmanit. Një pushtet i tillë nuk duhet të kërkohet sa i përket *pushtetit rekomandues* të Ombudsmanit.

Poashtu, unë rekomandoj që rregulli i afatit tetë ditësh (neni 24) të ndryshohet për t’u dhënë autoriteteteve përgjegjëse më tepër kohë që fillestarisht të përgjigjen (“për shembull” 30 ditë). Arsyeja është se tetë ditë duken shumë të shkurta madje edhe në vende ku bashkëpunimi me përgjegjësit funksionon rrjedhshëm.

Poashtu, sipas mendimit tim klauzurat, si neni 20 në ligjin për Ombudsmanin nuk duhet të bëhen aq rigorozë në lidhje me Ombudsmanin; “Ombudsmani nuk *do të* inicojë [italiket të miat]...” duket si një kufizim i panevojshëm i Ombudsmanit. Sipas mendimit tim, fjalët duhet “për shembull” të jenë “Ombudsmani *mund* që të vendosë mos të...” Kjo nga fakti se situatat që mund të paraqiten në realitet vështirë mund të parashikohen dhe kështu rregullat në lidhje me punën e një agjencie mbikëqyrëse nuk duhet të kufizohen përveç nëse janë të domosdoshme për arsye kushtetuese ose të tjera të rëndësishme. Kufizimi i nenit 20 duket i pamërituar. Ka disa shembuj të këtyre përkufizimeve të imponuara dhe me gjasë të panevojshme në Ligjin, “për shembull” neni 23 (“...*do të* ndalë apo anulojë procedurën...”). Duhet të jetë “...*mund* të ndalë apo anulojë procedurën...”. Unë propozoj që Ombudsmani të vendosë për një ndryshim në këtë drejtim.

Në kapitullin 13 (nën pjesën “Arsye të mundshme të problemit të mospajtimit”), neni 24 diskutohet në kuptimin e një nevoje të mundshme për të definuar mënyrën se si autoritetet përgjegjëse janë të obliguara të japin sqarimet e kërkuara.

Sa u përket rregullave të procedurave të udhëheqjes së emërimeve dhe shkarkimeve – shiko kapitullin 5.

### Doracaku i ri i operacioneve (2005)

Doracaku i operacioneve jep afate kohore sa u përket kërkesave për informata plotësuese nga ankuesi: shiko nenin 15, “nuk mund të jetë më shkurt se 8 ditë apo më gjatë se 30 ditë”. Rregulli i ditës së 8-30 poashtu vlen për miratim nga personat e dëmtuar në rastet fillestare (neni 18). Unë nuk shoh ndonjë arsye të mjaftueshme për kufizime të tilla të aktiviteteteve të Ombudsmanit. Porosia ime është: mos kufizoni mundësitë e Ombudsmanit për të kryer detyrat e tij/saj nëse kjo nuk është e domosdoshme. A nuk është e mjaftueshme me “për shembull” “brenda një periudhe të cilën Ombudsmani e vendos” apo të ngjashme?

Ndryshimet e propozuara poashtu duhet të kontrollohen në bazë të *dyfishimit të teksteve* nga ligji për Ombudsmanin. Pjesë të tilla duhet, nëse nuk janë të domosdoshme, të fshihen nga Doracaku i operacioneve për t’i ikur mundësisë që ai të bëhet kompleks në mënyrë të panevojshme dhe t’i iket mundësisë për keqinterpretime të ligjit. Shiko “për shembull” nenin 24 në Doracakun e operacioneve, i cili është një dyfishim i nenit 19 të ligjit për Ombudsmanin. Është vështirë të shihet arsyeja e përsëritjes së teksteve në këtë mënyrë.

Poashtu, Doracaku duhet të kontrollohet për paqëndrueshmëritë në ligjin për Ombudsmanin. Të përmendim një shembull: neni 25 në Doracak në alinenë e parë pika e dytë (rreth hetimeve pa marrë parasysh që ankuesi ka qenë i pakulturuar ndaj institucionit), që definon rregullat e nenit 20 të ligjit për Ombudsmanin, duket se e tejkalon ligjin e Ombudsmanit, do të thotë bën një përjashtim që formalisht thënë nuk është i lejuar me ligj. Pajtohem me klauzulën në Doracak mbi çështjen si e tillë, por duket se ajo ka nevojë për një ndryshim në ligjin për Ombudsmanin. Doracaku duhet të analizohet me kujdes për tendencat për të bërë “ndryshime” të tilla në Ligjin për Ombudsmanin.

Një statut kryesisht nuk mund të shkurtojë, shtojë apo bëjë ndryshime ndaj përmbajtjes së një statuti të lartë, “për shembull” një urdhëresë ndaj një ligji, përveç nëse kjo lejohet në statutin e lartë. Një çështje tjetër është se statuti i ulët mund të përkufizojë klauzula të tilla në statutin e lartë të cilat janë “lënë të hapura” për përkufizim. Një shembull është shprehja “interes i përgjithshëm” në lidhje me hetimin e ankesave anonime në nenin 20 (pika e parë, paragrafi i parë) të Ligjit për Ombudsmanin, që është përkufizuar në nenin 25 (paragrafi i parë, pika e parë) në Doracak, që thotë se thyerjet e të drejtave të “një grupi të madh të qytetarëve, të miturve...” (etj.) janë të interesit të përbashkët.

Vlerësimi dhe përpilimi i ndryshimeve të theksuara më lartë mund të bëhen internisht në zyrën e Ombudsmanit nga Ombudsmani, zëvendësit dhe/apo stafi tjetër, ndoshta me ndihmën e një eksperti ndërkombëtar.

### *Rekomandime*

#### Ndryshimet e propozuara të Ligjit për Ombudsmanin:

- Shto të drejtën për të imponuar një dënim administrativ
- Vazhdimi i afatit për t'i dhënë **përgjegjësit (respondentit)** më shumë kohë për t'u përgjigjur (neni 24)
- Shkurto kufizimet ndaj të drejtave të Ombudsmanit për të përdorur mendimin e tij të mirë (shiko “për shembull” paragrafët e para në nenin 20, nenin 21 dhe nenin 23: zëvendëso “do të” me “mund”)
- Rregullat e emërimit dhe të shkarkimit në nenin 5 dhe 9 (shiko kapitullin 5 më lartë)
- Përkufizo në nenin 24 se si organet e theksuara në nenin 2 të Ligjit duhet të lëshojnë informata të kërkuara (për shembull “në mënyrën sipas të cilës Ombudsmani vendos”)
- Ndrysho “për shembull” nenin 26 për t'i dhënë pushtet Ombudsmanit që të shkojë në gjyq për të jetësuar të drejtën e dorëzimit të dëshmisë apo të dorëzojë në gjyq dokumente

#### Doracaku operacional i vitit 2005

Diskuto ndryshimin e rregullit 8-30 ditë, merr parrasysh ndryshimin në një klauzulë fleksibile, si për shembull “...brenda një periudhe të cilën Ombudsmani e cakton.”

Kontrollo Doracakun për dyfishime të panevojshme të tekstit nga Ligji për Ombudsmanin

Kontrollo Doracakun (“për shembull” nenin 25) për paqëndrueshmëri në lidhje me Ligjin për Ombudsmanin

#### Procesi përpilues

Përpilimi i ndryshimeve të theksuara mund të bëhet në mënyrë interne. Do të ishte e dëshirueshme që Ombudsmani të emërojë një grup punues (një komision intern) për të diskutuar dhe bërë përpilime të ndryshimeve të cilat komisioni i sheh të nevojshme. Mund të jetë e dobishme të emërohet një ekspert për të ndihmuar në punë, të paktën në përpilimin e ndryshimeve të ligjit.

## **8. Trajtimi i lëndëve dhe raportimi**

### Pranimi i ankesave dhe regjistrimi

Ankesat e shkruara që arrijnë, përfshirë edhe ato me e-mail apo postë tjetër që arrin, regjistrohen. Vizitat e ankuesve (shumë të shpeshta) regjistrohen me dorë, por në një mënyrë që lejon kontrollime statistikore. E tërë posta që vjen regjistrohet në sistemin Lotus.

Një këshilltar shtetëror bën “seleksionimin” fillestar të rasteve. Ai ose ajo mund të *udhëzojë* një palë te një autoritet tjetër nëse është i/e bindur se çështja është jashtë fushëveprimit të Ombudsmanit. Kjo do të llogaritet si një masë e shërbimit dhe *jo një refuzim*. Është me rëndësi të mbahet mend se hetuesi nuk mundet nën kurrfarë rrethanash (pa delegimin përkatës) të veprojë në një mënyrë që do të keqkuptohet si refuzim nga ankuesi; vetëm nëpunësi i autorizuar (në princip Ombudsmani) mund të refuzojë një rast. Informatat e dhëna personit që kërkon udhëzim mund të rezultojë që personi të përmbahet nga dorëzimi i një ankese (për shembull për shkak se ai/ajo vlerëson se një ankesë do të ishte jashtë fushëveprimit të Ombudsmanit). Praktika është efektive dhe “për shembull” përoret edhe nga stafi i Ombudsmanit parlamentar suedez.

Ankesat vulosen, u jepet një numër i rastit dhe regjistrohen nën emrin e ankuesit dhe nën fushën përkatëse të përgjegjësisë (FpP), “për shembull” procedura policore. Përcjelljet tutje nuk janë realisht të mundshme në nivelin e hetuesit pasi këshilltarët shtetërorë kanë qasje vetëm në dosje të vjetra të emrave të ankuesve. Nëse është një emër i zakonshëm, përcjelljet tutje janë praktikisht të pamundshme. Për të arritur të bëjnë verifikime të tilla, këshilltarët pyesin një zëvendës për informata. Sistemi vendoset me udhëzime interne. Ai nuk është çështje e kufizimeve teknike.

Pas regjistrimit, ankesa i përcillet njërit nga zëvendësit, i cili vlerëson rastin dhe ia përcjell atë një këshilltari shtetëror. Ky i fundit e kryen hetimin nën zëvendës. Këshilltari shtetëror kontrollon se a është i tërë dokumentacioni aty. Nëse jo, ai/ajo kontakton ankuesin. Nga ankuesi kërkohet të japë informata të caktuara “për shembull” për një vendim të refuzimit (numri i lëndës, dita e vendimit etj.) Mungesa e informatave të tilla nuk është një arsye në vete për refuzim. Qëllimi kryesor është që dosjet (etj.) të një autoriteti përgjegjës të mund të identifikohen.

Sipas informatave që i kam marrë (gjatë një vizite studjuese në burgun shtetëror në Idrizovë), të burgosurit dhe të paraburguarit mund t’i ankohen Ombudsmanit pa pengesa.

### Hetimi

Nëse Ombudsmani (apo me delegim, zëvendësi në fjalë) vendosë të inicojë një hetim, autoriteti përgjegjës do të kontaktohet me postë apo me telefon. Nëse nuk ka përgjigje, autoriteti përgjegjës do të përkujtohet në një letër të dytë, ku Ombudsmani (kur të jetë e zbatueshme) poashtu përmend rastet tjera të pazgjidhura nga përgjegjësi. Nëse këshilltari hetues shtetëror ballafaqohet me mospajtim nga autoriteti përgjegjës, atëherë ai ose ajo do t’i drejtohet liderit të ekipit, do të thotë zëvendësit, i cili ose do të kontaktojë agjencinë shtetërore në fjalë ose – nëse nevojitet të bëhet një kontaktim me një ministër apo zyrtar tjetër të lartë – t’i lihet Ombudsmanit që të ndërmarrë hapat e nevojshme.

Ombudsmani mund të udhëzojë përgjegjësin në cilat fusha të përhijë përgjigjen. Nganjëherë nëpunësit e Ombudsmanit do ta vizitojnë autoritetin me ç’rast poashtu mund të merren dhe të jepen rekomandime se si të përmirësohen rutinat dhe metodat paralajmëruese ndaj autoritetit nën hetim. Nëpunësit e Ombudsmanit poashtu mund ta thirrin autoritetin me telefon për të marrë informata dhe mund të huazojnë materiale, si për shembull dosje nga përgjegjësi. Autoritetet e njohin Ombudsmanin pas shtatë viteve

prej kur zyra e Ombudsmanit është operuese, por ato nuk u binden sa duhet kërkesave të Ombudsmanit (shiko kapitullin 13). Përgjigja e autoritetit nganjëherë i dërgohet ankuesit, por jo gjithmonë.

Nëse një ankues dëshiron që detajet e tij të mbahen sekrete, Ombudsmani përpiqet që të respektojë këtë sa më shumë që të jetë e mundur. Obligimi i Ombudsmanit është dhënë në nenin 18 në Ligjin për Ombudsmanin. Kuptohet që mbajtja e fshehtë e identitetit të ankuesit mund të jetë e vështirë pasi që hetimet shpesh e detyrojnë ombudsmaniun t'i zbulojë përgjegjësit informata relevante. Në raste të tilla, *hetimi fillestar* mund të jetë zgjidhje.

#### Roli i zëvendësve dhe ndarja e punës së tyre etj.

Nën Ombudsmanin, zëvendësit udhëheqin hetimet dhe kryejnë detyra të tjera në lidhje me fushën e tyre të përgjegjësisë. Zëvendësit nënshkruajnë tërë postën dalëse, përfshirë letrat me “për shembull” kërkesat për dokumente apo dosje që i dërgohen një autoriteti. Arsyeja, kjo ka qenë e thënë, se është përparësi nëse zëvendësi di se çfarë është duke ndodhur në rastet gjatë tërë kohës, madje edhe nëse ai/ajo nuk i lexon letrat në të gjitha imtësitat. Zëvendësit i referohen më shumë principit të takimit në katër sy sesa në dy dhe poashtu përkujdesen që të ketë ndonjë kontroll mbi punën e këshilltarëve.

Çështjet janë administrativisht të ndara në fusha të ndryshme të përgjegjësisë. Ekipet e ndryshme kryesisht merren me fusha të ndryshme të përgjegjësisë, madje edhe nëse ndodhin shkëmbime. Poashtu, disa fusha ndahen nga disa zëvendës (“për shembull” çështjet policore). Rregulla themelore thotë se secili nga katër zëvendësit pranon 25% të të gjitha lëndëve hyrëse. Nga kjo bëhen disa përjashtime, varësisht nga kompleksiteti etj. i rasteve. Në praktikë zëvendësit kanë volume/sasi të ndryshme të punës, por ka tolerancë ndaj kësaj ndryshueshmërie, kështu që principi kryesor i ndarjes qëndron dhe variacionet rregullohen përmes resurseve plotësuese: një zëvendës që ka marrë ngarkim të jashtëzakonshëm të punës mund t'i jepet një këshilltar plotësues shtetëror.

Zëvendësit kanë sistemin e ditës së vizituesit, ku një zëvendës pranon vizitues të hënave, tjetri të martëve dhe kështu me radhë. Nëse një ankues dëshiron të takohet me një zëvendës të caktuar jashtë ditës vizituese të zëvendësit, atëherë ai person mund të drejtohet deri te ndonjë zëvendës tjetër; kështu askush nuk refuzohet nga takimi me një zëvendës. Zëvendësit i marrin çështjet/vizituesit e “njëri-tjetrit” në një bazë joformale kolegjiale.

*Sa u përket kompetencave ndërmjet zëvendësve në Shkup dhe zëvendësve në ZR, shiko kapitullin 9.*

Në kohën e vlerësimit, çështjet në lidhje me procedurat policore ndaheshin ndërmjet tre zëvendësve. Fusha e përgjegjësisë është një fushë delikate. Në rast se ngarkesa e punës bëhet tepër e rëndë për ndonjë nga zëvendësit në krahasim me zëvendësit e tjerë, zëvendësi në fjalë do të (siç është thënë më lart) kompensohet me një këshilltar plotësues.

Në këtë mënyrë situata mbahet e drejtë dhe puna e mbetur e rasteve pengohet që të grumbullohet.

Ombudsmani normalisht nuk do të fillojë një hetim për një rast i cili është *mbyllur nga autoriteti përgjegjës*. Nëse për shembull një rast gjyqësor është fshirë nga një gjyq pas një shtyerje të gjatë, atëherë normalisht që Ombudsmani nuk do të veprojë në atë rast. Kjo rutinë mund të kontestohet, shiko rekomandimet më poshtë.

Vlerësimet indikojnë se Ombudsmani nganjëherë ndjehet i detyruar të veprojë shpejt në raste që mund të gjenden në gjyq në mënyrë që ankuesi të mos dështojë në datat e sakta të ankimit. Kjo rutinë mund të jetë problematike sa i përket resurseve dhe efikasitetit.

### Letrat e Ombudsmanit dhe raportet

Së pari do të doja të theksoja se sipas vëzhgimeve të mia, cilësia e edhe letrave dalëse dhe e raporteve vjetore të Ombudsmanit është e lartë. Së këndejmi vërejtjet më poshtë duhet të vështrohen si sugjerime të “njërit nga jashtë” se si mundësisht të përmirësohet cilësia. Jam i sigurtë se Ombudsmani dhe stafi i tij mund të gjejnë mënyra plotësuese për të ngritur edhe cilësinë edhe efikasitetin në këto dhe çështje të tjera.

Siç u tha në kapitullin 13, burime të caktuara kanë kontestuar objektivitetin e disa nga hetimet dhe raportet e Ombudsmanit, duke thënë se nganjëherë duket se Ombudsmani ka vendosur se ka një thyerje madje edhe para se autoriteti përgjegjës të ketë lëshuar ndonjë informatë apo deklarata.

### *Letrat*

Ca letra të shqyrtuara nga zyra e Ombudsmanit për palët përgjegjëse indikojnë se ka një rrezik që hetimet e Ombudsmanit nganjëherë të konsiderohen si jo plotësisht objektive.

Për shembull: Në letrën nr 07-909/03 të 14 gushtit, 2003 Ombudsmani shpreh mendimin e tij rreth një rasti të aksionit policor në fshatin Sopot (poashtu shiko f. 47 në raportin vjetor) ku nga MPB-ja kërkohet kompensim për dëme apo vlerësim të dëmeve para se të konstatohej se çka në të vërtetë është bërë në këtë drejtim. Poashtu, duket kontestuese se në letër Ombudsmani veçmë duket të ketë konstatuar se një vepër penale apo kundërvajtje disiplinore ishte kryer nga zyrtarët, edhe pse kjo gjë akoma nuk ishte konstatuar (nga prokurori publik apo nga një këshill disiplinues). Në një letër tjetër dërguar MPB-së në rastin e Sopotit (NP nr 07-909/03 të 3 qershorit 2003), Ombudsmani kërkon fakte t’u shtohen informatave që Ombudsmani kishte marrë në medime dhe gjatë inspektimeve. Letra përfshin pyetje të hapura neutrale (drejt), por poashtu edhe përfundime në lidhje me zyrtarët; “Ombudsmani kërkon të informohet se a keni ndërmarrë ju masa/.../ për një përgjegjësi kriminale apo penale kundër anëtarëve që kanë tejkalluar autorizimet e tyre”. Madje edhe nëse shumë nga pohimet mbi dhunën e policies etj u dëshmuar më vonë, duket se letra është më se e ndikuar nga informatat akoma të pakomentuara nga MPB-ja.

### *Raportet*

Pas implementimit të Ligjit të ri për Ombudsmanin, raportet vjetore të Ombudsmanit nuk janë të paraqitura vetëm me shkrim, por edhe gojarisht në një mbledhje parlamentare. Ato poashtu u shpërndahen shtypit dhe OJQ etj. Një konferencë për shtyp është mbajtur.



Nganjëherë zyra e Ombudsmanit poashtu përdor mediumet komerciale. Raportet janë shumë të dobishme dhe informuese. Përfaqësues të bashkësisë ndërkombëtare janë shprehur se ata e konsiderojnë dokumentacionin e Ombudsmanit shumë të rëndësishëm. Për shembull, UNICEF-I i mbledh të dhënat nga raportet vjetore të Ombudsmanit. Së këndejmi, vitale është që raportet e Ombudsmanit të jenë të sakta dhe relevante.

Komisioni parlamentar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut i konsideron raportet si të cilësisë së mirë dhe mirë të përgatitura. Megjithatë, ata konsiderojnë se raportet për rastet nuk janë specifike sa duhet, madje edhe në paraqitjet gojore të Ombudsmanit. Komisioni përmend, për shembull, se asnjë propozim nuk është bërë nga Ombudsmani për të shkarkuar zyrtarë, edhe pse duket se propozime të tilla janë dukur të arsyeshme në momente të caktuara. Komisioni kërkon raporte të posaçme në raste të rëndësishme nga Ombudsmani dhe deklaroi se raporte të tilla do të ishin të dobishme për komisionin, i cili pastaj do të shqyrtonte një çështje si iniciativë të Ombudsmanit.

Në kapitullin 7 të raportit vjetor të vitit 2003 ka shembuj të 23 rasteve të shqyrtuara. Ato janë njoftime të shkurta dhe nuk hyjnë në detaje. Titulli i kapitullit figuron “Shembuj nga praktika” dhe nuk është e qartë se a janë selektuar shembujt sepse paraqiten si raste të pazakonshme të suksesshme, vendime tipike apo të rangut të lartë, “raste precedenti” të Ombudsmanit, apo nëse të një rëndësie të posaçme për arsye të tjera.

Një çështje tjetër është se a duhet Ombudsmani të lëshojë një raport vjetor apo dy ndaras, prej të cilëve një është për Kuvend dhe një për përdorim të medimeve dhe qytetarëve etj. Raportet vjetore janë të shkruara në një mënyrë të kuptueshme dhe jo tepër komplekse dhe duhet t’u shërbejnë qëllimeve e që të dy organeve shetërore, OJQ-të, qytetarët e interesuar dhe të tjerët. Përpyekjet plotësuese të nevojshme për lëshimin e dy raporteve të ndara nuk duket të jetë e motivuar. Poashtu, dy raporte përmbajnë rreziqe për konfuzion. Është një çështje tjetër që ekstraktet nga raporti vjetor mund të jenë të dobishme. Metoda e tanishme e Ombudsmanit është që të lëshojë një raport vjetor nga i cili poashtu nxirret një verzion i shkurtuar. Verzioni i shkurtuar është kryesisht një ekstrakt i raportit vjetor “të plotë” (me disa përjashtime). Nuk ka nevojë të ndryshohet sistemi i bërjes së ekstrakteve.

#### *Objektiviteti i letrave dhe i raporteve*

Çështja e llogarisë duhet gjithmonë të lihet “e hapur” derisa faktet nga të dy anët të konstatohen dhe një përfundim të bëhet. Kjo do të theksojë dhe pasqyrojë objektivitetin e Ombudsmanit. Madje edhe në raste kur ankuesi ka shtuar në dukje dokumentacion relevant dhe plotësisht valid, përfundimet duhet të presin derisa faktet janë të konstatuara. Ombudsmani do të mund të lëshonte udhëzime interne dhe shembuj të letrave “hetuese” për përdorim të hetuesve, të gjitha me qëllim që t’u iket situatave ku kërkesat dërguar autoriteteve responduese (për fakte) mund të konsiderohen të njëanshme.

Në vende ku veprimi urgjent nga një agjenci e pavarur mbikëqyrëse është posaçërisht e rëndësishme, shkaku i cënimit më të shpeshtë dhe/ose serioz i të drejtave të njeriut, mund të duket e arsyeshme të hequrit dorë, të paktën deri në një masë, nga “peshat e dëshmimeve”

të Ombudsmanit, “për shembull”. Por kjo paraqet një rrezik për humbjen e besimit të autoriteteve në Ombudsmanin dhe kështu mundësinë për të vepruar profesionalisht në hetime dhe në raportim. Ombudsmani duhet të veprojë profesionalisht dhe të sigurojë që të gjitha raportet e tij janë objektive dhe i potësojnë cilësitë e pritura të larta juridike. Por kjo nuk do të thotë që refuzimi nga një agjenci shtetërore për t’u përgjigjur pyetjeve është një çështje irelevante.

*Ballafaqimi me mospajtim (poashtu shiko kapitullin 12-13)*

Nëse autoriteti nuk përgjigjet madje edhe pas një letre përkujtuese nga Ombudsmani dhe nuk ka arsye të vazhdosh me përsëritjen e kërkesës dërguar autoritetit mospajtues, Ombudsmani pastaj duhet t’i drejtohet Qeverisë dhe të japë një kohë përkatëse për t’u përgjigjur, (shiko nenin 25 të ligjit për Ombudsmanin). Nëse kjo nuk rezulton në një reagim të kënaqshëm, atëherë Ombudsmani duhet t’i lëshojë komisionit parlamentar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut një *raport special*. Raporti special duhet të përshkruajë situatën dhe peticionin për veprim special nga Kuvendi.

Mjetet e Ombudsmanit janë në thelb të kufizuara në lëshimin e raporteve për organet shtetërore apo mediumet. Këto janë gjithsesi mjete kyçe, por ato mund të shtohen me instrumente që kanë një shkallë më të lartë të ndikimit, shiko rekomandimet në kapitullin 13.

*Nëse një vendim mund të gjykohet në gjyq*

Nuk është parësisht detyrë e Ombudsmanit të shohë se a u përmbahen ankuesit kushteve ligjore për ankesë etj. Nëse një rast mund të gjykohet në gjyq, Ombudsmani kuptohet që mund të dërgojë/drejttojë ankuesin te aktet gjyqësore, por ndoshta duhet të përmbahet nga ndërmarrja më tutje e veprimit në rastet ku vetëm Ombudsmani mund të ndërmarrë veprim.

*Rastet e mbyllura nga respondentit*

Politika e Ombudsmanit për të mos shqyrtuar raste të mbyllura nga përgjegjësi duket diskutabile; mund të ketë arsye juridike, morale dhe pedagogjike për të përkrahur mandatin e Ombudsmanit në raste të tilla, ashtu që autoriteti gabimtar nuk mund t’i shpëtojë kritikës së justifikuar me thjesht mbylljen e rastit. Neni 20 në lidhje me rastet “më pak të rëndësishme” “të cilat nuk do të mund të nxirrin rezultate adekuate madje edhe pas fundit të hetimit” është i hapur për interpretim, por kryerja e një gabimi mund të ketë rezultate të rëndësishme të ardhshme madje edhe nëse të drejtat e ankuesit në rast nuk mund të rikthehen.

*Raportet vjetore*

Mbaje sistemin përmes publikimit të një raporti vjetor me esktrakte (verzione të shkurtuara). Në të ardhmen, ekstrakte të ndryshme mund të lëshohen (“për shembull” një

ekstrakt në lidhje me çështje policore, përfshirë raporte të rasteve në lidhje me policinë, një ekstrakt që mbulon të drejtat e fëmijëve, përfshirë raporte relevante të rasteve etj.). Në këtë mënyrë autoritetet e interesuara, organizatat dhe individët mund të marrin një ekstrakt që mbulon fushën “e tyre” specifike.

Raporti vjetor, raportet e rasteve, duhet të jenë më të elaboruara dhe principet e selektimit të rasteve të vlerësuara/diskutuara. Autoritetet përgjegjëse pritet të përdorin raportin vjetor si burime të rëndësishme në interpretimin e ligjeve etj. Ombudsmani mund të publikojë raste që i referohen problemit të mospajtit, raste që janë kryesisht raste të rëndësishme (“të rangut të lartë”, raste “precedenti”, do të thotë që kërkojnë një rekomandim se si të interpretohen, për shembull një kauzulë në një ligj) dhe raste që pasqyrojnë juridiksionin dhe politikën e Ombudsmanit.

#### *Ca çështje teknike*

Në raportin e skicës së parë unë rekomandova që zyra e Ombudsmanit të përpilojë një sistem me fushë të përgjegjësive – kode, kështu që të gjitha rastet të mund të regjistrohen nën një kod të fushës konkrete (“për shembull” kodi 01 = sistemi gjyqësor; 02 = prokurorët; 03 = procedurat policore). Në komentet ndaj skicë raportit tim, Ombudsmani më ka njoftuar se zyra veçmë kishte përpiluar kode. Kur të zhvillohen plotësisht, ato mund të thjeshtësojnë ndër tjerash mundësitë statistikore të kërkimit në sistemin e kompjuterizuar.

Sa u përket aktiviteteve të trajtimit të rasteve, në përgjithësi unë rekomandoj, për arsye efikasiteti, hetuesit të delegohen për të kryer më tepër nga hapat e ndryshme hetuese pa pajtimin paraprak të eprorëve të tyre në secilin rast individual. Për shembull, nënshkrimi i postës dalëse, siç janë kërkesat dërguar respondentëve për informata, do të mund të bëheshin nga këshilltarët shtetërorë në raste ku “problemi i mospajtit” nuk kërkon nënshkrimin e Ombudsmanit apo të një zëvendësi.

### **9. Kompetencat ndërmjet shefit të zyrës dhe ZR-ve në disa aspekte**

Në Shkup zëvendësit janë specialistë, me një fushë të caktuar të përgjegjësive. Në regjione zëvendësit kuptohet duhet të jenë gjeneralistë, të shqyrtojnë çdo lloj të ankesave. Pyetja është si të definohet fusha e përgjegjësive ndërmjet specialistëve në shtab dhe gjeneralistët në ZR. Ka disa opsione.

Një model që m’u prezantua mua ishte të lihen zëvendësit në Shkup të udhëheqin ZR në lidhje me specialitetin e secilit zëvendës të tillë, do të thotë secili zëvendës (në Shkup) do të ishte përgjegjës për zëvendësit regjionalë, pasi zëvendësit e Shkupit së bashku kuptohet që kanë të gjitha fushat e përgjegjësive. Si shtesë, një zëvendës i Shkupit apo sekretari general do të ishte shefi *administrativ* për gjashtë ZR. Këshilltari shtetëror në

secilën ZR atëherë do të funksiononte si drejtor i zyrës regjionale. Ky model nuk vjen parasysh në realitet. – një opcion do të ishte të ketë dy nivele, “zëvendës të lartë” në Shkup dhe thjesht zëvendës në ZR. Zëvendësit e lartë do të ishin përgjegjës në fushat e ndryshme të përgjegjësive, por administrativisht zëvendësit e ZR do të menaxhonin ZR nën Ombudsmanin dhe sekretarin general. Modeli me gjasë nuk është i mundshëm të vendoset në praktikë.

Një mënyrë tjetër e trajtimit të situatës është thjesht të lihen “ankuesit të vendosin” se cila zyrë do të, jo vetëm regjistrojë dhe vlerësojë, por poashtu edhe hetojë rastin. Nëse ankesa është dorëzuar në Shkup, atëherë shtabi do të ketë përgjegjësinë e plotë mbi rastin, pa marrë parasysh se për çka është ankesa, cilit autoritet apo nëse ankuesi është nga një nga “regjionet e Ombudsmanit” apo jo, *përveç* nëse Ombudsmani vendos ndryshe. Nëse në anën tjetër ankesa është bërë në një ZR, rasti do të regjistrohej, vlerësohej dhe hetohej në atë ZR, kuptohet pas bashkëpunimit të paraparë me Ombudsmanin (procedura e bashkëpunimit të njëjtë si në shtab), *përveç* nëse Ombudsmani vendos ndryshe. Rutina poashtu do të mund të përfshinte dërgimin e rasteve nga ZR në shtab nëse janë të një:

- kompleksitet të posaçëm
- Rëndësie parësore (raste “precedente”)
- Interesi kombëtar (raste që tërheqin vëmendjen e mass medimeve kombëtare)
- Më tepër?

Nëse ka zëvendës të posaçëm për të drejtat e fëmijëve, atëherë rastet që i takojnë asaj fushe të përgjegjësive mbase duhet t’i dërgohen zëvendësit për të drejtat e fëmijëve.

Kur të dyshojë, Ombudsmani duhet të vendosë se cilat raste i takojnë cilës fushë të përgjegjësive. Pushteti i Ombudsmanit për të bërë përjashtime nga rregullat kryesore më lart, “për shembull” për të vendosur që një rast nga Shkupi të shqyrtohet nga një ZR apo anasjelltas, mund të delegohet. Nëse Ombudsmani do të konsideronte një delegim të tillë, do të ishte e preferueshme që kjo gjë t’i bëhet një zëvendësi të lartë (ushtrues i detyrës Ombudsman në mungesë të ombudsmanit) apo sekretarit gjeneral.

Pas skicë raportit tim, Ombudsmani vendosi dhe miratoi sistemin vijues (i dhënë në nenin 17 në Doracakun për operacione të Ombudsmanit të 14 shkurtit 2005). Rregulla bazë është se *vendqëndrimi* i ankuesve vendosë se ku një rast *do të* shqyrtohet. Nëse ankuesi për shembull jeton në Tetovë, atëherë ZR në Tetovë do të shqyrtojë rastin. Nëse vendasi i Tetovës dërgon ankesën në Shkup, atëherë ajo do të përcillet në Tetovë. Sipas tekstit, kjo rregullë është e obligueshme. Përveç kësaj, ekziston një rregull që thotë se lokacioni i një përgjegjësi (vendndodhja e tij) poashtu mund të jetë vendimtare. Kjo do të thotë që një ankesë kundër një autoriteti në “për shembull” Manastir *mund* t’i përcillet ZR në Manastir. Ky rregull është fakultativ (opcional). Rregulla kompletetohet me klauzula mbi shqyrtimin e rasteve në lidhje me të drejtat e fëmijëve, çështjeve mosdiskriminuese dhe çështjet në lidhje me përfaqësimin e barabartë. Është e obligueshme që raste të tilla të shqyrtohen në Shkup. Ky rregull, i bazuar në vendqëndrimin e ankuesit dhe vendit të autoritetit, së bashku ne përjashtimet për çështje të posaçme, duket i mjaftueshëm. Për hir të qartësisë, ai mund t’i shtohet nenit në Doracak se Ombudsmani mund të bëjë përjashtime nga rregullat.

### *Vërejtje dhe rekomandime*

Zgjidhja vetanake e Ombudsmanit (në nenin 17 të Doracakut të Ombudsmanit për operacione të vitit 2005) ndaj çështjes specialist-gjeneralist duket të jetë e mjaftueshme. E rëndësishmja është se ekziston një rregull i shkruar për një zgjidhje të përshtatshme dhe të arsyeshme ndaj kësaj dileme latente apo presumptive të kompetencave, në mënyrë që dilema të mos rishfaqet apo të paktën të mos pengojë punën e Ombudsmanit.

Klauzula duhet të konfirmojë në mënyrë eksplicite të drejtat e Ombudsmanit për të bërë përjashtime nga rregullat dhe të vendosë në raste të skajshme – apo ndryshe të dyshimta.

## **10. Një zëvendës i të drejtave të fëmijëve?**

Sa u përket çështjeve të të drejtave të fëmijëve, intervistat kanë indikuar se bashkëpunimi, jo të paktën në Ministrinë e Arsimit, është shumë i dobët. Ombudsmani në disa raste është munduar të konvokojë mbledhje me ministrin përgjegjës për ta inspiruar atë të përmirësojë kushtet e fëmijëve në Maqedoni. Deri më tani asnjë përmirësim nuk është vërejtur. Sipas informative fillestare, një nga arsyet e bashkëpunimit të dobët në fakt mund të jetë mungesa e dijes dhe e aftësive mbi të drejtat e fëmijëve brenda Ministrisë.

Një funksion i ndarë për të drejtat e fëmijëve akoma nuk është vendosur në praktikë. Një funksion i tillë është i dëshirueshëm, jo vetëm nga zëvendësi në fushën e përgjegjësive të të cilit këto çështje – ndër çështje tjera – tani biejnë. Shumë njerëz veçmë e shohin atë si një Ombudsman për të drejtat e fëmijëve. UNICEF-i angazhohet për një funksion të të drejtave të fëmijëve. UNICEF-i shikon rrezikun se çështjet në lidhje me të drejtat e fëmijëve nuk do të jenë mjaft të forta me kalimin e kohës pa një funksion të specializuar të të drejtave të fëmijëve.

UNICEF-i poashtu ka thënë se nëse Ombudsmani nuk mund të përforcohet me një zëvendës të posaçëm për të drejtat e fëmijëve, atëherë duhet të vendoset një Ombudsman *i posaçëm* për të drejtat e fëmijëve në Maqedoni. UNICEF-i, megjithatë, nuk ka vendosur se a do të përkrahte një Ombudsman (të posaçëm) parlamentar ose qeveritar.

Ideja e vendosjes së një funksioni special për të drejtat e fëmijëve kuptohet që është e përkrahur nga situata aktuale e fëmijëve në Maqedoni (mungesa e rrobave, strehimi, përkujdesja shëndetësore, arsimimi dhe situata me lypjen etj.).

*Numri* i përgjithshëm i saktë i *rasteve* në lidhje me të drejtat e fëmijëve është 50-70 në vit. Ky numër i ulët duket se kundërshton nevojën e pohuar për një funksion special dhe në vend të kësaj inkurajon mbetjen e këtij sistemi., me çështjet e të drejtave të fëmijëve si një nga disa detyrat, brenda fushës së njëjtë të përgjegjësisë. Në anën tjetër, është natyrore që fëmijët vetvetiu nuk ankohen ose, të paktën, vetëm një numër i ulët i fëmijëve në fakt kontaktojnë Ombudsmanin. Të drejtat e tyre duhet të mbrohen me mjete tjera, “për shembull” përmes iniciativave të Ombudsmanit. Poashtu mund të merr më shumë kohë mbikëqyrja e të drejtave të fëmijëve. UNICEF-i pohon se numri i ulët mund fare të jetë rezultat i mungesës së aktivitetit (të mjaftueshëm) të Ombudsmanit në lidhje me të

drejtat e fëmijëve. UNICEF-i inkurajon hetime inicuese nga Ombudsmani rreth çështjeve për të drejtat e fëmijëve.

Sidoqoftë, sikur me me përfaqësimin e barabartë (PB) dhe mosdiskriminimin, mund të shkaktojë konfuzion dhe të paqartësojë strukturën e zyrës së Ombudsmanit nëse autoriteti “është i fokusuar në ndonjë pozitë tjetër” se atë të Ombudsmanit. Në anën tjetër, çështjet e të drejtave të fëmijëve janë mbase jo aq politikisht të ndijshme dhe të paqëndrueshme si PB dhe mosdiskriminimi.

Shteti (deri më tani) ka një institucion të Ombudsmanit dhe ky është një institucion parlamentar me bazën e tij në Kushtetutë. Në kuptimin formal, ai është institucioni më së fort i pozicionuar i ombudsmanit aty. Ombudsmanët specialë kuptohet që do të mund të vendoseshin ndaras (në një nivel parlamentar apo qeveritar). Por edhe kjo poashtu përfshin rreziqe në mesin e njerëzve. Në fakt mund të jetë tepër herët për këtë gjë.

Nevoja për t’u kushtuar vëmendje të posaçme të drejtave të fëmijëve nuk është mu nën një debate. Ombudsmani ka vendosur të shqyrtojë të gjitha çështjet e të drejtave të fëmijëve nën fushën e përgjegjësisë sigurim social dhe siguri, ku u është kushtuar një vëmendje e posaçme. Poashtu, sipas nenit 17 të Doracakut për operacione të vitit 2005, të gjitha ankesat në lidhje me të drejtat e fëmijëve shqyrtohen nga qendra, në Shkup.

Rekomandimi (paksa i kujdesshëm) im fillimisht ishte të *konsiderohet* vendosja e një zëvendësi për të drejtat e fëmijëve. Unë mbaj këtë rekomandim. Megjithatë, hëpërhë, unë mund të përkrahë zgjidhjen e Ombudsmanit, e kjo është që çështjet e të drejtave të fëmijëve të shqyrtohen së bashku me llojet tjera, por nga qendra. Kjo kryesisht do të thotë që zgjidhja “e vjetër” përkrahet dhe se zëvendësi i cili ka fushën e përgjegjësisë të sigurimit shëndetësor dhe sigurisë të konsiderohet si zëvendës për të drejtat e fëmijëve.

Ky zëvendës special duhet të jetë proaktiv në punë dhe të inicojë hetime fillestare rreth çështjeve të të drejtave të fëmijëve në mënyrë që të fokusojë hetimet në çështjet relevante. Sa i përket problemit të specialist-gjeneralistit, unë (në raportin e skicës së parë) rekomandova vendosjen e një rregulli më të thjeshtë dhe më të qartë në Doracakun për operacione të Ombudsmanit, në mënyrë që të gjitha rastet mbi të drejtat e fëmijëve të shqyrtohen në Shkup, pa marrë parasysh se ku janë dorëzuar ankesat etj. Neni 17 i Doracakut për operacione i vitit 2005 tani përmban një klauzulë të tillë. Rekomandimi im i mbetur është që t’i shtohet nenit se Ombudsmani mund të bëjë përjashtime nga rregulli.

## 11. Çështjet gjinore

Në Maqedoni ka përafërsisht 50% gra. Megjithatë, gratë nuk janë të përfaqësuara si pasqyrim i kësaj në organet vendimmarrëse dhe ato nuk janë të përfaqësuara në mënyrë adekuate në politikë. Informatat dhe shembujt që më janë dhënë poashtu indikojnë se situata për gratë është fare e papranueshme, përfshirë tregun e punës.

“Për shembull në Shtip shumë gra punojnë në përafërsisht 80 industri të tekstilit nën kontrata ilegale dhe të pavolitshme dhe kushte të këqija të punës (ditë të gjata etj.). Situata ekonomike dhe problemet e papunësisë sjellin ngurrimin për të paraqitur problemet “për shembull” në medime

apo madje edhe te Ombudsmani. Sipas informatave, sindikatat nuk janë duke i kushtuar vëmendje të duhur problemit. Një fushë tjetër e problemeve është dhuna familjare.

Ndër të tjera, OJQ Unioni i Organizatës së Grave të Republikës së Maqedonisë (UOGM) angazhohet për një Ombudsman të posaçëm gjinor në Maqedoni. UOGM pohon se më shumë gra që ndihen se kanë qenë të diskriminuara do të motivoheshin të kontaktojnë një Ombudsman të posaçëm gjinor. Një Ombudsman i posaçëm gjinor poashtu u propozua në një raport skicë të mëhershme mbi çështjet gjinore. Pikëpamja ime është se një ombudsman i posaçëm për këto çështje, të paktën në fillim, deri në një masë do të hutojë njerëzit rreth mandatit të Ombudsmanit, madje edhe nëse ai me gjasë do të ishte i dobishëm për ndërtimin e përvojës dhe kompetencës në këto çështje.

Çështjet gjinore janë specifike dhe janë fare të përshtatshme për trajtim special, por resurset e zyrës së Ombudsmanit duhet të merren parasysh. Nuk është e mundur të vendosen funksione të posaçme për të gjitha lëmitë. Nëse ligji i propozuar mbi çështjet gjinore miratohet nga Parlamenti, unë do të rekomandoja që vendosja të paktën të shtyhet deri në kohën kur Ombudsmani do të ketë mundësinë të veprojë nën ligjin e ndryshuar për Ombudsmanin dhe strukturën e tij të modifikuar. Në këtë mënyrë do të ketë një mundësi të vështrohet dhe të vlerësohet trajtimi i çështjeve gjinore nga ana e Ombudsmanit.

Vërejtjet dhe rekomandimet rreth çështjeve gjinore:

Neni 8 i Doracakut për operacione të vitit 2005 dhe neni 11 i Rregullores së vitit 2005 tani vë në pah se Ombudsmani do të merret me *mosdiskriminimin*, (që përfshin të drejtat gjinore), në fushën e përgjegjësisë së lirive dhe të drejtave të qytetarëve dhe të drejtat e minoriteteve. Më tutje, neni 17 i Doracakut për operacione tani kushtëzon që çështjet mosdiskriminuese të shqyrtohen nga qendra në Shkup (në të njëjtën mënyrë si çështjet e të drejtave të fëmijëve). Sa u përket çështjeve gjinore, rekomandimi im i mbetur është që t'i shtohet nenit se Ombudsmani mund të bëjë përjashtime nga rregulli. Sa i përket mosdiskriminimit në përgjithësi – shiko rekomandimet e fundit nën kapitullin 14.

## 12. Disa çështje në lidhje me ndikimin

### Në përgjithësi rreth ndikimit

Ndikimi – pyetja nëse institucioni mund “të bëjë një ndryshim” – është një çështje vështirë e matshme e cilësisë.

Kuptohet që sasia nuk është e parëndësishme (numri i rasteve në vit etj.), por të paktën nuk duhet koncentruar tepër shumë në numrin e rasteve të refuzuara. Të gjitha institucionet e ombudsmanëve kanë një “tepricë të ankesave të pranueshme”, që do të thotë numri i ankesave që biejnë jashtë jurisdikcionit ose duhet të refuzohen shkaku i arsyeve të tjera. Pyetja është se pse një organ mbikëqyrës ka një tepricë të tillë dhe a është kjo shqetësuese apo jo.

Vlerësimi qartë indikon se aktivitetet e Ombudsmanit kanë një ndikim të konsiderueshëm, por të përmirësueshëm në detyrën kyçe të mbrojtjes së të drejtave dhe

lirive të individëve në Maqedoni. Kjo nuk kundërshtohet nga pengesat e ndryshme me të cilat Ombudsmani ballafaqohet dhe të përmbajturit nën të cilin ai duhet të veprojë. Por kuptohet që ka zëra kritikë edhe nga brenda edhe nga jashtë sa u përket aktiviteteve dhe ndikimit të tanishëm të Ombudsmanit. Është theksuar se njerëzit ndjejnë që institucionit i mungon pushteti dhe se “askush nuk dridhet kur Ombudsmani thërret, por kur një ministër thërret, atëherë secili dridhet”. Kjo çështje e ndikimit të Ombudsmanit nuk duket të jetë një çështje e prapavijës etnike, por e një shfaqjeje të përgjithshme.

### Si mund Ombudsmani të arrijë ndikim më të madh?

#### *Raporte speciale për në Parlament*

Ekziston një mendim i përbashkët ndër intervistuesit se Ombudsmani nuk duhet vetëm të lëshojë raporte vjetore, por poashtu, siç thuhet, edhe *raporte speciale* për mospajtimin. Si shtesë, Ombudsmani tekefundit mund të kërkojë një veprim parlamentar madje edhe për largimin e zyrtarëve përgjegjës në raste të rënda, ku i takon Kuvendit të vendosë në raste të tilla. Sipas Kuvendit, kërkesa të tilla nuk janë parashtruar nga Ombudsmani. Kuvendi është shprehur se do të ishte më lehtë për të (përmes komisionit relevant) që të ndërmarrë hapa për shkarkimin e zyrtarëve të lartë nëse iniciativa do të vinte prej Ombudsmanit, pasi që asnjë parlamentar individual në atë rast nuk do të “dënohej”. Kuvendi poashtu mund të thërrasë zyrtarët në mbledhje në komision. Shiko poashtu se çka është thënë për raportimin në medime në kapitullin 17.

### A duhet Ombudsmani të ketë pushtet kuazijuridik?

Rezultati i vlerësimit tim motivon një diskutim të shkurtë mbi çështjen e dhënies pushtet kuazijuridik institucionit të Ombudsmanit, do të thotë pushtet për të imponuar vendimet e tij.

Për shembull: pushtetin për të urdhëruar lirimin e të paraburgosurve të cilët janë mbajtur haptazi pa arsye apo në një periudhë që tejkalon dënimin maksimal për veprën penale të pohuar.

Gjerësisht është pranuar se një institucion i Ombudsmanit (apo organ i ngjashëm mbikëqyrës) në princip *nuk* duhet të ketë pushtet juridik. Një pushtet i tillë është në kundërshtim me funksionin bindës të një institucioni të Ombudsmanit dhe rrezikon (ndër tjerash) që të përzihet në pavarësinë e gjyqësisë. Rekomandimet dhe vendimet tjera të një institucioni të Ombudsmanit kanë ndikim përkundër mungesës së pushtetit implementues, e kjo përmes theksimit konzistent të obligimit për të respektuar të drejtat dhe liritë fundamentale, ligjet dhe statute tjera, hetimit profesional dhe të drejtë të ankesave dhe cilësinë e raporteve, si dhe përdorimin e mass medimeve.

Është një çështje tjetër se a mund të ketë një institucion i Ombudsmanit pushtet të caktuar *hetues*, që kryesisht nënkupton instrumente për të imponuar të drejtën e vet juridike për të marrë informata nga autoritetet dhe zyrtarët nën jurisdikcionin e Ombudsmanit.

Ombudsmani policor i Irlandës Veriore (PONI) është përmendur si një model nga më shumë se një nga zyrtarët e intervistuar. Së këndejmi duhet theksuar se mandate i PONI-t *nuk* përfshin



ndonjë pushtet për të imponuar rekomandimet e veta. Ndikimi i rekomandimeve varet nga mundësia dhe gatishmëria në praktikë për të shfrytëzuar pushtetin ekzistues. Një çështje tjetër është fakti se PONI ka pushtet që të arrestojë policët nëse ata nuk paraqiten kur ftohen për marrje në pyetje. Në praktikë PONI ka shfrytëzuar pushtetin e vet vetëm në disa raste të pakta gjatë tre viteve të kaluara (sipas drejtorisë informative të PONI-t).

Ombudsmani parlamentar suedez ka pushtetin që të imponojë një dënim administrativ për autoritetet të cilat nuk u binden kërkesave për dokumente etj. Instrumenti është shfrytëzuar vetëm në disa raste të pakta, e në ato raste ka qenë e mjaftueshme që të përkujtohet autoriteti në fjalë për mundësinë e imponimit të dënimit.

Duke pasur parasysh problemet me të cilat Ombudsmani i Maqedonisë ballafaqohet sa i përket pajtimit, mund t'i rekomandohet Ombudsmanit që të këmbëngulë për pushtetin për t'u imponuar dënim administrativ autoriteteve që refuzojnë të lëshojnë informatat e nevojshme. Një klauzulë e tillë do të mund të inkorporohej në nenin 24 të ligjit për Ombudsmanin. Si shtesë ndaj “raportimit dhe instrumenteve të medimeve”, pushteti për të imponuar një dënim administrative do të mund të ishte një shtytje ekstra mjaft e nevojitur që autoritetet respondente të pajtohen. Pushteti do të kishte të bëjë vetëm me *hetimet*, jo me rekomandimet (shkaku i rreziqeve të lartpërmendura me pushtetin kuazijuridik). Për më tepër, Ombudsmani ka sugjeruar ndryshime të propozuara të Ligjit për marrëdhënie të punës dhe të Ligjit për administratën shetërore për të arritur një situatë ku mosbashkëpunimi me Ombudsmanin trajtohet si thyerje që çon deri te akti disiplinues. Kjo do të shtonte përforcimin e “armëve hetuese” të Ombudsmanit. Për këtë shkak, unë përkrah sugjerimin, por vetëm përderisa ai nuk synon vendimet *përfundimtare* (rekomandimet). Një instrument i tretë do të ishte t'i jepet Ombudsmanit e drejta e padisë (të shkojë në gjyq) për të imponuar të drejtën e tij/saj për të ftuar apo për të dorëzuar në gjyq dëshmi apo dokumente. Tre instrumentet (dënimi administrativ, bërja e mosbashkëpunimit gjatë hetimeve një kundërvajtje disiplinuese dhe e drejta për të paditur për dëshmi etj.) nuk përjashtojnë njëra-tjetrën.

Poashtu duhet të kihet parasysh se Ombudsmani me ligjin e vet ka pushtetin që të shtyjë implementimin e vendimeve të marra nga organet shetërore (neni 33). Është krejtësisht e pazakonshme që një institucion i Ombudsmanit ka një pushtet të tillë. Madje edhe as Ombudsmani parlamentar suedez nuk e ka atë (por në vend të kësaj ka një instrument tjetër të jashtëzakonshëm në dispozicion të vet; pushtetin për të ndjekur penalisht zyrtarët). Karakteri i jashtëzakonshëm i këtij pushteti poashtu është theksuar nga z. Trawick në raportin e tij vlerësues (*Pasqyrë dhe rekomandime*, f. 9). Megjithatë, Ombudsmani ka shfrytëzuar këtë pushtet vetëm në disa raste të pakta dhe në ato raste institucionet qeveritare në fjalë shpesh kanë shpërfillur vendimin e Ombudsmanit.

*Rekomandime – shiko pas kapitullit vijues.*

### **13. Posaçërisht për mospajtimin**

*Problemi i mospajtimit*

Kur personeli i Ombudsmanit has në mospajtim, ata rutinisht ndjekin procedurën e vënë në ligjin për Ombudsmanin (shiko nenin 25 dhe 34), e cila tekefundit përmban mundësinë e veprimit nga Kuvendi në bazë të kërkesës nga Ombudsmani në një raport special. Vlerësimi indikon se “instrumenti parlamentar” nuk është përdorur nga Ombudsmani siç është dashur.

RV (Raporti Vjetor; shënim i përkthyesit) i fundit, I vitit 2003, është shumë i qartë sa u përket dështimeve të shkaktuara nga veprimi i vonshëm i organeve shtërore (f. 13 dhe 28).

RV i Ombudsmanit madje jep një “shkallë të respektit” prej 35,27 % (f. 13) ku intervenimet (propozime, sugjerime dhe rekomandime) nuk u respektuan. Kjo është kuptohet një përqindje tmerrësisht e ulët. Kur mospajtimi në lidhje me *kërkesat për informata* i shtohet kësaj, problemi bëhet edhe më i dukshëm.

Brenda zyrës së Ombudsmanit mendimet në lidhje me gjerësinë e problemeve aktuale të mospajtitit varojnë. Sipas një lloji të mendimit të “mesëm” në zyrën e Ombudsmanit, situata sot mbetet ashtu që përgjigjet nga autoritetet mbikëqyrëse nuk lëshohen, nuk lëshohen me kohë apo jo në një mënyrë të kënaqshme dhe se Qeveria nuk u kushton kërkesave dhe rekomandimeve të Ombudsmanit vëmendje të mjaftueshme. Një prej disa shembujve nga një nga zëvendësit:

Ne mundohemi të kontaktojmë autoritetet. Ne i vizitojmë ato, por ato nuk janë gjithmonë në dispozicion. Nëse ne caktojmë një takim, ato vijnë, por në fakt është vështirë të caktosh një takim sa për fillim, të paktën me nënpunës përgjegjës apo ndryshe thënë relevant. Kur na caktojnë mbledhje me nënpunësit e duhur, ata shpesh na japin premtime boshe.

Infomatat e marra nga komisioni parlamentar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dha të njëjtin rezultat. Komisioni shtoi se shkaktari i problemeve të bashkëpunimit të Ombudsmanit kryesisht gjendet jashtë institucionit të Ombudsmanit, do të thotë brenda autoriteteve të mbikëqyrëse.

Në një anë tjetër më të hareshme, nëpunësit e Ombudsmanit dhe personat tjerë të intervistuar kryesisht pajtohen se situata pak është përmirësuar pas shaplljes së ligjit të ri për Ombudsmanin. Një shembull i *përmirësimit* është se gjyqet tani veprojnë më mirë pasi ato kanë një *obligim eksplicit ligjorë* për të bashkëpunuar me Ombudsmanin në të njëjtën kohë, siç është shprehur qartë në ligj, Ombudsmani nuk mund të thyej së tepruari pavarësinë e gjyqësisë (neni 12 në ligjin për Ombudsmanin).

Megjithatë, është e qartë se problemet mbesin dhe se gjendja e pajtimit është larg nga e kënaqshmja në krahasim me një “standard normal evropian”. Vague

Pranoj se shprehja “standard normal evropian” është e paqartë. Në bazë të diturisë mbi funksionin e disa institucioneve evropiane të ombudsmanit, shprehja thjesht do të thotë që numri i kërkesave të refuzuara për dhënie të informative ose për ndërmarje të ndonjë veprimi nga ana e autoriteteve të mbikëqyrëse, paraqesin përjashtime nga rregulli.

### Arsye të mundshme të problemit të mospajtimit

Maqedonia nuk është mësuar me organe mbikëqyrëse si institucioni i Ombudsmanit. Situata politike është shumë specifike dhe e bën të vështirë për Ombudsmanin që të veprojë si duhet. Poashtu është sugjeruar nga zyrtarë të intervistuar se fakti që Maqedonia dikur ishte një shoqëri e mbyllur është arsyeja kryesore për mospërgjigje. Kontaktet personale janë të rëndësishme në procesin e shqyrtimit të rasteve, fatkeqësisht mund të dikush të thotë, pasi që do të duhej të ishte i mjaftueshëm egzistomi i një ligj për të. Poashtu, deri në njëfarë mase, duket se problemi është “i ndërtuar në sistem” në një mënyrë e cila me gjasë mund të trajtohet vetëm margjinalisht në këtë projekt të OSBE-së (dhe pastaj vetëm në rolin edukues të Ombudsmanit).

Një shembull: Përfaqësuesi i zyrës së Prokurorit Publik në Shkup sqaroi se rastet e inicuar nga Ombudsmani (kur Ombudsmani dëshiron ndjekje penale) trajtohen në mënyrë të ngushtë si edhe çdo lëndë tjetër, që do të thotë se Prokurori Publik heton, vendosë dhe i raporton Ombudsmanit për epilogun, duke përfshirë arsyet e vendimit. Deri më tani pikëpamjet e Prokurorit Publik nuk ngrisin tepër shumë pyetje. Kur vjen te hetimet e Ombudsmanit, për Prokurorin Publik është problematike të dërgojë dosje sipas kërkesës “pasi nuk ka ligj apo klauzulë tjetër që në fakt e obligon PP të dërgojë dosje”. Prokurori Publik preferon që Ombudsmani të vizitojë zyrën e Prokurorit Publik për të marrë një pjesë të dosjeve. Prokurori Publik nuk do të dërgojë dosje për çështje senzitive. Prokurori Publik poashtu ka vërejtje se një “e pyetur më e shpeshtë” do të ishte shpenzim i kohës dhe një rrezik për përzierje në detyrat e Prokurorit Publik. Për më tepër, Prokurori Publik thotë se ai tani më është nën mbikëqyrje të Prokurorit të Përgjithshëm (i cili bën dy vizita rutine në vit).

Ligji për Ombudsmanin (neni 24) është jopreciz në këtë drejtim; a përfshin obligimi për të “dhënë sqarimet, informatat dhe dëshmitë e kërkuara” një obligim për të dërguar informata dhe dëshmi “për shembull” me postë? Nuk duhet të merret si e gatshme se për shembull sistemi relativisht i relaksuar suedez e dërgimit të dosjeve etj. përmes “për shembull” postës së regjistruar, mund të shfrytëzohet në Maqedoni. Ligji mund të ketë nevojë për qartësim në këtë pikë; me qëndrimin akoma egzistues mosbashkëpunues, egziston një rrezik i qartë që autoritetet të mund të shfrytëzojnë çfarëdo jopreciziteti si mundësi për të mbajtur informata senzitive pa sanksione. Poashtu, sanksioni në dispozicion për Ombudsmanin është të raportojë sipas nenit 25. Poashtu shiko nenin 27.

Është thënë nga shumë zyrtarë të Ombudsmanit se problemet nuk rrjedhin aq shumë nga mosgadishmëria e zyrtarëve në autoritetet respondente, se ata në fakt shpesh dëshirojnë të bashkëpunojnë, por në vend të kësaj, problemi është karakterizuar si mosgadishmëri politike, prestigj dhe mungesë e respektit për, ose interes në, Ombudsmanin në një “nivel-liderësh” qeveritar. Për më tepër, nuk duhet të harrohet se autoritetet e mbikëqyrura poashtu kanë resurse të vobegëta, të cilat mund të ndikojnë në nivelin e pajtimit ndaj kërkesave të Ombudsmanit. Si shtesë, dua të shtoj se në disa drejtime performansa vetanake e institucionit të Ombudsmanit u shtohet vështirësive, shiko kapitujt 8 (nën “letrat dhe raportet e Ombudsmanit) dhe 18.

Duket se ka një dallim thelbësor ndërmjet fushave të ndryshme të përgjegjësisë kur është fjala për gjasat për të kryer hetime. Në fushat e “papolitizuara” hetimet zhvillohen në mënyrë efikase. Një shembull janë të drejtat e konsumuesve ku shumica e kontakteve të Ombudsmanit me respondentet bëhen me telefon dhe hetimet zhvillohen rrjedhshëm. Kjo ndodh në fusha që prekin çështje senzitive politike ku Ombudsmani has në vështirësi gjatë hetimit bazuar në ankesa.

### Hapa për të pëmirësuar situatën në përgjithësi

Egziston një kontakt person qeveritar për Ombudsmanin: sekretari general i Qeverisë (SG). Kur Ombudsmani nuk merr përgjigje të kënaqshme nga “për shembull” MPB-ja, duhet të bëhet kontakt me SG, i cili do t’i drejtohet ministrit përgjegjës. Është bërë marrëveshje që të gjitha kontaktet të bëhen në këtë mënyrë. Kjo marrëveshje nuk figuron në ligj, por është vendosur për t’i thjeshtësuar kontaktet. Kryeministri, SG dhe (ish-) Ombudsmani ishin pjesë e kësaj marrëveshje.

SG lut ministrinë përkatëse që të shqyrtojë kërkesën e Ombudsmanit. Një letër në lidhje me kërkesën e Ombudsmanit do të nënshkruhet nga SG në ditën e pranimit dhe t’i përcillet ministrisë në fjalë ditën e ardhshme. Përgjigjet nga ministritë do t’u dërgohen nga ministria Ombudsmanit dhe SG në mënyrë simultane.

SG sqaron se Qeveria është e vetëdijshme për të drejtat e Ombudsmanit që të vizitohet burgje dhe qendra të paraburgosjes. Sa u përket të paraburgosurve, megjithatë, SG nënvizon se mund të ketë rrezik të keqpërdorimit të të drejtave të Ombudsmanit (një shembull i përmendur është se një i punësuar do të mund të kontrabandonte brenda një telefon celular) dhe se ky shqetësim shtrun nevojën për garanci se nëpunësit e Ombudsmanit në fjalë janë stërvitur në mënyrë të mjaftueshme. SG poashtu deklaroi se kërkesat dhe rekomandimet e Ombudsmanit nganjëherë paraqiteshin arrogante dhe thyerje e principit *audit altera pars*. Ka edhe faktorë që sugjerojnë se rritja e performansës së Ombudsmanit në trajtimin e rasteve mund poashtu t’u kontribuojë marrëdhënieve më të mira me autoritetet e mbikëqyrura (shiko kapitullin 8).

Sistemi i pikës së kontaktit duket të jetë praktik, por varet nga Ombudsmani që të vendosë se a do të marrë pjesë në marrëveshje apo jo. Nuk guxohet të lejohet që të rrezikohet pavarësia e Ombudsmanit duke bërë Ombudsmanin të varur nga vullneti i mirë i Qeverisë: një Ombudsman parlamentar paraqet sytë dhe veshët e njerëzve, do të thotë mbikëqyrësi i agjencive shtetërore. Do të ishte e dobishme nëse Qeveria (Kryeministri) do të mund të lëshonte një urdhër duke theksuar rëndësinë e bashkëpunimit me institucionin e Ombudsmanit, siç është caktuar në ligjin për Ombudsmanin. Mund të duket e çuditshme të urdhërosh zyrtarët shtetërorë që të zbatojnë një ligj, por realitetet në çdo situatë duhet të respektohen. SG nuk e përjashton këtë opcion, por nuk duket poashtu stërbindur. Atë që Ombudsmani mund të bëjë është që t’u propozojë Qeverisë dhe Parlamentit të lëshojnë një urdhër të tillë.

### Posaçërisht rreth bashkëpunimit me MPB-në

Bashkëpunimi me MPB-në varet nga ajo se për cilat çështje bëhet fjalë. Përgjigjet e mjaftueshme pranohen në çështje të shetësisë dhe të ngjashme, do të thotë se Ombudsmani ka një bashkëpunim mjaft të mirë në lidhje me çështjet administrative të policisë. Por kur vjen te procedurat policore (çështje operationale), si intevenime të policisë dhe pohime të keqtrajtitimit, bashkëpunimi është joadekuat. Përgjigja e zakonshme e policisë në çështje të tilla është se forca e përdorur ishte proporcionale etj. Ombudsmani i ka dërguar zyrës së prokurorëve publikë disa raste dhe ka pasur deri-diku sukses në këto. Ombudsmani poashtu mund të kërkojë të ndërmerren masa dicipline

kundër nëpunësve gabimtarë. Për zëvendësit dhe hetuesit e institucionit të Ombudsmanit, funksioni i hetimeve interne në MPB (njësia për standarde policore) është tepër e njëanshme ndaj tyre edhe pse bashkëpunimi është përmirësuar **pak sa**. Njësia standarde policore është ngurruese sa i përket ndarjes së informatave dhe zbatimit të rekomandimeve të Ombudsmanit.

Nga pikëvështrimi i Ombudsmanit, duket sikur njësia për standarde policore përfundon hetimet dhe vetëm atëherë kontakton Ombudsmanin për të sqaruar se “nuk kishte asgjë gabim” pa prezantimin të dëshmitarëve. Çka qartë do të duhej të kërkohej është një deklaratë me arsyetime, dëshmi dhe kështu me radhë. Ministri i MPB-së i shpërfill ftesat e Ombudsmanit për të marrë pjesë në mbledhje.

Një nga zëvendësit jep një tregim për vështirësitë në bashkëpunim:

Komunikimi me MPB është duke u përmirësuar, por komunikimi me ministra nuk funksionon fare. Një pjesë e problemit është hierarkia shumë rigoroze brenda Ministrisë së Punëve të Brendshme. Kur ne thërrasim policinë për informata, neve nuk na jepen emrat e nëpunësve përgjegjës. Normalisht ata nuk do të na thonë asgjë pa e thirrur shefin e tyre. Është shumë vështirë “për shembull” të merren nga policia emrat e të të paraburgosurve etj.. Një herë vizitua një stacion policor që kishte personel etnikisht të përzier për të parë se si punonin së bashku. Nuk u dha lajmërim paraprakisht për vizitën. I treguam letërnjoftimet e Ombudsmanit, por polici përgjegjës nuk na i tregoi emrat e policëve. As që dinte policia se çka është Ombudsmani. Policët e pyetën një shef nëse mund t’i jepnin emrat e tyre.

Ka një pikë kontakti në MPB për të thjeshtësuar komunikimin ndërmjet policisë (përmes MPB-së) dhe Ombudsmanit. Ombudsmani akoma mund të konsiderohet më shumë si kundërshtar se sa aleat i policisë, por krahasuar konfrontimin pothuajse tërësor në fillim, vlerësimi indikon se mundësitë e Ombudsmanit për të marrë informata nga MPB-ja pak sa janë përmirësuar. Ky është rezultat i ligjit të ri për Ombudsmanin dhe rezultat i faktit që një pikë kontakti është vendosur dhe që edhe njerëzit edhe zyrtarët janë të informuar më mirë për kompetencat e Ombudsmanit. Aktivitetet e mbledhjeve të MINOP-it poashtu duket se kontribuojnë.

MINOP është një iniciativë nga UNHCHR-ja. MINOP-i është një komision këshillues për diskutime mbi procedurat policore ku përfaqësues të Ombudsmanit, MPB-së, OSBE-së, Proksimës dhe OJQ-ve të caktuara diskutojnë për rastet e pazgjidhura.

MPB-ja është e vetëdijshme për jurisdikcionin e Ombudsmanit dhe për të drejtat e Ombudsmanit për qasje në dokumente dhe për të vizituar qendra të paraburgimit. MPB-ja poashtu dinte për obligimin e funksionit të hetimeve interne (njësia për standarde policore) për t’i siguruar Ombudsmanit çfarëdo qoftë dosje apo informatë. Për MPB-në nuk kishte ndonjë problem në lidhje me përgjigjet që duhet dhënë Ombudsmanit dhe ajo pohonte se përgjigjet gjithmonë janë kryer, të paktën në çështjet e shtetësisë. Një problem që MPB-ja e theksoi ishte që afatet e Ombudsmanit (për përgjigje) janë tepër të shkurtra dhe nuk mund gjithmonë të respektohen pasi që nevojitet kohë për hetimet. MPB-ja theksoi se afatet e shkurtra *nuk* do të përshpejtojnë procesin dhe sqaroi se “nganjëherë” kërkon zgjatjen e afateve. Përkufizimet ligjore në lidhje me afatet janë të dhëna në nenin 24 në ligjin për Ombudsmanin. Afatet mund të zgjaten nga Ombudsmani, por tetë (8) ditë është rregulla kryesore. Kufizimi kohor në fakt duket jorealisht i shkurtë. Ombudsmani suedez për shembull, rutinisht, përdor afatet e tre-katër javëve (varësisht nga rasti).

Prapëseprapë, procedura hetuese është më e ngadaltë në Maqedoni. Së këndejmi, “ankesa” e MPB-së duhet të dëgjohet. Unë rekomandoj që Ombudsmani të punojë për një ndryshim në ligj për të bërë kufizimet kohore më fleksibile dhe “miqësore për shfrytëzuesin”

### Gjyqësia

Duke iu falënderuar ligjit të ri, gjyqet e kuptojnë jurisdikcionin e Ombudsmanit më mirë dhe kuptojnë që puna e Ombudsmanit nuk është një përzierje në pavarësinë e gjyqeve. Implementimi i rekomandimeve të Ombudsmanit është sot më i mirë, por gjyqet kanë sasi të mëdha të punës, e cila gjë pengon bashkëpunimin ndërmjet Ombudsmanit dhe gjyqeve. Përgjigjet janë akoma të këqija, posaçërisht nga gjyqe të caktuara (posaçërisht nga Gjyqi nr 1 në Shkup dhe Gjyqi Suprem). Në rastet e vonuara Ombudsmani u jep gjyqeve rekomandime të përgjithshme për të shqyrtuar rastet. Sa i përket pavarësisë së gjyqeve, Ombudsmani shfrytëzon një qasje më diplomatike në marrëdhëniet e tij me gjyqet.

Vlerësimi indikon se Ombudsmani nuk vepron në raste që janë *mbyllur* nga autoriteti respondent, edhe pse Ombudsmani nuk është ligjërish i penguar të bëjë një gjë të tillë. Hetimet e rasteve të tjera gjyqësore përveç atyre të vonuara do të mundej “për shembull” të ishin në lidhje me pranimin e pakulturuar nga personeli administrativ apo “gabimet administrative”. Egziston një Këshill Kombëtar Gjyqësor që mbikëqyr punën e gjykatësve. Ombudsmani mund të përfitojë nga vendosja e bashkëpunimit me këshillin, që do të ndihmonte në përforcimin e institucionit të Ombudsmanit sa i përket çështjes senzitive të mbikëqyrjes së gjyqësisë.

Ombudsmani nuk duhet të ndalohet nga fakti se një rast është mbyllur nga gjyqi. Neni 12 në Ligjin për Ombudsmanin nuk pengon hetimet në rastet që kanë qenë të vonuara në mënyrë të paarsyeshme. Një nga arsyet për hetimet e rasteve të tilla është preventiva në përgjithësi. Një nga detyrat e një institucioni të Ombudsmanit është që t’i “mësojë” autoritetet rreth procedurave të korrigjuara dhe të paralajmërojë, në mes tjerash, kundër vonesave të paarsyeshme; dhe faji është faj, edhe nëse është tepër vonë për ta përmirësuar.

#### *Rekomandime për kapitujt 12-13*

- Në përgjithësi – përpiku të shfrytëzosh pushtetin egzistues më shpesh
- Lëshoji raporte speciale Kuvendit sa i përket autoriteteve shpërfillëse
- Raporto në medime në raste konkrete (kur ka mundësi)
- Shfrytëzo “fuqinë ndaluese” më shpesh (pas artikulimit të problemit për autoritetet që nuk respektojnë vendime të tilla të ndalesës)
- Propozo një ndryshim në ligjin për Ombudsmanin për të fituar pushtetin e imponimit

të dënimeve administrative gjatë hetimeve

- Propozo ndryshime në Ligjin për marrëdhënie të punës dhe në Ligjin për administratën shtetërore për të bërë mosbashkëpunimin me hetimet e Ombudsmanit një kundërvajtje disiplinore
- Propozo një ndryshim në ligjin për Ombudsmanin për t'i dhënë Ombudsmanit pushtetin e vajtjes në gjyq në raste kur kërkesat për informata nuk respektohen
- Propozoji Qeverisë (Kryeministrit) që të lëshojë një urdhër me shkrim për autoritetet e nënshtruara sa i përket obligimit për bashkëpunim me institucionin e Ombudsmanit siç është caktuar në ligjin për Ombudsmanin
- Përpiqu të vendosësh marrëdhënie pune me Këshillin Kombëtar Gjyqësor
- Propozo ndryshime në nenin 24 të ligjit për Ombudsmanin për të bërë e afatit më fleksibil dhe “miqësor për shfrytëzuesin”, për shembull:  
“.../ Brenda 30 ditëve nga pranimi i kërkesës apo brenda një kohe tjetër të cilën Ombudsmani e cakton /.../”

## 14. Mosdiskriminimi dhe përfaqësimi i barabartë

### Mosdiskriminimi

Sa u përket aktiviteteve të planifikuara dhe rekomandimeve të përgjithshme për autoritetet e mbikëqyrura në lidhje me mosdiskriminimin dhe përfaqësimin e barabartë, shiko f. 16 f të Raportit vjetor të vitit 2003.

Ka vetëm disa ankesa të pakta rreth të drejtave të minoriteteve, gjatë 3-4 viteve të fundit vetëm 30-40 raste. Duket sikur ka disa arsye pas kësaj:

- Vështirësitë (në përgjithësi) për të vërtetuar diskriminimin
- Rastet e minoriteteve me gjasë shpesh regjistrohen brenda fushave të tjera të përgjegjësisë
- Ankuesit mund të mos jenë të vetëdijshëm për situatën e diskriminimit
- Ankuesit mund të ngurrojnë të njohin çështjen e minoritetit
- Mungesa e një ligji kundër diskriminimit në Maqedoni
- Rastet e diskriminimit ndodhin rrallë (?)
- Mungesa e statistikave të besueshme për rastet e diskriminimit

Çështjet e diskriminimit potencial mund të “kamuflohen” ose të përzihen me thyerje “të zakonshme” apo keqadministrim. Kjo do të mund të mbante çështjen e diskriminimit të pahetuar (“për shembull” regjistrimi si një çështje e keqtrajtimit policor përkundër indikacioneve se ankuesi është keqtrajtuar shkaku i përkatësisë etnike). Deri në një masë,

problemi i fundit mundet me gjasë të ndihmohet me edukim dhe trajnim; një rast i diskriminimit “nuk duhet të duket si një djall për t’u njohur,” siç tha një nga zëvendësit.

Trajnimi i sugjeruar në teknikat e hetimit gjithsesi do të duhej poashtu të përfshinte detektimin e rasteve të diskriminimit. Për më tepër, kërkimet sistematike do të ishin gjithsesi të çmueshme që të ndihmojnë të kuptohet se si të identifikohen çështjet e diskriminimit më mirë. Këto hapa do t’i kontribuojnë rritjes së numrit të hetimeve bazuar në ankesat në raste të mundshme të diskriminimit, e kjo nga ana tjetër do të rrisë aftësitë dhe përvojën në këtë fushë specifike të përgjegjësisë.

Edhe pse aktet e diskriminimit janë zakonisht të vështira për t’u dëshmuar, hetimet racionale dhe strategjike dhe rutinat raportuese kanë gjasa që të rrisin në mënyrë thelbësore kapacitetin për të identifikuar dhe hetuar në mënyrë të suksesshme rastet e diskriminimit.

Ombudsmani poashtu duhet të zgjedhë një strategji se si të trajtojë rastet e diskriminimit dhe se si të implementojë rekomandimet.

Mungesa e legjislacionit kundër diskriminimit qartë komplikon aktivitetet e Ombudsmanit kundër diskriminimit.

Ombudsmani poashtu duhet të angazhohet për një Akt kundër diskriminimit. Nuk ka nevojë të thuhet pasi kuptohet se Ombudsmani duhet të vazhdojë të mbështetet në statutet ndërkombëtare kundër diskriminimit (si për shembull neni 14 i Konventës evropiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe të lirive fundamentale apo Konventa ndërkombëtare për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit racor).

Nuk duhet të përjashtohet në diskutim se një arsye për paraqitjen e ulët të rasteve të diskriminimit mund të jetë se diskriminimi, edhe pse i rëndë kur ndodhë, mund të mos jetë tepër i shpeshtë.

Përveç numrit të ulët të çështjeve të diskriminimit, poashtu mund të ketë edhe një praktikë të paqëndrueshme sa i përket futjes së shënimeve të etnisë në formularët e ankesave. Duket sikur Ombudsmani i shënon të dhënat rreth etnitetit (shiko f. 7 të raportit vjetor të vitit 2003). Sipas informatave të marra, megjithatë, këto të dhëna nuk shënohen sistematikisht; ose nuk janë të shënuara në formularët e ankesave ose nuk janë të futur në sistemin e Lotusit (edhe pse kanë mundur). Kjo mund të nënkuptojë që shënimet etnike të paraqitura në Raportin vjetor kanë nevojë për një verifikim plotësues. Duket gjë e rreptë t’i obligosh ankuesit të fusin informata për etnitetin, por ata duhet të inkurajohen (informo ankuesit se kjo pjesë e informatave me kohë do t’i kontribuojë avancimit të cilësisë etnike).

Statistikat mbi çështjet etnike kuptohet se do të bazohen në kapacitetin për të identifikuar çështjet e diskriminimit edhe në regjistrimin e rasteve të tilla (çështje të diskriminimit të regjistruara si të tilla). Statistikat mund të shfrytëzohen inter alia si një bazë për



hulumtimin e çfarëdo qoftë mbipërfaqësimi të grupeve të caktuara etnike në lloje të caktuara të ankesave etj.

Sa i përket etnitetit së *Ombudsmanit*, është thënë se kjo mund të ndikojë për njerëzit emocionalisht, por se ajo nuk duhet të ketë ndikim në performansën objektive të institucionit të Ombudsmanit. Kjo poashtu verifikohet në vlerësimin. Përveç kësaj – një person i zgjedhur për ombudsman ka dhe do të ketë prapavijë profesionale dhe përvojë që të garantojë objektivitetin dhe paanshmërinë.

#### Rekomandime:

- 1) Arsimimi dhe trajnimi i zëvendësve dhe i hetuesve për intervistimin e ankuesve, identifikimi dhe hetimi i çështjeve të diskriminimit
- 2) Hulumto sa u përket (gjetja dhe interpretimi i burimeve juridike) aspekteve statistikore (identifikimi i modeleve) dhe të tjera (“për shembull” pyetje specifike plotësuese në intervistat me ankuesit me qëllim t’u kontribuohet projekteve të hulumtimit)
- 3) Një doracak mbi trajtimin e çështjeve mosdiskriminuese
- 4) Angazhohu për legjislacion kundër diskriminimit (Qeverisë dhe Parlamentit)
- 5) Sistematikisht regjistro etnitetin në formularin e ankuesve (duke inkurajuar, por jo obliguar ankuesit që të japin etninë e tyre) dhe transferoju në sistemin Lotus (nëse veç më nuk është bërë)

#### Përfaqësimi i barabartë (PB)

Sipas një ankete të shtatorit 2004, përfaqësimi i barabartë i minoriteteve në administratën shtetërore në tërësi është larg nga pasqyrimi i situatës së popullatës në Maqedoni. Ka vetëm 2% shqiptarë në administratën shtetërore edhe pse përqindja është duke u rritur. Përfaqësimi i barabartë në institucionet shtetërore është tani një normë kushtetuese dhe një çështje shumë e rëndësishme për Ombudsmanin, i cili duhet të mbikëqyrë implementimin e planeve për PB (do të thotë Planin veprues mbi përfaqësimin e barabartë të nënshkruar nga Qeveria).

Vlerësimi indikon se zyra e Ombudsmanit ka vështirësi thelbësore për të përmbushur përfaqësimin e barabartë (PB) *internisht*, do të thotë në zyre. Një arsye e dukshme pas kësaj duket të jetë se nuk kishte hetues apo personel kyç nga minoritetet që u lajmëruan në shpalljet për punë të Ombudsmanit. (Ish-)Ombudsmani sqaroi se ai u desht të “draftojë” (“zgjedhë”, shënim i përkthyesit) njerëz me “për shembull” origjinë shqiptare. Një arsye tjetër, e mbase kryesorja, është mungesa e financave apo të paktën vendime të domosdoshme nga Ministria e Financave (në lidhje me rrogat etj.).

Sipas raportit të Trawickut, një pengesë tjetër është se Ombudsmani u themelua si një organizatë monoetnike në fillim. Ai ka thënë se ai duhet të kenë qenë model i përfaqësimit të barabartë që fare në fillim.

Përfaqësimi i minoriteteve në zyrën e Ombudsmanit në dhjetor 2004, përfshirë personelin e punësuar në bazë vullnetare (shkaku i mungesës së vendimeve të nevojshme financiare nga Ministria e Financave), është dhënë në tabelën më poshtë.

	Shkup	Kërçovë	Tetovë	Kumanovë	Shtip	Strumicë	Manastir
<i>Shqiptarë</i> 5	1 zëvendës 1 këshilltar shtetëror 1 arkivist	1 këshilltar shtetëror	1 arkivist				
<i>Turq</i> 1							1 arkivist
<i>Romë</i> 1				1 arkivist			
<i>Serbë</i> 2	1 sekretar Irecepionist						
<i>Vllehë</i> 0							
<i>Boshnjakë</i> 1	1 këshilltar shetëror						

Zyra e Ombudsmanit kishte në dhjetor 2004 një personel prej 45 personash. Shpërndarja e bashkësive etnike në Maqedoni (sipas regjistrimit kombëtar të vitit 2002), gjegjësisht në zyrën e Ombudsmanit duket kështu:

Bashkësia	Kombi	Zyra e Ombudsmanit
Maqedone	64.18 %	77.77 %
Shqiptare	25.17 %	11.11 %
Turke	3.85 %	2.22 %
Rome	2.66 %	2.22 %
Serbe	1.78 %	4.44 %
Vllehe	0.48 %	-
Tjera	1.04 %	2.22 %

Një përfaqësim proporcionalisht i barabartë në zyrën e Ombudsmanit kur *i tërë stafi* është punësuar sipas planit të vendosur për personelin (staf 128-vetash) i krahasuar me planin shtojcë opcional (82) *do të duhet*, për të pasqyruar përqindjen kombëtare, në numër të nëpunësve të jetë (përafërsisht) si vijon:

Plani për personelin e Ombudsmanit (128)	Plani opcional i zvogëluar (82)
82 maqedonas	52.5 maqedonas
32 shqiptarë	20.5 shqiptarë
5 turq	3 turq
3.5 romë	2 romë
2 serbë	1.5 serbë
0.5 vllehë	0-0.5 vllehë
1 “të tjerë” (për shembull boshnjakë)	1 “të tjerë” (për shembull boshnjakë)

Një nga objektivat kryesore të Ombudsmanit është që të përshpejtojë procesin e implementimit të përfaqësimit të barabartë në organet shetërore dhe kështu Ombudsmani qartë ka nevojë të shërbejë si një model sa i përket përfaqësimit të barabartë. Rekomandimeve të Ombudsmanit në çështjet e përfaqësimit të barabartë, deri në një

masë, do t'u mungojë kredibiliteti përderisa kushtet themelore sa i përket "gjendjes së përfaqësimit intern të barabartë" mbeten të pazgjidhura. Ombudsmani është i vetëdijshëm për këtë dilemë dhe është munduar të sqarojë atë në Raportin vjetor të vitit 2003 (f. 17). Kuptohet që sqarime të tilla janë të domosdoshme për punën e vazhdueshme të Ombudsmanit mbi çështjet e përfaqësimit të barabartë (shiko më poshtë).

Problemet praktike poashtu dalin nga gjendja e tanishme. Mungesa e përkthyesve shqiptarë shkakton, ndër tjerash, dështimin për të përkthyer letrat në shqip. Ç'gjë poashtu nuk është në përputhje me nenin 15 të ligjit për Ombudsmanin (obligimi për t'u përgjigjur në shqip).

Vlerësimi sugjeron se zyra e Ombudsmanit është duke bërë sa mundet për të përmbushur përfaqësimin e barabartë internisht, por është e ngujuar në pritje të vendimeve financiare të Ministrisë së Financave.

Megjithatë, sipas këtij vlerësimi, Ombudsmani nuk ka angazhuar sistematikisht veten në përpjekjet *eksterne* të përfaqësimit të barabartë dhe deri më tani është përmbajtur nga shfrytëzimi i nenit 3 të ligjit për Ombudsmanin. Thirrja në principin e barabarsisë nënkupton inter alia se Ombudsmani mund të kontestojë zbatimin e ligjeve apo të statuteve tjera që do të ishin në kundërshtim me principin.

Në hetimet e rasteve që kanë të bëjnë me përfaqësimin e barabartë, Ombudsmani duhet të jetë proaktiv dhe të shfrytëzojë të drejtën për të marrë informatat e nevojshme. "për shembull" të kërkojë listat për shpërndarjen etnike në një agjenci shtetërore apo të rekomandojë përpilimin e listave të këtilla. Në rast të mosbashkëpunimit, Ombudsmani duhet t'i raportojë Parlamentit sa më shpejt që juridikisht është e mundur (neni 25 dhe 34). Parlamenti ka sqaruar se ai *do të* përkrahë Ombudsmanin ("për shembull" duke i bërë interpelancë ministrit përgjegjës). Ombudsmani poashtu duhet të shfrytëzojë mediumet për të tërhequr vëmendjen ndaj çështjeve të përfaqësimit të barabartë. Në mungesë të ankesave në lidhje me përfaqësimin e barabartë, sigurisht që Ombudsmani duhet të shfrytëzojë pushtetin që të ndër marrë iniciativa për hetime.

*Rekomandime, PB "intern"*

- 1) Bëj prioritet emërimin e një apo dy përkthyesve për përkthime në dhe nga shqipja
- 2) Po ka mundësi, apliko më shumë presion mbi Ministrinë e Financave që të lëshojë fonde dhe haptazi angazhohu për pavarësi të mjaftueshme financiare
- 3) Nëse kushtet e përfaqësimit të barabartë intern mbesin deficitare shaku i mungesës së veprimit nga Ministria e Financave, atëherë raportoju Parlamentit dhe medimeve në mënyrë që të përshpejtohen vendimet e Ministrisë së Financave dhe sqarohet pengesat në mbikëqyrjen e përfaqësimit të barabartë ekstern te autoritetet

*Rekomandime, PB "ekstern"*

- 1) Përpilo një plan veprues të Ombudsmanit për përkrahjen e implementimit të përfaqësimit të barabartë në organet e mbikëqyrura

Kjo do të duhej të përfshinte strategjitë për sektorët e ndryshëm, siç janë gjyqet, prokurorët publikë dhe policia. Sa për gjyqet, shiko raportin e OSBE-së të nëntorit 2004 “Përfaqësimi i barabartë në gjyqësi në Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, posaçërisht faqen 17 dhe në vijim dhe rekomandimet në faqen 43 e në vijim. Ndër rekomandimet ka disa (mutatis mutandis) që mund të ofrojnë një mundësi për zbatim të përgjithshëm dhe mund të shfrytëzohen si input (futje e informatave) i Planit veprues, “për shembull”:

- Syno të arrish përfaqësim të barabartë në tërë vendin në agjencitë e ndryshme shtetërore, duke i ikur (ku ka mundësi) koncentrimin të zyrtarëve jo-shumicë në rajonet me popullata të konsiderueshme joshumicë
- Lejo diskriminimin pozitiv të modeluar në nenin 2 të udhëzimit 43/2000 të Këshillit të Unionit Evropian
- Shfrytëzo kuota fleksibile që do të garantojnë një minimum të vendeve (të punësimit në një agjenci) pa marrë parasysh kualifikimet
- Aktivisht inkurajo lutësit joshumicë që të aplikojnë për vende pune

2) Hap hetime fillestare për çështje të rëndësishme të përfaqësimit të drejtë nëse nuk janë paraqitur ankesa për këto çështje

3) Kërko lista për përfaqësimin e barabartë brenda autoriteteve dhe përkrah implementimin e përfaqësimit të barabartë dhe vendos një sistem rrjedhës

4. Raporto mospajtimin në Parlament sa më shpejt që është (legalisht) e mundur

5) Shfrytëzo mediumet mbi masat joadekuate për përfaqësimin e barabartë

### Një zëvendës për përfaqësim të barabartë (PB) apo për çështje të mosdiskriminimit?

Ka përkrahje në mesin e zyrtarëve e pyetur dhe përkrahësit e idesë e pasjes së një funksioni special për përfaqësim të barabartë dhe mosdiskriminim, por poastu edhe miratim për problemet administrative të përfshira. Në vazhdim, diskutimet në lidhje me diskriminimin merren me diskriminimin e grupeve etnike.

Shkaku i situatës në Maqedoni, faktorët e diskutuar mbase kanë një drejtim kryesor për aspektet e diskriminimit etnik dhe jo (apo jo aq shumë) për dukuritë tjera të caktuara të diskriminimit, siç është diskriminimi i të hendikepuarve apo i të moshuarve.

Ka rrethana që mohojnë idenë e një funksioni të specializuar. Një faktor është se ne po diskutojmë një nga *objektivat* kryesore të Ombudsmanit Themelimi i një funksioni special në formën e zëvendësit për përfaqësim të barabartë dhe çështje të mosdiskriminimit përmbajnë ngapak rrezik për fokusimin tutje nga Ombudsmani si udhëheqës dhe simbol i institucionit; duhet të vihet re se Ombudsmani është një institucion njëanëtarësh.

Funksioni zëvendës, kuptohet, është thelbësisht i rëndësishëm dhe zëvendësit poastu kanë një pozitë të fuqishme juridike (“për shembull” të njëjtat rregulla të emërimit dhe shkarkimit si Ombudsmani). Prapëseprapë, pozita e zëvendësit në praktikë nuk është larg nga (duke u referuar këtu ombudsmanëve parlamentarë) kryesuesi i repartit në Suedi apo një hetues i lartë në Finlandë. Kjo është kryesisht një pozitë e një “njeriu në mes”.

Përveç kësaj, vendosja e zyrave rajonale duket se është e nevojshme për arsye politike dhe etnike, jo arsye gjeografike dhe infrastrukturore. Ombudsmani poastu thekson rëndësinë e afrimit të Ombudsmanit më afër njerëzve. Nuk duhet elaboruar shumë se

lënia e zëvendësve rajonalë pa një mandat për të hetuar rastet e mosdiskriminimit dhe të përfaqësimit të barabartë (që do të ndodhte po të vendosej një zëvendës për përfaqësim të drejtë etj.) do të kundërshtonte idenë e decentralizimit dhe poashtu do të përbënte një rrezik për ngadalësimin e ndërtimit të besimit ndërmjet njerëzve dhe institucionit të Ombudsmanit. Në anën tjetër, një funksion special i zëvendësit mund në vend të kësaj të vështrohet si një indikues se çështja është marrë seriozisht, nëse jo aq shumë në rajone, atëherë më shumë në mesin e populates në përgjithësi.

Caktimi i rasteve mundet poashtu të jetë një problem, do të thotë çështja e specialistëve dhe e gjeneralistëve. Çështja është diskutuar në kapitullin 9. Edhe pse përfundimi im është se problemi është pak sa i fryer dhe mbase plotësisht i zgjidhshëm në praktikë, themelimi i funksioneve speciale nuk kalon pa komplikime administrative. Mundet poashtu të ketë tepër pak raste për të formuar një përfaqësim të barabartë dhe fushë të përgjegjësisë të mosdiskriminimit “të pastër”.

Në *përkrashje* të fuqishme të idesë është qartë shansi për ndërtimin e kompetencave rreth çështjeve mosdiskriminuese, të cilat që kuptohet janë qenësore. Në anën tjetër, kompetencat e Ombudsmanit poashtu duhet të ruhen.

Një përmbledhje pro dhe contra ndaj zëvendësit për çështje të PB dhe të mosdiskriminimit:

<b>Pro</b>	<b>Kundër</b>
<p>Ndërtimi i kompetencave</p> <p>Mundet <i>në përgjithësi</i> të vështrohet se e merr çështjen më seriozisht?</p>	<p>Dobëson Ombudsmanin si lider (kështu rrezikon qëllimet institucionit)</p> <p>“Aspekti rajonal etnik” (politikisht i ndijshëm)</p> <p>Tepër pak raste për të plotësuar tërë kohën e zëvendësit</p> <p>Komplikime administrative (çështja specialist-gjeneralist)</p>

#### *Vërejtje dhe rekomandime*

Duke u bazuar në faktorët për dhe kundër një zëvendësi/funksioni të specializuar, rekomandimet e mia të kujdesshme fillestare deri në atë pikë *nuk* ishte që të themelohet funksioni/zëvendësi i specializuar, por në vend të kësaj të përcillet, nga shumë afër dhe të analizohet zhvillimi i trajtimit të rasteve në këtë fushë specifike dhe qartësisht shumë të rëndësishme.

Pas draft raportit tim të parë, institucioni i Ombudsmanit vendosi të implementojë një sistem që nënkupton se shtabi në Shkup do të shqyrtojë *të gjitha* rastet rreth përfaqësimit të barabartë dhe mosdiskriminimit, që poashtu nënkupton se ZR-të do të përcjellin çështje të tilla në shtab (neni 17 në Doracakun për operacionet të vitit 2005).

Rekomandimi im fillestar ishte i kujdesshëm dhe unë nuk jam kundër modelit të zgjedhur nga Ombudsmani, por kryesisht shkak i “aspektit rajonal etnik”, sistemi i zgjedhur do të duhej të përcillej nga afër dhe të vlerësohet rregullisht. Nëse sistemi çon në rezultate negative, “për shembull” në rajonet – konsidero ndarjen e e përfaqësimit të barabartë dhe të çështjeve mosdiskriminuese ndërmjet ZR-ve dhe shtabit. Poashtu, unë rekomandoj që e drejta e Ombudsmanit të bëjë përjashtime t’i shtohet nenit 17.

## 15. Posaçërisht rreth IT

### Në përgjithësi

Sistemi IT (informatik) është i bazuar në hardware më të vjetër që ka nevojë të zëvendësohet me kompjutorë të rinj. Software-i është sistemi Lotus, i cili është vlerësuar paraprakisht. Qëndrimi im është se nuk ka nevojë të ndërrohet sistemi Lotus, të paktën jo tani për tani. Ai ka kapacitet të mjaftueshëm dhe mundësi kërkuese etj. Disa modifikime nevojiten dhe poashtu edhe kohë dhe resurse për të renovimin sistemin me raste të vjetra që akoma nuk janë futur. Ombudsmani poashtu edhe thekson nevoja të tjera, përfshirë renovimin e sistemit me të dhëna plotësuese. Disa vendime administrative poashtu duken të nevojshme, siç janë rregullat se kush ka të drejtë për qasje në të dhënat në sistem.

### Qasja në sistem

Ndër ata të cilët kanë qasje në system është, qartë, nëpunësi i IT (adresë e plotë), arkivistët, këshilltarët shtetërorë etj. Të gjithë shfrytëzuesit kanë nivele të ndryshme të qajes. Hetuesit (do të thotë këshilltarët shtetërorë) kanë qasje në rastet e tyre vetanake, por jo në raste të tjera.

Shkak i qasjes së kufizuar të këshilltarëve shtetërorë në sistem, ata kanë vështirësi në kryerjen e përcjelljes tutje të rasteve të vjetra (për të parë, “për shembull” nëse një ankues është ankuar për çështjen e njëjtë paraprakisht). Ata kryesisht duhet të lusin zëvendësin për të bërë referenca të tilla. Ata sqarojnë se ky nuk është problem për ta dhe se janë të mësuar me të, por nuk pajtohen me sugjerimin se efikasiteti do të rritej sikur të kishin qasje në raste të tjera. Sipas standardeve të Ombudsmanit, të paktën në Evropën veriore, niveli i qasjes për hetuesit do të duhej të ishte shumë më e lartë sesa në rastin e Ombudsmanit të Maqedonisë.

Thuhet se arsyeja për kufizimin e lartpërmendur është mbrojtja, me gjasë kundër fshirjes padashje të shënimeve apo të ndryshimeve të paautorizuara. Por duket se nuk ka arsye valide të mos u jepet qasje hetuesve në të gjitha rastet e regjistruara; teknikisht do të duhej të ishte e mundshme të jepeshin të drejta të *leximit* (vetëm për të lexuar, jo të ndryshosh, shtosh apo të fshish çfarëdo qoftë shënime).

## Informata të caktuara teknike

### *Hyrje*

#### Shënime zyrtare:

- Si u dorëzua rasti (vizitë, letër, telefon etj.)
- Prej cilit rajon
- Fusha e përgjegjësisë
- Iniciativa?
- Zëvendësi i përgjegjshëm
- Kush e kreu intervistën
- Emri, adresa, telefoni
- Detaje për respondentin, përfshirë (nëse dihet) zyrtarin në fjalë
- A është ndërmarrë veprim legal?
- Numri i rastit

Data e lindjes apo etnia momentalisht nuk regjistrohen në kompjuter. Etnia regjistrohet vetëm me dorë në një libër, në bazë joobliguese.

### *Numri i rastit*

Sistemi do ta pyes shfrytëzuesin se a do ai/ajo të fusë regjistrimin. Kur të konfirmohet pozitivisht, sistemi i jep rastit dosjen/numrin vijues në dispozicion.

#### Mundësitë e kërkimit dhe statistikave:

Kërkimi është kryesisht i mundshëm për të gjitha të lartpërmendurat. Përveç kësaj, është e mundur të gjenden shënime për “për shembull” - nëpunësin e Ombudsmanit i cili e përgatiti rastin, nëpunësi që tani është përgjegjës për rastin (këshilltari shetëror në fjalë) etj., numrat e rasteve për periudha të caktuara etj. Raportet vjetore indikojnë se mundësitë e kërkimit japin një bazë të mjaftueshme për përpilimin e nevojshëm të statistikave. Siç u tha më lart, etnia momentalisht nuk regjistrohet në kompjuter, por në vend të kësaj në një libër, me dorë, në një bazë joobliguese. Sistemi manual është përdorur me sukses si bazë për të përpiluar statistikave rreth etnisë së ankuesit, të paktën sipas Raportit vjetor të vitit 2003 (f. 7). Përpilimi, megjithatë, është qartë se do të bëhet më i lehtë kur ai të mund të bëhet në sistemin Lotus. Përcjelljet tutje mund të bëhen në emra-zotëri.

#### Software-i dhe hardware-i

Sistemi LOTUS është një prodhim masovikisht i prodhuar, por i qepur me masë dhe i konfiguruar posaçërisht për nevojat e Ombudsmanit. Nëpunësi i IT-së dhe stafi tjetër në fjalë e konsiderojnë softëare-in efikas. Ata nuk kanë nevojë të ndërrojnë programin. Nga pikëvështrimi i Ombudsmanit, disa ndryshime megjithatë nevojiten. Çështja varet nga vlerësimi i një tekniku të kompjuterëve etj., shiko më poshtë në kutinë e rekomandimeve.

Kompjuterët janë të vjetër dhe të ngadalshëm dhe nganjëherë personeli duhet të presë për qasje deri në pesë minuta apo më shumë.

### Interneti

Vlerësimi tregoi se shumica e zyrtarëve në zyrën e Ombudsmanit nuk kanë qasje në një lidhje interneti. Kjo mungesë e komunikimit elektronik paraqitet të jetë më shumë çështje e drejtimit sesa e teknologjisë apo e resurseve. Të gjithë vendimmarrësit, hetuesit, sekretarët dhe stafi tjetër i përfshirë në vendime, IT, statistika, arkiva apo çështje financiare duhet të kenë një lidhje interneti. Çështjet rreth keqpërdorimit të internetit duhet të trajtohen përmes procedurave normale (një kurs i drejtimit i shkruar etj.).

Ombudsmani ka një faqe vendase [www.ombudsman.org.mk](http://www.ombudsman.org.mk). Për fat të keq, verzioni anglez nuk punonte kur unë u mundova të kem qasje në të nga zyra ime në Suedi nga mesi i janarit të vitit 2005.

### Siguria dhe mirëmbajtja

Për sigurinë dhe mirëmbajtjen është përkujdesur:

- Një sistem përkrahës
- Një program anti-virus
- Mbledhjet e rregullta për IT problemet. Nëse ka probleme, kontakti bëhet me firmën që ka instaluar sistemin.

#### *Rekomandime*

- Vlerësimi i sistemit të kompjuterizuar nga një ekspert kompjuterësh, mundësisht së bashku me një ekspert të Ombudsmanit, për të identifikuar nevojat specifike teknike për përmirësime dhe mundësi të sistemit.
- Nevojotet hardëare i rri; për (poashtu në ZR-të) secilin zëvendës, këshilltar shtetëror, nëpunësi i IT-së, sekretari general dhe sekretarët
- Egziston një nevojë e qartë për një lidhje ndërmjet shtabit dhe zyrave rajonale, që do të thotë një sistem intranet, duke u mundësuar nëpunësve në shtab dhe në zyrat rajonale të marrin informata nga regjistri i rasteve i bazuar në Lotus<sup>1</sup>

Është e dyshimtë nëse vlerësimi i lartpërmendur i IT-së i përshtatet financiarisht projektit të tanishëm të OSBE-së; shpenzimet do të shkojnë lart, posaçërisht nëse vlerësimi indikon se softëare-i i rri është i nevojshëm.

Nevojat e lartpërmendura ka mundësi që të lihen jashtë projektit të tanishëm shkakut i buxhetit, pasi që *trajnimi* duhet të shikohet si prioritet i parë, ndoshta me përjashtim të 19 kompjuterëve për nevojat më urgjente.



- Futi rastet e vjetra në sistemin e kompjuterizuar, por vetëm pas një vlerësimi të IT-së
- Zgjëro nivelin e qasjes për këshilltarët shtetërorë
- Vendos një rrjetë interneti dhe përkujdesu që qasja në internet t'u sigurohet të gjithë juristëve dhe sekretarëve, si dhe sekretarit general dhe nëpunësit të IT-së në rast se ata nuk kanë një lidhje funksionuese

<sup>1</sup>Intranet: një rrjet privat që është i shtrirë brendapërbrenda një kompanie apo organizate që përdorë TCP/IP/HTTP dhe protokolle të tjera të internetit. Intranetët mund të përfshijnë lidhje përmes kompjuterëve gateway duke përdorur fireëall (mure të zjarra) serverët për siguri.

## 16. Posaçërisht për zyrat rajonale

### Shqyrtimi i rasteve etj.

Zyrat rajonale (ZR) u hapën më 1 nëntor të vitit 2004. Zëvendësit në ZR-të akoma nuk janë emëruar. Për momentin, mbikqyrja e ZR-ve ndahet ndërmjet zëvendësve në Shkup dhe sekretarit general.

Pranimi i ankesave, vlerësimi dhe hetimi i rasteve ZR-të kryesisht ndjekin të njëjtat rutina si në shtab, edhe pse ZR-ve u nevojitet miratim nga Shkupi për të ndërmarrë hapa hetues.

Regjistrimi bëhet në një libër të shkruar me dorë. Regjistrimi poashtu bëhet në qendër në Shkup pasi ankesat janë udhëzuar në shtab. ZR-të regjistrojnë çdo gjë, asgjë nuk refuzohet. Shënimet rreth emrit, respondentit, rrethanave, etj. regjistrohen manualisht në letër të shkruar me dorë. Zyrat nuk kanë instaluar akoma sistemin Lotus. Gjykuar nga vizitat e mia në ZR-të në Tetovë dhe në Shtip, vetëm disa ankesa janë hetuar në nivel rajonal deri më tani. Për shembull, ZR-ja në Tetovë kishte pasur vetëm pesë vizita në atë kohë, prej të cilave njëra rezultoi me hetime. Të tjeret ishin vizitues të cilët joformalisht ishin këshilluar t'u drejtohen agjencive të tjera (kuptohet jo të refuzuar formalisht).

Sipas informatave, në Shtip dhe në Tetovë dëshira për t'u ankuar është më e madhe se sa kapaciteti për të hetuar. Nëpunësit e ZR-së deklaruan se shumë njerëz definitivisht do të kontaktonin Ombudsmanin në rajone sikur ZR-të të kishin qenë operacionale. Është e qartë se caktimi i zëvendësve në ZR-të është urgjente. Duket që njerëzit largohen për shkak të mungesës së zëvendësit (të paktën ata vërejnë se zyra akoma nuk është funksionale).

Në rast të një nevoje urgjente për veprim, nëpunësit e ZR-së thërrasin shtabin ("për shembull" për nevojën e pushtetit të Ombudsmanit për të suspenduar ndonjë veprim nga ndonjë autoritet respondent). Një zëvendës në Shkup mund të ndërmarrë vendim me pushtet të deleguar, kur ka nevojë për veprim të menjëhershëm. Nëse (siç parashikon një këshilltar shtetëror në një nga ZR-të) një delegim i përhershëm i pushtetit nga Ombudsmani për zëvendësit në ZR-të do të vendosej, atëherë ky i dyti mund të veprojë në mënyrë efikase pa u dashtë t'i drejtohet shtabit tërë kohën. Delegimi i pushtetit është paraparë në ndryshimet e Doracakut për operacione (neni 4).

ZR-të përgatisin raporte mujore të cilat ato i'a dorëzojnë sekretarit gjeneral në zyrën e Shkupit.

### Bashkëpunimi dhe mospajtimi në ZR-të

Gjykuar nga vizitat e mia në Tetovë dhe Shtip, duket sikur ZR-të kanë vështirësi të mëdha për të kryer çfarëdo qoftë pune hetuese. Për nevojën e qartë që zëvendësit ti udhëheqin ZR-të, ka disa arsye:

- Ombudsmani nuk është aq i njohur sa duhet, edhe pse gadishmëria për të dërguar ankesa është më e madhe se sa kapaciteti për t'i shqyrtuar ato
- Këshilltarëve shtetërorë u mungon pushteti (duhet të kërkojnë autorizim nga Shkupi për çdo rast individual)
- Nëpunësve të ZR-ve u mungojnë instrumentet e nevojshme për të hetuar ("për shembull" kartela identifikimi)
- Duket sikur nuk ka akoma bashkëpunim me autoritetet lokale.

Arsyeja e mungesës së bashkëpunimit me autoritete të tjera (siç janë zyra e prefektit dhe komisionit për çështje ndëretnike) është me siguri problemi i autorizimit i diskutuar më lart. Poashtu, zyrat rajonale të vizituara nga unë ,nuk kanë plane specifike për ngritje vetëdijs publike në rajonet e tyre. Gjithsesi se problemet e përgjithshme të mospajtimit luajnë rolin e tyre.

Në komunat që kanë 20 ose me tepër përqindje të shqiptarëve (si në Tetovë), komisioni për çështje ndëretnike duhet të konsultohet nga autoritetet komunale për çështjet e rëndësishme. Megjithatë, sipas informatave të marra, komisionet akoma nuk janë konsultuar apo të paktën nuk janë konsultuar si duhet. Komisionet nuk kanë pushtet për të marrë vendime dhe nuk mund të ndër marrin iniciativa të tyre vetanake. Sa i përket Ombudsmanit, ai nuk ka strategji për bashkëpunim me komisionin. E njëjta vlen për autoritetet lokale dhe për komisionet komunale. Komisionet do të ishin një pikë natyrore e referimit për zyrat rajonale të Ombudsmanit mbi çfarëdo çështje qoftë me orientim etnik. Bashkëpunimi ndërmjet Ombudsmanit dhe prefektëve akoma duhet të vendoset ("për shembull" për të vendosur rutinat e udhëzimit të ankesave nga ZR-të te prefekti për një përgjigje). Çështja kuptohet që është e lidhur me përpjekjet vijuese për të bërë ZR-të funksionale (jo më së paku në emërimin e zëvendësve në ZR-të)

### Nevojat

Për ZR-të nuk mund të thuhet se janë akoma operacionale. Atyre u mungojnë udhëheqësit e tyre – zëvendësit. Atyre poashtu u mungon staf tjetër, për shembull përkthyesit. Pajisjet dhe furnizimet kanë arritur në zyra. Megjithatë, komunikimi i mjaftueshëm telefonik akoma nuk është vendosur. Personeli përdorë telefona celularë, që është jopraktike. Kompjuterët janë të instaluar, por softëare-i për të trajtuar regjistrimin e kompjuerizuar të rasteve (sistemi Lotus) nuk është. Poashtu, nuk ka lidhje rrjeti me shtabin dhe nuk ka lidhje interneti. – ZR-ja në Shtip ka zyrën e saj në korridorin e njëjtë në katin e 2-të si

edhe pronari i tij – një kompani sigurimesh. Pasi nëpunësit e Ombudsmanit nuk kanë çelësat e derës hyrëse, ata nganjëherë duhet të presin në mëngjes për t'u lëshuar të hyjnë. Ata nuk mund të pranojnë vizitues pas orarit të punës apo të punojnë pas orarit. Një ZR nuk duhet të vendoset afër ndonjë agjencie apo kompanie. Situata në zyrën e Shtipit duhet të ndryshohet. Problemi me çelësat poashtu duket shumë jopraktike. Mungesa e kartelave të identifikimit e bëjnë të vështirë veprimin pa marrë parasysh autorizimin për të bërë këtë në raste specifike. Poashtu, ZR-ja në Shtip nuk ka një doracak të zyrës.

#### *Rekomandime*

- Emërimi i zëvendësve në ZR-të është urgjente
- Përkthyes në zyrat në fjalë (Tetovë, Kumanovë, Kërçovë)
- Delegimi i pushtetit të nevojshëm për të filluar hetimet e rasteve
- Përpilo dhe finalizo doracakë të zyrave në ZR-të
- Duhet të përgatiten fushata për ngritje të vetëdijes publike në rajone
- Kartela të identifikimit për personelin
- Plan për bashkëpunim me autoritetet lokale
- Instalo linjën tokësore telefonike
- Instalo softëare-in Lotus në kompjuterët e ZR-ve
- Instalo lidhje interneti
- Instalo rrjet ndërmjet shtabit dhe ZR-ve (sistemi intranet)
- Ri-rregullo gjendjen në ZR-në në Shtip (dhe në zyra tjera me probleme të ngjashme)

## **17. Vetëdija publike dhe roli edukues i Ombudsmanit**

### Përgjithësisht

Sa mirë mund të njoftohen njerëzit me një (1) agjenci mbikëqyrëse si e tillë; dhe (2) mandati e detyrat e agjencisë? Me përpjekje e performancë përkatëse të ngritjes së vetëdijes, institucioni mundet sigurisht të bëhet i njohur për shumicën e njerëzve në vend. Kur vjen te mandati dhe detyrat e institucionit, vështirë është të përmendësh një përqindje, por është e qartë se një njohje e tillë me institucionin do të përfshijë një numër shumë më të vogël të njerëzve dhe se avancimet. Ai lloj i dijes së njerëzve në përgjithësi do të jetë proporcionalisht gjithnjë e më e shtrenjtë, derisa të arrijë limitin ku nuk është praktike të vazhdohet me përpjekje të tilla.

Rezultatet e anketës (në mars të vitit 2003 me iniciativën e OSBE-së) mbi vetëdijen publike për mandatin dhe detyrat e Ombudsmanit indikojnë se fushatat për ngritje të vetëdijes publike deri më tani kanë pasur sukses të kufizuar. Raporti vjetor i Ombudsmanit i vitit 2003 pasqyron që gjendja është e ngjashme kur është puna te dija e njerëzve për të drejtat e tyre dhe se si të mbrohen ato. Këto probleme janë vërtetuar në vlerësimin tim. Për shembull duket sikur një fushatë e vitit 2003 ka pasur efekt të përkohshëm pasi që e rriti numrin e ankesave në 2003. Por në vitin 2004 numri ka rënë

deri në përafërsisht nivelin e njëjtë si në vitin 2002. Është thënë se fushata e vitit 2003 e Ombudsmanit nga juaj duhet të ketë vazhduar dhe se ishte tepër e fokusuar në personalitet. OSBE-ja planifikon të sigurojë përkraje financiare në vitin 2005 për një fushatë të re në nivel të zyrave të reja rajonale.

Fushëveprimi i këtij vlerësimi nuk lejoi një vlerësim të pavarur për fushatën e vetëdijes për vitin 2003. Për këtë shkak unë vetëm do të veçojë disa faktorë të përgjithshëm që me shpresë do të jenë ndopak të dobishme në fushatat e ardhshme.

### Mediumet

Sipas përfaqësuesve të medimeve, bashkëpunimi i tyre me Ombudsmanin është i mirë dhe Ombudsmani është i hapur për gazetarët. Megjithatë, atyre u duken informatat tepër të përgjithshme dhe teorike dhe kërkojnë më shumë informata për çështje *specifike*. Ata mendojnë se iniciativa është akoma kryesisht e medimeve. Ata kuptojnë se disa informata janë të ndijshme dhe e respektojnë këtë. Sipas disa gazetarëve, Ombudsmani duhet të paraqitet në TV apo në lajme më rregullisht, për TV-në thuhet se është superiore në fokusimin e institucionit dhe problemet e tij të tanishme. Gazetarët thonë, Ombudsmani duhet të lidhë deklaratat me raste individuale që janë vijim. Në mediumet e shtypura, Ombudsmani duhet të përdorë shembuj dhe – me lejen e njerëzve në fjalë – edhe fotografi. Ombudsmani duhet të diskutojë për rastet në një mënyrë “joshëse” (me interes publik), por në një mënyrë të balansuar dhe korrekte. “Reklama” të shkurta mund t’u shtohen informatave të përgjithshme për institucionin.

Sipas disa personave, bashkëpunimi me autoritetet e mbikëqyrura sot është më i mirë. Mendimi im është se edhe kjo duhet të bëhet publike; qytetarët duhet të informohen për faktet, si me ato negative ashtu edhe pozitive. Pranimi i meritave të agjencive qeveritare që priten të bashkëpunojnë me Ombudsmanin, kur ato e meritojnë këtë, do ta promovojë bashkëpunimin e vazhdueshëm.

Mediumet kërkojnë seminare për njerëzit e medimeve rreth jurisdikcionit të Ombudsmanit, mundësitë dhe kufizimet e institucionit. Ombudsmani veç më ndërmerr takime të tilla me mediumet, por ndoshta jo në një mënyrë të mjaftueshme.

### Bashkësia ndërkombëtare

Përfaqësuesit e bashkësisë ndërkombëtare në veçanti përmendin rolin edukues të Ombudsmanit dhe se qytetarët kanë nevojë për dituri më të mirë për atë se çka është Ombudsmani dhe se çka mund dhe çka nuk mund të bëjë ai.

### Porosia për njerëzit

Sa i përket porosisë për njerëzit, ajo duhet të jetë e balansuar në fushatat për ngritjen e vetëdijes; duke mos i theksuar tepër shumë kufizimet e institucionit, por pa premtime deri në atë nivel që do të dëshpërojë ankuesit e ardhshëm (pasi të marrin rezultatet e ankesës së tyre). Duhet të bëhet e qartë se Ombudsmani nuk mund të lëshojë urdhëra obliguese apo të zhvleftësojë vendime gjyqësore etj., por poashtu se aktivitetet kanë qartë një ndikim dhe se rekomandimet e Ombudsmanit në praktikë mundësisht do të rezultojnë

ngjashëm me ato të gjyqeve etj. (nëse ankuesi e meriton, vendimi i refuzuar në fund do të ndryshohet në favor të ankuesit).

Një ombudsman parlamentar nuk është përfaqësues juridik i një ankuesi. Ankuesit janë në realitet një nga disa burimet e informatave për organin e mbikëqurur. Nuk është detyrë e lehtë të informosh ankuesit individualë apo opinionin publik për këtë gjë, pasi që nuk ke dëshirë të dëshpërosh apo dekurajosh njerëzit. Sidoqoftë, ata duhet të informohen për faktin se ky është një organ parlamentar i vendosur në shtetin demokratik Maqedoni për të qenë “sytë dhe veshët e Parlamentit”, “qeni mbikëqyrës” i pamvarur Parlamentit mbi organet qeveritare. Duhet të bëhet e qartë se Ombudsmani nuk mund të ndihmojë në një rast individual, por mjaft shpesh ai në fakt edhe mundet, thjesht me respekt, pushtet dhe aftësi dhe – me lejen përkatëse të individëve në fjalë – me vëmendje të mass medimeve.

### Fushatat e ngritjes së vetëdijes në ZR-të dhe vizitat e Ombudsmanit në rajone

Duket sikur fushatat që janë bërë deri më tani nuk kanë pasur shumë efekt në rajone. Nuk është e qartë se deri në ç’masë udhëheqësia e zyrës së Ombudsmanit pret/lejon iniciativa nga stafi në zyrat rajonale përderisa pret që zëvendësit të instalohen në ZR-të. Sipas informatave të vlerësimit, shumë vizitues e kuptojnë Ombudsmanin si një biro juridike falas dhe disi kanë dëgjuar për të, por u mungon pasqyra e mjaftueshme se çka bën institucioni. Ata nuk kanë planifikuar distribuimin e broshurave për Ombudsmanin në rajon pasi që duket sikur janë duke pritur autorizimin përkatës për të ndërmarrë aktivitete të tilla. Ata duhet të kenë mandat apo (nëse formalisht veç më kanë atë) një shtytje që të paktën të fillojnë shpërndarjen e materialit për Ombudsmanin dhe të japin informata themelore për zyrën.

Ombudsmani përdor sistemin e vizitimit të ankuesve në rajone (shiko f. 15 në RV të vitit 2003). Sistemi me siguri ka përparësi thelbësore pasi që do t’i kontribuojë ndërtimit të urave ndërmjet grupeve etnike, do ta bëjë institucionin të njohur dhe të gjenerojë besim. Megjithatë, metoda merr shumë kohë dhe është e mundimshme në drejtime tjera.

#### Rekomandime

- Politikat për bashkëpunim me mediumet duhet të rishikohen dhe të shënohen me shkrim
- Fushata për ngritje të vetëdijes, përfshirë informata “joshëse”, por të balansuara në TV dhe në gazeta etj. për institucionin, përfshirë informata për disa raste të nivelit të lartë
- Porosi të balansuara për ankuesit dhe njerëz të tjerë rreth mandatit dhe detyrave të Ombudsmanit
- Diskuto raste të vërteta që janë në vijim në medime (nëse natyra e ankesave e lejon)
- Press konferenca, raporte speciale, seminare për medime
- Vizita të vazhdueshme në një bazë të rregullt – “ditë të hapura”
- Udhëzo ZR-të të përgatisin aktivitetet themelore të vetëdijes publike përderisa presin të caktohen zëvendësit

## **18. Nevojat për trajnim**

### Kurse fillestare dhe trajnimi për të drejtat e njeriut etj.

Këshilltarët shetërorë kanë bekgraunde profesionale dhe kanë përvojë (shumica janë juristë). Ata paraqiten si të aftë, të pjekur dhe shumë të motivuar për detyrat e tyre. Një kurs hyrës është akoma i rëndësishëm për të gjithë juristët e rinj të punësuar, por posaçërisht për juristët në ZR-të (edhe zëvendës edhe këshilltarë) pasi ata nuk do të kenë (dhe nuk kanë pasur) kontakt prej ditës-në-ditë me aktivitetet dhe progresin e shtabit (për të përmendur një rast të qartë, më vështirë është të kontaktohen kolegët më me përvojë për udhëzim). Siç u indikua, edhe zëvendësit e ZR-ve poashtu kanë nevojë për trajnim hyrës, jo të paktën nga fakti që ata me siguri që do të zgjedhen nga mesi i juristëve nga sektori privat (pa përvojë nga agjencitë shtetërore dhe organizatat mbikëqyrëse).

Programi intern i Ombudsmanit për kurs fillestar mbulon një trajnim dhjetëditësh mbi organizimin e zyrës, legjislacionin, procedurat e trajtimit të rasteve dhe aspekte të tjera administrative, inter alia. Sipas një raporti përmbledhës rreth vlerësimit të trajnimit fillestar të 18-29 tetorit 2004, trajnimi ishte kryesisht i suksesshëm. Gjatë intervistave të mia, kishte disa indikacione se trajnimi i dhënë këshilltarëve të ZR-ve ka nevojë për ca përmirësime sa i përket pjesës së trajtimit të rasteve, e poashtu mund të plotësohet me një sesion vazhdues.

Trajnimi për trajtimin e rasteve dhe trajnimi i avancuar për të drejtat e njeriut, përfshirë të drejtat e fëmijëve, të drejtat e minorenëve dhe çështjet gjinore janë të propozuara siç është dhënë më poshtë.

### Problemi i mospajtimit

Madje edhe nëse problemet rreth bashkëpunimit kryesisht nuk janë të shkaktuara nga të metat e performancës së institucionit të Ombudsmanit, kjo nuk do të thotë që trajnimi i këtij të fundit nuk do t'i kontribuojë përmirësimit të gjendjes. Raportet vjetore të Ombudsmanit dhe ekzemplarët e letrave etj. për autoritetet respondente janë në përgjithësi të një cilësie të lartë, por indikojnë se (shiko kapitullin 8 nën pjesën “Letrat dhe raportet e Ombudsmanit”) se trajnimi plotësues mbi trajtimin e rasteve dhe raportim, do të ishte i dobishëm.

### Bashkëpunimi me medime

Ombudsmani varet nga bashkëpunimi i mirë me medimet kombëtare dhe rajonale. Vlerësimi indikon se egziston një qëllim i sinqertë i zyrës së Ombudsmanit që bashkëpunimi me medime të jetë transparent dhe gjatë informimit të popullatës në përgjithësi të shfrytëzojë medimet si një instrument për të fituar më shumë ndikim për rekomandimet e tij etj. Megjithatë, mjetet e bashkëpunimit nuk janë vendosur plotësisht. Trajnimi për bashkëpunim me medime do të ishte i dobishëm për institucionin e Ombudsmanit.

### Vizita studjuese

Zyrtarët e zyrës së Ombudsmanit mendojnë që vizitat studjuese në institucionet e Ombudsmanit që kanë ZR do të ishin të dobishme. E njëjta vlen për një vizitë Ombudsmanit parlamentar suedez (shiko kapitullin 19) dhe agjencive për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve, minoriteteve dhe grave.

### Pjesëmarrësit në përgjithësi

Trajnimi duhet kryesisht të synojë në ngritjen e juristëve/hetuesve të Ombudsmanit në një nivel më të lartë (zëvendës dhe këshilltarë). Mandati i zëvendësve të tanishëm skadon gjatë këtij viti, 2005.

### Detaje për aktivitetet e trajnimit:

#### ***Trajnimi fillestar***

Vlerësimi i nevojave të mundshme kërkon që një ekspert në fakt të marrë pjesë e vlerësojë një sesion trajnimi. Një vazhdim i shkurtë për trajnimin hyrës/fillestar do të mund të kryhej “për shembull” brenda 6-12 muajve prej trajnimit të parë. Trajnimi hyrës duhet të bëhet nga “trajnerë të trajnuar”, që do të thotë nga ata të cilët kanë marrë pjesë në aktivitetet e mëposhtme.

#### ***Trajnimi për trajtimin e rasteve***

Aktiviteti:	Trajnimi internisht (ligjërata dhe udhëzime): për 1-2 javë punuese; 1) Hyrje në institucionin e Ombudsmanit, kornizat ligjore, rregullat dhe praktikat interne (regullimi i trajnimit hyrës) 2) Udhëheqja e mirë (sundimi i ligjit, transperenca, mbajtja e llogarisë etj.) 3) Teknikat e hetimit dhe raportimit, intervistimi dhe aktivitete tjera të gjetjes së fakteve, selektimi & vlerësimi i informatave, vlerësimi juridik, ndërveprimi me autoritetet nën jurisdikcionin e Ombudsmanit, aftësitë prezantuese dhe me shkrim (për shembull toni në letra dhe raporte) 4) Çështje të ndryshme administrative (regjistrimi, vendosja në dosje, arkivat, bashkëpunimi efikas me zyrat rajonale etj.)
Pjesëmarrës:	Ombudsmani (nëse e shih të nevojshme), zëvendësit dhe hetuesit. Detajet caktohen nga palët në projekt.
Resurset:	Kuotizacionet dhe shpenzimet tjera për 1 ekspert të ombudsmanit, dhoma e trajnimit, përkrahje teknike etj.

	Eksperti “për shembull” nga zyra e Ombudsmanit parlamentar suedez apo nga Këshilli i Evropës.
Llogaria e shpenzimeve:	6.100 EUR  Kuotizacioni për 1 ekspert: 1.000 EUR x 5 = 5.000 EUR Udhëtim 600 EUR Vendosje : 100 x 5 = 500 EUR Dhomë trajnimi dhe shpenzime plotësuese: mbulohen nga zyra e Ombudsmanit
Shpenzime rezerve:	3.600 EUR për një vizitë pasuese 2-ditëshe (punuese) gjatë vitit 2005 (2 netë në hotel)
Rezultatet që priten:	Aftësi të përmirësuara në teknikat e hetimit, ndërveprim me respondentët, raportim, shqyrtimi i dosjeve dhe i çështjeve të tjera administrative dhe bashkëpunim i përmirësuar me ZR-të. Trajnimi do të përmirësojë cilësinë e hetimeve dhe të raportimit me synimin e standardeve profesionale evropiane, do të përshpejtojë shqyrtimin e rasteve dhe do ta forcojë administratën në përgjithësi
Orari	Jo më vonë se nëntor të viti 2005 (brenda fazes për implementimin e projektit të OSBE-së)
Përkrahja:	Zhvillimi i doracakëve dhe i udhëzimeve të tjera të shkruara mbi teknikat e hetimit, raportimi i formateve etj., si dhe programet për trajnim të trajnerëve. Është me rëndësi se vetëm ca pjesëmarrës selektohen për trajnerë në kurset e ardhshme për shqyrtimin e rasteve.  Pas vitit 2005; një vizitë plotësuese e ekspertit kryesisht për/dhe përsosjen e aktiviteteteve të lartpërmendura. Vlerësimet e shpenzimeve janë të njëjta si më lartë (6.100 EUR).

### ***Trajnimi (i avancuar) për të drejtat e njeriut***

Aktiviteti	Trajnimi i avancuar për të drejtat e njeriut dhe mbrojtjes kushtetuese të të drejtave, përfshirë të drejtat e posaçme të grupeve të marginalizuara, kurs dyjavësh
Pjesëmarrësit:	Ombudsmani (nëse e sheh të nevojshme), zëvendësit dhe këshilltarët shtetërorë në shtab dhe në ZR, maksimum 30 nëpunës. Numri përfundimtar vendoset në radhitje (pajtim)



me buxhetin e projektit, limitet kohore etj. (shiko më poshtë nën orarin).

Resurset:	Kuotizacion për një kurs 2-javor veror për të drejtat e njeriut në Institutin ndërkombëtar për të drejtat e njeriut në Strasbourg, Francë, në Fondacion e Helsinkit për të drejtat e njeriut në Poloni dhe në Institutin për të drejtat e njeriut në Universitetin e Åbo-s në Finlandë apo në Institutin Raoul Ëallenberg në Universitetin e Lundit në Suedi. Udhëtim dhe mëditje
Llgaritë e shpenzimeve/ pjesëmarrës:	4.110 EUR
Llogaritë e shpenzimeve 30 pjesëmarrës:	123.300 EUR
	Kuotizacioni (përafërsisht 1.200 EUR për pjesëmarrës) 30 x 2 = 36.000 EUR (“për shembull” Akademia e Åbo-s 1.180 EUR për një kurs të avancuar për të drejtat e njeriut 15-26 gusht 2005)
	Udhëtimi 600 x 30 = 18.000 euro Mëditje (për ushqim dhe vendosje) 165 x 14 x 30 = 69.300 EUR
Rezultatet që priten:	Të të kuptuarit/aftësia e thelluar për të drejtat e njeriut dhe për çështje të mbrojtjes kushtetuese, do të thotë në fusha në fokus të aktiviteteve të Ombudsmanit që çojnë në ngritjen e cilësisë së hetimeve dhe të raporteve
Orari etj.	Gjatë verës së vitit 2005, por me mundësi pas trajnimit të shqyrtimit të rasteve (më lart). Problem është se pjesëmarrësit do të mund të duhet të ndahen në dy grupe që të mund të mbajnë zyrën me numër të mjaftueshëm të të punësuarve. Pasi kursi mund të bëhet vetëm një herë në vit - aktiviteti trajnues do të duhet të zgjerohet në dy vite.
	Rezultate të plota priten kur të gjithë pjesëmarrësit të kenë vijuar kursin trajnues.
Përkrahja:	Përfundimet (rezultatet/informatat e dala) e trajnimit t’u shtohen pjesëve relevante të hetimit – dhe doracakut për raportim të zhvillohet poashtu për njoftimin e juristëve/hetuesve të rinj. Poashtu, duhet të zhvillohet një program për trajnimin e trajnerëve .

### ***Trajnimi për marrëdhënie publike & bashkëpunim me mediumet***

Aktiviteti:	Trajnim për në zyre mbi marrëdhëniet publike & bashkëpunimin me medime, tre ditë punuese
Pjesëmarrësit:	Ombudsmani (nëse e shih të nevojshme), zëvendësit, këshilltarët shtetërorë, nëpunësi i MP, sekretëri gjeneral (numri i pjesëmarrësve nuk ka efekt të rëndësishëm në shpenzime)
Resurse:	Kuotizacioni dhe shpenzime të tjera për një ekspert ndërkombëtar apo rajonal (të identifikohet), dhoma e trajnimit, shpenzimet e përkrahjes teknike etj.
Llogaritë e shpenzimeve:	3.900 EUR Udhëtimi 600 EUR Vendosja: 100 x 3 = 300 EUR Dhoma e trajnimit dhe shpenzime plotësuese: mbulohen nga Ombudsmani
Rezultatet që priten:	Të të kuptuarit e përmirësuar e marrëdhënieve publike, bashkëpunimi me medime dhe përdorimi i balansuar i medimeve si një “mjet operacional” që çon drejt ndikimit të rritur të vendimeve dhe rekomandimeve të Ombudsmanit
Orari:	Jo më vonë se nëntor 2005 (brenda fazes për implementimin e projektit të OSBE-së), por pas trajnimit për trajtimin e rasteve (më lart).
Përkrahja:	Raporte/memorandume për outputet e trajnimit, të cilat poashtu mund të përbëjnë një pjesë e doracakut të hetimit dhe raportimit i përmendur më lart. Nëpunësi i MP do të trajnojë trajnuesit dhe personelin tjetër në fjalë për bashkëpunim me medime

### ***Vizitë studjuese në Suedi***

Aktiviteti:	Një vizitë dyjavëshe në Suedi për të parë punën e: Ombudsmanëve parlamentarë Ombudsmanit të fëmijëve (qeveritar) Ombudsmanit kundër diskriminimit etnik (qeveritar) Ombudsmanit të mundësive të barabarta (qeveritar)
-------------	---

	Për të studjuar inter alia selektimin, regjistrimin dhe hetimin e rasteve, ndërveprimin me ankuesit dhe respondentët, raportimi, bashkëpunimi me medime etj.
Pjesëmarrësit:	Ombudsmani (nëse e shih të nevojshme), zëvendësit, sekretari general, 11 persona
Resurset:	Udhëtimi dhe mëditje
Shpenzimet:	32.010 EUR (apo 2.910 EUR/person)  Udhëtimi 600 EUR x 11 = 6.600 EUR Mëditjet e ushqimit përfshirë vendosjen, 14 ditë x 165 EUR x 11 persona = 25.410 EUR
Rezultatet që priten:	Përmirësimi i dijes për strukturat, aktivitetet dhe vështirësitë e institucioneve të ombudsmanit, përfitimi i ideve për dobitë afatmesme dhe afatgjata të cilësisë së aktiviteteve të Ombudsmanit. Dituri e thelluar e mënyrave të trajtimit të ankesave në përgjithësi, por poashtu edhe për të drejtat e fëmijëve, të drejtat e minoriteteve dhe të drejtat gjinore, e jo më së paku të përkrahen funksionet e mosdiskriminimit dhe të drejtat e fëmijëve
Orari:	Jo më vonë se nëntor 2005 (brenda fazes për implementimin e projektit të OSBE-së), por pas trajnimit për trajtimin e rasteve (më lart).
Përkrahja:	Raporte, memorandume dhe prezantime për vëzhgimet e bëra gjatë vizitave studjuese

### ***Vizita studjuese plotësuese (studime në zyrat rajonale)***

Përveç kësaj, një vizitë poashtu mund t'i bëhet një institucioni të Ombudsmanit në Ballkan, "për shembull" në Kosovë (institucioni i ombudsmanit dhe zyrat vendore të tij) apo në Bosnje e Hercegovinë ("për shembull" te institucioni i Ombudsmanit të Federatës, me zyrat vendore) për të studjuar zgjidhjet e tyre ndaj organizimit dhe funksionimit të zyrave rajonale (vendore). Shpenzimet e udhëtimit dhe të vendosjes mund të vlerësohen në 1.225 EUR për pjesëmarrës për një vizitë pesëditëshe punuese (mëditje përfshirë vendosjen = 5 x 165 + udhëtimi 400 EUR).

### **Ombudsmani si një edukatorë i agjencive të tjera shtetërore**

Ombudsmani duhet të ketë kapacitetin për të përkrahur dhe trajnuar zyrtarët tjerë për të drejtat e njeriut, duke përfshirë çështjet në lidhje me të drejtat e fëmijëve, të drejtat e

minoriteteve dhe të drejtat tjera. Mund të pritet që aktivitetet e tilla të Ombudsmanit mund t'i kontribuojnë bërjes së Ombudsmanit një ekspert ndërkombëtar/rajonale për këto çështje dhe të konsiderohet si i tillë. Një trajnim i tillë mund t'u jepet gjykatësve, prokurorëve, shefave të policisë dhe administruesve civilë në agjenci të ndryshme, dhe të fillojë ligjëratat/seminare për çështjet e ombudsmanit (zyra e ombudsmanit dhe mandate i tij).

Pasi të jenë zhvilluar një sërë sesione trajnimesh, Ombudsmani mund të vazhdojë me:

- Të drejtat e njeriut në përgjithësi
- Të drejtat e fëmijëve në përgjithësi dhe gjendja në Maqedoni
- Mosdiskriminimi në përgjithësi dhe në Maqedoni
- Përfaqësimi i barabartë në Maqedoni

Sipas burimeve fillestare, dija brenda vet Kuvendit në lidhje me marrëdhëniet e tij dhe bashkëpunimin me Ombudsmanin është pak sa e kufizuar. E njëjta gjë thuhet edhe për çështjet e të drejtave të njeriut në përgjithësi. Roli i Ombudsmanit si edukatorë kërkon kapacitet të një niveli të lartë. Ombudsmani duhet të zhvillojë programe për caktimin e ligjëratave dhe të seminareve për grupet e ndryshme në Maqedoni. Në një bazë rajonale, ligjëratat/seminare të tilla mund të trajtohen nga ZR-të për nëpunës në pozitë të lartë në autoritetet komunale.

Programi trajnues për 27 gjyqet themelore mund të përfshijë çështjet me sa vijon:

-----

- 1) Programi dhe identifikimi i ligjëruesve/trajnuesve + shpenzimet e vlerësuara
- 2) Përmbajtja “për shembull”
  - a) Zyra e Ombudsmanit në Maqedoni – një njoftim i shkurtë për organizatën etj
  - b) Mandati, detyrat dhe qëllimi i aktiviteteve
  - c) Metodatat e hetimit
  - d) Probleme specifike (siç është mospajtimi)
  - e) Shembuj të disa rasteve
  - f) Raporte vjetore dhe raporte tjera
  - g) Si mund t'u kontribuojnë aktivitetet e Ombudsmanit aktiviteteve të gjyqeve dhe pse nuk janë aktivitetet e Ombudsmanit cënim i pavarësisë së gjyqeve
  - h) Trajnim në grupe me studime të rasteve
- 3) Seleksionimi i pjesëmarrësve (“për shembull 2-4 nga secili gjyq), rreth gjyqtarë
- 4) Data preliminare
- 5) Ftesa
- 6) Caktimi i sallës së konferencës dhe vendeve të tjera
- 7) Ekzekutimi i programit
- 8) Përgjigje dhe vlerësim

## **19. Një lidhje me ombudsmanët parlamentarë të Suedisë**

### Në përgjithësi

SIDA ka synuar, si pjesë e projektit për përkrahje të Ombudsmanit të Maqedonisë në aspekt të zhvillimit të një lidhjeje “mentore” ndërmjet zyrës së Ombudsmanit dhe zyrës së ombudsmanëve të Suedisë. Përderisa ka kufizime në përkrahjen që ombudsmanët e Suedisë mund t’u ofrojnë, duhet të merret në konsiderim mënyra vijuese praktike se kjo lidhje mund të zhvillohet me tej , përfshirë një vizitë studjuese në Stockholm, të sugjerohet dhe të përkrahet nga zyra e ombudsmanëve parlamentarë të Suedisë:

### Vizita studjuese

Ombudsmanëve parlamentarë të Suedisë u vijnë vizita studjuese nga vende të tjera në lidhje me zhvillimin dhe përfundimin e institucioneve të ombudsmanit në mbarë botën. Si rezultat i kufizimeve të resurseve të Ombudsmanit dhe shkakut i arsyeve të efikasitetit, një vizitë me qëllim të studimit të marrjes së ankesave, trajtimit të rasteve etj kryesisht nuk duhet të përfshijë më shumë se pesë pjesëmarrës. Pasi që pjesëmarrësit do të caktohen në departamente të ndryshme, do të thotë të ndarë, nuk është praktike arritja e qëllimeve të studimit me përkthim. Për këtë arsye pjesëmarrësit duhet të kenë aftësi të mjaftueshme në gjuhën angleze. Kjo nuk i pengon vizituesit të sjellin një përkthyes për të ndihmuar në situata të caktuara, në përkthimin e dokumenteve etj.

### Eksperti të vizitohet Maqedoninë

Nëse fondet jepen nga SIDA apo nga ndonjë organizatë tjetër pas kërkesës nga – apo në emër të Ombudsmanit të Maqedonisë (“për shembull” nga OSBE-ja), zyra e Ombudsmanit të Suedisë mund të dërgojë një ekspert të Ombudsmanit të Maqedonisë në një mision të shkurtër/misione të shkurtra, “për shembull” për trajnimin njëjavësh të trajtimit të rasteve (lart). Një parakusht është i qartë, se zyra e Ombudsmanit të Suedisë ka mundësinë e lëshimit të resurseve të nevojshme të personelit. Detyra e ekspertit vendoset nga Ombudsmanit të Maqedonisë në bashkëpunim me OSBE-në, SIDA-n dhe Ombudsmanin parlamentar të Suedisë. Detyra do të mund të ishte, për shembull, të informojë në përgjithësi për zyrën e Ombudsmanit të Suedisë dhe të japë një pasqyrë të punës së tij të përditshme, problemet me të cilat ballafaqohet, statistika, si dhe të japë ligjërata/seminare për, “për shembull”, ndërveprimin me autoritetet e mbikëqyrura dhe Riksdagun (Parlamenti suedez, shënim i përkthyesit) etj. dhe të shtjellojë trajtimin e rasteve dhe rutinat e raportimit. Personi i njëjtë poashtu do të mund të ishte personi që do të ndihmonte në ndihmesë të përpilimit të doracakëve etj., të përmendura në kapitullin hyrës të këtij raporti. Konsultuesi i OSBE-së përgjegjës për këtë vlerësim dhe raport është i gatshëm të ndërmarrë misione të tilla të shkurtra.

### Marrëdhënie mentore

Marrëdhënie të vazhduara poashtu mund të vendosen aty ku zyra e Suedisë, deri në shkallën e duhur sa u përket resurseve, cakton një person kontaktues që të jetë në

dispozicion të Ombudsmanit të Maqedonisë, përmes të e-mailit apo ndryshe, që të diskutojë apo të këshillojë për çështjet e ndryshme që paraqiten në zyrën e Ombudsmanit të Maqedonisë.

## **20. Nevojat për pajisje të caktuara**

Duket sikur këshilltarët shtetërorë kanë nevojë për pajisje të caktuara, posaçërisht në çështje të fushës së përgjegjësisë të policisë, si për shembull ca kamera digjitale dhe një video kamerë për të siguruar “për shembull” dëshmitë e keqtrajtimit të supozuara të policisë.

Siç veç më u tha, ka vetëm ca lidhje interneti në zyrën kryesore në Shkup. Poashtu, nuk ka linja të drejtpërdrejta telefonike/faksi ndërmjet Shkupit dhe ZR-ve.

Ombudsmani ka një bibliotekë, por ajo akoma ka zbrazëtira sa i përket literaturës adekuate dhe të rre mbi të drejtat e njeriut dhe jo më së paku, mbi të drejtat e fëmijëve. Në mungesë të kohës, unë rekomandoj të bëhet një inventar dhe një prezantim i listës së literaturës me shpenzimet e vlerësuara.

## **21. Konkluzione**

Organizimi dhe struktura e institucionit të Ombudsmanit si dhe aftësitë dhe qëndrimi i personelit të tij paraqesin bazë për zhvillim të një efektshmërie sa më të lartë të institucionit Ombudsman sipas standardeve moderne europiane . Shumë nga sistemet e Ombudsmanit korespondojnë me standardet e lartë përmendura. Për shembull, procedurat hetuese kryesisht janë të ngjashme me shembujt e Ombudsmanit Parlamentar Suedez.

Duke pasur këtë parasyshë, raporti rekomandon hapa të cilat gjatë periudhës së implementimit ( përfshirë këtu edhe Dhjetorin e vitit 2005) kanë për qëllim përmirësimin e sistemit organizativ dhe eksperiencën e zyrës së Ombudsmanit. Buxheti i projektit me shumë rreth 230,000 EUR mund të mbulojë zbatimin e hapave të rekomanduara nga të cilat më i rëndësishëm është trajnimi i juristëve të këtij institucioni e jo vetëm i hetuesëve. Buxheti gjithashtu mund të mbulojë edhe përmirësimin e pajisjeve deri në një shkallë të caktuar. Gjatë vlerësimit janë identifikuar edhe sfera tjera për përmirësim pas vitit 2005, si për shembull ekzaminim i IT sistemit (teknologjisë informatike) dhe puna e vazhdueshme të sjell ndryshime të Ligjit për Ombudsmanin ( e fundit kuptohet duhet të fillojë gjatë periudhës së projektit por mund të pritet të zgjatet edhe pas 2005).

Sa i përket organizimit të personelit, konkluzioni i sjellur është se caktimi i Zëvendësve të zyrave rajonale është i një rëndësie të madhe ( dhe është në rrjedhë). Caktimi i përkthyesëve plotësues është gjithashtu i rëndësishëm. Përveç asaj, në parim, numri i personelit shfaqet si adekuat për plotësim të nevojave të tanishme. Kur flasim për nevojat për të *ardhëmen* dhe organizimin e *planifikuar* të personelit , konkluzioni im është që organizata duhet zvogëluar ( shife organigramin e ngjitur) Kjo gjithashtu do t'i jepte

mundësinë Ombudsmanit të kërkojë redistribuim të fondeve për nevoja të tjera të institucionit.

Eshtë cekur në raport se një nga pengesat substanciale për zhvillim të efikasitetit të Ombudsmanit është mënyra se *si buxheti* i këtij institucioni menaxhohet nga qeveria. Unë kam propozuar që Ombudsmani të punojë intenzivisht për të sjellur ndryshim në Ligjin për Ombudsman dhe në ligje tjera relevante për të hequr kontrollin e qeverisë mbi buxhetin e Ombudsmanit. Procedura për caktim dhe shkarkim të Ombudsmanit gjithashtu duhet ndryshuar në Ligjin për Ombudsman gjë që do të zvogëlojë rrezikun për kontrollë politike mbi Ombudsmanin dhe zëvendësit e tij. Në këtë aspekt, janë propozuar hapa të ndryshme.

Besimi i popullit është gurrëthemel për funksion të duhur të institucionit. Një besim i tillë arrihet me mund të vazhdueshëm dhe këmbëngulës në kryerjen e hetimeve me kualitet të lartë si dhe me kryerjen e kampanjës informative përmes mediave të burimeve tjera informative. Këtu gjithashtu theksohet mundësia e Ombudsmanit të ndërmjetësojë mes grupeve etnike. Ky është një tipar jashtëzakonisht i rëndësishëm në rastin e Maqedonisë. Rëndësia e këtij roli rëndë mund të mbivlerësohet (një krahasim i rëndësishëm shembulli i Kosovës dhe Ombudsmani i atjeshëm). Ombudsmani ka një mundësi të shkëlqyer për të kontribuar kryesisht në zhvillim të një situatë etnike stabile dhe përfshirje të barabartë në organet shtetërore. Ai mund të veprojë kështu me fuqitë egzistuese dhe ende më tepër me përmirësimet e propozuara. Disa lloj masash janë propozuar për të përmirësuar angazhimin e Ombudsmanit në punën mosdiskriminuese (trajtime plotësuese, hulumtime, doracaqë të shkruara, regjistrim i përmirësuar i rasteve të diskriminimit). Sa i përket mundit për të arritur përfaqësim të barabartë, është propozuar që të pregaditet një Plan për Akcion PB nacional, të fillohen hetime iniciuese në çështje të PB-së, të kërkojen lista të PB-së nga autoritetet që janë nën mbikqyrje të Ombudsmanit, dhe (për PBtë brendshëm) të punësohen përkthyes plotësues etj.

Unë mund të përkrah vendimin e Ombudsmanit për të trajtuar çështje mosdiskriminuese (përfshirë edhe të drejtat gjinore) nga qendra në Shkup. Situata etnike në rajone të caktuara, sidomos thëret në një mbikqyrje të afërt dhe rivlerësim të rregullt të kësaj zgjedhjeje si dhe gadishmërinë për ndryshime nëse rethanat indikojnë që çështjet mosdiskriminuese në veçanti ata të kundërshtimeve etnike, duhet të trajtohen në nivel rajonal. Sa i përket *Zëvendës Ombudsmanit për të Drejtat e Fëmijëve*, zgjedhja e Ombudsmanit është që të trajtojë çështje të tilla së bashku me çështje tjera të caktuara nga qendra në Shkup. Rekomandimet në këtë raport nuk janë në kundërshtim me këtë model.

Rekomandim i vazhdueshëm dhe i përgjithshëm është ajo që është e drejta e Ombudsmanit për të bërë përjashtime nga trajtimi centralist i rasteve mosdiskriminuese dhe çështjeve të të drejtave të fëmijëve, të futet në rregullativat e brendshme të Ombudsmanit.

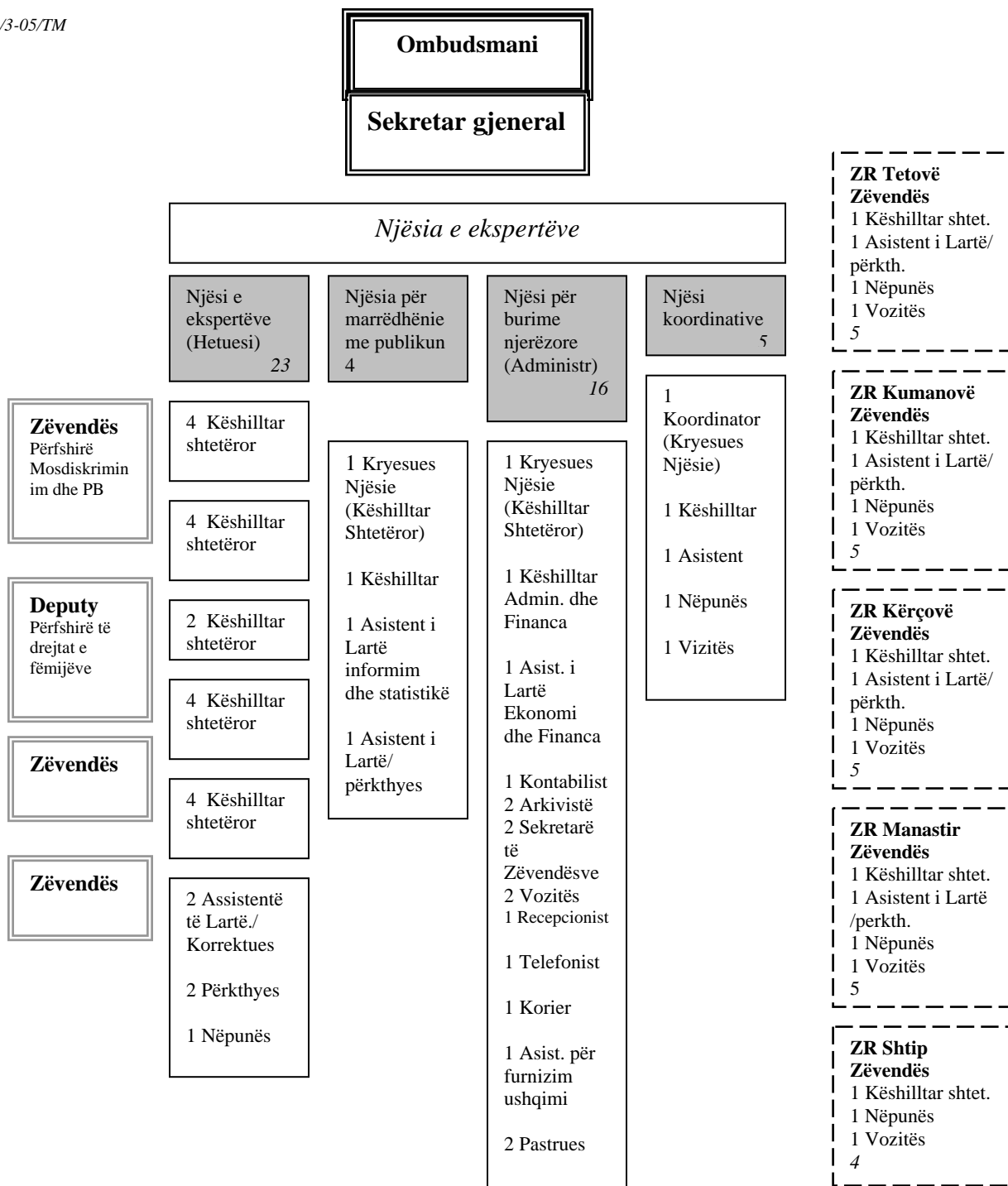
Sa i përket trajtimit të rasteve, qëllimi i rekomandimeve është që procesi të behet më efikas dhe të zgjidhen problemet lidhur me mospajtimet pa e rrezikuar pamvarësinë e gjyqeve ose autoriteteve tjera. Duhet patjetër mbajtur mend që institucioni i

Ombudsmanit është i mvarur jo vetëm nga besimi i popullit por edhe nga autoritetet në juridiksion të tij. Autoriteteve nuk duhet dhënë shkaqe për të pasur dyshim në objektivitetin dhe profesionalizmin e Ombudsmanit. Mes hapave të rekomanduara ka amandamente të ndryshme në Ligjin për Ombudsman dhe në statute tjera që kanë për qëllim dhënien e instrumenteve plotësuese dhe/ose më të mprehta për të kryer hetime më kuptimplote dhe të obligojë autoritetet nën juridiksionin e tij të dorëzojnë dokumente apo informata të caktuara. Shembull i masave të propozuara është caktimi i një gjobe administrative, shëndrimi i mosbashkëpunimit në shkelje disiplinore, të ketë të drejtë të kërkojë qasje në informata me anë të gjyqit, të zvogëlojë kufizimet e panevojshme e të drejtës së Ombudsmanit të gjykojë drejtë.

Është kënaqësi të shihet se hetuesit e zyrës së Ombudsmanit nuk kërkojnë vetëm trajnim por kanë edhe ide për aktivitete të rëndësishme. Kështu, ky kontribut i hetuesëve ka qenë një bazë për aktivitetet trajnuese të rekomandura që janë prezentuar në kreun 18. Aktivitetet kanë për qëllim ndryshimin e kualitetit të pjesëve të ndryshme përbërëse të hetuesisë dhe procedurave raportuese, si që është zmadhimi i objektivitetit, efikasitetit dhe përqëndrimit gjatë hetimit dhe raportimit (shih Kreun 8). Niveli i kualitetit do të rritet gjithashtu me aktivitete si që është trajnimi i avancuar mbi të drejtat e njeriut dhe studimi i sistemit suedez të Ombudsmanit që është themeluar shumë më herët. Vetqëndrueshmëria e aktiviteteve trajnuese do të sigurohet maksimalisht me botim të doracakëve dhe trajnimeve të vazhdueshme.



9/3-05/TM



Organigrami i thjeshtësuar prezenton organizimin me personel të reduktuar ; në vend të 128 të punësuarve në planin e tanishëm të Ombudsmanit , organigrami i prezentuar më lartë parasheh 82 të punësuar.

Zvoglimi më i madh i punonjësve është bërë në Njësinë e Ekspertëve (Njësia e Hetuesisë) ku 8 Këshilltarë dhe 8 Asistentë të Lartë janë reduktuar, dhe në Njësinë Koordinative, ngelin të gjithë përveç 1 Këshilltari Shtetëror (Koordinatori dhe Kryesuesi i Njesisë) .

Lidhshmëria e kutive është e njëjtë si në organigramin e Ombudsmanit.