

ETIKA DHE INTEGRITETI NË NJËSITË E QEVERISJES VENDORE

ZHVILLIMI I PLANEVE TË INTEGRITETIT

Modul Trajnimi

DR. NYSJOLA DHOGA
DR. ROVENA SULSTAROVA



Institute for Democracy and Mediation
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Ky dokument është hartuar në kuadër të komponentit “Zgjerimi i praktikës standarde të planifikimit të integritetit në nivel vendor” Projektit STAR3 “Mbështetja dhe Avancimi i Reformave të qeverisjes vendore”. Projekti STAR3 zbatohet nga UNDP në Shqipëri në bashkëpunim me Ministrinë e Brendshme dhe finanohet nga Bashkimi Evropian dhe qeveritë e Suedisë, Zvicrës, Shteteve të Bashkuara të Amerikës dhe nga Qeveria Shqiptare. Pikëpamjet dhe mendimet e shprehura në këtë dokument nuk reflektojnë domosdoshmërisht pikëpamjet dhe mendimet e UNDP në Shqipëri, apo të partnerëve të saj zbatues dhe financues.



TABELA E PËRMBAJTJES

SHKURTIME DHE AKRONIME	6
1. MODULI “ETIKA DHE INTEGRITETI NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE - ZHVILLIMI I PLANEVE TË INTEGRITETIT ”	7
1.1 QËLLIMI DHE OBJEKTIVAT E MODULIT	7
1.2 REZULTATET E PRITSHME NGA TRAJNIMI	8
1.3 GRUPI I SYNUAR DHE PJESËMARRËSIT NË TRAJNIM	9
1.4 MËNYRA E OFRIMIT TË MODULIT DHE KOHËZGJATJA	9
1.5 METODOLOGJIA E PËRZGJEDHUR PËR OFRIMIN E MODULIT	9
1.6 STRUKTURA E MODULIT DHE ÇËSHTJET QË DO TË TRAJTOHEN:	10
BIBLIOGRAFIA	11
2. ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I VETËQEVERISJES VENDORE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË	12
2.1 HYRJE	12
2.2 TË DREJTAT E NJËSIVE TË QEVERISJES VENDORE	14
2.3 ORGANET, FUNKSIONET DHE KOMPETENCAT E BASHKISË DHE QARKUT	15
Funksionet dhe organet e Bashkisë	15
Organet e Bashkisë: Këshilli Bashkiak dhe Kryetari i Bashkisë	17
Funksionet dhe organet e Qarkut	20
2.4 TRANSPARENCA, KONSULTIMI DHE PJESËMARRJA QYTETARE NË VEPRIMTARINË E VETËQEVERISJES VENDORE	22
2.5 BASHKËPUNIMI MES DY APO MË SHUMË NJËSIVE TË VETËQEVERISJES VENDORE	23
2.6 MARRËDHËNIET MIDIS QEVERISJES QENDRORE DHE NJËSIVE TË VETËQEVERISJES VENDORE	23
BIBLIOGRAFIA	24
3. FINANCAT E NJËSIVE TË VETËQEVERISJES VENDORE	25
BIBLIOGRAFIA	30
4. SHËRMBIMI CIVIL NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE	31
4.1 HYRJE	31
4.2 KLASIFIKIMI I POZICIONEVE NË SHËRMBIMIN CIVIL	32
4.3 PRANIMI NË SHËRMBIMIN CIVIL	32
4.4 PERIUDHA E PROVËS	35

4.5	LËVIZJA PARALELE BREnda SË NJËJTËS KATEGORI	36
4.6	NGRITJA NË DETYRË	37
4.7	NËPUNËSIT CIVILË TË NIVELIT TË LARTË DREJTUES NË ADMINISTRATËN SHTETËRORE	37
4.8	TË DREJTAT DHE DETYRIMET NË SHËRBIMIN CIVIL	37
4.9	DISIPLINA NË SHËRBIMIN CIVIL	39
4.10	VLERËSIMI I REZULTATEVE NË PUNË	42
4.11	TRANSFERIMI DHE PEZULLIMI NË SHËRBIMIN CIVIL	44
4.12	PËRFUNDIMI I MARRËDHËNIES SË PUNËS NË SHËRBIMIN CIVIL	47
4.13	ADMINISTRIMI I SHËRBIMIT CIVIL	47
	BIBLIOGRAFIA	50

5. ETIKA NË ADMINISTRATËN PUBLIKE.....51

5.1	KUADRI TEORIK	51
5.2	ARSYETIMI, ZHVILLIMI DHE VEPRIMI	53
5.3	KUADRI LIGJOR PËR ETIKËN NË SHQIPËRI	56
	Përcaktimet mbi veprimtarinë e jashtme dhe dhuratat sipas VKM 874/2021	63
	Detyrime pas përfundimit të marrëdhënieve të punësimit	66
	Përcaktime të veçanta për titullarët e institucioneve të administratës publike	67
	Këshillimi, trajnimi dhe mbikëqyrja për zbatimin e rregullave të etikës	68
	Disiplina dhe masat disiplinore	69
	Konkretizim	70
	BIBLIOGRAFIA	72

6. PARANDALIMI I KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË USHTRIMIN E FUNKSIONEVE PUBLIKE DHE DEKLARIMI DHE KONTROLLI I PASURISË.....73

6.1	PARANDALIMI I KONFLIKTIT TË INTERESIT NË VETËQEVERISJEN VENDORE	73
6.2	DEKLARIMI DHE KONTROLLI I PASURIVE, TË DETYRIMEVE FINANCIARE TË TË ZGJEDHURVE DHE TË DISA NËPUNËSVE PUBLIKË NË NIVEL VETËQEVERISJEJE VENDORE	78
	BIBLIOGRAFIA	80

7. KORRUPSIONI DHE MBROJTJA E SINJALIZUESVE.....81

7.1	KORRUPSIONI NË ADMINISTRATËN PUBLIKE	81
	Kuadri Teorik.....	81
7.2	DISA ÇËSHTJE PËR KORRUPSIONIN NË ADMINISTRATËN PUBLIKE	83
7.3	MASAT KUNDËR KORRUPSIONIT NË SHQIPËRI	86
7.4	MBROJTJA E DENONCUESVE TË KORRUPSIONIT (SINJALIZUESVE)	87
	Kuadri ligjor për mbrojtjen e sinjalizuesve në Republikën e Shqipërisë	88

BIBLIOGRAFIA	96
8. E DREJTA E INFORMIMIT DHE KONSULTIMI PUBLIK	98
8.1 SEKTORI PUBLIK DHE SEKTORI PRIVAT	98
8.2 E DREJTA E INFORMIMIT	99
Ligji Nr. 119/2014, "Për të Drejtën e Informimit"	101
8.3 RITJA E TRANSPARENCËS NËPËRMJET KONSULTIMIT PUBLIK	107
BIBLIOGRAFIA	111
9. VLERËSIMI I RISKUT TË INTEGRITETIT NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE	112
9.1 HYRJE	112
9.2 HAPAT E HARTIMIT TË PLANIT TË INTEGRITETIT	114
BIBLIOGRAFIA	127

SHKURTIME DHE AKRONIME

AMVV	Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore
ASPA	Shkollës Shqiptare të Administratës Publike
BE	Bashkimi Evropian
DAP	Departamenti i Administratës Publike
GPI	Grup pune integriteti
ILDKPKI	Inspektorati i lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive dhe Konfliktin e Interesave
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
KPP	Komitet i Përhershëm i Pranimit
MB	Ministria e Brendshme
MKF	Menaxhimi dhe Kontrolli Financiar
NJVV	Njësi e vetëqeverisjes vendore
PI	Plani i Integritetit
PKI	Parandalimi i konfliktit të interesave
RQP	Regjistri Qendror i Personelit
SSE	Sindroma e sikletit etik
TI	Transparency International
TND	Trup i nivelit drejtues
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
VRI	Vlerësimi i riskut të integritetit

1. MODULI “ETIKA DHE INTEGRITETI NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE - ZHVILLIMI I PLANEVE TË INTEGRITETIT ”

1.1 QËLLIMI DHE OBJEKTIVAT E MODULIT

Moduli “Etika dhe Integriteti në Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore” është menduar të ofrohet si “Trajnim i Ekspertëve”, në kuptim të përgatitjes së një grupi ekspertësh dhe trajnerësh në nivel të qeverisjes qendrore, përkatësisht nga Agjencia e Mbështetjes së Vetëqeverisjes Vendore, si dhe nëpunës të vetëqeverisjes vendore mbi kuadrin ligjor dhe rregullator për etikën dhe integritetin dhe për metodologjinë e hartimit dhe monitorimit të planeve të integritetit në nivel të vetëqeverisjes vendore. Qëllimi në vijim të trajnimit është krijimi i një grupi ekspertësh për hartimin dhe monitorimin e planeve të integritetit në nivel vendor, si dhe përçimi prej tyre i njohurive mbi kuadrin rregullator mbi etikën dhe integritetin pranë nëpunësve të administratës së vetëqeverisjes vendore në Shqipëri.

Planet e Integritetit (PI) duhen kuptuar si një mjet edukues dhe parandalues, një dokument strategjik dhe administrativ, i cili mbështetet në rezultatet e procesit të vlerësimit të riskut të integritetit për të gjitha proceset e punës në institucion. Përmes këtij dokumenti institucioni dhe nëpunësit e tij angazhohen për forcimin e integritetit dhe marrjen e masave për parandalimin e sjelljeve dhe të veprimeve jo etike dhe jo profesionale në institucion.

Sipas OECD, integriteti publik duhet konsideruar si përgjigja strategjike dhe e qëndrueshme kundër korrupsionit, në kushtet kur qasja tradicionale që ka në themel të saj miratimin e sa më shumë ligjeve apo përforcimin e masave ndëshkuese ka rezultuar jo efikase. Qasja e re, që ka në qendër integritetin, është mjaft komplekse, pasi është sa gjithëpërfshirëse po aq edhe e veçantë. Ajo kërkon nga njëra anë brendësimin dhe respektimin nga individët dhe institucionet të një sërë vlerash dhe sjelljesh etike dhe morale të pranuar nga të gjithë në dobi të interesit publik dhe nga ana tjetër promovimin e një kulture integriteti në mënyrë specifike, duke e përshtatur me sfidat konkrete të korrupsionit, me kuadrin ligjor apo strukturën institucionale. Qasja ndaj integritetit, gjithsesi, nuk i përjashton masat parandaluese apo ndëshkuese. Përkundrazi, nxit një brendësim më të madh të ligjit dhe zbatimit të tij nëpërmjet promovimit të një klime etike, pra një përputhshmëri mes kulturës formale dhe asaj reale të institucionit.

Ndryshimi i qasjes në nivel ndërkombëtar për rolin e kulturës së integritetit, jo më si një element përkrah masave të tjera, por si një instrument qendror në luftën kundër korrupsionit, ka gjetur vend vitet e fundit edhe në Shqipëri. Në Raportin e Progresit të BE-së të vitit 2018 theksohej mungesa në tërësi e një

sistemi të menaxhimit të integritetit në institucionet publike në kontekstin e një legjislacioni dytësor, si dhe nevoja urgjente për të ndërmarrë veprime në këtë drejtim. Në këtë frymë, miratimi i Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2015-2023 dhe i Plani të saj të Veprimit 2020-2023 janë konsideruar si zhvillime pozitive për nxitjen e kulturës së integritetit në sektorin publik. Plani i veprimit në zbatim të kësaj strategjie ka përcaktuar zhvillimin e planeve të integritetit si mekanizma anti-korrupsion në nivel të qeverisjes qendrore dhe asaj vendore.

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) në kuadër të Projektit STAR 2 ka hartuar në vitin 2019 Metodologjinë për Hartimin e Planeve të Integritetit në Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore dhe ka mbështeture 21 bashki për hartimin e planeve të tyre të integritetit. Ndërkohë hartimi i planeve të integritetit në të gjitha bashkitë e vendit deri në vitin 2025 është përcaktuar si objektiv strategjisë së re të vetëqeverisjes vendore dhe planit të saj të veprimit 2023-2030.

Në këtë kuadër, ky modul synon njohjen e pjesëmarrësve me kuadrin ligjor dhe nënligjor në fuqi brenda sferës së etikës dhe integritetit në vetëqeverisjen vendore nëpërmjet ndërthurjes së dijeve teorike me ushtrime praktike dhe interaktive mbi risqet e mundshme mbi etikën dhe integritetin që hasen gjatë veprimtarisë së organeve dhe nëpunësve të vetëqeverisjes vendore. Gjithashtu, pjesëmarrësit do të njihen me metodologjinë e vlerësimit të riskut të integritetit në njësitë e vetëqeverisjes vendore, si dhe me hapat konkretë për hartimin e Planeve të Integritetit dhe për monitorimin e tyre.

1.2 REZULTATET E PRITSHME NGA TRAJNIMI

Në përfundim të këtij moduli pjesëmarrësit do të jenë në gjendje të:

- Të rrisin nivelin e njohurive lidhur me kuadrin rregullator për etikën dhe integritetin në vetëqeverisjen vendore dhe metodologjinë për vlerësimin e riskut të integritetit;
- Të vënë në zbatim njohuritë e përfuara gjatë trajnimit në veprimtarinë e tyre të përditshme për garantimin e integritetit në administratën publike;
- Të kuptojnë rolin dhe përgjegjësitë e tyre si ekspertë për mbështetjen e njësisve të vetëqeverisjes vendore për hartimin e planeve të integritetit.
- Të jenë në gjendje të vlerësojnë rreziqet e integritetit sipas kriterëve dhe metodologjisë së vlerësimit të riskut të integritetit;
- Të jenë në gjendje të ndjekin monitorimin e planeve të integritetit në njësitë e vetëqeverisjes vendore.

1.3 GRUPI I SYNUAR DHE PJESËMARRËSIT NË TRAJNIM

Target grupi i modulit “Etika dhe Integriteti në Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore” përbëhet nga ekspertë të Agjencisë së Mbështetjes së Vetëqeverisjes Vendore dhe nëpunës të Njësive të Vetëqeverisjes Vendore që kanë hartuar tashmë planet e tyre të integritetit dhe kanë familjaritet me procesin.

1.4 MËNYRA E OFRIMIT TË MODULIT DHE KOHËZGJATJA

Ky modul do të organizohet nga ekipi i ekspertëve të Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) në kuadër të zbatimit të projektit “Zgjerimi i praktikës standarde të planifikimit të integritetit në nivel vendor”¹ me mbështetjen e programit STAR 3. Moduli do të ofrohet me pjesëmarrje fizike në klasë me kohëzgjatje 3 ditë trajnimi.

1.5 METODOLOGJIA E PËRZGJEDHUR PËR OFRIMIN E MODULIT

- a) **Prezantim me PowerPoint:** Si metodë për të diskutuar materialet teorike, të cilat do t'i vihen në dispozicion pjesëmarrësve në trajnim. Kjo metodë është përzgjedhur për të tërhequr vëmendjen edhe virtualisht të pjesëmarrësve gjatë trajnimit, si dhe për të nxitur një pjesëmarrje interaktive të tyre.
- b) **Diskutimet në grup dhe prezantimi:** Diskutimet në grup kanë si qëllim të zhvillojnë një pjesëmarrje aktive të pjesëmarrësve në trajnim mbi çështjet që diskutohen, si dhe të ndajnë eksperiencat e tyre mbi risqet e etikës dhe integritetit dhe mënyrën se si ato mund të minimizohen. Diskutimet do të udhëhiqen nga trajneri që do të ketë edhe rolin e plotësimit të boshllëqeve të ndryshme teorike.
- c) **Pyetje/sondazhet:** Pyetjet në formën e kuizeve do të kenë si qëllim të nxisin gjykimin kritik të pjesëmarrësve dhe për të zhvilluar një proces vetëvlerësimi prej tyre të përthithjes së njohurive të trajtuara. Në fund, trajneri mund të diskutojë mbi përgjigjet e mundshme, si dhe të plotësojë mangësitë e hasura teorike.
- d) **Ndarja e përvojave:** Duke u treguar përvojat të tjerëve bëhet e mundur marrja e informacionit nga vetë pjesëmarrësit, gjë që e shndërron procesin e përfitimit të njohurive në një proces angazhimi dhe

¹ Projekti STAR3 zbatohet nga UNDP në Shqipëri në bashkëpunim me Ministrinë e Brendshme dhe financohet nga Bashkimi Evropian dhe qeveritë e Suedisë, Zvicrës, Shteteve të Bashkuara të Amerikës dhe nga Qeveria Shqiptare.

pjesëmarrjeje. Pjesëmarrësit ndajnë përvojat me njëri-tjetrin; kanë mundësinë të njohin njëri-tjetrin dhe të mësojnë nga njëri-tjetri. Trajneri bën plotësimet e nevojshme mbi bazën e materialit teorik vetëm për ato çështje të cilat nuk kanë arritur të kuptohen apo të trajtohen mirë dhe në nivelin e duhur nga pjesëmarrësit në trajnim.

- e) **Rastet studimore:** Studimi i rasteve është planifikuar si metodë që do të përdoret në seanca të veçanta të këtij moduli trajnimi me qëllim aftësimin dhe nxitjen e të menduarit kritik të pjesëmarrësve në trajnim. Moduli teorik do të përmbajë një sërë rastesh studimore të cilat do të trajtohen si një angazhim individual apo në grup praktik gjatë zhvillimit të trajnimit.

1.6 STRUKTURA E MODULIT DHE ÇËSHTJET QË DO TË TRAJTOHEN:

Moduli “Etika dhe Integriteti në Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore” është i ndarë në disa sesione kryesore si më poshtë vijon:

1. Njohja me kuadrin rregullator mbi Vetëqeverisjen Vendore në Republikën e Shqipërisë.
2. Njohja me kuptimin e etikës në administratën publike dhe kuadrin ligjor;
3. Kuadri ligjor që rregullon parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike, deklarimin e pasurisë dhe mbrojtjen e sinjalizuesve;
4. E drejta e informimit dhe konsultimi i publikut,
5. Metodologjia për vlerësimin e riskut të integritetit në Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore;
6. Hartimi, monitorimi dhe vlerësimi i planeve të integritetit në Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore.

Literatura bazë që do të përdoret gjatë zhvillimit të këtij moduli mbështetet tek kuadri ligjor dhe nënligjor që rregullon etikën dhe integritetin në Shqipëri si më poshtë:

- Ligji Nr.139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar
- Ligji Nr. 115/2014, “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”
- Ligji Nr. 68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”
- Ligji Nr. 9131, datë 8.9.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”
- Ligji Nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar
- Ligji Nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, i ndryshuar
- Ligji Nr. 60/2016 “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve”, i ndryshuar

- Ligji Nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”
- Ligji Nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”
- IDM, Metodologjia e Vlerësimit të Riskut të Integritetit në Njësitë e Vetëqeverisjes vendore, 2019.
- IDM, Udhëzues për procesin e vlerësimit të riskut të integritetit në sektorin publik, Tiranë, 2022

BIBLIOGRAFIA

- Carol W. Lewis, C., W & Gilman, S., C. (2005). The Ethics Challenge in Public Service. A problem-solving Guide. Second Edition, p. 14;
- Nysjola Dhoga, Rovena Sulstarova (2022). Integriteti në Institucionet e Qeverisjes Qendrore: mundësitë, sfidat dhe e ardhmja, <https://idmalbania.org/three-policy-papers-in-the-development-of-integrity-instruments-in-the-public-administration-sector-december-2022/>
- OECD (2020). Manuali i OECD për Integritetin Publik, Botimet OECD, Paris, <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8>

2. ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I VETËQEVERISJES VENDORE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË

2.1 HYRJE

Qeverisja vendore përfaqëson një nga themelet e qeverisjes së mirë, në shërbim të komunitetit dhe afër qytetarëve, duke përfaqësuar më së miri interesat/preferencat e tyre.

Ngritja dhe funksionimi i qeverisë vendore në Shqipëri është garantuar nga Kushtetuta e Shqipërisë, Karta Evropiane për Autonominë Vendore,² dhe Ligji Nr.139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar. Sipas nenit 13 të Kushtetutës “Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore”. Ligji Nr. 139/2015 kupton me “Autonomi vendore”, të drejtën dhe aftësinë e njësive të vetëqeverisjes vendore, të krijuara sipas Kushtetutës dhe këtij ligji dhe në kuadër të kufizimeve të tij, që të rregullojnë dhe të administrojnë një pjesë thelbësore të çështjeve publike në përgjegjësinë e tyre dhe në interes të bashkësisë.

Gjithsesi në raport mes dy niveleve të qeverisjes, qeveria qendrore qëndron më lart në shkallën hierarkike. Edhe pse këto marrëdhënie mbrohen dhe garantohen nga Kushtetuta dhe Ligji organik, është pikërisht Kushtetuta e cila sanksionon në nenin 115³, pika 1, se Këshilli i Ministrave ka autoritetin të zhveshë organin e zgjedhur drejtpërdrejt nga të gjitha pushtetet dhe ta shpërndajë atë në rast abuzimesh serioze me Kushtetutën dhe ligjin.

Konsolidimi territorial nëpërmjet miratimit të Ligjit Nr. 115/2014, “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e

² Karta Evropiane e Autonomisë Vendore është ndër aktet më të rëndësishme të Këshillit të Evropës dhe përbën instrumentin e parë ligjor multilateral për përkufizimin dhe ruajtjen e parimeve për autonomi vendore. Shqipëria e ka ratifikuar në vitin 1999. Kjo Kartë synon të ofrojë standarde të përbashkëta evropiane për matjen dhe ruajtjen e të drejtave të autoriteteve vendore, të cilat janë më pranë qytetarit dhe i japin këtij të fundit mundësinë të marrë pjesë në mënyrë efektive në vendim-marrje, duke ushtruar kështu ndikim mbi mjedisin e tij të përditshëm. Gjithashtu, ajo i shërben mbrojtjes dhe fuqizimit të autonomisë vendore në Evropë. Karta i konsideron autoritetet vendore si themelet e çdo regjimi demokratik. Në të thuhet se përgjegjësitë publike duhet të ushtrohen mundësisht nga autoritetet që janë më pranë qytetarit, ndërsa niveli më i lartë i qeverisjes duhet të merret në konsideratë vetëm kur niveli më i ulët nuk mundet ose është më pak efikas (parimi i subsidiaritetit). Së fundi, kjo Kartë është një burim ligjor i rëndësishëm për autoritetet lokale në Shqipëri, pasi ofron klauzola që do të mbështesnin çdo nismë ligjore nga ana e autoriteteve lokale për të mbrojtur autonominë, të drejtat ligjore dhe ushtrimin e pushtetit të tyre.

³ Neni 115 1. Organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësive qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. 2. Organi i shpërndarë ose i shkarkuar mund të ankohet në Gjykatën Kushtetuese brenda 15 ditëve, dhe në këtë rast vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet. 3. Në rastin e mosushtrimit të së drejtës së ankimit brenda 15 ditëve, ose në rastin e lënies në fuqi të vendimit të Këshillit të Ministrave nga Gjykata Kushtetuese, Presidenti i Republikës cakton datën e zgjedhjeve në njësinë vendore përkatëse.

Shqipërisë” shënoi reformën më të rëndësishme administrative në vend që nga viti 1992. Riorganizimi i Njësive të Vetëqeverisjes Vendore (NJVV) nga 373 (308 komuna dhe 65 bashki) në 61 eliminoi fragmentarizmin e panevojshëm, rriti efikasitetin dhe eficientën në ofrimin e shërbimeve dhe përmirësoi dukshëm autonominë fiskale vendore (draft-strategjia 2023-2030). Në vijim të riorganizimit administrativo-territorial, në vitin 2015 u miratua Strategjia Ndër sektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore (SNDQV), duke përcaktuar kështu objektivat e procesit të decentralizimit në Shqipëri dhe vizionin e Qeverisë Shqiptare për forcimin e qeverisjes dhe demokracisë vendore. Aktualisht, është në proces miratimi Strategjia e re 2023-2030.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore janë persona juridikë publikë. Në veprimtarinë e tyre organet e njësive të vetëqeverisjes vendore respektojnë dhe zbatojnë Kushtetutën, ligjet dhe aktet nënligjore (Ligji 139/2015, neni 4).

Misioni i vetëqeverisjes vendore është sigurimi i qeverisjes së efektshme, efikase dhe sa më afër qytetarëve. Kjo realizohet nëpërmjet ushtrimit të funksioneve, kompetencave dhe detyrave nga organet e njësive në mënyrë efikase, respektimit prej tyre të të drejtave themelore të shtetasve dhe njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësisë, zgjedhjes së shërbimeve në dobi të bashkësisë dhe realizimi i tyre në forma të përshtatshme e në përputhje me standardet e përcaktuara në ligj apo akte të tjera, si dhe nëpërmjet nxitjes efektive të pjesëmarrjes gjithëpërfshirëse të bashkësisë në vendimmarrje (Ligji 139/2015, neni 3).

Vetëqeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ndahet në dy nivele (Ligji Nr. 139/2015, nenet 5, 6):

- Bashkia, e cila është njësi bazë, përfaqëson një unitet administrativo-territorial dhe bashkësi banorësh. Me ndarjen administrative-territoriale (Ligji 115/2014, neni 1) janë 61 Bashki, të cilat përbëhen nga disa njësi administrative (qytetet dhe/ose fshatrat. Qytetet mund të ndahen në njësi më të vogla që quhen lagje në territore me mbi 20 mijë banorë).
- Qarku, i cili është niveli i dytë i vetëqeverisjes vendore dhe përfaqëson një unitet administrativo-territorial, të përbërë nga disa bashki me lidhje gjeografike, tradicionale, ekonomike, sociale dhe interesa të përbashkët. Me ndarjen administrative-territoriale (Ligji 115/2014, neni 1) janë 12 qarqe në Republikën e Shqipërisë.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore kanë organet e tyre përfaqësuese dhe ekzekutive. Organi përfaqësues i bashkisë është Këshilli Bashkiak, ndërsa i Qarkut është Këshilli i Qarkut. Kryetari i Bashkisë është organi ekzekutiv i bashkisë, ndërsa në qark funksionet ekzekutive kryhen nga kryetari dhe kryesia e këshillit të qarkut.

Organet përfaqësuese dhe ekzekutive të bashkive zgjidhen me zgjedhje të

përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë, sipas mënyrës të parashikuar në Kodin Zgjedhor, çdo 4 vjet. Kurse organi përfaqësues i qarkut krijohet me përfaqësues nga organet e zgjedhura të bashkive që e përbëjnë atë.

2.2 TË DREJTAT E NJËSIVE TË QEVERISJES VENDORE

Organet e njësive të qeverisjes vendore kanë të drejtë të ndërmarrin nisma me interes publik vendor për çdo çështje që nuk u ndalohet me ligj apo që nuk i është dhënë ekskluzivisht një organi tjetër shtetëror.

Njësitë e qeverisjes vendore gëzojnë këto të drejta (Neni 9):

- **E drejta e qeverisjes** sipas së cilës përcaktojnë masa që ato i gjejnë të nevojshme për kryerjen e funksioneve dhe ushtrimin e kompetencave; nxjerrin urdhëresa, vendime dhe urdhra; krijojnë struktura administrative për kryerjen e funksioneve dhe ushtrimin e kompetencave të tyre, apo krijojnë njësi ekonomike dhe institucione në varësi të tyre.
- **Të drejtën dhe përgjegjësinë e pronësisë:** njësitë e vetëqeverisjes vendore ushtrojnë të drejtën e pronësisë nëpërmjet këshillit. Ato fitojnë, shesin dhe japin në përdorim pronën e paluajtshme ose të luajtshme të tyre.
- **Të drejtën dhe përgjegjësinë e mbledhjes së të ardhurave dhe bërjes së shpenzimeve,** sipas së cilës: krijojnë, mbledhin të ardhura dhe bëjnë shpenzime për përmbushjen e funksioneve të tyre; vendosin taksa vendore e tarifa për shërbimet, si dhe nivelin e tyre, në përputhje me legjislacionin në fuqi; hartojnë, miratojnë dhe zbatojnë buxhetin e tyre; mbajnë llogaritë etj.
- **Të drejtën dhe përgjegjësinë e kryerjes së veprimtarive ekonomike,** sipas së cilës mund të ushtrojnë veprimtari ekonomike që nuk bie ndesh me orientimet themelore të politikave ekonomike të shtetit. Të ardhurat, që përfitohen nga veprimtaria ekonomike, përdoren në pjesën më të madhe për mbështetjen dhe përmbushjen e funksioneve publike.
- **Të drejtën e bashkëpunimit:** Dy ose më shumë njësi të vetëqeverisjes vendore mund të ushtrojnë së bashku çdo funksion që u është dhënë atyre me ligj, nëpërmjet zbatimit të marrëveshjeve ose kontratave të përbashkëta, delegimit të kompetencave dhe përgjegjësisë të veçanta njëra-tjetrës ose kontraktimit me një palë të tretë. Bashkëpunimi mund të kryhet dhe me njësi të vetëqeverisjes vendore të vendeve të tjera, si dhe njësitë kanë të drejtë të përfaqësohen në organizata ndërkombëtare të pushteteve vendore apo të organizohen në shoqata.

- **Të drejtën e personit juridik:** Si persona juridikë, njësitë e vetëqeverisjes vendore gëzojnë të drejtën e lidhjes së kontratës, të drejtën e ngritjes së padisë civile, të drejtën e mbajtjes së llogarive etj.
- **Të drejta të tjera,** sipas të cilave japin tituj nderi dhe stimuj, vendosin emërtimet e territoreve, objekteve dhe institucioneve nën juridiksionin e tyre, si dhe të drejtën për të pasur vulën dhe simbolet e tyre.

2.3 ORGANET, FUNKSIONET DHE KOMPETENCAT E BASHKISË DHE QARKUT

Njësitë e vetëqeverisjes vendore ushtrojnë funksione, kompetenca, si dhe funksione të deleguara.⁴ Njësitë e vetëqeverisjes vendore ushtrojnë funksionet e tyre në mënyrë të plotë dhe të pavarur, por duke respektuar politikat kombëtare dhe rajonale. Për këto funksione, qeverisja qendrore mund të vendosë standarde e norma specifike të përgjithshme, me qëllim ofrimin e shërbimeve cilësore, si dhe të ofrojë mbështetjen e nevojshme financiare kur qeverisja vendore zotëron fonde të pamjaftueshme. Ndërsa funksionet e deleguara u transferohen njërive të vetëqeverisjes vendore me ligj ose me marrëveshje, duke u shoqëruar nga transfertat të mjaftueshme të qeverisjes qendrore për të financuar kostot e tyre (nenet 21, 22).

Funksionet dhe organet e Bashkisë

Bashkitë kanë përgjegjësi për funksionet e veta, si më poshtë:

- Në fushën e infrastrukturës dhe shërbimeve publike (Neni 23): bashkitë janë përgjegjëse për furnizimin me ujë të pijshëm; funksionimin e sistemit të kanalizimeve të ujërave të bardha dhe të ujërave të zeza; ndërtimin, rehabilitimin dhe mirëmbajtjen e rrugëve me karakter vendor, trotuareve dhe shesheve publike; ndriçimin e mjediseve publike; funksionimin e transportit urban; administrimin e varrezave dhe garantimin e shërbimit të varrimit; administrimin e parqeve, lulishteve dhe zonave të gjelbëruara publike; grumbullimin, largimin dhe përpunimin e mbetjeve; planifikimin urban, menaxhimin e tokës dhe strehimin.
- Funksionet e bashkive në fushën e shërbimeve sociale (Neni 24) përfshin krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale, në nivel vendor, për shtresat në nevojë, personat me aftësi të kufizuara, fëmijët, gratë, viktimat të trafikut, të moshuarit etj., Bashkitë janë përgjegjëse edhe për ndërtimin

⁴ Sipas ligjit organik, "Funksion" është fusha e veprimtarisë, për të cilën njësi e vetëqeverisjes vendore është përgjegjëse dhe ka kompetencën ligjore për ta ushtruar lirisht, tërësisht apo në një pjesë të tij, në përputhje me ligjet dhe aktet nënligjore. "Kompetencë" është autoriteti i dhënë me ligj një organi të njësi e vetëqeverisjes vendore për kryerjen e një funksioni apo një pjesë të tij. Ndërsa "Funksione të deleguara" janë ato funksione të qeverisë qendrore, ushtrimi i të cilave u delegohet njësi e vetëqeverisjes vendore.

dhe administrimin e banesave për strehimin social dhe për krijimin, në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për mirëqenien sociale, të fondit social për financimin e shërbimeve.

- Funkzionet e bashkive në fushën e kulturës, sportit dhe shërbimeve argëtuese (Neni 25) përfshijnë mbrojtjen dhe promovimin e vlerave e të trashëgimisë kulturore me interes vendor, si dhe administrimin e objekteve që lidhen me ushtrimin e këtyre funksioneve; organizimin e aktiviteteve kulturore, zhvillimin dhe promovimin e bibliotekave e të ambienteve për lexim, organizimin e aktiviteteve sportive etj.
- Funkzionet e bashkive në fushën e mbrojtjes së mjedisit (Neni 26): Bashkitë janë përgjegjëse për sigurimin, në nivel vendor, të masave për mbrojtjen e cilësisë së ajrit, tokës dhe ujit nga ndotja, si dhe sigurimin e masave për mbrojtjen nga ndotja akustike. Ato janë gjithashtu përgjegjëse për zhvillimin e aktiviteteve edukuese dhe promovuese, në nivel vendor, të cilat lidhen me mbrojtjen e mjedisit.
- Funkzionet e bashkive në fushën e bujqësisë, zhvillimit rural, pyjeve dhe kullotave publike, natyrës dhe biodiversitetit (Neni 27): Bashkitë administrojnë infrastrukturën e ujitjes dhe kullimit, të transferuar në pronësi të tyre; krijojnë dhe administrojnë skema vendore të granteve për bujqësinë e zhvillimin rural duke garantuar akses të balancuar gjinor; administrojnë fondin pyjor dhe kullor publik, etj.
- Funkzionet e bashkive në fushën e zhvillimit ekonomik vendor (Neni 28): Bashkitë janë përgjegjëse për hartimin e planeve strategjike të zhvillimit e të programeve për zhvillimin ekonomik vendor; ngritjen dhe funksionimin e tregjeve publike dhe të rrjetit të tregtisë; mbështetjen për zhvillimin e biznesit të vogël, nëpërmjet veprimtarive nxitëse, të tilla si panaire e reklama në vende publike, dhënien e granteve financiare për mbështetjen e aktiviteteve të biznesit të vogël e të mesëm, etj.
- Funkzionet e bashkive në fushën e sigurisë publike (Neni 29): Bashkitë janë përgjegjëse për garantimin e mbrojtjes civile në nivel vendor, garantimin e shërbimit të zjarrfikësve, parandalimin dhe ndërmjetësimin për zgjidhjen e konflikteve në komunitet, parandalimin e kundërvajtjeve administrative, forcimin, inspektimin dhe monitorimin e zbatimit të rregulloreve apo akteve të tjera brenda juridiksionit të tyre.
- Funkzionet e bashkive në fushën e diasporës dhe të migracionit (Neni 29/1): Bashkitë janë përgjegjëse për krijimin e strukturës së posaçme për diasporën dhe migracionin, për nxitjen e organizimeve, brenda dhe jashtë vendit, për mbajtjen e komunikimit të vazhdueshëm e forcimin e marrëdhënieve me diasporën dhe emigrantët shqiptarë; për dhënien e ndihmës e të informacionit për çështje që lidhen me fitimin e shtetësisë shqiptare; për dhënien e ndihmës e të informacionit për të interesuarit nga diaspora dhe migracioni, për legjislacionin shqiptar në fushën e investimeve, në bashkëpunim me institucionet përgjegjëse për çështjet e investimeve etj.

Veç funksioneve të tyre, Bashkisë dhe Qarkut mund t'u delegohen funksione dhe kompetenca, të detyrueshme ose jo të detyrueshme, nga institucionet qendrore. Në çdo rast, qeveria qendrore u garanton njërive të vetëqeverisjes vendore mbështetjen e nevojshme financiare për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të deleguara.

Organet e Bashkisë: Këshilli Bashkiak dhe Kryetari i Bashkisë

A) Këshilli Bashkiak

Organi përfaqësues i bashkisë është këshilli bashkiak. Këshilli përbëhet nga anëtarë të zgjedhur për një mandat 4 vjeçar. Numri i anëtarëve të këshillit përcaktohet në bazë të numrit të popullsisë së bashkisë.⁵

Këshilli i ushtron funksionet e tij që nga krijimi deri në krijimin e këshillit pasardhës. Këshilli bashkiak zhvillon mbledhjen e tij të parë jo më vonë se 20 ditë nga data e shpalljes së rezultatit të zgjedhjeve. Mbledhja e parë e këshillit thirret nga sekretari i këshillit bashkiak apo në mungesë të tij, nismën për thirrjen e mbledhjes së parë e merr prefekti. Nëse kjo e drejtë nuk ushtrohet nga këto subjekte, Këshilli mund të vetë mblidhet brenda 10 ditësh. Mbledhja e parë është e vlefshme kur në të marrin pjesë më shumë se gjysma e anëtarëve. Në mbledhjen e parë të këshillit bashkiak zgjidhet komisioni i mandateve dhe miratohen mandatet e këshilltarëve, të cilët bëjnë betimin. Zgjidhet kryetari dhe zëvendëskryetari i këshillit, si dhe anëtarët e këshillit që do ta përfaqësojnë atë pranë këshillit të qarkut (Neni 48).

Këshilli i përcakton vetë mbledhjet e radhës, por jo më pak se një herë në muaj. Megjithatë, Këshilli mblidhet në çdo rast kur këtë e kërkon Kryetari i Bashkisë, 1/3 e anëtarëve të tij, apo prefekti me kërkesë të motivuar (Neni 53). Mbledhjet e këshillit të bashkisë janë të hapura për publikun. Njoftimi për mbledhjen e këshillit bëhet publik në vende të caktuara për këtë qëllim brenda territorit të njësisë vendore dhe në media vendore. Çdo shtetas lejohet të ndjekë mbledhjet e këshillit, përveç se kur këshilli me 3/5 e votave, me kërkesën e kryetarit të bashkisë ose të një të pestës së anëtarëve të këshillit bashkiak, vendos që mbledhja të jetë e mbyllur (Neni 17).

⁵ Në bazë të ligjit organik, (Neni 46), numri i anëtarëve të Këshillit Bashkiak ndryshon sipas numrit të popullsisë, si vijon:

bashkitë deri në 20 000 banorë	15 anëtarë;
bashkitë nga 20 001 deri në 50 000 banorë	21 anëtarë;
bashkitë nga 50 001 deri në 100 000 banorë	31 anëtarë;
bashkitë nga 100 001 deri në 200 000 banorë	41 anëtarë;
bashkitë nga 200 001 deri në 400 000 banorë	51 anëtarë;
bashkitë mbi 400 000 banorë	61 anëtarë

Funksioni i këshilltarit është i papajtueshëm me funksionin e kryetarit të bashkisë, të sekretarit të këshillit bashkiak, punonjësit të organeve ekzekutive të bashkisë apo deputetit. Një person nuk mund të zgjidhet në të njëjtën kohë në më shumë se një këshill bashkiak. Gjithashtu, nuk mund të jenë anëtarë të të njëjtit këshill personat e lidhur si bashkëshortë, prindër e fëmijë, vëlla e motër, si dhe vjehri e vjehrra me nusen e dhëndrin (Neni 47).

Kryetari dhe nënkryetari i këshillit zgjidhen nga radhët e këshilltarëve. Kryetari thërret dhe drejton mbledhjet, si dhe nënshkruan aktet e këshillit. Këshilli emëron dhe një sekretar, i cili është përgjegjës për mbajtjen e dokumentacionit, ndjekjen e punës për përgatitjen e mbledhjeve, njoftimin e anëtarëve, përgatitjen e seancave të këshillimit me bashkësinë etj. (Nenet 56 dhe 57).

Mandati i këshilltarit mbaron përpara afatit me vendim të këshillit bashkiak, me propozim të komisionit të mandateve kur këshilltari ndryshon vendbanimin jashtë territorit të bashkisë ku është zgjedhur, jep dorëheqjen, krijohen kushtet e papajtueshmërisë, mandati është marrë në mënyrë të kundërligjshme, humbet zotësinë për të vepruar me vendim gjykate, nuk merr pjesë në mbledhjet e këshillit për një periudhë 6-mujore etj. (Neni 49). Gjithashtu vetë mandati i këshillit bashkiak mund të ndërpritet para kohe me vendim të Këshillit të Ministrave kur këshilli bashkiak nuk mblidhet për një periudhë të vazhdueshme 3-mujore nga mbledhja e fundit e tij; kur nuk miratohet buxheti brenda afatit të përcaktuar në ligjin për menaxhimin e sistemit buxhetor; nëse kryen shkelje të rënda të Kushtetutës ose ligjeve; apo kur bëhet riorganizim me ndryshim kufijsh. Deri në konstituimin e këshillit të ri, funksionet dhe kompetencat e këshillit, për aq sa është e mundur, kryhen nga kryetari i bashkisë (Neni 58).

Këshilli bashkiak ka detyra dhe kompetenca të rëndësishme. Ai miraton statutin e bashkisë, nivelin e pagave dhe shpërblimeve të punonjësve e të personave të tjerë të zgjedhur ose të emëruar. Këshilli miraton aktet e themelimit të ndërmarrjeve, shoqërive tregtare, si dhe të personave të tjerë juridikë që krijon vetë ose është bashkëthemelues.

Këshilli miraton tjetërsimin e pronave të tretëve apo dhënien në përdorim të pronës. Ndër kompetencat më të rëndësishme të këshillit është miratimi i buxhetit të bashkisë, si dhe ushtrimi i kontrollit financiar për zbatimin e tij. Në vendimin për miratimin e buxhetit, këshilli miraton edhe numrin e maksimal të punonjësve të bashkisë, si dhe të njërive e institucioneve buxhetore në varësi të bashkisë; Është këshilli ai që vendos për taksat e tarifat vendore, si dhe përcakton nivelin e tyre. Gjithashtu me vendim të këshillit përcaktohen simbolet e bashkisë, emërtesa e rrugëve apo shesheve apo jepen titujt e nderit dhe stimujt (Neni 54).

Vendimet e këshillit mund të zhvillohen në mënyrë të hapur apo të fshehtë, si dhe si rregull merren me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të këshillit, me përjashtim të rastit kur parashikohet një votim me shumicë absolute apo me një shumicë të cilësuar prej 3/5 si për rastin e tjetërsimit të pronave të tretëve (Neni 55).

Ligji parashikon shmangien e konfliktit të interesit në vendimmarrjet e këshillit bashkiak. Këshilltarët nuk duhet të përfshihen në vendimmarrje kur ata apo personat e lidhur me ta kanë interes në vendimmarrje, janë debitorë apo kreditorë të palëve në shqyrtim apo kanë punuar më parë si ekspertë, këshilltarë apo avokatë në çështjen në shqyrtim, kanë marrë dhurata apo mund të kenë negociuar punësim në të ardhmen.

Është detyrim i vetë këshilltarit të deklarojë konfliktin e interesit dhe të vetë përjashtohet nga vendimmarrja, por ky përjashtim mund të bëhet edhe nga kryetari i këshillit bashkiak pas njoftimit për konfliktin e mundshëm të interesit nga persona të tretë (Neni 52).

B) Kryetari i bashkisë

Çdo bashki ka kryetarin e zgjedhur çdo 4 vjet, në cilësinë e organit ekzekutiv. Kryetari i bashkisë mund të zgjidhet dhe të ushtrojë vetëm 3 mandate të njëpasnjëshme në krye të bashkisë, me të drejtë rizgjedhjeje. Në kryerjen e funksioneve dhe ushtrimin e kompetencave të tij, kryetari ndihmohet nga një ose më shumë zëvendëskryetarë, si caktohet nga këshilli bashkiak. Emërimi dhe shkarkimi i tyre bëhet nga kryetari i bashkisë (Neni 59).

Ushtrimi i mandatit fillon në çastin kur kryetari i bashkisë bën betimin dhe përfundon kur betohet kryetari pasardhës. Mandati i kryetarit mund të përfundojë para afatit në rast se nuk pranon të bëjë betimin; jep dorëheqje; nuk është më banor i përhershëm i bashkisë ku është zgjedhur; kandidon ose zgjidhet deputet etj. (Neni 61).

Kryetari i bashkisë mund të shkarkohet me VKM kur kryen shkelje të rënda të Kushtetutës, dënohet me vendim të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale, ose propozohet për shkarkim nga këshilli bashkiak për mos paraqitje në detyrë për një periudhë 3-mujore të pandërprerë (Neni 62).

Kryetari i bashkisë ushtron të gjitha kompetencat në kryerjen e funksioneve të bashkisë, me përjashtim të atyre që janë kompetencë vetëm e këshillit bashkiak. Ai ushtron të drejtat dhe siguron plotësimin e të gjitha detyrimeve që i janë ngarkuar bashkisë si person juridik dhe është përfaqësuesi i saj në marrëdhëniet me të tretët.

Kryetari zbaton aktet e këshillit dhe atij i njihet e drejta edhe të kthejë për rishqyrtim në këshill, jo më shumë se një here, vendime kur çmon se ato cenojnë interesa të bashkësisë. Në rastin e kthimit të vendimit të këshillit nga

kryetari i bashkisë, këshilli mund të miratojë të njëjtin vendim vetëm me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve.

Kryetari i Bashkisë miraton strukturën, organikën e kategoritë /klasat e pagave për çdo pozicion të shërbimit civil dhe rregulloret bazë të administratës së bashkisë dhe të njësive e institucioneve buxhetore në varësi të saj, emëron dhe shkarkon zëvendëskryetarët e bashkisë, është përgjegjës për emërimin dhe për shkarkimin e administratorëve të njësive administrative dhe lagjeve, anëtarëve të organeve drejtuese të shoqërive tregtare në pronësi të bashkisë, si dhe punonjësve të tjerë të strukturave dhe njësive në varësi të bashkisë etj. Kryetari raporton në këshill për gjendjen ekonomiko-financiare të bashkisë dhe njësive administrative përbërëse të paktën çdo 6 muaj (Neni 64).

Në njësitë administrative funksionon administrata që drejtohet nga administratori i emëruar nga kryetari i bashkisë. Administrata e njësive administrative shërben si zyrë e shërbimit për të gjitha procedurat administrative në kompetencë të bashkisë, për mbikëqyrjen e territorit për zbatimin e ligjit apo për administrimin e tregjeve, këndeve të lojërave sipas vendimmarrjes së kryetarit të bashkisë, apo nismave të tjera në dobi të komunitetit (Nenet 65, 66).

Në qytete, në bazë të iniciativës qytetare, ngrihen dhe funksionojnë këshillat komunitarë të lagjeve mbi bazë vullnetare, të cilat zgjedhin nga radhët e tyre ndërlidhës komunitare. Ndërlidhësi dhe këshilli komunitar mund të mbështesin funksionet qeverisëse të bashkisë në lagjen e tyre dhe mund të zbatojnë projekte në dobi dhe përfitim të komunitetit (Neni 68-69). Ndërkohë fshati drejtohet nga kryetari dhe kryesia e fshatit, të cilët kryejnë dhe mbështesin funksionet vetëqeverisëse të bashkisë në fshatin e tyre, si dhe kujdesen për zhvillimin ekonomik vendor, përdorimin e burimeve të përbashkëta dhe sigurimin e harmonisë sociale (Neni 70-71).

Funksionet dhe organet e Qarkut

Funksionet e veta të qarkut janë ndërtimi dhe zbatimi i politikave rajonale dhe harmonizimi i tyre me politikat shtetërore në nivel qarku, si dhe çdo funksion tjetër i dhënë me ligj (Neni 31).

Qarku ushtron të gjitha funksionet që i delegohen nga një ose më shumë bashki brenda territorit të tij, sipas një marrëveshje të lidhur midis palëve apo kompetenca, të cilat i delegohen nga pushteti qendror. Vendimet e organeve të qarkut nuk mund të cenojnë autonominë e bashkive përbërëse (Neni 85).

Organi përfaqësues, këshilli i qarkut, përbëhet nga përfaqësues të bashkive që bëjnë pjesë në të. Brenda numrit të përfaqësuesve për çdo bashki, përfshihet

kryetari i bashkisë si dhe përfaqësuesit e tjerë që zgjidhen nga këshilli bashkiak me votimin e listës shumë emërore të kandidatëve ku shpallen fitues kandidatët që kanë marrë më shumë vota (Neni 72-73, 75).⁶

Anëtarit të këshillit të qarkut i mbaron mandati para kohe kur jep dorëheqjen, humbet mandatin si kryetar apo këshilltar i bashkisë, vërtetohet se mandati është fituar në mënyrë të paligjshme etj (Neni 75).

Këshilli i qarkut ushtron kompetencat nga çasti i konstituimit të tij deri në konstituimin e Këshillit pasardhës. Mbledhjet e këshillit të qarkut bëhen jo më pak se një herë në tre muaj, por mund të zhvillohen dhe mbledhje jashtë radhe me kërkesë të kryetarit apo kryesisë së qarkut, 1/3 e anëtarëve apo nga prefekti. Mbledhja e këshillit të qarkut quhet e vlefshme, kur në të merr pjesë shumica e të gjithë anëtarëve (Neni 76).

Ndër detyrat dhe kompetencat më të rëndësishme të këshillit të qarkut janë: caktimi i nivelit të ndihmës financiare të detyrueshme të çdo bashkie përbërëse; miratimi i strukturës dhe rregullores organizative të administratës së qarkut, të njësive e institucioneve buxhetore në varësinë e qarkut, si dhe numrin e personelit dhe kriteret e rekrutimit. Këshilli miraton buxhetin dhe ndryshimet e tij, organizon dhe mbikëqyr kontrollin e brendshëm, vendos për taksat dhe tarifatat në kompetencë të qarkut, si dhe miraton tjetërsimin ose dhënien në përdorim të pronave të tretëve etj. (Neni 77).

Këshilli i qarkut zhvillon mbledhje të hapura për publikun, zhvillon seanca këshillimi me organet përfaqësuese e ekzekutive të bashkive dhe me bashkësitë përkatëse, si dhe respekton të drejtën e publikut për t'u informuar (Neni 78). Për anëtarët e këshillit të qarkut zbatohen të njëjtat rregulla për parandalimin dhe shmangien e konfliktit të interesit sikundër për këshillin bashkiak.

Organi ekzekutiv në qark është kryetari dhe kryesia e këshillit të qarkut. Kryetari i këshillit të qarkut përfaqëson këshillin; kryeson mbledhjet e këshillit të qarkut dhe kryesisë të tij, nënshkruan aktet e tyre dhe siguron zbatimin e vendimeve; drejton administratën e këshillit dhe përgjigjet para këshillit të qarkut për funksionimin e saj; emëron dhe shkarkon personelin e administratës së këshillit të qarkut, përveç rasteve të parashikuara ndryshe në legjislacionin në fuqi për nëpunësit civilë; garanton kryerjen e funksioneve që i janë dhënë me ligj këshillit të qarkut, etj (Neni 83).

⁶

bashkitë deri në 20 000 banorë
bashkitë nga 20 001 deri në 50 000 banorë
bashkitë nga 50 001 deri në 100 000 banorë
bashkitë me popullsi mbi 100 000 banorë

2 përfaqësues
4 përfaqësues
5 përfaqësues
5 + nga një përfaqësues shtesë për çdo 1 deri në 50
000 banorë mbi 100 000 banorë

Kryesia e këshillit të qarkut përbëhet nga kryetari, zëvendëskryetari dhe nga 3 deri në 5 anëtarë të tjerë. Kryesia e këshillit të qarkut thirret në mbledhje nga kryetari i këshillit të qarkut jo më pak se një herë në muaj. Kryesia ushtron të gjitha kompetencat, me përjashtim të atyre që i janë dhënë shprehimisht këshillit të qarkut; miraton projekt aktet dhe materialet e tjera që do të paraqiten në këshillin e qarkut; raporton në këshill për gjendjen ekonomike-financiare çdo 6-muaj ose më shpesh, sa herë kërkohet nga këshilli etj. Në ushtrimin e kompetencave të saj, kryesia e këshillit të qarkut nxjerr vendime të detyrueshme për t'u zbatuar nga organet dhe personat e ngarkuar, pasi të shpallen publikisht. Vendimet e kryesisë duhet të miratohen në mbledhjen më të afërt të këshillit të qarkut, përndryshe e humbasin fuqinë juridike prej fillimit (Nenet 81-82).

2.4 TRANSPARENCA, KONSULTIMI DHE PJESËMARRJA QYTETARE NË VEPRIMTARINË E VETËQEVERISJES VENDORE

Njësitë e vetëqeverisjes vendore duhet të garantojnë për publikun transparencën e veprimtarisë së tyre. Në këtë kuadër, ato duhet të publikojnë çdo akt në faqen zyrtare të internetit dhe ta afishojnë atë në vendet e caktuara për njoftimet publike. Çdo njësi e vetëqeverisjes vendore është e detyruar të caktojë koordinatorin e transparencës dhe të miratojë programin e transparencës, në përputhje me dispozitat e ligjit për të drejtën e informimit (Neni 15).

Gjithashtu, organet e vetëqeverisjes vendore janë të detyruara të garantojnë pjesëmarrjen publike në procesin e vendimmarrjes. Çdo njësi e vetëqeverisjes vendore është e detyruar të caktojë koordinatorin për njoftimin dhe konsultimin publik (Neni 17). Këshilli bashkiak ose këshilli i qarkut, përpara shqyrtimit dhe miratimit të akteve, zhvillon seanca këshillimi me bashkësinë të cilat janë të detyrueshme në disa raste, si p.sh., për miratimin e buxhetit, përcaktimit të taksave apo tarifave, si dhe tjetërsimin e pronave të tretëve (Neni 18).

Ligji i njuh të drejtën çdo qytetar apo grupi që përfaqëson komunitetin t'u drejtojë kërkesa, ankesa apo vërejtje organeve të vetëqeverisjes vendore për çështje që lidhen me funksione dhe kompetenca në juridiksionin e njësisë së vetëqeverisjes vendore. Organet e vetëqeverisjes vendore janë të detyruara t'i marrin në shqyrtim kërkesat, ankesat apo vërejtjet dhe të kthejnë përgjigje brenda afateve të përcaktuara me ligj (Neni 19).

Ligji parashikon dhe të drejtën e iniciativës qytetare për të paraqitur për vendimmarrje në këshillin bashkiak çështje që janë brenda juridiksionit të njësisë së vetëqeverisjes vendore. Kjo e drejtë mund të ushtrohet nga çdo komunitet, nëpërmjet përfaqësuesve të autorizuar të tij, ose nga jo më pak se 1% e banorëve të bashkisë. Propozimet e ardhura në këshill si iniciativë qytetare, kur kanë ndikim financiar në buxhetin e njësisë së vetëqeverisjes

vendore, shqyrtohen në këshill, sipas rendit të ditës, dhe nuk mund të miratohen pa marrë më parë mendimin e kryetarit të njësisë së vetëqeverisjes vendore (Neni 20).

2.5 BASHKËPUNIMI MES DY APO MË SHUMË NJËSIVE TË VETËQEVERISJES VENDORE

Për kryerjen e funksioneve dhe ofrimin e shërbimeve specifike në dobinë e përbashkët, dy ose më shumë njësi të vetëqeverisjes vendore, brenda një qarku apo midis qarqeve të ndryshme, mund të ushtrojnë së bashku çdo funksion dhe/ose shërbim që u është dhënë atyre me ligj, nëpërmjet lidhjes dhe zbatimit të marrëveshjeve ose kontratave të përbashkëta, delegimit të kompetencave dhe përgjegjësive të veçanta njëra-tjetrës ose kontraktimit me një palë të tretë. Marrëveshja e bashkëpunimit ndër vendor miratohet nga këshillat përkatës të secilës prej njësisë të vetëqeverisjes vendore që janë palë në marrëveshje.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore mund të lidhin marrëveshje bashkëpunimi ndërvendor me njësi të vetëqeverisjes vendore të shteteve huaja. Përpara lidhjes së këtyre marrëveshjeve, njësitë marrin mendimin e Ministrisë së Punëve të Jashtme. Dy ose më shumë njësi të vetëqeverisjes vendore, brenda një qarku apo midis qarqeve të ndryshme, si dhe me institucione të qeverisjes qendrore, mund të lidhin marrëveshje të përbashkët për krijimin e një personi juridik të ndarë nga palët, të cilit i japin autoritet dhe kompetenca të caktuara.

2.6 MARRËDHËNIET MIDIS QEVERISJES QENDRORE DHE NJËSIVE TË VETËQEVERISJES VENDORE

Marrëdhëniet ndërmjet organeve të njësisë të vetëqeverisjes vendore dhe institucioneve të qeverisjes qendrore bazohen në parimet e subsidiaritetit, të konsultimit dhe të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta (Neni 10). Qeverisja qendrore konsultohet me njësitë e vetëqeverisjes vendore për politikën, legjislacionin dhe normat që rregullojnë dhe kanë ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe funksioneve të njësisë. Njësitë e vetëqeverisjes vendore konsultohen, nëpërmjet shoqatave përfaqësuese të vetëqeverisjes vendore dhe grupeve të tjera të interesit (Neni 12) Organet e njësisë të vetëqeverisjes vendore, për fushën e tyre të përgjegjësisë, informojnë me shkrim organet e qeverisjes qendrore për çdo çështje që u kërkohet informacion, por edhe organet e qeverisjes qendrore mund t'u japin informacion njësisë të vetëqeverisjes vendore kur u kërkohet (Neni 11). Megjithatë, ka një mbizotërim të qeverisë qendrore. Aktet e organeve të vetëqeverisjes vendore i nënshtrohen verifikimit të ligjshmërisë nga prefekti, si dhe ministritë e linjës monitorojnë, sipas fushës së përgjegjësisë, zbatimin e

normave dhe standardeve kombëtare për funksionet e deleguara. Njësitë e vetëqeverisjes vendore i nënshtrohen kontrollit të jashtëm financiar nga organet e qeverisjes qendrore për përdorimin e fondeve të kushtëzuara dhe/ose të deleguara që financohen nga Buxheti i Shtetit dhe/ose fondet e ndihmës së huaj dhe janë subjekt i kontrollit të jashtëm nga KLSH (Neni 13).

BIBLIOGRAFIA

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Karta Evropiane e Autonomisë Vendore, <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-alb-a6/16808d7b36>

Ligji Nr. 139/2015. “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar

Ligji Nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njërive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”

Strategjia Ndër sektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020.

Projektvendim “ Për miratimin e Strategjisë Ndër sektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore, 2023-2030, të Planit të saj të Veprimit dhe të Pasaportës së Treguesve, <https://konsultimipublik.gov.al/Konsultime/Detaje/567>

3. FINANCAT E NJËSIVE TË VETËQEVERISJES VENDORE

Politikat kombëtare financiare garantojnë mjaftueshmërinë financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore dhe bazohen në parimin e shumëllojshmërisë së burimeve të të ardhurave. Financat e Vetëqeverisjes Vendore rregullohen me Ligjin Nr. 68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore financohen nga të ardhurat që sigurohen nga taksat, tarifat dhe të ardhurat e tjera vendore, nga fondet e transferuara nga Buxheti i Shtetit dhe fondet që u vijnë drejtpërdrejt nga ndarja e taksave e tatimeve kombëtare, huamarrja vendore, donacionet apo burime të tjera të ligjshme (Ligji Nr. 68/2017, neni 10).

Parimi i autonomisë fiskale të tyre lidhet jo vetëm me garantimin e Njësive të vetëqeverisjes vendore të së drejtës për krijimin e të ardhurave në mënyrë të pavarur, për të përfituar transferta të pakushtëzuara nga Buxheti i Shtetit, për të përfituar nga ndarja e të ardhurave nga taksat kombëtare dhe tatimet, por edhe me autonominë e tyre të plotë në përdorimin e këtyre të ardhurave. Ato duhet të konsultohen paraprakisht në rast propozimi nga qeverisja qendrore për ndryshime në legjislacion, me efekt pakësimin e nivelit apo të llojeve të të ardhurave vendore apo për transferimin e funksioneve ose kompetencave në nivel vendor.

Në rastet kur ulen apo hiqen taksa ose tarifa vendore nga qeverisja qendrore, njësitë e vetëqeverisjes vendore kompensohen plotësisht, nëpërmjet rritjes së transfertës së pakushtëzuar, taksave të ndara, transferimit në nivel vendor të një takse tjetër kombëtare ose kombinimi i tyre. Ndërsa në rast transferimi apo delegimi funksionesh apo kompetencash, apo kur vendoset një standard i ri kombëtar për kryerjen e tyre, njësive të vetëqeverisjes vendore u vihen njëkohësisht në dispozicion edhe mjetet e nevojshme financiare për ushtrimin e tyre (Ligji Nr. 68/2017, neni 4).

Këshilli Konsultativ i Vetëqeverisjes Vendore me Qeverisjen Qendrore është forumi kryesor në të cilin qeverisja qendrore konsultohet me njësitë e vetëqeverisjes vendore për projektligjet, projektvendimet e Këshillit të Ministrave, projekt politikat dhe projekt strategjitë që rregullojnë ose kanë ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe detyrimeve të njësive të vetëqeverisjes vendore (Ligji Nr. 68/2017, neni 9).

Llojet e taksave vendore janë taksa mbi pasurinë e paluajtshme, në të cilën përfshihen taksa mbi ndërtesat, taksa mbi tokën bujqësore dhe taksa mbi truallin, si dhe mbi transaksionet e kryera me to, taksa e ndikimit në

infrastrukturë nga ndërtimet e reja, taksa vendore mbi veprimtarinë e shërbimit hotelier, taksa e tabelës, taksa vendore mbi veprimtarinë ekonomike të biznesit të vogël, taksa vendore mbi të ardhurat vetjake, taksa mbi të ardhurat e krijuara nga dhuratat, trashëgimitë, testamentet ose lotaritë vendore, apo taksa vendore të përkohshme (Ligji Nr. 68/2017, neni 11).

Gjithashtu, Njësitë e vetëqeverisjes vendore kanë të drejtë të vendosin tarifa për një shërbim që këto njësi ofrojnë apo për një të drejtë që u jepet individëve, personave fizikë dhe/ose juridikë si tarifa për zënien dhe përdorimin e hapësirës publike dhe të fasadave, tarifa për mbledhjen dhe largimin e mbetjeve, tarifa për furnizimin me ujë dhe kanalizimet, tarifa për shërbimet administrative dhe dhënien e licencave, lejeve e autorizimeve etj. Niveli i tarifës orientohet në mbulimin e kostos së shërbimit publik të ofruar (Ligji Nr. 68/2017, neni 14).

Njësitë e vetëqeverisjes vendore krijojnë të ardhura nga dhënia me qira e asetëve në pronësi ose në përdorim të tyre, apo mund të krijojnë të ardhura nga shitja e pronave të veta. Shitja ose dhënia me qira e pronave dhe asetëve të njësisë së vetëqeverisjes vendore, në çdo rast, i nënshtrohet një procedure transparente dhe konkurruese. Asetet dhe pronat e ofruara për shitje ose dhënie me qira duhet të publikohen, së bashku me kriteret që duhet të plotësohen (Ligji Nr. 68/2017, neni 19).

Njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe organet e tyre kanë të drejtë të pranojnë donacione, të cilat regjistrohen në buxhetin e tyre (Ligji Nr. 68/2017, neni 20). Njësitë e vetëqeverisjes vendore marrin nga qeverisja qendrore transferta të pakushtëzuara dhe të kushtëzuara dhe një pjesë nga të ardhurat nga taksat kombëtare. Transferta e pakushtëzuar dhe të ardhurat nga tatimet dhe taksat e ndara përdoren në autonomi të plotë nga njësitë e vetëqeverisjes vendore ndërsa transferta e kushtëzuar përdoret për qëllimin dhe në mënyrën e përcaktuar nga organi që jep transfertën (Ligji Nr. 68/2017, neni 22).

Njësia e vetëqeverisjes vendore mund të marrë transferta monetare dhe/ose ndihma nga një qeveri e huaj ose organizatë ndërkombëtare sipas marrëveshjes së veçantë të nënshkruar ndërmjet tyre, kushtet e të cilës duhet t' i raportohen Ministrisë së Financave. Për organizimin e aktiviteteve të ndryshme ndërkombëtare, për raste emergjencash civile ose raste fatkeqësish natyrore, ato me miratim të këshillit mund të kryejnë transferta monetare ose të japin ndihma për njësitë vendore të shteteve të tjera (Ligji Nr. 68/2017, neni 30).

Njësitë e vetëqeverisjes vendore kanë të drejtë të marrin hua afatshkurtër dhe hua afatgjatë. Ministria e Financave mund të kërkojë auditimin e jashtëm, të pavarur, për llogaritë e njësisë së vetëqeverisjes vendore para miratimit të huas (Ligji Nr. 68/2017, neni 31).

Qarku financohet edhe nga kuotat e anëtarësisë së bashkive përbërëse, të përcaktuara në buxhetin vjetor të bashkive. Kuota e anëtarësisë për financimin e buxhetit të qarkut përcaktohet me vendim të këshillit bashkiak (Ligji Nr. 68/2017, neni 21).

Në menaxhimin e financave vendore, njësitë e vetëqeverisjes vendore ndjekin parimet e përcaktuara në ligjin për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë. Gjithashtu, në hartimin e buxhetit vjetor dhe të programit buxhetor afatmesëm ato duhet të bazohen në parashikime realiste të të ardhurave dhe shpenzimeve faktike të viteve të mëparshme.

Detyrimet tatimore të pambledhura në kohë, prej më shumë se 18 muaj nga afati i caktuar në legjislacionin në fuqi për pagesën e taksave dhe tarifave vendore, nuk përfshihen në parashikimin e të ardhurave dhe shpenzimeve në projektbuxhetin për vitin buxhetor pasardhës. Njësitë e vetëqeverisjes vendore duhet të sigurojnë financimin e prioritetëve strategjike të njësisë, në përputhje me politikat sektoriale e ndër sektoriale kombëtare dhe me nevojat e komunitetit, të cilit i shërbejnë (Ligji Nr. 68/2017, neni 5).

Njësitë e vetëqeverisjes vendore gjithashtu zbatojnë Ligjin Nr. 10296, datë 8.7.2010 "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin", i ndryshuar, i cili ka si qëllim përdorimi sa më eficient, efektiv dhe ekonomik i burimeve financiare publike, duke respektuar parimet e transparencës dhe të ligjshmërisë, si dhe shmangien e shpërdorimit, keqpërdorimit dhe vjedhjes së pasurisë (Ligji Nr. 10 296, Neni 2). Sipas këtij ligji, menaxhimi financiar dhe kontrolli është një sistem politikash, procedurash, veprimtarish dhe kontrollesh, të cilat vendosen, ruhen dhe përditësohen rregullisht nga titullari i njësisë publike dhe vihen në zbatim nga i gjithë personeli, me qëllim për të adresuar risqet e për të dhënë garanci të mjaftueshme se objektivat e njësisë publike do të arrihen (Ligji Nr. 10 296, Neni 5).

Titullarët e njësive publike në fushën e menaxhimit financiar dhe kontrollit kanë kompetenca për hartimin e politikave, miratimin dhe monitorimin e objektivave të njësive publike që ata drejtojnë, të planeve strategjike e vjetore, përfshirë strategjinë e menaxhimit të riskut dhe të plan-veprimeve për arritjen e objektivave, ngritjen e grupit të menaxhimit strategjik të njësive publike, miratimin e sistemeve të menaxhimit të informacionit, miratimin e sistemit të rregullave e të procedurave për ruajtjen, mbrojtjen e nxjerrjen jashtë përdorimit të aktiveve të njësive publike, sipas udhëzimeve të nxjerra nga Ministri i Financave, miratimin e një strukture të përshtatshme organizative dhe vendosjen e linjave të raportimit, që mundësojnë kryerjen efektive të përgjegjësisë të tyre, rregullimin e funksionit të auditimit të brendshëm dhe garantimin e pavarësisë funksionale të tij, futjen e procedurave anti-korrupsion, bazuar në legjislacionin në fuqi, si dhe sigurimin, nëpërmjet akteve të brendshme administrative, të zbatimit të rregullave për kontrollin e brendshëm (Ligji Nr. 10296, Neni 8).

Grupi për menaxhimin strategjik përbëhet nga titullari i njësisë publike, zëvendës titullarët, nëpunësi autorizues, nëpunësi zbatues dhe të gjithë menaxherët e tjerë të nivelit të lartë. Kreu i auditimit të brendshëm merr pjesë në mbledhjet e grupit për menaxhimin strategjik pa të drejtë vendimmarrjeje (Ligji Nr. 10296, Neni 27). "Nëpunës autorizues" është nëpunësi i nivelit më të lartë të menaxhimit në njësinë publike, përgjegjës për zbatimin e menaxhimit financiar dhe kontrollit në të gjitha strukturat, programet, veprimtaritë dhe proceset që menaxhohen prej tyre ndërsa "Nëpunës zbatues" është një nëpunës i nivelit të lartë menaxhues të njësisë, i cili është përgjegjës për zbatimin e rregullave që lidhen me menaxhimin financiar, kontabilitetin dhe përgatitjen e pasqyrave financiare të njësisë, si dhe përgjigjet para nëpunësit autorizues të njësisë (Ligji Nr. 10296, Neni 4).

Njësitë publike duhet të kenë edhe një koordinator risku, i cili si rregull është nëpunësi autorizues i njësisë publike (Ligji Nr. 10296, Neni 10). Menaxhimi i riskut përmban identifikimin, vlerësimin dhe kontrollin mbi ato ngjarje apo situata të mundshme, që kanë efekt të dëmshëm për përmbushjen e objektivave të njësisë publike, dhe kryhet për të dhënë siguri të arsyeshme se këta objektiva do të realizohen. Risku matet sipas efektit të tij dhe shkallës së probabilitetit të ngjarjes. Titullari i njësisë publike miraton një strategji, e cila përditësohet çdo tre vjet ose sa herë që ka ndryshime thelbësore të mjedisit të riskut (Ligji Nr. 10296, Neni 21).

Kryetari i njësisë, si rregull, është nëpunës autorizues për menaxhimin e financave publike vendore, por ka të drejtë që këtë kompetencë ta delegojë më shkrim të zëvendëskryetari (Ligji Nr. 68/2017, neni 7). Kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore është përgjegjës për përgatitjen e planit strategjik të zhvillimit të njësisë përkatëse, i cili miratohet me vendim nga këshilli i njësisë së vetëqeverisjes vendore.

Plani Strategjik i Zhvillimit përmban politikat për zhvillimin e qëndrueshëm të njësisë së vetëqeverisjes vendore dhe shtrihet në një afat kohor jo më pak se 5 vite, merr në konsideratë nevojën dhe potencialet e zhvillimit vendor si dhe prioritetet rajonale e kombëtare të zhvillimit strategjik dhe paraqet synimet kryesore për çdo fushë përgjegjësie dhe identifikon veprimet që njësia duhet të ndërmarrë për realizimin e tyre, duke parashikuar edhe kostot përkatëse. Para miratimit në këshillin e njësisë së vetëqeverisjes vendore, projekti i planit strategjik të zhvillimit konsultohet me njësinë përkatëse të koordinimit të strategjive në qeverisjen qendrore, Ministrinë e Financave, komunitetin vendor dhe grupet e interesit, si dhe me njësi të tjera, me të cilat kufizohet territori i saj.

Kostot e përllogaritura në planin strategjik të zhvillimit mbështeten në parashikime realiste të burimeve të financimit për të njëjtën periudhë dhe zbatimin e tij realizohet nëpërmjet programit buxhetor afatmesëm të njësisë

(Ligji Nr. 68/2017, neni 32). Është në kompetencat e Kryetarit të njësisë së vetëqeverisjes vendore gjithashtu që t'i propozojë këshillit të njësisë prioritetet strategjike të zhvillimit të njësisë, politikën fiskale vendore, programin buxhetor afatmesëm dhe projektbuxhetin vjetor, huamarrjen vendore, si dhe rregulla, procedura ose masa të nevojshme për sigurimin e qëndrueshmërisë së sistemit të menaxhimit financiar. Gjithashtu, Kryetari është përgjegjës për zbatimin e akteve të këshillit të njësisë së vetëqeverisjes vendore dhe i raporton në këshillin e njësisë, jo më pak së çdo 6 muaj ose sa herë kërkohet nga këshilli (Ligji Nr. 68/2017, neni 7).

Ndërkohë, është në kompetencat e këshillit të njësisë së vetëqeverisjes vendore që të bëjë miratimin e drejtimeve kryesore të politikës së përgjithshme publike në fushën e financave të njësisë, të prioriteteve strategjike të zhvillimit të saj, të PBA apo huamarrjes vendore dhe të rishikojë politikat fiskale vendore (Ligji Nr. 68/2017, neni 6).

Programet buxhetore afatmesme dhe projektbuxhetet vjetore vendore konsultohen me komunitetin dhe grupet e interesit në njësinë e vetëqeverisjes vendore. Me qëllim përdorimin me ekonomi, efikasitet dhe efektivitet të burimeve financiare publike, njësitë e vetëqeverisjes vendore mund të bashkëpunojnë me njëra-tjetrën në realizimin e përgjegjësisë të tyre, përfshirë konsultimin dhe koordinimin e prioriteteve strategjike (Ligji Nr. 68/2017, neni 5).

Nëpunësit autorizues të njësive të vetëqeverisjes vendore i paraqesin këshillit përkatës, sa herë që kërkohet, por jo më pak se tre raporte katër mujore të monitorimit të zbatimit të buxhetit, sipas përcaktimeve të udhëzimit të Ministrit të Financave për monitorimin e zbatimit të buxhetit. Monitorimi i zbatimit të planeve strategjike të zhvillimit kryhet nëpërmjet monitorimit të zbatimit të buxhetit vjetor. Raportet e monitorimit të zbatimit të buxhetit publikohen nga nëpunësi autorizues në faqen zyrtare të njësisë përkatëse, brenda 30 ditëve pas përfundimit të periudhës së raportimit, dhe një kopje e tyre i dërgohet Ministrisë së Financave (Ligji Nr. 68/2017, neni 48).

Po ashtu, Kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore paraqet pranë këshillit të njësisë së vetëqeverisjes vendore, jo më vonë se data 31 maj e vitit pasardhës buxhetor raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit vendor. Raporti vjetor i konsoliduar i zbatimit të buxhetit vendor miratohet nga këshilli i njësisë së vetëqeverisjes vendore brenda muajit qershor të vitit buxhetor pasardhës. Kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore merr masa për publikimin e tij dhe një kopje i dërgohet Ministrisë së Financave, jo më vonë se 15 ditë pas miratimit të tij (Ligji Nr. 68/2017, neni 51).

Në çdo njësi të vetëqeverisjes vendore krijohet njësi e auditimit të brendshëm, e cila ushtron veprimtarinë e saj në përputhje me legjisllacionin në fuqi për auditimin e brendshëm (Ligji Nr. 68/2017, neni 49). Gjithashtu,

veprimtaria financiare dhe zbatimi i buxhetit vjetor të njësive të vetëqeverisjes vendore u nënshtrohen çdo vit auditimit të jashtëm nga Kontrolli i Lartë i Shtetit ose auditues të tjerë ligjorë. Për të gjitha raportet e auditimit të jashtëm, të kryera nga Kontrolli i Lartë i Shtetit apo auditues të tjerë ligjorë, kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore përgatit një plan veprimi për zbatimin e rekomandimeve të raportit të auditimit dhe raporton rregullisht në këshillin e njësisë për progresin në zbatimin e tij (Ligji Nr. 68/2017, neni 50).

BIBLIOGRAFIA

Ligji. Nr. 139/2015. “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar

Ligjin Nr. 68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”.

Ligjin Nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar

4. SHËRBIMI CIVIL NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

4.1 HYRJE

Një shërbim civil i bazuar në meritë konsiderohet parakusht për një vend demokratik (Čehovin & Haček, 2015). Dahlström et al (2012: 656) thekson se kushtet e punësimit të punonjësve publikë dhe veçanërisht masa e varësisë së tyre nga drejtuesit politikë janë tregues thelbësor përse disa shtete kanë qenë në gjendje të krijojnë institucione të pa korruptuara ndërkohë që të tjerë janë zhytur në korrupsion dhe qeverisje të keqe. Studimi përfundon se është pikërisht rekrutimi mbi bazë merite ndër faktorët kryesore që ndikon në variablat e korrupsionit, pasi krijohet një dallim mes punonjësve të rekrutuar mbi meritë dhe zyrtarëve të zgjedhur dhe kështu, dy grupet, mund të monitorojnë njëri-tjetrin në kuadër të luftës ndaj korrupsionit.

Ligji Nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” u hartua me mbështetje të SIGMA-s si një parakusht në procesin e integritit të Shqipërisë. Praktikisht, synimi ishte të korrigjoheshin të gjitha ato hapësira apo mangësi të ligjit të mëparshëm që kishin penguar krijimin e një trupe punonjësish të qëndrueshëm, profesionalë dhe të depolitizuar. Kështu u zgjerua fusha e zbatimit duke përfshirë në shërbimin civil një numër më të madh punonjësish, u krijua një sistem punësimi i bazuar mbi karrierën pasi për nivelet e ulëta dhe të mesëm drejtuese do të zbatohet procedura e lëvizjes paralele apo e ngritjes në detyrë.

Ligji Nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar përfshin çdo nëpunës (“nëpunës civil”) që ushtron një funksion publik në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur apo njësi të qeverisjes vendore. Megjithatë, jo të gjithë të punësuarit në institucionet e lartpërmendura të administratës publike janë nëpunës civil. Ligji i referohet vetëm atyre funksionarëve që bëjnë pjesë në piramidën burokratike të shërbimit civil. Pra, përjashtohen nga fusha e zbatimit të ligjit të zgjedhurit dhe funksionarët politikë. Gjithashtu, përjashtohen nga ky ligj personeli i njësive publike të drejtpërdrejta të shërbimit dhe punonjësit administrativ.

Kujtojmë se “Njësi publike e drejtpërdrejtë shërbimi” është njësia administrative që kryen drejtpërdrejt për qytetarët shërbimet publike të arsimit parauniversitar e universitar, kujdesit shëndetësor, kulturës, sportit, artit, ndihmës sociale dhe shërbimet e tjera shoqërore. Ndërsa me “Punonjës administrativ” ligji i referohet punonjësit që kryen veprimtari administrative, sekretarie, mirëmbajtjeje, shërbimi, ruajtjeje dhe që nuk ushtron një funksion publik. Marrëdhëniet e punës së punonjësve të administratës publike që nuk

kanë statusin e nëpunësit civil vijojnë të rregullohen sipas dispozitave të Kodit të Punës apo ligjeve të veçanta.

4.2 KLASIFIKIMI I POZICIONEVE NË SHËRBIMIN CIVIL

Pozicionet e shërbimit civil ndahen në katër kategori, sipas shkallës hierarkike.

- Niveli më i lartë i pozicioneve të shërbimit civil janë ato të nëpunësve të lartë drejtues. Në këtë kategori bëjnë pjesë sekretari i përgjithshëm, drejtorët e departamenteve apo drejtorët e përgjithshëm.
- Sipas shkallëve hierarkike, kategoria e dytë është ajo e nëpunësve të mesëm drejtues – ku bëjnë pjesë drejtorët e drejtorive.
- Kategoria e tretë është ajo e nëpunësve të ulët drejtues – pra pozicioni i shefit të sektorit apo pozicioni i barasvlershëm.
- Kategoria e fundit e parashikuar nga ligji për nëpunësit civilë është ajo e nëpunësve ekzekutiv, pra e specialistëve që punojnë në institucionet që mbulon ligji.

Pozicionet e shërbimit civil të kategorisë ekzekutive, pra niveli më i ulët ai i specialistit, klasifikohen sipas natyrës së pozicionit në grupet e pozicioneve të administrimit të posaçëm dhe grupet e pozicioneve të administrimit të përgjithshëm:

- Grupet e pozicioneve të administrimit të posaçëm përfshijnë pozicionet që kanë të bëjnë me ushtrimin e përgjegjësive specifike dhe lidhen domosdoshmërisht me zotërimin e një profesioni (p.sh. ka pozicione që kërkojnë një diplomë juristi, ekonomisti, të diplomuari në shkenca sociale etj.).
- Ndërsa në grupin e pozicioneve të administrimit të përgjithshëm kryerja me sukses e detyrave nuk lidhet domosdoshmërisht me një profesion të caktuar, pra mund të realizohet nga të diplomuar në çdo fushë.

Kategoritë ndahen më tej në klasa (pra nënndarje të tjera) sipas një vlerësimi që i bëhet çdo pozicioni pune mbi bazën e një sërë faktorësh dhe kriteresh.

4.3 PRANIMI NË SHËRBIMIN CIVIL

Për t'u bërë pjesë e shërbimit civil, ligji parashikon së pari që kandidatët të plotësojnë një sërë kërkesash të përgjithshme. Pjesë e shërbimit civil mund

të bëhen vetëm shtetasit shqiptarë, të cilët duhet të zotërojnë gjuhën shqipe të shkruar dhe të folur. Kandidatët duhet të kenë zotësi të plotë për të vepruar, si dhe të jenë në kushte shëndetësore që e lejojnë të kryejë detyrën përkatëse. Kandidati duhet të mos jetë i dënuar me vendim të formës së prerë për kryerjen e një krimi apo për kryerjen e një kundërvajtjeje penale me dashje. Në rast se bëhet fjalë për kandidatë që kanë punuar më parë në shërbimin civil dhe janë larguar si rrjedhojë e një mase disiplinore, duhet që kjo masë disiplinore të jetë shuar sipas afateve të parashikuara nga ky ligj.

Procedura e rekrutimit në shërbimin civil është detajuar me vendime të Këshillit të Ministrave⁷.

Në parim, parashikohet që procedura e rekrutimit të realizohet vetëm për nivelin ekzekutiv, pra për specialistët, ndërsa për nivelet e tjera, të ulëta dhe të mesme drejtuese, të aplikohet një sistem karriere nëpërmjet ngritjes në detyrë. Gjithsesi, me ndryshimet që ju bënë ligjit në vitin 2014, përjashtimisht, Këshilli i Ministrave (për institucionet e administratës shtetërore) apo organi kompetent (për institucionet e pavarura) mund të vendosë që procedura e plotësimit të vendeve të lira për kategorinë e ulët apo të mesme drejtuese të jetë e hapur edhe për kandidatë të tjerë që plotësojnë kushtet dhe kërkesat për vendet e lira. Pra, më konkretisht, procedura e pranimit në shërbimin civil organizohet në parim vetëm për kategorinë ekzekutive, pra për nivelin e specialistit.

Në lidhje me procedurën që zbatohet për pranimin në shërbimin civil, janë parashikuar se cilat janë njësitë apo strukturat përgjegjëse që do të koordinojnë apo zhvillojnë procedurat e rekrutimit të punonjësve të rinj. Pranë institucioneve të pavarura dhe njësive të qeverisjes vendore krijohet një Komitet i Përhershëm i Pranimit për secilin institucion, i cili përbëhet nga 5 anëtarë: një anëtar nga njësia përgjegjëse, i cili kryeson KPP-në, dy anëtarë të zgjedhur nga titullari midis nëpunësve të institucionit, nëse është e mundur të nivelit të mesëm drejtues dhe dy ekspertë të fushës përkatëse. Institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore bëjnë shpalljen e procedurës së pranimit në portalin “Shërbimi Kombëtar i Punësimit”, në stendat e informimit të publikut, si dhe në faqen e tyre të internetit në rast se kanë.

Procedura e konkurrimit zhvillohet në dy faza, përkatësisht

- a) një fazë verifikimi paraprak
- b) një fazë vlerësimi:

Pra, si fillim kryhet një verifikimi paraprak i dokumenteve të paraqitura nga kandidatët, me qëllim verifikimin nëse kandidatët i plotësojnë kërkesat e

⁷ Vendim nr. 143, datë 12.3.2014 “Për procedurat e rekrutimit, të përzgjedhjes, të periudhës së provës, të lëvizjes paralele e të ngritjes në detyrë për nëpunësit civilë të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese”, i ndryshuar.

përgjithshme (të parashikuara në ligj) dhe ato të veçanta (kërkesa për pozicionet e punës) të përcaktuara në shpalljen për konkurrim. Njësia përgjegjëse në institucionet e pavarura bën verifikimin paraprak të kandidatëve, që përmbushin kërkesat e përgjithshme dhe të veçanta. Në përfundim të verifikimit, kandidatët të cilët plotësojnë kërkesat e përgjithshme dhe të veçanta renditen në një listë sipas rendit alfabetik, e cila publikohet (në portalin “Shërbimi Kombëtar i Punësimit”, në faqen zyrtare të internetit dhe në ambientet e brendshme, për institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore).

Kandidatët, që pas verifikimit paraprak rezultojnë se nuk plotësojnë kërkesat e përcaktuara në shpalljen për konkurrim, renditen në një listë të veçantë e cila nuk bëhet publike. Në këtë listë tregohen edhe arsyet apo cilat kërkesa nuk janë plotësuar. Kandidatët që nuk janë kualifikuar njoftohen dhe kanë të drejtën e ankimit pranë njësisë përgjegjëse.

Pas kalimit të fazës së verifikimit paraprak, vijohet me procedurën e vlerësimit të kandidatëve. Vlerësimi i kandidatëve kryhet në tre faza, përkatësisht vlerësim i jetëshkrimit, intervistë me gojë dhe vlerësim me shkrim. Totali i pikëve që mund të grumbullojë kandidatë pas vlerësimit janë 100, të cilat ndahen përkatësisht:

- a) për vlerësimin e jetëshkrimit (CV) të kandidatëve, që konsiston në vlerësimin e arsimimit, të eksperiencës e të trajnimeve, të lidhura me fushën, si dhe vlerësimet e arritjeve vjetore, 15 pikë;
- b) për intervistën e strukturuar me gojë, 25 pikë;
- c) për vlerësimin me shkrim, 60 pikë.

KPP-ja përgatit një grup pyetjesh për testimin me shkrim, si dhe një grup të njëjtë pyetjesh për të gjithë kandidatët për intervistën e strukturuar me gojë. Nëse kandidati grumbullon më shumë se gjysmën e pikëve (mbi 30 pikë) nga vlerësimi me shkrim, ai kualifikohet për të kaluar në procesin e vlerësimit të jetëshkrimit. Nëse kandidati grumbullon mbi 45 pikë nga vlerësimi me shkrim dhe vlerësimi i jetëshkrimit së bashku, ai kualifikohet për intervistën e strukturuar me gojë. KPP-ja, në përfundim të fazës së vlerësimit të kandidatëve, liston kandidatët fitues me mbi 70 pikë (mbi 70 % të pikëve), duke filluar nga kandidati me rezultatin më të lartë.

Edhe lista e fituesve bëhet publike, pra shpallet në portalin “Shërbimi Kombëtar i Punësimit” dhe në stendat e informimit të publikut për institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore.

Njësia përgjegjëse brenda 3 ditëve kalendarike nga data e shpalljes së listës fituese, fton kandidatët fitues, duke respektuar renditjen e tyre, të zgjedhin nga lista e pozicioneve ekzistuese të lira, për të cilat kanë konkurruar. Në rast refuzimi të kandidatit fitues për shkaqe të arsyeshme për vendet vakante të

propozuara apo në rast të mos emërimi të tij në një pozicion vakant ekzistues, kandidati vazhdon të qëndrojë në listën e fituesve për një periudhë dyvjeçare. Nëse gjatë këtij afati zhvillohet një procedurë tjetër konkurrimi për të njëjtin grup, kandidatët fitues të listave, që nuk janë emëruar ende, rirenditen sipas rezultatit përfundimtar. Këtyre kandidatëve iu propozohen vendet e lira që mund të krijohen gjatë kësaj periudhe. Njësia përgjegjëse pas marrjes së miratimit zyrtar nga kandidati fitues, nxjerr aktin e emërimit, drejtuar kandidatit dhe institucionit të përzgjedhur.

4.4 PERIUDHA E PROVËS

Nëpunësi, që emërohet për herë të parë në shërbimin civil, i nënshtrohet një periudhe prove që zgjat 1 vit nga data e aktit të emërimit. Gjatë periudhës së provës nëpunësi është i detyruar të ndjekë:

- a) programin e detyrueshëm të trajnimit për periudhën e provës pranë Shkollës Shqiptare të Administratës Publike (ASPA); - në përfundim të këtij programi zhvillohet një testim mbi njohuritë e marra.
- b) udhëzimet e nëpunësit më të vjetër civil, nën kujdesin e të cilit ai është vendosur. (Nëpunësi më i vjetër civil përzgjidhet nëpunësi, i cili ka vjetërsinë më të madhe në detyrë dhe që bën pjesë në të njëjtën njësi organizative ku është emëruar nëpunësi në periudhë prove. Nëpunësi më i vjetër civil duhet të jetë i së njëjtës kategori ose i një kategorie më të lartë dhe caktohet nga eprori direkt i nëpunësit në periudhë prove).

Vendimi në përfundim të periudhës së provës merret nga eprori direkt bazuar në rezultatin e testimit në përfundim të ciklit të detyrueshëm të trajnimit në ASPA dhe mbi bazën e vlerësimit të rezultateve individuale në punë. Mbi këto baza dhe pas marrjes së mendimit me shkrim nga nëpunësi civil më i vjetër, eprori direkt është i detyruar të vendosë:

- a) konfirmimin e nëpunësit civil, nëse ka përfunduar me sukses trajnimin e detyrueshëm në ASPA dhe në vlerësimin e rezultateve në punë është vlerësuar të paktën “kënaqshëm”;
- b) zgjatjen një herë të vetme deri në 6 muaj të periudhës së provës, në rast të mospërfundimit me sukses të trajnimit të detyrueshëm në ASPA apo pamundësisë së vlerësimit të plotë të nëpunësit (në rastet e mungesës në detyrë të nëpunësit për shkak të trajnimit afatgjatë, raportit mjekësor afatgjatë apo edhe në raste të tjera, të parashikuara nga legjislacioni në fuqi).
- c) mos konfirmimin e nëpunësit civil. Në këtë rast nëpunësi lirohet nga shërbimi civil.

Vendimi i eprorit duhet të jetë i arsyetuar dhe i njoftohet nëpunësit brenda 3 ditëve pune nga data e marrjes së tij.

4.5 LËVIZJA PARALELE BRENDË SË NJËJTËS KATEGORI

Përveç pranimit në shërbimin civil nëpërmjet konkurrimit, ligji parashikon edhe mundësinë e lëvizjeve paralele. Procedura e lëvizjes paralele bëhet për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese në çdo institucion të shërbimit civil.

Një kandidat duhet të plotësojë një sërë kushtesh për të marrë pjesë në procedurën e lëvizjes paralele: duhet që kandidati të jetë nëpunës civil i konfirmuar (pra jo në periudhë prove), brenda së njëjtës kategori për të cilën aplikon dhe të plotësojë kriteret e veçanta të shpalljes për konkurrim. Kandidati nuk duhet të ketë masë disiplinore në fuqi dhe të ketë të paktën një vlerësim pozitiv.

Procedura e shpalljes për vendin e lirë që do të plotësohet nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, bëhet njëloj si ajo për pozicionet ekzekutive. Procedura e lëvizjes paralele përfshin dy faza: a) verifikimin e kandidatëve, të cilët përmbushin kushtet e lëvizjes paralele dhe kërkesat e veçanta të përcaktuara në shpalljen për konkurrim; b) vlerësimin e kandidatëve, ku përfshihen vlerësimi i jetëshkrimit, eksperiencës, trajnimit, kualifikimit e lidhura me fushën përkatëse, si dhe vlerësimet pozitive dhe intervista e strukturuar me gojë.

Njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore bën verifikimin e kandidatëve, të cilët përmbushin kushtet e lëvizjes paralele dhe kërkesat e veçanta të përcaktuara në shpalljen për konkurrim. Kandidatët, që plotësojnë kushtet e lëvizjes paralele dhe kërkesat e veçanta, të përcaktuara në shpalljen për konkurrim, renditen nga njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore sipas rendit alfabetik dhe i paraqiten nëpunësit më të lartë civil të institucionit, brenda të cilit është vendi vakant apo ka në varësi institucionin ku është vendi vakant. Pas shpalljes së listës paraprake të verifikimit, nëpunësi më i lartë civil i institucionit urdhëron ngritjen e komisionit të brendshëm, i cili ka në përbërje tre anëtarë.

Komisioni i brendshëm zhvillon një intervistë me gojë me secilin prej kandidatëve, ndaj paraprakisht përgatit një grup pyetjesh të njëjta për të gjithë kandidatët. Në marrjen e vendimit përfundimtar për vlerësimin e kandidatëve, komisioni mban në konsideratë edhe rastet kur nëpunësi ka vlerësime pozitive të rezultateve individuale vjetore në punë.

4.6 NGRITJA NË DETYRË

Në rastet kur një vend vakant në kategorinë e nivelit të mesëm apo të ulët drejtues nuk plotësohet nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, shpallet procedura e ngritjes në detyrë. Plotësimi i vendeve të lira me procedurën e ngritjes në detyrë është i hapur për nëpunësit civilë të një kategorie më të ulët, në të njëjtin institucion apo institucione të tjera të shërbimit civil dhe që plotësojnë kushtet minimale (si në rastin e lëvizjeve paralele plus kërkesat për klasën e kategorisë përkatëse, p.sh nivelin e arsimimit apo vitet e eksperiencës në punë). Vlerësimi i kandidatëve për ngritjen në detyrë realizohet nga Komisioni i Ngritjes në Detyrë i cili përbëhet nga 5 anëtarë.

4.7 NËPUNËSIT CIVILË TË NIVELIT TË LARTË DREJTUES NË ADMINISTRATËN SHTETËRORE

Nëpunësit civilë të kategorisë së lartë drejtuese në institucionet e administratës shtetërore përbëjnë trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (në vazhdim "TND"). Numri i përgjithshëm i nëpunësve civilë të kategorisë së lartë drejtuese, anëtarë të TND-së, është sa numri i pozicioneve të rregullta të kategorisë së lartë drejtuese ekzistuese në strukturat e miratuara apo të parashikuara për t'u miratuar brenda vitit buxhetor në institucionet e administratës shtetërore, plus një rezervë prej 15 për qind e këtij numri. Numri i përgjithshëm i anëtarëve të TND-së përcaktohet në ligjin vjetor të buxhetit, ndërsa numri i anëtarëve që do të rekrutohen çdo vit përcaktohet në planin vjetor të rekrutimit.

Pranimi në TND mund të bëhet vetëm nga personat që kanë përfunduar formimin e thelluar në ASPA. Përjashtimisht, deri në daljen e grupit të parë të studentëve të ASPA-s apo kur prurjet nga ASPA nuk janë të mjaftueshme, pranimi në TND bëhet nëpërmjet një konkursi kombëtar.

4.8 TË DREJTAT DHE DETYRIMET NË SHËRBIMIN CIVIL

Si çdo marrëdhënie pune, edhe ajo në administratën publike duhet të plotësojë një sërë kërkesash dhe standardesh. Nëpunësit civilë gëzojnë me ligj një sërë të drejtash, por edhe një sërë detyrimesh gjatë përmbushjes së detyrave të tyre.

A) Të drejtat

Në lidhje me të drejtat, ligji në përputhje me Kushtetutën dhe një sërë aktesh ndërkombëtare parashikon që institucionet shtetërore duhet t'u sigurojnë nëpunësve civilë kushte pune të përshtatshme dhe të mbrojnë integritetin fizik, moral dhe dinjitetin e tyre në ushtrimin e detyrave. Për ushtrimin e

detyrës nëpunësi ka të drejtën e pagës dhe të drejtën për pushime vjetore të paguara, si dhe mundësinë të përfitojë pushime të tjera me apo pa pagesë.

Një tjetër e drejtë e mbrojtur në ligj është ngritja profesionale e nëpunësit, pra atij i njihet e drejta që të përmirësojë aftësitë profesionale nëpërmjet formimit profesional dhe trajnimeve të vazhdueshme të financuara qoftë nga fondet publike, ashtu edhe nga donatorë të huaj apo të ardhurat vetjake.

Nëpunësi civil ka të drejtën të njihet dhe të kontrollojë të dhënat që përmban dosja e tij e personelit dhe mund të kërkojë ndryshimin e të dhënave të saj. Ai duhet të informohet për fillimin e çdo procedimi administrativ ndaj tij apo për çdo vendim përfundimtar që ka të bëjë me marrëdhëniet e tij në shërbimin civil, si dhe të ankohet në gjykatën kompetente për mosmarrëveshjet administrative ndaj çdo veprimi apo mosveprimi që i cenon të drejtat dhe interesat e tij të ligjshme të punës.

Nëpunësi civil ka të drejtën e grevës, përveçse kur parashikohet ndryshe nga ligji. Shteti gjithsesi nuk e njuh këtë të drejtë në çdo fushë, pasi në radhë të parë mbizotëron interesi më i lartë publik. Pra e drejta e grevës nuk lejohet në çdo rast në fushën e shërbimeve thelbësore të veprimtarisë shtetërore si transporti, televizioni publik, furnizimi me ujë, gaz dhe energji elektrike, administrata e burgjeve, administrata e sistemit të drejtësisë, shërbimet kombëtare të mbrojtjes, shërbimet shëndetësore urgjente, shërbimet për furnizimin me ushqime ose shërbimet e kontrollit të trafikut ajror.

Nëpunësi civil i njihet e drejta për të krijuar dhe për t'u anëtarësuar në sindikata dhe shoqata profesionale që kanë për qëllim mbrojtjen e interesave të tij në shërbimin civil. Ai gjithashtu mund të zgjidhet në organet drejtuese të sindikatave dhe të marrë pjesë në veprimtarinë e tyre, por ky aktivizim duhet të realizohet jashtë orarit zyrtar. Përrjashtim bëhet për nëpunësit civil të kategorisë së lartë drejtuese, të cilët e kanë të ndaluar që të jenë njëkohësisht në organet ekzekutive të sindikatës apo shoqatës profesionale.

Në lidhje me veprimtarinë politike, ligji parashikon se nëpunësi civil ka të drejtë të marrë pjesë në veprimtari politike jashtë orarit zyrtar, por e ka të ndaluar të shprehë publikisht bindjet apo preferencat e tij politike. Ligji ndalon nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues të jenë anëtarë të ndonjë partie politike, ndërsa nëpunësit e kategorive të tjera mund të jenë anëtarë të partive politike, por jo të organeve drejtuese të tyre. Nëpunësi civil ka të drejtën të kandidojë dhe të zgjidhet në zgjedhjet për Kuvendin e Republikës së Shqipërisë apo për organet e qeverisjes vendore, por më parë duhet të kërkojë pezullimin nga detyra.

B) Detyrimet

Përveç të drejtave, nëpunësit kanë edhe një sërë detyrimesh të përcaktuara me ligj. Detyrimet kryesore të nëpunësit civil janë ato që lidhen kryesisht me

ushtrimin e detyrës në mënyrë etike dhe në zbatim të plotë të Kushtetutës dhe ligjit. Pra, nëpunësi civil duhet të kryejë detyrat në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin, si dhe me profesionalizëm, paanësi e pa diskriminim. Nëpunësi mban përgjegjësi të plotë për ligjshmërinë e çdo veprimi apo mosveprimi të tij gjatë ushtrimit të detyrës.

Ligji parashikon edhe se si duhet të zgjidhet situata kur nëpunësi ndodhet para një urdhri të paligjshëm të eprorëve. Pra, edhe pse nëpunësi ka detyrimin të veprojë në përputhje me urdhrat e marrë nga eprorët hierarkikë, nëse ka dyshime për paligjshmërinë e urdhrin ai nuk duhet ta zbatojë atë. Në këtë rast, ai duhet të informojë menjëherë eprorin e personit që ka dhënë urdhrin dhe të kërkojë konfirmimin e tij me shkrim për zbatimin e urdhrin. Nëse ky konfirmim merret, atëherë nëpunësi civil ka detyrimin ta zbatojë urdhrin me shkrim, me përjashtim të rastit kur zbatimi i tij përbën vepër penale.

Ligji për nëpunësin civil parashikon edhe një sërë detyrimesh për nëpunësit në përputhje me ligjet e tjera horizontale si ligji për të drejtën e informimit, ligji për mbrojtjen e të dhënave personale apo legjislacioni për parandalimin e konfliktit të interesit dhe deklarimin e pasurisë së zyrtarëve. Këto tematika do të trajtohen më gjerësisht në leksionet vijuese, por në mënyrë të përmblodhur mund të thuhet se nëpunësi civil ka detyrimin të ushtrojë detyrën e tij në shërbimin civil me transparencë, por duke ruajtur konfidencialitetin në përputhje me ligjin për të drejtën e informimit dhe ligjin për mbrojtjen e të dhënave personale. Ai nuk duhet ta përdorë informacionin e mbledhur gjatë ushtrimit të detyrës për qëllime të tjera jashtë atyre të përcaktuara me ligj. Nëpunësi duhet të shmangë konfliktin e interesit dhe të deklarojë interesat dhe pasuritë sipas legjislacionit të posaçëm. Ai duhet të informojë paraprakisht eprorin e tij për çdo veprimtari me pagesë që kryen jashtë detyrës së tij në shërbimin civil, si dhe të mirë administrojë pronën shtetërore dhe kohën e punës.

Nëpunësi civil ka gjithashtu detyrimin të mirë administrojë pronën shtetërore që i vihet në dispozicion në ushtrimin e detyrës dhe ta përdorë atë vetëm për qëllimin e përcaktuar, si dhe të shfrytëzojë kohën e punës me efikasitet dhe vetëm për kryerjen e detyrave të tij.

4.9 DISIPLINA NË SHËRBIMIN CIVIL

Nëpunësi civil është përgjegjës për shkeljet me faj të detyrimeve të parashikuara dhe ndaj tij, në rast shkeljesh, mund të merren masa disiplinore deri në largim nga shërbimi civil.

Shkeljet në shërbimin civil ndahen në tre kategori, përkatësisht:

- a) shkelje shumë të rënda;
- b) shkelje të rënda;
- c) shkelje të lehta.

Masa disiplinore bazohet në shkaqet dhe rrethanat e kryerjes së shkeljes, pasojat që ka sjellë shkelja, në shkallën e fajësisë të nëpunësit dhe ekzistencën e masave të tjera disiplinore të mëparshme të pashuara (pra që janë ende në fuqi për nëpunësin).

Konsiderohen shkelje shumë të rënda mospërbushja e rëndë e detyrave, por edhe mosrespektimi i përsëritur i afateve të caktuara në përbushjen e detyrave, të cilat kanë sjellë pasoja shumë të rënda; braktisja e punës ose mungesa e pajustificuar dhe e vijueshme për 7 ditë pune ose më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja shumë të rënda në përbushjen e detyrave të institucionit. Edhe përfitimi në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë i dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale, të cilat jepen për shkak të detyrës përbën një shkelje shumë të rëndë.

Ndërsa në shkeljet e rënda hyn mospërbushja e detyrave funksionale apo që i janë ngarkuar nëpunësit; braktisja e punës ose mungesa e pajustificuar dhe e vijueshme për 3 ditë pune apo më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja të rënda. Konsiderohen të rënda edhe shkeljet e përsëritura të rregullave të etikës në shërbimin civil, duke përfshirë sjelljen e parregullt, *në mënyrë të përsëritur*, gjatë kohës së punës me eprorët, kolegët, vartësit dhe me publikun, dëmtimin e pronës shtetërore apo përdorimin e saj jashtë përcaktimit zyrtar, *kryerja e përsëritur*, brenda ose jashtë orarit zyrtar, e veprimeve që cenojnë figurën e nëpunësit civil, të institucionit apo shërbimit civil në tërësi etj.

Shkelje e rëndë është edhe shkelja e rregullave për ruajtjen e informacionit të klasifikuar apo të mirëbesimit për të dhënat e klasifikuara si të tilla.

Janë shkelje të lehta: mungesa e pajustificuar në punë deri në 3 ditë pune, por edhe shkelja e rregullave të etikës si sjellja e parregullt, gjatë kohës së punës, me eprorët, kolegët, vartësit dhe me publikun, kryerja, brenda ose jashtë orarit zyrtar të veprimeve që cenojnë figurën e nëpunësit civil, institucionin apo shërbimin civil në tërësi.

Në rast se nëpunësi kryhen shkelje, ndaj tij merren masa disiplinore. Masat Disiplinore jepen në proporcion me shkeljen e kryer dhe konkretisht:

- Shkelje shumë e rëndë – merret masa e largimit nga shërbimi civil
- Shkelje e rëndë – parashikon mbajtjen deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj ose pezullimi nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet.
- Shkelje e lehtë – ndaj nëpunësit merret masa disiplinore e vërejtjes;

Në lidhje me procedurën e marrjes së masave disiplinore parashikohet që eprori direkt është kompetent për të proceduar vetëm në lidhje me shkeljet

disiplinore të lehta, pra mund të marrë masën e “vërejtjes”. Për shkeljet e tjera, ligji, i detajuar dhe me një Vendim të Këshillit të Ministrave⁸ ka parashikuar ngritjen e organeve disiplinore duke ndarë rastet nëse shkelja kryhet nga Trupa e nëpunësve të nivelit të lartë drejtues TND, apo nga kategoritë e tjera. Për TND organi përgjegjës është Komiteti Kombëtar i Përzgjedhjes, ndërsa për nëpunësit e tjerë shkeljet vlerësohen nga një Komision disiplinor që ngrihet për këtë qëllim.

Komisioni Disiplinor për institucionet e administratës shtetërore, përbëhet nga 5 anëtarë dhe ka në përbërje nëpunësin më të lartë civil, i cili kryeson komisionin, eprorin direkt të nëpunësit civil për të cilin ka nisur ecuria disiplinore, drejtuesin e njësisë së burimeve njerëzore të institucionit, një përfaqësues të DAP-it dhe nëpunësin më të vjetër civil të institucionit.

Edhe për institucionet e pavarura, bashkitë dhe qarqet, komisioni disiplinor përbëhet nga 5 anëtarë, por në vend të një përfaqësuesi të DAP ka nëpunësin më të vjetër civil të njësisë ku punon nëpunësi për të cilin ka nisur ecuria disiplinore.

Procedimi disiplinor fillon me marrjen e dëgjimit për një shkelje disiplinore, por jo më vonë se një afat 2-vjeçar nga data e kryerjes së shkeljes. Në rastin e shkeljeve shumë të rënda, që mund të rezultojnë në marrjen e masës disiplinore të largimit nga shërbimi civil, afati është 8 vjet.

Procedimi disiplinor mund të fillojë me kërkesë të eprorit direkt, të organeve të kontrollit të brendshëm dhe të jashtëm apo me kërkesë të një nëpunësi tjetër të institucionit, i cili ka dëgjimit apo dyshon për shkelje disiplinore të kryera nga nëpunës të tjerë. Procedura mund të nisë edhe nëse ka një sinjalizim nga shtetas apo institucione të tjera. Kërkesa duhet të jetë me shkrim dhe jo anonime dhe të identifikojë shkeljen e pretenduar dhe nëpunësin që e ka kryer atë.

Kërkesa e depozituar në institucion i dërgohet eprorit direkt të nëpunësit të cilit i atribuohet shkelja. Eprori vlerëson paraprakisht nëse ekzistojnë elementët e shkeljes disiplinore. Nëse nga ky verifikim paraprak rezulton se vërtet ekzistojnë elementet e një shkeljeje, atëherë eprori duhet të bëjë paraprakisht dhe klasifikimin e saj, pra shkelje të lehtë, të rëndë apo shumë të rëndë.

Si dhe u përmend, në rastin e shkeljeve të lehta kompetenca e marrjes së masave disiplinore i takon eprorit direkt, i cili fillon ecurinë disiplinore. Në rast pretendimi për shkelje të rënda apo shumë të rënda, eprori direkt i kërkon Komisionit Disiplinor që të fillojë një hetim administrativ.

⁸ VKM nr. 115, datë 05.03.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”

Komisioni disiplinor fillon ecurinë disiplinore. Nëpunësi që pretendohet se ka kryer shkelje duhet të informohet mbi këtë ecuri dhe për të drejtën që ai ka për të paraqitur me shkrim sqarimet e tij brenda një afati të caktuar. Nëpunësi që pretendohet se ka kryer shkelje ka të drejtë për të inspektuar dosjen e procedimit, për t'u dëgjuar ai vetë apo me përfaqësues ligjor, për të paraqitur dëshmitarë, për të paraqitur prova ose për të kërkuar marrjen e tyre.

Nëse ka arsye të besohet se vazhdimi i ushtrimit të detyrës nga nëpunësi civil, ndaj të cilit ka filluar një procedim disiplinor pengon hetimin administrativ apo mund të cenojë ushtrimin e përshtatshëm të detyrës së tij, komisioni disiplinor mund të vendosë pezullimin e nëpunësit civil ose të marrë çdo masë tjetër të përshtatshme deri në marrjen e vendimit përfundimtar.

Komisioni disiplinor pasi ka përfunduar hetimin administrativ dhe pasi ka dëgjuar nëpunësin përkatës apo përfaqësuesin e tij ligjor (apo vë në dukje me shkrim mosparaqitjen e tij, megjithëse nëpunësi ka marrë dijeni rregullisht), vendos ndërprerjen e ecurisë disiplinore nëse nuk ka shkelje nga nëpunësi apo marrjen e masës disiplinore (mbajtjen deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj; pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet - për shkelje të rëndë; largim nga shërbimi civil në rast shkeljeje shumë të rëndë).

Ligji ka parashikuar edhe afatet për shuarjen e masave disiplinore (për transferim apo ngritje në detyrë nuk duhet të kesh masë disiplinore në fuqi. Nëse je larguar nga shërbimi civil si rezultat i një mase disiplinore duhet që ajo të jetë shuar para se të riaplikohet për t'u bërë sërish pjesë e shërbimit civil).

- Vërejtja shuhet pas një periudhe prej 2 vitesh nga njoftimi i masës.
- Shkeljet e rënda shlyhen 3 vjet nga mbarimi i afatit, për të cilin është zbatuar masa e parashikuar.
- Shkeljet shumë të rënda konsiderohen të shlyera 7 vjet nga njoftimi i masës.

Deklarimi i shuarjes bëhet me vendim të njësisë së burimeve njerëzore të institucionit, ku nëpunësi është i punësuar, apo të DAP-it, në rastin e anëtarëve të TND-së. Masa fshihet nga dosja e personelit dhe regjistri përkatës.

4.10 VLERËSIMI I REZULTATEVE NË PUNË

Vlerësimi i rezultateve në punë shërben për të marrë vendime objektive në lidhje me periudhën e provës, ngritjen në detyrë, lirimin nga shërbimi civil,

përparimin në hapat e pagës, si dhe në përcaktimin e nevojave për trajnim dhe zhvillim profesional të nëpunësit civil.

Vlerësimi i rezultateve në punë është një proces që përsëritet çdo 6 muaj (para ndryshimeve të ligjit për nëpunësit civil, vlerësimi kryhej një herë në vit). Për nëpunësin civil të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese vlerësimi kryhet nga *zyrtari raportues*, *zyrtari kundër firmues* dhe *zyrtari autorizues*.

- *Zyrtar raportues* - nëpunësi që mbikëqyr në mënyrë të drejtpërdrejtë në linjën e hierarkisë organizative nëpunësin që do të vlerësohet.
- *Zyrtar Kundër firmues* është nëpunësi që mbikëqyr në mënyrë të drejtpërdrejtë në linjën hierarkike zyrtarin raportues.
- *Zyrtar Autorizues* është Sekretari i Përgjithshëm/titullari i institucionit.

Vlerësimi i rezultateve në punë ka të bëjë me vlerësimin e realizimit të objektivave dhe vlerësimin e sjelljes profesionale.

Vlerësimi i sjelljes profesionale të nëpunësit civil të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese ka të bëjë me vlerësimin e gabimeve/saktësisë në punën e kryer, realizimit në kohë të punës, kolegjalitetit të marrëdhënieve, gatishmërisë për punë në grup, kërkesave për këshillim etj.

Procesi i vlerësimit të rezultateve në punë është i vazhdueshëm dhe kalon në tri faza:

1. Planifikimi: Zyrtari raportues takohet me nëpunësin që do të vlerësohet për të përcaktuar objektivat kryesorë të punës dhe sjelljet përkatëse profesionale që bëjnë të mundur realizimin e planit të punës, përmbushjen e objektivave dhe të misionit të institucionit. Në fazën e planifikimit përfshihet përgatitja e objektivave dhe e një plani veprimtarish për arritjen e tyre. Objektivat kryesorë të punës duhet të jenë të matshëm, kurse veprimet të dukshme. Në këtë fazë, zyrtari raportues dhe nëpunësi që do të vlerësohet diskutojnë së bashku qëllimet e nëpunësit për karrierë, aspiratat dhe çdo gjë tjetër që lidhet me trajnimin dhe zhvillimin profesional.
2. Faza e ndërmjetme: Zyrtarët raportues takohen periodikisht me secilin prej nëpunësve që do të vlerësohet për të rishikuar progresin e bërë në arritjen e objektivave të planifikuar për të shprehur mendime dhe për të dhënë komente, si dhe për të bërë përmirësimet e nevojshme në planin e hartuar me shkrim.
3. Vlerësimi përfundimtar i rezultateve në punë: Gjatë vlerësimit të rezultateve në punë, zyrtari raportues bën një vlerësim të përmbledhur të suksesit të nëpunësit që do të vlerësohet në arritjen e objektivave kryesorë të punës, të përcaktuar në fazën e planifikimit dhe të rishikuar

gjatë bisedimeve të ndërmjetme. Nëpunësi mund të vlerësohet në një nga këto nivele:

- a) “shumë mirë” (1), që tregon se nëpunësi ka realizuar shumë mirë të gjithë objektivat dhe ka treguar një sjellje e qëndrim profesional të dalluar nga të tjerët;
- b) “mirë” (2);
- c) “kënaqshëm” (3);
- ç) “jo kënaqshëm” (4) që tregon se nëpunësi nuk ka realizuar objektivat dhe nuk ka përmbushur pritshmëritë lidhur me qëndrimin dhe sjelljen profesionale.

Dy vlerësime të njëpasnjëshme “jo kënaqshëm” përbëjnë arsye për lirimin nga shërbimi civil.

Zyrtari autorizues (Sekretari i Përgjithshëm/pozicioni i barasvlershëm me të/titullari i institucionit) ka përgjegjësinë kryesore për t’u siguruar që grupi i nëpunësve, për të cilët ai ka rolin e zyrtarit autorizues, është vlerësuar në mënyrë objektive. Ai ka për detyrë të sigurojë që të gjithë zyrtarët raportues dhe kundër firmues të kenë njohuri të plota të sistemit dhe se është identifikuar çdo nevojë për trajnim.

Në rast se zyrtarët që duhet të bëjnë vlerësimin largohen nga pozicioni apo ndodhen në pamundësi të vazhdimit të mëtejshëm të detyrës, ata janë të detyruar të bëjnë një vlerësim paraprak për nëpunësin/nëpunësit.

Vlerësimi i anëtarëve të TND-së kryhet nga Komisioni Kombëtar i Përzgjedhjes për TND-në, ndërsa për nëpunësit civilë të kategorisë së lartë drejtuese në institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore vlerësimi kryhet nga eprori i drejtpërdrejtë.

Edhe për anëtarët e TND vlerësimi bazohet në arritjen e objektivave dhe sjelljen profesionale. Vlerësimi i sjelljes profesionale të nëpunësit të kategorisë së lartë drejtuese dhe anëtarëve të TND-së ka të bëjë me vlerësimin e aftësisë drejtuese, aftësisë menaxheriale (teknike, konceptuale), aftësisë për të krijuar marrëdhënie bashkëpunimi dhe aftësisë për përshtatje ndaj ndryshimit.

4.11 TRANSFERIMI DHE PEZULLIMI NË SHËRBIMIN CIVIL

Transferimi

Ligji parashikon se nëpunësi civil mund të transferohet përkohësisht ose në mënyrë të përhershme në një pozicion tjetër të shërbimit civil.

- *Transferimi i përkohshëm*

Nëpunësi civil mund të transferohet përkohësisht në një pozicion tjetër të shërbimit civil të së njëjtës kategori në interes të institucionit, për përmirësim të rezultateve të nëpunësit apo për arsye shëndetësore. Transferimi mund të kryhet si brenda institucionit ku është emëruar, përfshirë edhe degët e tij territorial, por edhe në një institucion të varësisë apo në një institucion tjetër të shërbimit civil. Në rastin e institucioneve të pavarura, transferimi i përkohshëm kryhet brenda njësisë përkatëse të qeverisjes vendore dhe brenda institucionit përkatës të pavarur.

Kur transferimi nuk është kërkuar nga vetë nëpunësi, ai ka të drejtë që brenda 15 ditëve nga data e marrjes së njoftimit, të refuzojë me shkrim pranë njësisë përgjegjëse dhe të dëgjohet prej saj. Refuzimi i transferimit të përkohshëm duhet të jetë i motivuar. Ligji parashikon si motiv nëse gjendja shëndetësore, e provuar me vërtetim mjekësor, e nëpunësit e bën transferimin të pamundur apo kur vendi ku transferohet gjendet më shumë se 45 km nga vendbanimi i nëpunësit civil

Njësia përgjegjëse duhet të marrë një vendim, por nëse vendimi i transferimit mbetet në fuqi, atëherë nëpunësi duhet të transferohet detyrimisht. Gjatë periudhës së transferimit nëpunësi civil përfiton pagën më të lartë ndërmjet pagës së pozicionit të mëparshëm dhe atij në të cilin është transferuar. Në çdo rast, nëse është e zbatueshme, nëpunësi civil përfiton shtesën për kushtet e punës të pozicionit në të cilin është transferuar. Pasi ka përfunduar afati i transferimit, nëpunësi civil kthehet në pozicionin e mëparshëm.

- *Transferimi i përhershëm*

Transferimi i përhershëm është caktimi i detyrueshëm i nëpunësit civil në një pozicion tjetër të shërbimit civil. Ligji parashikon një sërë rastesh kur mund të kryhet transferimi i përhershëm. Më konkretisht, ky transferim mund të kryhet kur institucioni mbyllet apo ristrukturohet, kur nëpunësi ndodhet në një gjendje paaftësie shëndetësore për të kryer detyrën, si masë për të shmangur një situatë të vazhdueshme konflikti interesi apo kur pas përfundimit të pezullimit, vendi i punës që kishte nëpunësi është plotësuar.

Pezullimi

Pezullimi është ndërprerja e përkohshme e marrëdhënies në shërbimin civil, e cila mund të kryhet në këto raste:

- a) për shkak të ligjit – kur nëpunësi transferohet, për nevoja të institucionit apo shtetit në një organizatë ndërkombëtare, qeveri të huaj apo në një institucion ndërkombëtar, për periudhën përkatëse; kur gjykata vendos ndaj nëpunësit civil si masë ndaluese pezullimin e ushtrimit të detyrës apo shërbimit publik, sipas ligjit në fuqi; deklarohet i zhdukur me vendim të formës së prerë të gjykatës, deri në shfaqjen e personit apo deklarimit të vdekjes me vendim të formës së prerë të gjykatës; regjistrohet si kandidat

për zgjedhjet vendore apo politike, për periudhën nga regjistrimi deri në shpalljen e rezultatit përfundimtar apo deri në përfundim të mandatit; nëse ndodhet në gjendje konflikti të vazhdueshëm interesi, që deklarohet nga vetë nëpunësi, deri në transferimin e tij në një pozicion tjetër; gjatë ndjekjes së programit të formimit të thelluar në ASPA, për periudhën që ndjek këtë program me shkëputje nga puna.

Eprori i drejtpërdrejtë dhe çdo nëpunës civil kur kanë dijeni për shkaqet e ligjshme të pezullimit kanë detyrimin të njoftojnë njësinë për menaxhimin e burimeve njerëzore të institucionit ku është i punësuar nëpunësi. Njësia e burimeve njerëzore me marrjen dijeni të shkakut të ligjshëm të pezullimit (pavarësisht mënyrës së informacionit) fillon një procedurë verifikimi, për të cilën nëpunësi civil njoftohet dhe ka të drejtë të shprehë pikëpamjet e tij.

b) Me kërkesë të vetë nëpunësit - Nëpunësi civil pezullohet, me kërkesë të tij, për periudhën kur zhvillohen veprimtari në kuadër të organizatave apo institucioneve ndërkombëtare në raste të tjera nga ato të parashikuara për transferimin; për periudha studimi 1 muaj deri në 2 vjet apo me kërkesë të motivuar të tij edhe për shkak të një interesi tjetër të ligjshëm të tij, për një periudhë deri në 2 vjet.

c) Në rastin e procedimit disiplinor kur kërkohet nga Komisioni Disiplinor.
(Siç është shpjeguar më sipër.)

Gjatë periudhës së pezullimit, marrëdhënia e shërbimit civil nuk mund të përfundojë dhe nuk mund të ndryshojë, përveçse me nismën e nëpunësit të pezulluar ose kur parashikohet shprehimisht nga ligji.

Në përfundim të afatit apo zhdukjes së shkakut të pezullimit, përveçse kur vendoset përfundimi i marrëdhënies së shërbimit civil, nëpunësi civil rikthehet në pozicionin e mëparshëm të punës ose në rast se pozicioni i mëparshëm është i plotësuar përfundimisht, ai transferohet në një vend tjetër të së njëjtës kategori. Në rast se kjo është e pamundur, nëpunësit regjistrohen në një listë, e cila administrohet nga DAP/njësia përgjegjëse, deri në sistemimin e tyre në një pozicion të rregullt në shërbimin civil. Njësia përgjegjëse është e detyruar që në momentin e krijimit të një vendi të lirë në shërbimin civil, t'ia ofrojë fillimisht këtyre nëpunësve civilë, që plotësojnë kriteret përkatëse.

Në rastin e pezullimit për një afat deri në 3 muaj, pozicioni i mëparshëm i punës nuk plotësohet deri në përfundimin e pezullimit.

4.12 PËRFUNDIMI I MARRËDHËNIES SË PUNËS NË SHËRBIMIN CIVIL

Marrëdhëniet e punës në shërbimin civil mund të përfundojnë me lirim nga shërbimi civil, me largim nga shërbimi civil si masë disiplinore dhe për shkak të ligjit.

Ligji parashikon një sërë arsyesh për lirimin nga shërbimin civil. Nëpunësi mund të lirohet pas dy vlerësimesh “jo kënaqshëm” (* tashmë shtohet edhe testimi periodik i parashikuar në VKM) apo kur pa shkak të justifikuar refuzon të pranojë transferimin e përhershëm. Edhe në rast se nëpunësi civil gjendet në një situatë të konfliktit të vazhdueshëm të interesit dhe nuk merr masat e parashikuara për shmangien e tij brenda afatit të përcaktuar apo nëse transferimi në një pozicion tjetër nuk do të mënjanonte gjendjen e konfliktit të vazhdueshëm të interesit përbën shkak të lirimit nga shërbimi civil. Gjithashtu, parashikohet rasti kur nëpunësi i nivelit të lartë drejtues anëtarësohet në një parti politike ose kur nëpunësit e niveleve të tjera bëhen anëtarë të organeve drejtuese të një partie politike etj.

Marrëdhënia në shërbimin civil përfundon për shkak të ligjit kur nëpunësi vdes, humbet shtetësinë shqiptare, merr formë të prerë vendimi i gjykatës për kufizimin apo heqjen e zotësisë për të vepruar, dënohet me vendim të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale, plotësohet moshja për pensionin e plotë të pleqërisë apo konstatohet pavlefshmëria e aktit të emërimit.

Nëpunësi mund të njoftojë përfundimin e marrëdhënies në shërbimin civil nëpërmjet paraqitjes së dorëheqjes me shkrim te njësia e burimeve njerëzore të institucionit, ku ushtron detyrën, ose DAP-it, në rastin e nëpunësit të TND-së. Nuk është e nevojshme që dorëheqja të motivohet. Dorëheqja si rregull i prodhon efektet 30 ditë nga data e paraqitjes së saj, por me kërkesë të motivuar të nëpunësit mund të prodhojë efektet edhe më parë.

Nëpunësit civilë, të cilët janë larguar nga shërbimi civil si pasojë e dorëheqjes, kanë të drejtë që të konkurrojnë si nëpunës civilë për procedurat e lëvizjes paralele apo ngritjes në detyrë, deri në 2 vjet pas përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil.

4.13 ADMINISTRIMI I SHËRBIMIT CIVIL

Kreu i II-të i ligjit trajton administrimin e shërbimit civil. Theksohet se ky administrim udhëhiqet nga ligji dhe bazohet në një sërë parimesh si shanset e barabarta dhe mos diskriminimi, merita dhe profesionalizmi, transparenca dhe paanësia politike, si dhe garantohet qëndrueshmëria në detyrë e nëpunësit civil dhe vazhdimësia e shërbimit civil.

Ligji rendit institucionet dhe strukturat e ngarkuara me administrimin e shërbimit civil, si dhe jep disa parime bazë mbi mënyrën se si realizohet ky administrim.

1. Natyrisht që në këtë kuadër, organi më i lartë i ekzekutivit, pra Këshilli i Ministrave është organi kryesor në administrimin e shërbimit civil pasi ai përcakton drejtimet kryesore të shtetit në shërbimin civil, miraton aktet nënligjore në zbatim të ligji, përcakton mënyrën e organizimit dhe të funksionimit të institucioneve përgjegjëse për formimin profesional të nëpunësit civil. Këshilli i Ministrave është i detyruar t'i raportojë çdo vit Kuvendit për politikat e hartuara dhe të miratuara për shërbimin civil, si dhe për zbatimin e tyre.
2. Departamenti i Administratës Publike (DAP), ka një rol themelor në hartimin, zbatimin dhe mbikëqyrjen e politikave dhe akteve ligjore e nënligjore në shërbimin civil. DAP përgatit edhe udhëzime dhe manuale për të garantuar një zbatim të unifikuar të ligjit. Ndër detyrat kryesore mund të përmendet që DAP koordinon procesin e hartimit të strukturave dhe organikave të institucioneve dhe i dërgon propozimin për miratim Këshillit të Ministrave, përgatit planet vjetore të pranimit në shërbimin civil për administratën shtetërore dhe miraton programet e trajnimit të nëpunësve. Gjithashtu, DAP është organi përgjegjës për administrimin e Regjistrit Qendror të Personelit dhe siguron këshillimin e institucioneve në zbatim të këtij ligji. Departamenti i Administratës Publike përgjigjet përpara ministrit përgjegjës për administratën publike.
3. Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA) - Ka për qëllim formimin profesional të nëpunësve civilë, si dhe të çdo individi tjetër që nuk është pjesë e shërbimit civil dhe që plotëson kriteret e kërkuara. ASPA ka për detyrë të ofrojë formimin profesional nëpërmjet programit të formimit të vazhdueshëm, në bazë të të cilit trajnohen në vazhdimësi dhe në lidhje me punën nëpunësit civilë të të gjitha kategorive apo nëpërmjet programit të formimit të thelluar, në bazë të të cilit formohen kandidatët për anëtarë të Trupës së Nivelit të lartë Drejtues. ASPA ofron gjithashtu mundësinë e përgatitjes paraprake të kandidatëve për të marrë pjesë në konkurrimin e hapur për kategorinë ekzekutive, kundrejt tarifës, si dhe realizon studime dhe botime në fushën e administratës publike.
4. Njësitë e burimeve njerëzore të institucionit. Si rregull, çdo institucion në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil, krijon njësinë e menaxhimit të burimeve njerëzore. Njësia e burimeve njerëzore është përgjegjëse për menaxhimin e nëpunësve civilë të institucionit.
5. Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil - (në vijim Komisioneri) zgjidhet nga Kuvendi për një afat 5-vjeçar me të drejtë rizgjedhjeje vetëm një herë. Funkzioni i Komisionerit për Shërbimin Civil është i papajtueshëm me çdo funksion tjetër shtetëror, me anëtarësimin në

partitë politike dhe pjesëmarrjen në veprimtaritë e tyre, si dhe me çdo veprimtari tjetër fitimprurëse, me përjashtim të mësimdhënies.

Komisioneri mbikëqyr zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil në të gjitha institucionet që punësojnë nëpunës civilë. Në ushtrimin e kompetencave, Komisioneri kryen hetim të plotë administrativ, kërkon dhe merr nga institucionet çdo informacion të nevojshëm për kryerjen e detyrave të tij, inspekton dosjet dhe çdo dokument lidhur me administrimin e shërbimit civil etj..

Nëse gjatë mbikëqyrjes, Komisioneri çmon se ka shkelje të ligjit në administrimin e shërbimit civil, me vendim me shkrim, paralajmëron institucionin përkatës, duke i lënë detyrat për përmirësimin e situatës dhe duke përcaktuar një afat të arsyeshëm për zbatimin e tyre. Në rast të moszbatimit të vendimit të dhënë, Komisioneri mund të gjobisë nëpunësin përgjegjës për moszbatimin e masave. Masa e gjobës është nga 20% deri në 30% të pagës mujore të nëpunësit përgjegjës. Në rast të moszbatimit të mëtejshëm të vendimit, Komisioneri mund të vendosë një gjobë tjetër deri në 50% të pagës mujore të personit përgjegjës. Vendimi për dhënien e gjobës mund të ankimohet në gjykatën kompetente për mosmarrëveshjet administrative.

Në lidhje me administrimin e shërbimit civil, ligji parashikon se çdo institucion shtetëror, institucion i pavarur dhe njësi e qeverisjes vendore duhet të krijojnë dhe të administrojnë dosjen e personelit të çdo të punësuarit të institucionit. Mbajtja dhe sistemimi i dosjeve të personelit për çdo të punësuar është përgjegjësi e njësisë të menaxhimit të burimeve njerëzore në çdo institucion.

Dosja e personelit është individuale dhe përmban të dhëna të karakterit teknik, profesional, masat disiplinore, të dhëna për vlerësimin periodik të rezultateve individuale në punë, si dhe të dhëna të tjera. Duke qenë se dosja e personelit përmban një sërë të dhënash mbi nëpunësin është parashikuar që ajo duhet të ketë karakter konfidencial, pra janë parashikuar qartë se cilët mund të jenë personat që mund të njihen me të.

Personat që mund të konsultojnë dosjen e personelit janë përcaktuar me një VKM⁹, e cila është miratuar në zbatim të ligjit për nëpunësit civilë. VKM parashikon se përveç punonjësit që i përket dosja, me të normalisht njihen edhe nëpunësit e njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore që përgjigjen për mbajtjen dhe sistemimin e tyre, titullari i institucionit, sekretari i Përgjithshëm, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, DAP, si dhe institucione të tjera të ngarkuara nga ligji.

⁹ VKM Nr. 833, datë 28.10.2020 "Për rregullat e hollësishme për përmbajtjen, procedurën dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrit qendror të personelit"

Departamenti i Administratës Publike (në vijim, DAP) krijon dhe administron Regjistrin Qendror të Personelit (në vijim “RQP”), i cili është një bazë unike të dhënash shtetërore, ku ruhet e përpunohet elektronikisht informacioni për institucionin dhe burimet njerëzore aktive, për institucionet e administratës shtetërore, institucionet e pavarura dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. DAP-i, në mbështetje të funksionimit të RQP-së, krijon e administron platformën e bashkëpunimit “administrata.al”, ku realizohen procedurat e menaxhimit të institucioneve dhe të administrimit të ciklit të plotë të menaxhimit të burimeve njerëzore.

BIBLIOGRAFIA

- Dahlstrom, Carl., Lapuente Victor., Teorell, Jan., (2012). “The merit of meritocratization: Politics, Bureaucracy, and the Institutional deterrent of Corruption”, *Political Research Quarterly*, No 63(3).
- Čehovin, Marko., Haček, Miro. 2015. “Critical Analysis of Civil Service Politicization in Slovenia”, *World Political Science*, No. 11(1, pp. 133–155
- Ligji Nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar
- VKM Nr. 243, datë 18.3.2015 “Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive”, i ndryshuar
- VKM Nr. 242, datë 18.3.2015 “Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese”, i ndryshuar.
- VKM Nr. 109, datë 26.2.2014 “Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë”, i ndryshuar.
- VKM Nr. 115, datë 5.3.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”
- VKM Nr. 125, datë 17.2.2016 “Për transferimin e përkohshëm dhe të përhershëm të nëpunësve civilë”
- VKM Nr. 124, datë 17.2.2016 “Për pezullimin dhe lirim nga shërbimi civil”, i ndryshuar.
- VKM Nr. 833, datë 28.10.2020 “Për rregullat e hollësishme për përmbajtjen, procedurën dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrin qendror të personelit”

5. ETIKA NË ADMINISTRATËN PUBLIKE

5.1 KUADRI TEORIK

Etika në shërbimin publik ka të bëjë me zbatimin në praktikë të standardeve morale në qeverisje. Etika lidhet me mënyrën se si individit e ndien si duhet të sillet. Ajo bën fjalë për vlerat dhe zbatimin e tyre në një situatë të dhënë. Megjithatë, diskutime të ndryshme për çështjet etike nxisin më shumë diskutime emocionale se diskutime logjike. Shpesh kur bëhen diskutime të tilla mund të përjetohet sindroma e sikletit etik (SSE). Janë disa arsye përse mund të përjetohet një situatë e tillë e sikletshme:

1. Është pothuajse e pamundur të sillesh në mënyrë krejtësisht etike kur punon në një institucion që ka mangësi etike. (P.sh.: A nuk do të ishte e sikletshme, madje, deri diku naive, që si titullar i një institucioni me vetë-administrim t'i ktheni buxhetit të shtetit fondet buxhetore që kanë tepruar? Ose a mund të ndiqet realisht detyrimi që fondet e buxhetit të shtetit të përdoren nga administratori me të njëjtin kujdes sikur të ishin paratë e veta? Pastrimi i administratës nga mentaliteti që "Prona e shtetit është e të gjithëve dhe e askujt" është po aq e vështirë sa të pastrosh ujin e një deti të tërë).
2. Nga ana tjetër, etika mund të ndërlikojë edhe më tej në punën e një administratori publik, i cili përveç punës së përditshme duhet t'i shtohet edhe pësia e gjykimit dhe interpretimit të çështjeve etike.
3. Gjithashtu, shpesh çështjet etike merren si të mirëqena, pasi shumë administratorë publikë mendojnë se e kanë të qartë se ç'duhet të bëjnë, por shpesh zgjedhjet etike nuk janë të thjeshta. (P.sh., nëse duhet të bëhen shkurtime në staf, cilët punonjës do të hiqen? Të rinjtë me më pak përvojë apo të vjetërit të cilët paguhen më shumë, ndaj kështu institucioni kursen më shumë në aspektin financiar? A duhet të përbëjë diskriminim në marrëdhëniet e punës mosha? A mund të bazohemi thjesht në performancë pa pasur parasysh faktorë të tjerë, si p.sh., disa mund ta kenë më të vështirë të gjejnë një punë të re, etj.)?

Aristoteli është shprehur: "Njerëzit nuk duhet të presin që nga studimi i çështjeve etike të përfitojnë njohuri absolute". Kjo për arsye se etika nuk është një shkencë ekzakte. Edhe mendimtarët më të rëndësishëm të historisë së mendimit nuk kanë arritur në një mendje se si t'i zgjidhin çështjet etike, ndaj jo gjithmonë pritjet që të kemi një përgjigje të saktë, të prerë, dhe logjike për to. Gjatë diskutimit të një çështjeje etike, synimi i vendimmarrjes etike nuk është që niveli i performancës të jetë i përsosur (sepse gjykimi i përsosur nuk

ekziston), por që ai të jetë në nivelin më optimal, pra në mënyrën më të mirë të mundshme.

Etika është degë e filozofisë që trajton studimin e parimeve dhe veprimeve morale. Për të përkufizuar siç duhet etikën, së pari duhet të njohim kuptimin e moralit. Morali ka të bëjë me ato praktika dhe aktivitete që konsiderohen të drejta apo të gabuara, me vlerat që këto praktika reflektojnë dhe me rregullat nëpërmjet të cilave ato zbatohen brenda një kuadri të caktuar. Morali i një shoqërie, i një sistemi politik apo i një organizate publike ka të bëjë në thelb me perceptimin se çfarë është e drejtë apo e gabuar brenda një grupimi.

Etika, nga ana tjetër, ka të bëjë me procesin nëpërmjet të cilit ne bëjmë të qartë se çfarë është e mirë apo e keqe dhe veprojmë në përputhje me atë që mendojmë se është e drejtë. Megjithatë, duhet bërë dallim ndërmjet dilemave etike dhe tundimeve morale. Dilemat etike lindin nga konflikti ndërmjet të drejtës dhe të drejtës, ndërsa tundimet morale shkaktohen nga konflikti midis të mirës dhe të keqes, drejtësisë dhe padrejtësisë. P.sh., kemi një dilemë etike në rastin e zgjedhjes ndërmjet mbrojtjes së mjedisit dhe zhvillimit ekonomik. P.sh. Ndërtimi i aeroportit në Vlorë do të sjellë zhvillim ekonomik të zonës. Të duash zhvillim ekonomik dhe rritje të mirëqenies së qytetarëve është standard/vlerë e drejtë moralisht.

Ndërkohë grupe ambientaliste gjykojnë se ndërtimi i një aeroporti mund të ketë efekte negative për faunën dhe florën e zonës. Mbrojtja e mjedisit është një standard/vlerë e drejtë moralisht. Si zhvillimi ekonomik ashtu edhe mbrojtja e mjedisit janë standarde të drejta morale, por shpesh mund të jenë në konflikt me njëra tjetrën. Vendimmarrësit në këtë rast mund të vihen në një dilemë etike për t'i integruar apo për t'i dhënë përparësi njërit standard të drejtë kundrejt tjetrit. E njëjta gjë nëse flasim për ndërtimin e Hec-eve në disa lumenj. A duhej ndërtuar Hec në lumin Devoll? Po në Vjosë? Në të dyja rastet ka përfitim ekonomik. Në të dyja ka ndikim negativ në mjedis. Përse grupe të ndryshme kanë qendrim të ndryshëm për të dyja rastet. Përse i njëjti standard nuk mund të vlejë për të dyja?

Dilemat etike mund të shfaqen në ç' do funksion të qeverisjes. P.sh. një dilemë tjetër mund të shfaqet në respektimin e sovranitetit të shteteve kundrejt të drejtës për të ndërhyrë në çështjet e brendshme të tyre me qëllim mbrojtjen e grupeve të cenuara/rrezikuara. P.sh. a ishte e drejtë ndërhyrja në një vend sovran për rrëzimin e një regjimi diktatorial si Iraku apo Afganistani edhe pse kjo më vonë shkaktoi mjaft probleme në qeverisjen e tyre? A mund të themi të njëjtën gjë për ndërhyrjen e NATO-s në ish-Jugosllavi gjatë luftës së Kosovës? Këto çështje kanë pasur mosdakordësi të konsiderueshme. Sovraniteti i shteteve është bazë në marrëdhëniet ndërkombëtare.

Nga ana tjetër, edhe mbrojtja e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut qëndron në bazë të shumë konventave të gjithëpranuara. Cila nga këto vlera, të dyja të drejta e të rëndësishme, duhet të mbizotërojë? Ndaj dilemat etike

nuk janë kurrë të thjeshta dhe kërkojnë një aftësi dhe eksperiencë të madhe në vendimmarrje. Nga ana tjetër, tundimet morale –ose çështjet e drejta kundër çështjeve të padrejta– janë krejt të ndryshme. P.sh., kur bëhet mashtrim me tatimin mbi të ardhurat, kur tek kompania e sigurimeve deklarohen vlera të fryra për dëmtimet e makinës, kur pranohet rryshfet për të kryer një detyrë funksionale etj., nuk përballemi me sfida të vërteta morale. Jemi në gjendje të dallojmë se çfarë është e mirë apo e keqe, e drejtë apo e gabuar dhe sjellja jonë në përputhje ose jo është shpesh e vetëdijshme.

5.2 ARSYETIMI, ZHVILLIMI DHE VEPRIMI

Do të jemi më të aftë të diskutojmë nëse njihen disa teknika të arsyesimit etik. Në lidhje me filozofinë e moralit mund të shtrojmë pyetjen: në një situatë të caktuar si do ta përcaktojmë se ç'është e drejtë apo e gabuar? Me fjalë të tjera, si do ta gjejmë drejtimin e duhur për veprim? Një teknikë na sugjeron të shqyrtojmë se kush përfiton dhe kush humbet për çdo alternativë veprimi. Më pas të shohim se cili veprim na sjell përfitimin më të madh me koston më të vogël (utilitarizmi). Një tjetër teknikë ka të bëjë me kërkimin e një parimi moral apo rregulli përkundrejt të cilit të shqyrtojmë aspekte të ndryshme të një rasti konkret (deontologjia). Në teknikën e parë fokusohemi tek pasojat e veprimit, ndërsa në të dytën tek rregullat universale të sjelljes.

Teleologjia (Utilitarizmi): Një nga format më të zakonshme të diskutimit etik që fokusohet tek pasojat e veprimit është utilitarizmi. Ky koncept e konsideron të drejtë një veprim krahasuar me të tjerët nëse sjell përfitim për shumicën e individëve (ose të paktën me minimumin e dëmeve). Mbrojtësit e kësaj pikëpamjeje thonë se nuk ekzistojnë parime universale për të drejtuar veprimet. Megjithatë, përfitimet dhe kostot duhet të llogariten për çdo veprim në mënyrë që të gjykojmë nëse është i moralshëm apo jo. P.sh., sipas një mbështetësi të utilitarizmit, tregimi i të vërtetës nuk mund të gjykohet apriori si e drejtë apo e gabuar. Kjo do të shihet pasi të llogarisim se kush u ndihmua dhe kush u dëmtua nga ky veprim. Vetëm atëherë mund të jepet një gjykim moral. Ndërtimi i një autostrade në një zonë të banuar do të ishte e papërshtatshme për disa individë, por mjaft i dobishëm për shumë të tjerë. Nisur nga sa thamë më lart, ky veprim do të ishte i duhuri. Administratori nuk do të vepronte sipas ndonjë parimi moral të caktuar, si p.sh., qytetari nuk duhet të shpërngulet arbitrarisht, por do të llogariste kostot dhe përfitimet relative në këtë rast. Për më tepër, administratori nuk do të përgjithësonte rastin specifik. Për të çdo veprim meriton të gjykohet veçmas.

Deontologjia: Një teknikë e kundërt e arsyesimit moral që bazohet në kërkimin për rregulla të përgjithshme ose parime të sjelljes quhet deontologjike. Sipas deontologjisë, parimet e përgjithshme për veprimet e drejta apo të gabuara përcaktohen njëherë e mirë dhe nuk varen nga pasojat e veprimeve konkrete. Mbështetësit e kësaj pikëpamjeje përqendrohen tek

detyrimet ose përgjegjësitë (*deontologji* rrjedh nga greqishtja dhe do të thotë 'detyrë'). Pra, detyra e gjithsecilit është të bëjë atë që pranohet si moralisht korrekte dhe të shmangë atë që është moralisht e gabuar, pavarësisht se ç'pasoja do të kenë veprimet e tij. Duke përdorur teknikën deontologjike, administratori do të kërkojë të veprojë në përputhje me normat morale përgjithësisht të pranuar, si ndershmëria apo mirëbesimi. P.sh., pritet që administratorët të thonë të vërtetën, të mbajnë premtimet dhe të respektojnë dinjitetin e individit. Këto veprime nuk parashikohen në ligj apo kode etike, por rrjedhin nga parimet morale gjerësisht të pranuar. Në situata të veçanta, këto veprime mund të jenë të dëmshme për interesin e përgjithshëm të institucionit apo shoqërisë, por meqenëse këto veprime gjykohen si në përputhje me moralin e pranuar, administratori duhet të ndihet i detyruar të veprojë në këtë mënyrë.

Veprimi moral: Njohja e drejtimit të duhur për veprim nuk mjafton. Duhet vepruar, gjithashtu, në një mënyrë që konsiderohet si e drejtë. Çështjet e etikës në shërbimin publik nuk janë abstrakte. Ato janë reale, madje kanë ndonjëherë pasoja serioze për njerëzit. Ndaj, është e rëndësishme të garantojmë veprime morale në institucionet publike. Një traditë e gjatë filozofike tregon se shndërrimi i parimeve (pavarësisht nëse janë utilitare, deontologjike apo të tjera) në veprime kërkon zhvillimin e karakterit nga ana e individit. Me fjalë të tjera, është e nevojshme të zbatohen një sërë parimesh të përgjithshme për rastet specifike. Aristoteli fliste për rëndësinë e arsytimit praktik në lidhje me formulimin e gjykimeve moralisht korrekte në situata specifike. Etika e virtutit nuk është thjesht një teknikë tjetër filozofike, por një mënyrë e zhvillimit të aftësive që duhen për të marrë vendime etike. Aristoteli fliste për zhvillimin e aftësive të virtutit në të njëjtën mënyrë që zhvillojmë aftësitë e tjera, pra nëpërmjet vënies në zbatim në praktikë.

Etika e njehsuar: Studiuesit mendojnë se administratorët publikë duhet të përdorin një qasje gjithëpërfshirëse apo një qasje etike të njehsuar, të cilën mund ta arrijnë duke përmirësuar stilin e tyre etik nëpërmjet praktikës. Teksa shqyrtohen çështje të ndryshme, është me rëndësi të konsiderohet së pari pozicioni utilitar. Pra, cilat janë kostot dhe përfitimet dhe cila alternativë sjell përfitimet më të mëdha? Në vazhdim, duhet të pyesim nëse alternativa që zgjedhim cenon të drejtat e të tjerëve dhe nëse po, a ekzistojnë faktorë që e justifikojnë këtë. Më pas, mund të pyesim nëse alternativa e zgjedhur dhuron parimet e barazisë dhe paanësisë dhe nëse po, a ekzistojnë faktorë që e justifikojnë këtë. Së fundi, duhet të pyesim nëse alternativa është në përputhje me idealet tona në lidhje me sjelljen njerëzore (veçanërisht sjellja në lidhje me çështjet publike) dhe nëse zgjedhja e kësaj alternative na bën të veprojmë në përputhje me virtutet. Në çdo moment mund të verifikojmë nëse alternativa nuk është ajo e duhura dhe të zgjidhim një tjetër.

Për pasojë, punonjësi me etikë i administratës publike është ai punonjës që mund të tregojë se ka peshuar me kujdes të gjitha vlerat përpara se të marrë një vendim përfundimtar.

Diskutim rasti: Vlerësimi në punë

Ana është një punonjëse me 20 vjet përvojë pune në një agjenci të pavarur me vetëadministrim fondesh. Performanca e saj në punë ka qenë modeste. Institucioni bën rregullisht vlerësimin e rezultateve në punë, të cilat do të ndikojnë në ngritjen në detyrë dhe në pagë të punonjësve të vet. Drejtori i agjencisë për këtë qëllim ngre një komision me 4 anëtarë (Beni, Shpresa, Miri dhe Daniela), të cilët do të vlerësojnë Anën me një sistem prej katër nivelesh, “Shkëlqyer”, “mirë”, “mjaftueshëm” dhe “dobët”.

- Beni pranon se Ana nuk shkëlqen në punë, por e vlerëson atë si të “shkëlqyer”, pasi një vlerësim tjetër do t’i hiqte asaj mundësinë e rritjes së pagës.
- Shpresa e akuzon Benin për mashtrim. Ajo mendon se nëse punonjësit do të vlerësoheshin më shumë nga ç’meritojnë, duke i fryrë artificialisht vlerësimet, atëherë i gjithë sistemi do të ishte pa vlerë dhe i padobishëm. Ajo e kupton se praktika të tilla kanë ndodhur edhe më parë, por janë të padrejta, ndaj vendos të bazohet tek parimet e saj të ndershmërisë. Beni, nga ana tjetër, mendon se është Shpresa që e ka gabim, pasi edhe më parë vlerësimet janë fryrë artificialisht, ndaj nëse Ana do të vlerësohej me “mirë”, kjo do të kuptohej nga titullarët që në të vërtetë performanca e Anës ka qenë edhe më e ulët e do ta dëmtonte atë në mënyrë të padrejtë.
- Miri e vlerëson Anën me “mirë”, jo për çështje parimi, por sepse ka marrëdhënie të këqija me të.
- Daniela ka mendim të ulët për performancën e Anës në punë, por mendon se asaj i duhet dhënë mundësia e rritjes në pagë për shkak të viteve që kontribuon në institucion. E vlerëson “shumë mirë” pasi në gjykimin e saj është problem i sistemit që punonjësit kanë paga aq të ulëta, të cilat janë zhvlerësuar edhe nga inflacioni. Pastaj, ajo mendon që nëse kërkesa e Anës nuk pranohet, ajo mund të lëndohet dhe të ketë një performancë edhe më të ulët në punë.

Nga të katër anëtarët e komisionit qëndrimin e kujt mbështesni dhe cili prej tyre ju duket më i dobët? Nëse do të ishit drejtor i agjencisë, mendoni se duhen marrë masa për të përmirësuar procedurën e vlerësimit? Çfarë masash?

5.3 KUADRI LIGJOR PËR ETIKËN NË SHQIPËRI

Në aspektin juridik, etika në Republikën e Shqipërisë rregullohet nga Ligji Nr. 9131, datë 8.9.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”. Ligji jep parimet bazë, të cilat detajohen që prej muajit prill 2022 me VKM Nr. 874, datë 29.9.2021, “Për miratimin e rregullave për zbatimin e parimeve të etikës, të klasifikimit të veprimtarive të jashtme dhe vlerën e dhuratave, që mund të pranohen gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”, i cili ka hyrë në fuqi në prill 2022.

Qëllimi i këtij legjislacioni është të vendosen rregullat e sjelljes së nëpunësve të administratës publike sipas standardeve të kërkuara, t'i ndihmojë ata për arritjen e këtyre standardeve dhe të verë në dijeni publikun për sjelljen që duhet të ketë nëpunësi i administratës publike. Pra, nëpërmjet këtyre akteve synohet së pari të krijohet një udhërrëfyes për nëpunësit e administratës publike për mënyrën se si duhet të sillen gjatë ushtrimit të detyrave, përkatësisht “me integritet, korrektësi, objektivitet, efektivitet, paanshmëri, profesionalizëm, transparencë, ndershmëri, në respektim të parimit të proporcionalitetit e barazisë, në shërbim të interesit publik”; si dhe, së dyti, t'i vihet në dispozicion publikut një instrument me anë të të cilit të kërkojnë, vlerësojnë apo të matin standardin e sjelljes së nëpunësve të administratës publike kundrejt tyre.

Dispozitat e legjislacionit për etikën në administratën publike janë të detyrueshme për të gjithë nëpunësit e institucioneve të administratës publike si dhe të subjekteve private, që u është dhënë e drejta e ushtrimit të funksioneve, detyrave ose kompetencave publike, me përjashtim të rasteve kur, me legjislacion të veçantë, parashikohet një rregullim i ndryshëm etik. Përfshirja në këto detyrime edhe të punonjësve të sektorit privat që kryejnë funksione të administratës publike vjen në linjë me përcaktimet e Kodit të Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë, i cili tashmë jep një kuptim të gjerë për nocionin e administratës publike.

Sipas Kodit, kuptohet me “Organ publik” jo vetëm çdo organ i pushtetit qendror dhe vendor, të cilët kryejnë funksione administrative, çdo organ të enteve publike, në masën që ato kryejnë funksione administrative dhe çdo organ të Forcave të Armatosura, për aq kohë sa kryejnë funksione administrative, por edhe çdo person fizik ose juridik, të cilit i është dhënë me ligj, akt nënligjor ose çdo lloj forme tjetër, të parashikuar nga legjislacioni në fuqi, e drejta e ushtrimit të funksioneve administrative publike. Dispozitat e ligjit për etikën nuk përbejnë detyrim për të zgjedhurit, anëtarët e Këshillit të Ministrave dhe gjyqtarët.

Gjithashtu, parashikimet e VKM-së nuk mund të jenë shteruese. Ato janë të detyrueshme për të gjithë nëpunësit e institucioneve të administratës publike, si dhe të subjekteve private, që u është dhënë e drejta e ushtrimit të

funksioneve, detyrave ose kompetencave publike, me përjashtim të rasteve kur, me legjislacion të veçantë, parashikohet një rregullim i ndryshëm etik. Gjithashtu, për çështjet etike që nuk rregullohen në këtë vendim, nëpunësi i administratës publike duhet t'u referohet parimeve të përgjithshme të etikës, sipas legjislacionit në fuqi, si dhe rregulloreve të brendshme (neni 2). Ajo që synohet është që të përcaktohen disa parime thelbësore e të gjithëpranuara për një sjellje etike të nëpunësve të administratës publike. Më poshtë do të analizojmë këto parime¹⁰ për të dhënë një kuadër të qartë të standardeve minimale të sjelljes etike për nëpunësit e administratës publike.

Parimi 1: Të kryejë detyrat në përputhje me legjislacionin në fuqi.

Ky parim, i detajuar edhe tek VKM 874/2021, është një parakusht i qeverisjes demokratike. Qeverisja demokratike bazohet tek parimi i shtetit të së drejtës, i cili kërkon që gjatë ushtrimit të detyrave funksionale nëpunësi i administratës publike të zbatojë me korrektësi e bindje ligjin.

Ndarja dhe balancimi i pushteteve dhe ndarja e kompetencave brenda një institucioni me hierarki garantohet nëpërmjet parimit që kërkon se nëpunësi duhet të zbatojë politikat e përgjithshme shtetërore si dhe të respektojë ndarjen e kompetencave. Vlerat e individëve dhe barazia mes tyre në një qeverisje demokratike duhet të mbrohen nga detyrimi i nëpunësve për të garantuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut si dhe për trajtim të tyre të barabartë përpara ligjit. Megjithatë, thelbi i detyrës së çdo nëpunësi mbetet mbrojtja e interesit publik, të së mirës së përbashkët, parim ky që qëndron në themel të të gjithë veprimtarisë së administratës publike.

Duhet përmendur se ligji i etikës nuk mund të kuptohet si një akt gjithëpërfshirës. Përkundrazi, duhet konsideruar si një akt kornizë, i cili përcakton parimet e përgjithshme të cilat detajohen dhe duhen lexuar së bashku me një sërë aktesh të tjera specifike apo horizontale (përmendim p.sh., legjislacioni për parandalimin e konfliktit të interesit, për deklarimin e pasurisë, për të drejtën e informimit, për mbrojtjen e të dhënave personale, kundër diskriminimit, për shmangien dhe dënimin e praktikave korruptive nëpërmjet mbrojtjes së sinjalizuesve e më gjerë). Megjithatë, legjislacioni për etikën shërben si një udhëzues praktik për të parandaluar shkeljet etike apo për të orientuar nëpunësit për mënyrën se si duhet të sillen përballë praktikave të paligjshme apo korruptive.

Kështu, VKM 874/2021 kërkon që çdo nëpunës, së pari, duhet të parandalojë praktikën e paligjshme apo korruptive dhe, së dyti, nëse konstaton praktika të tilla gjatë ushtrimit të detyrës, të luajë një rol proaktiv duke informuar eprorët apo organet kompetente (kujtojmë p.sh., njësitë për mbrojtjen e sinjalizuesve brenda apo jashtë institucionit etj.) për çdo rast abuzimi, vjedhjeje, mashtrimi

¹⁰ Parimet nuk ndjekin renditjen e parimeve të Ligjit "Për etikën", por janë renditur në një mënyrë shpjegimi të konsideruar logjike nga autorët e këtij moduli.

dhe korrupsioni apo vepra të tjera. Kjo nuk përjashton rastin kur praktika të tilla të jenë kryer nga persona në pozicione hierarkike më të larta se nëpunësi, madje që vetë nëpunësi të ndodhet mes dyzimit të detyrimit për të zbatuar ligjin dhe detyrimit për t'iu bindur urdhrin të eprorit. Duke zgjeruar parashikimet e legjisllacionit për nëpunësit civilë edhe për çdo nëpunës tjetër të administratës publike, VKM 874/2021 parashikon që nëse nëpunësi i administratës publike dyshon se eprori i tij direkt ka dhënë një urdher të paligjshëm, ai duhet të informojë pa vonesë eprorin e personit që ka dhënë këtë urdher, pra eprorin e eprorit direkt, dhe të kërkojë konfirmimin e tij me shkrim. Vetëm pas një konfirmimi të tillë urdhri mund të zbatohet, me përjashtim të rastit kur zbatimi i tij përbën vepër penale.

Pyetje

A mund të përbëjë dilemë etike dyzimi mes detyrimit për të zbatuar ligjin dhe detyrimit për t'iu bindur urdhrin të eprorit? Si do të vepronit ju në një situatë kur dyshoni se urdhri i eprorit është i jashtëligjshëm?

Parimi 2: Nëpunësi i administratës publike duhet të veprojë në mënyrë të pavarur nga pikëpamja politike e të mos pengojë zbatimin e politikave, vendimeve ose veprimeve ligjore të autoriteteve të administratës publike.

Ndryshe nga funksionarët politikë që drejtojnë për aq kohë sa gëzojnë përfaqësimin e shumicës së elektoratit, puna e nëpunësve të administratës publike ka një karakter të qëndrueshëm. Është një karrierë, e cila ndër vite mund të kërkojë bashkëpunimin me funksionarë politikë të partive të ndryshme.

Literatura pranon gjerësisht se qëndrueshmëria e nëpunësve të administratës publike apo më saktë krijimi i një administrate publike të depolitizuar, do të krijonte mekanizma më të fortë kontrolli kundër korrupsionit apo veprimeve të paligjshme, pasi nëpunësit e administratës dhe funksionarët e zgjedhur do të kontrollonin njëri-tjetrin. Ndaj, parashikohet se nëpunësi, në shërbim të interesit publik duhet të veprojë në mënyrë të pavarur nga pikëpamja politike dhe duhet të distancohet qartazi nga çdo ndikim ose presion politik që mund të çojë në njëanshmëri gjatë përmbushjes së detyrave.

Megjithatë, ky parim nuk mund të cenojë lirinë që çdo shtetas ka për të pasur bindjet e veta politike apo të drejtën për të marrë pjesë në shoqata apo organizata me karakter politik. VKM 874/2021 lejon që në varësi të pozicioneve të punës, nëpunësit të jenë anëtarë të partive politike apo të grupimeve me karakter politik, si dhe për të marrë pjesë në grumbullime, takime, mbledhje, tubime me karakter politik apo të shprehin publikisht bindjet apo preferencat politike, për aq sa kjo nuk do të binte ndesh me legjisllacionin në fuqi.

Në fakt, ka disa pozicione apo kategori nëpunësish të administratës publike ku legjisllatori shqiptar krijon një kufizim më të madh për anëtarësimin në parti

politike apo për lirinë e shprehjes publikisht të bindjeve politike. Ky kufizim më i madh, p.sh., zbatohet për nëpunësit që gëzojnë statusin e nëpunësit civil pasi Ligji Nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil" në nenin 37 parashikon se pavarësisht lejitimit të tyre për të qenë anëtarë të partive politike, por jo në organet e tyre drejtuese, dhe për të marrë pjesë në veprimtari politike jashtë orarit zyrtar, ata nuk mund të shprehin publikisht bindjet apo preferencat e tyre politike. Kufizime më të mëdha parashikohen për Trupën e Nivelit të Lartë Drejtuese (TND), të cilëve nuk u lejohet anëtarësimi në parti politike.

Pyetje:

- 1. Mendoni se një administratë publike e depolitizuar do të ishte më efektive? Pse?*
- 2. Në gjykimin tuaj përse ka një diferencim mes të drejtave politike të nëpunësve civilë nga nëpunësit e tjerë të administratës publike? Mendoni se ky diferencim është i drejtë?*

Parimi 3 dhe 4: Në kryerjen e detyrave nëpunësi i administratës publike duhet të jetë i ndershëm, i paanshëm, efikas, duke pasur parasysh vetëm interesin publik. Ai nuk duhet të veprojë arbitrarisht në dëm të një personi ose organizate dhe duhet të tregojë respektin e duhur për të drejtat dhe interesat personale të të tretëve.

Nëpunësit e administratës publike i shërbejnë interesit publik. Studiuesit shpesh bëjnë dallim mbi këtë bazë midis sektorit publik dhe atij privat. Ndryshe nga sektori privat ku ka një pronar apo disa të tillë e ku qëllimi kryesor është fitimi, sektori publik i përket të gjithëve dhe qëllimi i një institucioni mund të mos jetë fitimi në vlerë monetare (p.sh., Inspektorati Ushqimor mund të mos sjellë të ardhura, por veprimtaria e tij ka rëndësi për shëndetin e popullatës).

Punonjësit në administratën publike paguhen nga taksat e qytetarëve me qëllim mbrojtjen e interesave të tyre ndaj u kërkohet një transparencë më e madhe ndaj publikut në veprimtarinë e tyre e një standard i lartë etik. Gjithashtu, shteti dhe vetë administrata publike nuk mund të kuptohen si nocione abstrakte. Ato në praktikë janë shumatorja e veprimtarisë së organeve të ndryshme dhe e çdo punonjësi publik e për rrjedhojë, sjellja e një nëpunësi të administratës publike mund të ndikojë në perceptimin që publiku ka për administratën në tërësi.

Nëpunësi i administratës publike duhet të veprojë me integritet të lartë moral e profesional. Sjellja personale e tij duhet të jetë e tillë që të reflektojë ndershmëri, të promovojë vlerat e parimet më të larta etike-morale dhe të inkurajojë nëpunësit e tjerë të veprojnë në përputhje me këto vlera. Gjithashtu, duke qenë se nëpunësi administron një të mirë të përbashkët, ai duhet ta administrojë atë me efektivitet dhe efikasitet qoftë në mënyrën si e shpenzon kohën e punës, në përdorimin e burimeve ekonomike të vëna në

dispozicion, në mënyrën se si trajton qytetarët apo për cilësinë e shërbimeve që u siguron atyre.

Në lidhje me realizimin e detyrave ndaj qytetarëve në kohë, VKM 874/2021 jep disa parashikime, të cilat orientojnë sjelljen e nëpunësve në praktikë. Sigurisht që nëpunësit përballen shpesh me detyra të shumta e të njëkohësishme. Ndaj, është parashikuar që në përmbushje të detyrave funksionale, nëpunësi i administratës publike duhet të ndjekë e përgatitë çështjet që i janë ngarkuar sipas rëndësisë, prioriteteve dhe/ose rendit kronologjik. Ndërkohë, çështjet që nëpunësi i administratës publike, në bashkëpunim me eprorin, i vlerëson jashtë kompetencës së vet, i përcjell pa vonesë tek institucioni kompetent, duke vënë në dijeni, në çdo rast, edhe kërkuesin.

Gjithashtu, në marrëdhëniet me publikun, gjatë një procedure administrative, nëpunësi i administratës publike duhet të garantojë respektimin dhe mbrojtjen e të drejtave të personave të përfshirë në të, në mënyrë sa më efektive. Ai duhet t'i informojë palët mbi të drejtat e detyrimet e tyre dhe t'i paralajmërojë ato për pasojat ligjore të veprimeve ose të mosveprimeve të tyre.

Pyetje:

Mendoni se në sektorin publik duhet të ketë një detyrim për standarde më të larta etike sesa në sektorin privat? Përse?

Parimi 5: Nëpunësi i administratës publike duhet të jetë i sjellshëm në marrëdhënie me qytetarët që u shërben, me eprorët, kolegët dhe vartësit e tij.

Siç u tha edhe më sipër, sjellja e çdo nëpunësi të administratës publike mund të ndikojë në perceptimin e publikut mbi administratën publike në tërësi. Kufizimet për të nuk lidhen vetëm me sjelljen gjatë orarit të punës, por disa e shoqërojnë nëpunësin edhe gjatë kohës së lirë. VKM 874/2021 jep konkretisht disa veprime dhe sjellje që përbëjnë cenim të imazhit të administratës publike, të tilla si:

- shoqërimi me persona privatë, që mund të kenë interesa në/të lidhura me veprimtarinë e institucioneve apo shoqërimi me persona privatë të përfshirë në aktivitete të paligjshme;
- kryerja e veprimeve të ekzagjeruara në bare, lokale, restorante, parqe dhe/apo ambiente të tjera publike;
- frekuentimi i ambienteve, aktiviteteve apo vendeve të padenja dhe që mund të dëmtojnë ose të hedhin dyshime mbi figurën e tij morale;
- përdorimi në mënyrë jokorrekte i medias dhe i rrjeteve sociale;
- realizimi dhe publikimi në çfarëdolloj forme i fotove/videove të vetvetes, kolegëve, mjediseve e proceseve të punës për qëllime që nuk lidhen me punën apo me aktivitete zyrtare.

Pyetje:

1. *Mendoni se këto detyrime janë të thjeshta për t'u zbatuar?*
2. *Ju vetë a jeni ndodhur në një pozitë që do të përbënte shkelje të këtyre detyrimeve? Po ndonjë kolegu juaj?*

Parimi 6: Të sillet gjithnjë në mënyrë të tillë që besimi i publikut në ndershmërinë, paanshmërinë dhe efektivitetin e shërbimit publik të ruhet e të rritet.

Në respektim të parimit të sjelljes etike në marrëdhënie me qytetarët, eprorët, kolegët dhe vartësit, komunikimi i nëpunësit të administratës publike duhet të karakterizohet nga etika, mirësjellja dhe respekti i ndërsjellë. Komunikimi verbal dhe joverbal (gjuha e trupit, gjestikulacioni, toni i zërit, mënyra e vështrimit, ruajtja e distancës fizike etj.) duhet të jetë korrekte, pa përdorur fjalor fyes apo paragjykes, për çfarëdolloj arsyeje apo shkak. Në mjediset e punës nuk mund të komunikohet me zë të lartë apo të përdoren shprehje të papërshtatshme.

Paraqitja dhe veshja e nëpunësit të administratës publike duhet të jetë e denjë dhe serioze, në përshtatje me funksionin që kryen. Veshja duhet të përmbushë standardet e profesionalizmit dhe modestisë, duke shmangur kështu krijimin e përshtypjes së pahijshme dhe dëmtimin e imazhit të administratës publike. Brenda orarit zyrtar të punës, nëpunësi i administratës publike nuk duhet të frekuentojë ambiente të ndryshme nga ai i punës, me përjashtim të rasteve të kushtëzuara nga ushtrimi i detyrave funksionale.

Nëpunësi i administratës publike mund të përdorë telefonin celular privat kur nuk pengon kryerjen e detyrave. Përdorimi i tyre gjatë takimeve dhe mbledhjeve të punës është i ndaluar. Telefoni celular zyrtar duhet të përdoret nga nëpunësi i administratës publike vetëm për arsye pune. Ai është i detyruar ta mbajë hapur atë brenda orarit zyrtar dhe gjatë ushtrimit të detyrave, me qëllim mbajtjen e komunikimit të pandërprerë. Gjithashtu, nëpunësi duhet ta ruajë e mbrojë pronën, mjetet e punës, pajisjet dhe mallrat në administrim të institucionit, si dhe dokumentacionin zyrtar, e t'i përdorë vetëm për qëllime zyrtare.

VKM 874/2021 parashikon edhe detyrimin e nëpunësit të administratës publike që për aktivitete, mbledhje apo takim pune, konferencë etj. jashtë vendit apo jashtë qytetit ku ndodhet qendra e tij e punës, të informojë me shkrim eprorin direkt, titullarin e institucionit dhe njësinë e burimeve njerëzore në rrugë protokollare dhe për takimet jashtë vendit duhet njoftuar edhe ministria përgjegjëse për punët e jashtme.

Gjithashtu, ka një përcaktim që në kuadër të respektimit të rregullave etike të ndihmohen nëpunësit e punësuar rishtazi në institucionet e administratës publike nëpërmjet krijimit jo vetëm të kushteve të përshtatshme për ushtrimin sa më efektiv të detyrës prej tyre, por edhe duke u dhënë ndihmën e duhur përmes këshillimit, orientimit, shkëmbimit të informacionit, me qëllim aftësimin e përshtatjen e tyre në institucionin ku janë të punësuar.

Gjithashtu, është detyrë e eprorit që të nxisë në mënyrë të vazhdueshme zhvillimin profesional të nëpunësve të administratës publike në mënyrë të paanshme e gjithëpërfshirëse, përmes ofrimit të mundësive për kualifikim dhe ecuri të vazhdueshme në karrierë.

Këto janë parime të përgjithshme të cilat mund të detajohen nga kodet etike të çdo institucioni në përputhje edhe me specifikat e tyre.

Parimi 7: Të mos lejojë që interesat e tij private të bien ndesh me pozitën e tij publike, të shmangë konfliktet e interesave dhe të mos shfrytëzojë asnjëherë postin për interesin e tij privat.

Nëpunësi i administratës publike duhet të shmangë angazhimin në aktivitete që përbëjnë, mund të përbëjnë apo do të përbëjnë në të ardhmen konflikt interesi të çdo lloji. Pra, ka një detyrim të moslejimit që interesat privatë të bien ndesh me pozitën publike dhe për mosshfrytëzim të postit për interesin privat. Ky detyrim detajohet me Ligjin Nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, të ndryshuar, i cili plotëson kuadrin mbi parandalimin e konfliktit të interesit dhe që do të trajtohet më gjerësisht.

Parimi 8: Të ruajë konfidencialitetin e informacionit që ka në zotërim, por pa cenuar zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga Ligji “Për të drejtën e informimit”.

Një nga karakteristikat e administratës publike është të qenit e hapur me publikun. Transparenca e veprimtarisë së administratës publike është një detyrim kushtetues dhe një parakusht për një qeverisje demokratike. Transparenca e vendos administratën në një pozitë llogaridhënieje dhe kontrolli nga publiku duke e bërë atë më të përgjegjshme.

Megjithatë, ky është një parim që duhet ekuilibruar me parimet e tjera, si ai i mbrojtjes së privatësisë apo i ruajtjes së konfidencialitetit për informacione që mund të përbëjnë, p.sh., sekret shtetëror apo sekret tregtar, etj. Këto parime detajohen më plotësisht nga Ligji 119/2014, “Për të drejtën e informimit”, Ligji Nr. 9887, datë 10.3.2008, “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, Ligji Nr. 8457, datë 11.2.1999, “Për informacionin e klasifikuar si sekret shtetëror”, i ndryshuar, etj.

Së pari, nëpunësi i administratës publike nuk mund të përdorë për qëllime private apo për çdo lloj përfitimi informacionin që zotëron për shkak të detyrës. Gjithashtu, edhe këtu duhet theksuar se disa detyrime për nëpunësit e administratës publike nuk lidhen vetëm me kohëzgjatjen e marrëdhënies së punës, por ka një sërë detyrimesh për të edhe pas mbarimit të kësaj marrëdhënieje.

Nëpunësi i administratës publike mbron, ruan e nuk përhap informacionin zyrtar edhe pas largimit nga detyra, për një periudhë 2-vjeçare. Në rastet e informacionit konfidencial, afati përcaktohet sipas legjislacionit në fuqi. Ish-nëpunësi i administratës publike nuk duhet të përfaqësojë asnjë person ose organizatë në një konflikt ose marrëdhënie tregtare me administratën publike shqiptare, për një periudhë kohe 2-vjeçare pas largimit nga detyra, për detyrën që ai ka kryer ose në vazhdimësi të saj.

Pyetje:

- 1. Përse ka një detyrim për administratën publike për të qenë transparente me publikun?*
- 2. Përse transparenca duhet të ekuilibrohet me mbrojtjen e privatësisë? Mund ta konkretizoni?*

Përcaktimet mbi veprimtarinë e jashtme dhe dhuratat sipas VKM 874/2021

Veprimtaria e jashtme

Me veprimtari të jashtme të nëpunësit kuptohet çdo lloj veprimtarie e rregullt ose e rastësishme, që kërkon angazhimin e nëpunësit të administratës publike, qoftë për qëllime fitimi ose jo jashtë detyrës zyrtare. Si rregull veprimtaria e jashtme është e lejueshme. Puna në administratën publike nuk përjashton që individit të ketë një jetë private e ta pasurojë atë me aktivitete të ndryshme. Megjithatë, ka kufizime për një sërë veprimtarish që mund të cenonin parimet e tjera etike, do të ndikonin në performancën e nëpunësit për kryerjen e detyrës zyrtare apo do të cenonin imazhin e vetë administratës publike. Ndaj, VKM 874/2021 përcakton rastet kur veprimtaria e jashtme është shprehimisht e ndaluar. Ajo ndalohe kur:

1. krijon ose duket sikur krijon një konflikt interesash me pozicionin zyrtar;
2. angazhimi mendor e fizik i nëpunësit në këtë veprimtari ndikon në kryerjen normale të detyrave të tij zyrtare, pengon ose e bën të vështirë kryerjen e tyre;
3. veprimtaria që kryen cenon figurën e tij ose të institucionit të administratës publike, ku ai është i punësuar;
4. veprimtaria që kryen është vazhdim i detyrave të tij zyrtare dhe nëpunësi duhet të përdorë të dhënat që ka nga pozicioni i tij;
5. qëllimi i veprimtarisë bie në kundërshtim me qëllimin dhe objektivat e pozicionit zyrtar të punës;
6. është një veprimtari, që kryhet me kohë të plotë.

Gjithashtu, në mungesë të një autorizimi, nëpunësi nuk duhet të dëshmojë si ekspert përpara ndonjë trupe gjyquese apo të përfaqësojë ndonjë person fizik ose juridik, vendas apo të huaj, organizatë, entitet apo qeveri të huaj, nëse

institucionet e administratës publike janë palë apo kanë ndonjë interes të drejtpërdrejtë dhe të rëndësishëm në çështjen që shqyrtohet.

Ndërkohë, parashikohen disa veprimtari të cilat për shkak të të drejtave të tjera konkurruese konsiderohen të lejuara kur nuk pengojnë kryerjen e detyrave. Kështu, nuk mund të pengohen veprimtaritë në kuadër të organizimit sindikal ose të përfaqësimit të punëmarrësve. Nuk konsiderohet si veprimtari e jashtme e palejueshme edhe veprimtaria në kuadër të shoqatave kulturore, shoqërore apo sportive. Gjithashtu, lejohet veprimtaria e mësimdhënies. Megjithatë, në rastet kur nëpunësi i institucioneve të administratës publike, me miratimin e titullarit/eprorit, kryen veprimtari mësimdhënieje apo trajnuese gjatë orarit zyrtar, ai është i detyruar të kompensojë orët e punës brenda javës, pas orarit zyrtar të punës.

VKM 874/2021 udhëzon nëpunësit e administratës publike mbi mënyrën se si duhet të rregullohen rastet e veprimtarisë së jashtme. Ka një detyrim nga ana e nëpunësit për të njoftuar zyrtarisht eprorin direkt dhe njësinë e burimeve njerëzore të institucionit për veprimtarinë e jashtme që do të kryejë, duke bërë një përshkrim të shkurtër të veprimtarisë, të objektivave dhe qëllimeve të organizatës, për të cilën kryen veprimtarinë e jashtme. Është në tagrin e eprorit direkt, në bashkëpunim me njësinë e burimeve njerëzore të institucionit, për të verifikuar nëse veprimtaria që do të kryejë nëpunësi kategorizohet si e lejueshme apo jo dhe vendimi duhet t'i komunikohet nëpunësit kërkues me shkrim. Ky miratim vlen qoftë për veprimtari të jashtme të cilat do të fillojnë gjatë marrëdhënieve të punës në administratë, por edhe për të marrë miratim për vijimin e veprimtarive të jashtme në momentin që një person punësohet rishtazi në administratën publike.

Ndaj vendimit të eprorit direkt mund të bëhet ankim pranë titullarit të institucionit, i cili merr vendim të arsyetuar.

Pyetje:

- 1. Cilat janë veprimtaritë e jashtme të ndaluara për nëpunësit e administratës publike? Përse ka një ndalim të tillë?*
- 2. Cilat janë veprimtaritë e lejuara për nëpunësit e administratës publike? Përse?*

Dhuratat dhe favorët

Si rregull, nëpunësi i administratës publike nuk duhet të ndikohet në kryerjen e detyrës dhe as të shfrytëzojë pozicionin e vet të punës për përfitime personale ndaj nuk duhet të kërkojë apo të pranojë, në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, për veten, familjen, të afërmit, personat fizikë apo juridikë me të cilët ka marrëdhënie:

- a) dhurata, favore, pritje apo çdo përfitim tjetër, si dhe premtime për to, të cilat i jepen për shkak të pozicionit të tij, me efekt përfitimi të çfarëdoshëm

- për dhuruesin ose persona të tretë, që ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në paanshmërinë e kryerjes së detyrës, a janë ose duket sikur janë shpërblim për mënyrën e kryerjes së detyrës;
- b) ftesa për pritje të ndryshme, premtime, ofrime falas apo ulje të çmimeve për kryerjen e shërbimeve, të argëtimeve, pushimeve, transporteve, udhëtimeve;
 - c) përfitime të bursave të studimit dhe/apo të sigurimeve.

Përfitimi i nëpunësve nuk mund të vijë as në mënyrë të tërthortë, pasi një kufizim të tillë e kanë edhe rastet kur dhurata apo favorizimi i jepet familjes së nëpunësit, të afërmeve, deri në shkallën e dytë, personave ose organizatave, me të cilat nëpunësi ka pasur ose ka marrëdhënie biznesi ose lidhje politike, në bazë të kërkesës, rekomandimit apo udhëzimit të nëpunësit. Gjithashtu, është e ndaluar që nëpunësi i administratës publike të shërbejë si ndërmjetës për të dhënë dhurata për një nëpunës të një niveli më të lartë apo të afërm të tij dhe as të kërkojë ose të pranojë dhurata nga nëpunës i një niveli më të ulët ose të afërm të tij, për shkak të cilësive dhe raporteve zyrtare.

Ligji Nr. 9131, datë 8.9.2003, "Për rregullat e etikës në administratën publike" parashikon si duhet të silltet nëpunësi i administratës publike në rast se i ofrohet një avantazh i padrejtë. Ai duhet:

- a) ta refuzojë, pa pasur nevojë ta pranojë atë për ta përdorur si provë;
- b) të përpiqet që ta identifikojë personin që i bën ofertën;
- c) të shmangë kontaktet e gjata me personin që bëri ofertën, por dijenia e arsyes për të cilën bëhet oferta, mund të shërbejë si provë;
- d) në qoftë se dhurata nuk mund të refuzohet që t'i kthehet dërguesit, duhet të ruhet, të përdoret sa më pak që të jetë e mundur dhe t'i raportohet menjëherë eprorit të drejtpërdrejtë;
- e) të ketë dëshmitarë, nëse është e mundur, kolegët që punojnë me të;
- f) të raportojë përpjekjen sa më shpejt që të jetë e mundur tek eprori i tij ose të njësia e personelit;
- g) të vazhdojë punën normalisht, sidomos për problemin për të cilin është ofruar avantazhi i padrejtë.

Megjithatë, edhe për dhuratat e favoret duhet theksuar së jo gjithçka është e ndaluar. Sigurisht që nuk mund të ndalohen dhurata normale të jetës private të nëpunësit. Por edhe në sferën zyrtare, së pari, nëpunësi i administratës publike është pjesë e shoqërisë dhe sjellja e tij etike duhet vendosur brenda traditës së mirësjelljes dhe mikpritjes. Ai mund të marrë ftesa të zakonshme, të mikpritjes tradicionale, dhurata me vlerë simbolike apo tradicionale dhe të mirësjelljes, brenda kufijve normalë të traditës e zakoneve, të cilat nuk krijojnë dyshime për paanësinë e tij. Së dyti, nëpunësi i administratës publike mund të pranojë dhurata edhe nga qeveritë e huaja apo organizatat ndërkombëtare, brenda kufijve normalë të shprehjes së mikpritjes dhe trajtimit që buron prej saj, mirësjelljes apo protokollit, nëse nuk vënë në dyshim objektivitetin,

ndershmërinë dhe paanshmërinë e nëpunësit e nëse nuk komprometojnë imazhin dhe integritetin e Republikës së Shqipërisë.

Gjithsesi, edhe për këto dy raste kur dhuratat janë të lejuara gjatë veprimtarisë zyrtare të nëpunësit të administratës publike, VKM 874/2021, neni 11, parashikon kufizime. Në asnjë rast, nëpunësi nuk duhet të pranojë dhurata në vlerë monetare. Po ashtu, nëpunësi ka të drejtë ta mbajë dhuratën e lejueshme, pa qenë i detyruar që ta deklarojë atë, nëse nuk e kalon vlerën prej 10,000 lekë (për dhuratë). Nëse nëpunësi ka dyshim për vlerën e dhuratës, ai njofton eprorin e drejtpërdrejtë dhe i kërkon njësisë së burimeve njerëzore të kryejë vlerësimin e saj.

Dhuratat e pranuar nga nëpunësi i administratës publike nga delegacione të çfarëdo natyre apo individë, mbi vlerën e caktuar, për shkak të pozicionit të tij, duhet të deklarohen brenda 30 (tridhjetë) ditëve tek eprorët si dhe në njësinë e shërbimeve mbështetëse. Në rast se nëpunësi i administratës publike dëshiron të mbajë dhuratën me vlerë mbi 10,000 (dhjetë mijë) lekë, atëherë ai paguan diferencën e vlerës së saj, pas vlerësimit të bërë nga institucioni. Njësia e burimeve njerëzore bën vlerësimin e dhuratave dhe inventarizon ato me vlerë më të madhe se 10,000 (dhjetë mijë) lekë. Dhuratat administrohen në një vend të posaçëm dhe ato mund të përdoren për qëllime të veprimtarisë institucionale. Ndërsa dhuratat, që kanë vlera artistike, muzeore apo historike, u dorëzohen institucioneve të specializuara.

Diskutim rasti:

Një punonjës i Inspektoratit të Sigurisë Ushqimore është duke kontrolluar një fabrikë të prodhimit dhe përpunimit të vajit. Në përfundim të inspektimit, pronari i fabrikës, në shenjë mirësjelljeje i dhuron një bidon me 5 kg vaj ulliri, i cili ka vlerë tregu 2500 lekë. Si duhet të veprojë inspektori? A është kjo dhuratë e lejueshme?

Detyrime pas përfundimit të marrëdhënieve të punësimit

Në lidhje me parimin e konfidencialitetit, të cilin e kemi trajtuar më lart, duhet shtuar se ka një detyrim për ish nëpunësit e administratës publike që të mbrojnë e të mos përhapin informacionin zyrtar edhe pas largimit nga detyra që si rregull i referohet një periudhe 2-vjeçare. Kjo periudhë mund të jetë edhe më e gjatë. P.sh., për informacionin e klasifikuar si “sekret shtetëror” sipas Ligjit Nr. 8457, datë 11.2.1999, “Për informacionin e klasifikuar si sekret shtetëror” parashikohet se informacioni klasifikohet për aq kohë sa e kërkon interesi i sigurimit kombëtar apo nëse autoriteti klasifikues nuk përcakton një afat më të shkurtër për deklasifikim, ky afat do të jetë 10 vjet nga data e klasifikimit origjinal.

Gjithashtu, ish nëpunësi i administratës publike nuk duhet të përfaqësojë asnjë person ose organizatë në një konflikt ose marrëdhënie tregtare me administratën publike shqiptare, për një periudhë kohe 2-vjeçare pas largimit

nga detyra, për detyrën që ai ka kryer ose në vazhdimësi të saj. VKM 874/2021 tashmë e detyron ish nëpunësin që në rast të fillimit të një detyre të re brenda afatit 2-vjeçar të informojë njësinë e burimeve njerëzore të institucionit ku ka qenë i punësuar, minimalisht 2 (dy) javë përpara fillimit të detyrës, për qëllimin e tij për t'u angazhuar në një marrëdhënie tjetër punësimi dhe do të jetë njësia e burimeve njerëzore, e cila do të vlerësojë brenda 5 ditëve nëse detyra e re mund të përbëjë një shkelje të parimit të mospërfaqësimit në një konflikt ose marrëdhënie tregtare me administratën publike shqiptare. Për situata apo raste tepër të dyshimta dhe të patrajuara më parë, njësia e burimeve njerëzore mund të kërkojë ndihmën e Departamentit të Administratës Publike.

Sigurisht që jo çdo veprimtari apo punë e re do të binte ndesh me detyrimet e ish nëpunësve pas përfundimit të marrëdhënies të punës. Nuk ka nevojë të raportohen veprimtaritë që kanë të bëjnë me:

- a) aktivitete bamirësie ose humanitare;
- b) aktivitetet që rrjedhin nga bindjet politike, sindikaliste dhe/ose filozofike ose fetare;
- c) aktivitetet kulturore;
- ç) menaxhimin e thjeshtë të aseteve apo zotërimeve apo pasurisë personale apo familjare, në cilësinë private;
- d) veprimtarinë akademike;
- dh) punësimin në administratën publike;
- e) aktivitete të ngjashme.

Pyetje:

Përse ish-nëpunësit e administratës publike kanë kufizime edhe pas përfundimit të marrëdhënies së punës? A është i drejtë një kufizim i tillë?

Përcaktime të veçanta për titullarët e institucioneve të administratës publike

VKM 874/2021 parashikon një kapitull të veçantë për titullarët e institucioneve të administratës publike, të cilët kanë një detyrim të shtuar në zbatimin e rregullave të etikës (p.sh., deklarimi i interesave privatë, që mund të përbëjnë shkak për konflikt interesash përpara marrjes së detyrës), pasi janë titullarët të cilët shërbejnë jo vetëm si model për nëpunësit, por kanë edhe si rol funksional garantimin që detyrimet etike të zbatohen nga nëpunësit e administratës publike në varësinë e tyre. Ndaj, është detyrë e titullarit që:

1. të sigurojë që burimet njerëzore dhe financiare të institucionit të përdoren vetëm për qëllimet për të cilat janë vënë në dispozicion, në funksion të realizimit të interesit publik dhe në asnjë rast për interesa personale.

- (P.sh., përcaktohet se fondet e buxhetit të shtetit të mos përdoren për organizimin e festave për nëpunësit e institucionit).
2. të sigurojë një menaxhim efektiv e të përshtatshëm të institucionit që drejton, përmes vendosjes së marrëdhënieve korrekte me vartësit dhe bashkëpunëtorët;
 3. të bëjë ndarje të përshtatshme dhe të duhur të detyrave, në funksion të menaxhimit efektiv të institucionit.
 4. të marrë masa për mosshpërndarjen e informacioneve, lajmeve të pasakta dhe të pavërteta për organizimin, veprimtarinë, funksionimin apo nëpunësit e institucionit që drejton;
 5. të ofrojë, zbatojë e shpërndajë praktikat më të mira administrative, me qëllim rritjen e besimit të qytetarëve në institucionet publike.

VKM 874/2021 parashikon se në rast se titullari i institucionit të administratës publike vihet në dijeni të një situatë paligjshmërie, që përbën shkelje disiplinore, ai duhet të ndërmarrë masat e nevojshme administrative, duke e referuar çështjen pranë komisionit disiplinor. Në rast se bie në dijeni të një veprë penale, është ai që adreson çështjen pranë organeve kompetente pa vonesë.

Këshillimi, trajnimi dhe mbikëqyrja për zbatimin e rregullave të etikës

Këshillimi

Njësia e burimeve njerëzore pranë çdo institucioni të administratës publike ka përgjegjësi për të këshilluar nëpunësit për detyrimet që burojnë nga legjislacioni në fuqi për etikën. Këshillimi ofrohet:

- a) duke ndihmuar punonjësën e emëruar rishtazi, pra në momentin e fillimit të punës, përmes njohjes me legjislacionin përkatës në fuqi, si dhe manualeve apo fletëpalosjeve të përgatitura për etikën;
- b) në mënyrë të vazhdueshme gjatë ushtrimit të detyrës, përmes formimit profesional/ trajnimeve të planifikuara;
- c) rast pas rasti, mbi bazën e kërkesës së nëpunësit.

Vetë njësitë e burimeve njerëzore këshillohen e trajnohen nga Departamenti i Administratës Publike (DAP).

Manuali

Departamenti i Administratës Publike harton një manual, që trajton, shpjegon e komenton rregullat e etikës. Ky manual shoqërohet me raste dhe shembuj konkretë të zbatimit të rregullave të etikës dhe përditësohet periodikisht. Ky manual u jepet të gjithë nëpunësve të administratës publike dhe bëhet pjesë e trajnimeve, si edhe sesioneve këshilluese. Njësitë e burimeve njerëzore të çdo institucioni kanë të drejtë që të bëjnë përshtatjen të këtij manuali në

përputhje me tematikën dhe problematikat që lidhen ekskluzivisht me institucionin e tyre nën mbikëqyrjen e Departamentit të Administratës Publike.

Trajnimi

Në fillim të çdo viti, Departamenti i Administratës Publike harton planin e trajnimeve dhe të nevojave përkatëse mbi bazën e kërkesave të institucioneve të administratës publike dhe njofton edhe institucionin përgjegjës për trajnimin e nëpunësve të administratës publike (ASPA) për këtë qëllim. Parashikohen trajnime jo vetëm për nëpunësit civilë, por për të gjithë nëpunësit e administratës publike.

Mbikëqyrja

Detyrimin për të mbikëqyrur zbatimin e rregullave të etikës e ka Departamenti i Administratës Publike, njësitë e burimeve njerëzore, si edhe eprorët e drejtpërdrejtë. DAP merr informacione nga njësitë e burimeve njerëzore për çdo rast të evidentuar, si edhe realizon inspektime periodike nëpër institucione, me qëllim mbikëqyrjen e zbatimit të rregullave të etikës.

Njësitë e burimeve njerëzore marrin informacione në mënyrë të vazhdueshme për çështjet që kanë të bëjnë me rregullat e etikës në institucion dhe ia raportojnë rregullisht Departamentit të Administratës Publike, titullarit të institucionit, si edhe eprorit të nëpunësit/punonjësit, për marrjen e masave përkatëse. Eprori i nëpunësit, në rast se gjatë veprimtarisë së përditshme vëren shkelje apo problematika në zbatimin e rregullave të etikës, përveç masave që mund të marrë vetë, informon edhe njësinë e burimeve njerëzore.

Disiplina dhe masat disiplinore

Ligji “Për rregullat e etikës në administratën publike”, neni 19, parashikon në lidhje me masat disiplinore që “Nëpunësit që shkelin parimet e etikës, të përcaktuara në këtë ligj, kur veprimet e tyre nuk përbejnë vepër penale, ndëshkohen me masat disiplinore, sipas procedurës së përcaktuar në legjislacionin për statusin e nëpunësit civil”. Gjithsesi, VKM 874/2021 bën një dallim mes nëpunësve të shërbimit civil dhe nëpunësve të tjerë në lidhje me procedurën disiplinore.

Sipas VKM procedura disiplinore në kuadër të shkeljes së rregullave të etikës për:

- nëpunësit civilë rregullohet sipas legjislacionit në fuqi për nëpunësin civil;
- nëpunësit e tjerë jashtë shërbimit civil rregullohet sipas legjislacionit përkatës, që gjen zbatim për marrëdhënien e tyre të punës.

Masat disiplinore për shkelje të rregullave të etikës bëhen pjesë e dosjes personale të nëpunësit të institucioneve të administratës publike dhe hidhen

në Regjistrin Qendror të Personelit, të administruar nga Departamenti i Administratës Publike. Njësitë e burimeve njerëzore kanë detyrimin e hedhjes së masave disiplinore në Regjistrin Qendror të Personelit brenda 10 (dhjetë) ditëve nga marrja e saj. Masat disiplinore për nëpunësit e administratës publike shuhen pas kalimit të afateve të përcaktuara në legjislacionin e tyre përkatës. Masa disiplinore e shuar fshihet nga dosja e personelit dhe hiqet menjëherë nga Regjistri Qendror i Personelit prej njësisë së burimeve njerëzore.

Konkretizim

A. Disiplina në Shërbimin civil

Shkeljet në shërbimin civil ndahen në tre kategori, përkatësisht:

- a) shkelje shumë të rënda;
- b) shkelje të rënda;
- c) shkelje të lehta.

Masa disiplinore bazohet në shkaqet dhe rrethanat e kryerjes së shkeljes, pasojat që ka sjellë shkelja, në shkallën e fajësisë të nëpunësit dhe ekzistencën e masave të tjera disiplinore të mëparshme të pashuara (pra që janë ende në fuqi për nëpunësin).

Janë shkelje të lehta: mungesa e pajustificuar në punë deri në 3 ditë pune, por edhe shkelja e rregullave të etikës si sjellja e parregullt, gjatë kohës së punës, me eprorët, kolegët, vartësit dhe me publikun, kryerja, brenda ose jashtë orarit zyrtar të veprimeve që cenojnë figurën e nëpunësit civil, institucionin apo shërbimin civil në tërësi.

Ndërsa në shkeljet e rënda hyn mos përmbushja e detyrave funksionale apo që i janë ngarkuar nëpunësit; braktisja e punës ose mungesa e pajustificuar dhe e vijueshme për 3 ditë pune apo më shumë, kur mungesa ka sjellë pasojat të rënda. Konsiderohen të rënda edhe shkeljet e përsëritura të rregullave të etikës në shërbimin civil, duke përfshirë sjelljen e parregullt, *në mënyrë të përsëritur*, gjatë kohës së punës me eprorët, kolegët, vartësit dhe me publikun, dëmtimin e pronës shtetërore apo përdorimin e saj jashtë përcaktimit zyrtar, *kryerja e përsëritur*, brenda ose jashtë orarit zyrtar, e veprimeve që cenojnë figurën e nëpunësit civil, të institucionit apo shërbimit civil në tërësi etj. Shkelje e rëndë është edhe shkelja e rregullave për ruajtjen e informacionit të klasifikuar apo të mirëbesimit për të dhënat e klasifikuara si të tilla.

Konsiderohen shkelje shumë të rënda mos përmbushja e rëndë e detyrave, por edhe mosrespektimi i përsëritur i afateve të caktuara në përmbushjen e detyrave, të cilat kanë sjellë pasojat shumë të rënda; braktisja e punës ose mungesa e pajustificuar dhe e vijueshme për 7 ditë pune ose më

shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja shumë të rënda në përmbushjen e detyrave të institucionit. Edhe përfitimi në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë i dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale, të cilat jepen për shkak të detyrës përbën një shkelje shumë të rëndë.

Në rast se nëpunësi kryhen shkelje, ndaj tij merren masa disiplinore fillon procedimi disiplinor. Masat Disiplinore jepen në proporcion me shkeljen e kryer dhe konkretisht:

- Shkelje e lehtë: ndaj nëpunësit merret masa disiplinore e vërejtjes;
- Shkelje e rëndë: parashikohet mbajtja deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj ose pezullimi nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet.
- Shkelje shumë e rëndë: merret masa e largimit nga shërbimi civil.

Në lidhje me procedurën e marrjes së masave disiplinore parashikohet që eprori direkt është kompetent për të proceduar vetëm në lidhje me shkeljet disiplinore të lehta, pra mund të marrë masën e “vërejtjes”. Për shkeljet e tjera, ligji, i detajuar dhe me një Vendim të Këshillit të Ministrave ka parashikuar ngritjen e organeve disiplinore duke ndarë rastet nëse shkelja kryhet nga Trupa e Nëpunësve të nivelit të lartë Drejtues TND, apo nga kategoritë e tjera. Për TND organi përgjegjës është Komiteti Kombëtar i Përzgjedhjes, ndërsa për nëpunësit e tjerë shkeljet vlerësohen nga një Komision disiplinor që ngrihet për këtë qëllim.

- Vërejtja shuhet pas një periudhe prej 2 vitesh nga njoftimi i masës.
- Shkeljet e rënda shlyhen 3 vjet nga mbarimi i afatit, për të cilin është zbatuar masa e parashikuar.
- Shkeljet shumë të rënda konsiderohen të shlyera 7 vjet nga njoftimi i masës.

B. Disiplina sipas Kodit të Punës të Republikës së Shqipërisë

Nëpunësit e administratës publike që i kanë të rregulluara marrëdhëniet e punës sipas Kodit të Punës së Republikës së Shqipërisë, në lidhje me masat disiplinore duhet t'i referohen së pari Nenit 37 të Kodit, i cili parashikon se “masat disiplinore parashikohen kryesisht në kontratën kolektive të punës. Në çdo rast kontrata individuale duhet t'i referohet akteve përkatëse, lidhur me masat disiplinore. Procedura e shqyrtimit të masës disiplinore nga punëdhënësi duhet të garantojë të drejtën e punëmarrësit për t'u dëgjuar, mbrojtur, parashtruar fakte dhe prova, brenda një afati të arsyeshem.”

Vetë Kodi parashikon, në rast se nuk ndodhemi përballë një veprë penale, një sërë sanksionesh me gjobë për shkelje të dispozitave të tij në nenin 202. Pra, ndryshe nga nëpunësit e shërbimit civil të cilët kanë një uniformitet të masave disiplinore dhe procedurës disiplinore, për punonjësit e tjerë të

administratës publike masat dhe procedura disiplinore mund të përcaktohet në ligjin përkatës apo në aktet e tjera të institucionit. Kjo kërkon një mbikëqyrje nga ana e Departamentit të Administratës Publike për të garantuar edhe në këto raste ruajtjen e një standardi të lartë etik.

BIBLIOGRAFIA

- Chapman, R., A, (redaktuar). (2002). Etika për mijëvjeçarin e Ri. Tiranë
- Denhardt, R. B., Denhard, J. V (2010). Administrimi Publik: veprim i orientuar. Tiranë: U.F.O Press.
- Georaus, D., dhe Garofalo, Ch., (2010). Etika praktike në Administratën Publike. Tiranë: U.F.O Press.
- Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë
- Ligji Nr. 9131, datë 8.9.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”
- Ligji Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar
- Ligji Nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”
- Ligji Nr. 8457, datë 11.2.1999, “Për informacionin e klasifikuar si sekret shtetëror”
- Ligji Nr. 119/2014, “Për të drejtën e informimit”
- Ligji Nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar
- VKM Nr. 115, datë 05.03.2014, “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”
- VKM Nr. 874, datë 29.9.2021, “Për miratimin e rregullave për zbatimin e parimeve të etikës, të klasifikimit të veprimtarive të jashtme dhe vlerën e dhuratave, që mund të pranohen gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”

6. PARANDALIMI I KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË USHTRIMIN E FUNKSIONEVE PUBLIKE DHE DEKLARIMI DHE KONTROLLI I PASURISË

6.1 PARANDALIMI I KONFLIKTIT TË INTERESIT NË VETËQEVERISJEN VENDORE

“Konflikt i interesit” është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësive të tij publike (Neni 3).

Konflikti i interesit mund të ketë lloje të ndryshme të shfaqjes së tij, si:

- “konflikt faktik i interesit” - gjendja, në të cilën interesat privatë të zyrtarit ndikojnë, kanë ndikuar ose mund të kenë ndikuar në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësive të tij zyrtare;
- “konflikt në dukje i interesit” - gjendja, në të cilën interesat privatë të zyrtarit duken, në pamje ose në formë, sikur kanë ndikuar, ndikojnë ose mund të ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave apo përgjegjësive të tij zyrtare, por, në fakt, ndikimi nuk ka ndodhur, nuk ndodh ose nuk ka mundësi të ndodhë;
- “konflikt i mundshëm i interesit” - gjendja, në të cilën interesat privatë të zyrtarit mund të shkaktojnë, në të ardhmen, shfaqjen e konfliktit faktik ose në dukje të interesit, nëse zyrtari do të përfshihej në detyra apo përgjegjësi të caktuara;
- “konflikt rast për rast i interesit” është gjendja me konflikt interesi, në njërën nga tri llojet e mësipërme, që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimarrje të veçantë;
- “konflikt i vazhdueshëm i interesit” është gjendja, në të cilën konflikti i interesit mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen.

Liqji vepron mbi çdo zyrtar të pushtetit ekzekutiv në nivel qendror dhe vendor, të legjislativit dhe gjyqësorit, si dhe të ndërmarrjeve shtetërore apo tregtare me pjesëmarrje të kapitalit shtetëror etj., që marrin pjesë në një vendimarrje për:

- akte dhe kontrata administrative;
- akte të organeve gjyqësore, noteriale, për ekzekutimin e titujve ekzekutivë nga organet e përmbarimit etj.,
- akte normative, si dhe vetëm ato ligje që krijojnë pasoja juridike për subjekte individualisht të përcaktuara (Neni 4)

Interesat privatë të zyrtarit janë të shumta. Ligji i referohet atyre interesave që burojnë nga të drejta dhe detyrime pasurore të çdo lloji natyre, çdo marrëdhënie tjetër juridiko-civile, dhurata, premtime, favore, trajtime preferenciale, negociime të mundshme për punësim në të ardhmen nga ana e zyrtarit, angazhime në veprimtari private me qëllim fitimi ose çdo lloji veprimtarie, që krijon të ardhura, si dhe angazhime në organizata fitimprurëse dhe jofitimprurëse, sindikata ose organizata profesionale, politike, shtetërore dhe çdo organizatë tjetër, marrëdhënie familjare apo të bashkëjetesës, të komunitetit, etnike dhe fetare, të njohura të miqësisë apo të armiqësisë, si dhe angazhime të mëparshme, nga të cilat kanë buruar ose burojnë interesat e lartpërmendur (Neni 5).

Ligji kërkon që çdo zyrtar të parandalojë dhe të zgjidhë vullnetarisht dhe sa më parë çdo gjendje të konfliktit të tij të interesit me zgjedhjen ose emërimin e tij (Neni 6) dhe detyrimin të deklarojë interesat e tij në mënyrë të vazhdueshme, paraprakisht ose rast pas rasti.

Pra, çdo zyrtar, në ushtrimin e kompetencave apo në kryerjen e detyrave të tij publike, në bazë të njohjes së tij dhe në mirëbesim, detyrohet që të bëjë vetëdeklarim paraprak, rast për rast, të ekzistencës së interesave të tij privatë, që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi. Vetëdeklarimi ose deklarimi mund të bëhen me kërkesë të eprorit apo institucionit epror kur zyrtari përfshihet në një vendimmarrje për një akt (Neni 7).

Ligji parashikon gjithashtu detyrimin e çdo zyrtari tjetër apo pale të interesuar të ofrojë informacion mbi interesat private të një zyrtari. Ofrimi i informacionit, për interesat privatë të zyrtarit njihet si një e drejtë e çdo personi, i cili ka dijeni dhe që ka një interes në përgjithësi e që përputhet me qëllimin e ligjit (Neni 8). Burime të tjera informacioni për interesat privatë të një zyrtari mund të jenë edhe regjistrat publikë ose privatë, të dhënat nga media, të dhënat ose ankesat nga publiku etj. (Neni 9).

Po ashtu, institucionet publike duhet të marrin një rol aktiv në mbledhjen e informacionit mbi interesat private të zyrtarëve. Autoriteti ose struktura përgjegjëse për zbatimin e këtij ligji, është e autorizuar që, në mënyrë aktive, në emër të institucionit publik përkatës të mbledhë, nga burimet e ligjshme të informacionit, të dhëna për interesat privatë të një zyrtari; të verifikojë besueshmërinë e këtyre informacioneve; të vërë në dijeni zyrtarin për informacionet e siguruara për të; t'i japë mundësi zyrtarit të provojë të kundërtën, nëse ky i fundit e kërkon një gjë të tillë.

Çdo zyrtar nga data e fillimit të marrëdhënieve të punës në një institucion publik, është i detyruar të lëshojë një autorizim, në favor të institucionit publik ku ushtron funksionet, nëpërmjet të cilit ai e autorizon këtë institucion që të kryejë kontroll dhe të sigurojë të dhëna vetjake për zyrtarin, kudo ku ato janë regjistruar (Neni 10). Me Udhëzues të ILDKPKI është përcaktuar se Autoriteti

Përgjegjës, për shkak të detyrave dhe kompetencave që përcakton ligji, duhet të jetë pjesë e drejtorisë/vektorit të Burimeve Njerëzore dhe vetëm në mungesë të kësaj strukture, eprori mund të emërohet si autoritet përgjegjës punonjës të tjerë të institucionit me formim jurist (Udhëzim 1/2014).

Ligji parashikon krijimin e një regjistri që mbahet nga autoriteti përgjegjës për çdo rast të shfaqjes së një konflikti rast për rast të interesit, ku regjistrohen identiteti i zyrtarit, interesat privatë të tij, shkakun për një konflikt interesi, thelbi i konfliktit, palët e interesuara, burimi i të dhënave, mënyra e marrjes dhe e verifikimit të tyre, si dhe vendimi që është marrë, mbështetur në këto të dhëna, përfshirë edhe vendimet e marra nga eprorët, institucionet eprore ose nga gjykatat (Neni 11).

Ekzistojnë një sërë kufizimesh të interesave private, si ndalimi i lidhjes së kontratave me autoritetet publike, ndalime në sigurimin e të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë, ndalimi i marrjes së dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale etj.

Ndalimi i lidhjes së kontratave (neni 21): Ligji ka përcaktuar ndalimin për zyrtarët dhe personat e lidhur me ta,¹¹ për të lidhur kontrata me palë një institucion publik për shkak të funksionit, përgjegjësisë e kompetencave të tyre. Zyrtarët e përfshirë në ndalim (funksionarë të lartë publikë si anëtarët e Këshillit të Ministrave, deputetët, nëpunës të nivelit të lartë dhe të mesëm drejtues, gjyqtarë dhe prokurorë të gjykatës së shkallës së parë dhe të apelit) nuk mund të përfitojnë fonde publike të prokuruar nga institucione publike qendrore apo vendore, në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Ndalimi absolut shtrihet në të gjitha llojet e kontratave dhe nënkontratave si: Prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/emfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti etj.

Për zyrtarët e qeverisjes vendore, (kryetarit, nënkryetarit të bashkisë /këshillit të qarkut, kryetarit të këshillit përkatës, ose zyrtar i nivelit të lartë drejtues të qeverisjes vendore) ndalimi zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave me bashkinë ose këshillin e qarkut, ku zyrtari ushtron funksionin.

Gjithashtu, Kryetari i bashkisë dhe i këshillit të qarkut ka edhe një sërë kufizimesh të tjera. Këto funksione nuk mund të jenë drejtues të organizatave fitimprurëse, nuk mund të jenë anëtarë në organet drejtuese të një shoqërie tregtare ose në një organizatë jofitimprurëse, që ushtrojnë veprimtarinë brenda territorit të juridiksionit të tyre, nuk mund të ushtrojnë veprimtari private, që krijon të ardhura në formën e personit fizik tregtar, ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme, profesione të lira të avokatisë, noterisë, përmbauesit privat, dhe nuk mund të jenë të punësuar, me kohë të

¹¹ Rrethi i personave të lidhur në zbatim të ndalimit të "lidhjes së kontratave" përbëhet nga bashkëshorti/ja, bashkëjetuesi/ja, fëmijët madhorë, prindërit e zyrtarit e të bashkëshortit/es bashkëjetuesit/es (Neni 24, 35).

plotë, në një detyrë tjetër, nuk mund të zotërojnë në mënyrë aktive, aksione ose pjesë në kapital të një shoqërie tregtare që ushtrojnë veprimtarinë brenda territorit të juridiksionit të tyre (Neni 29).

Ndalime në sigurimin e të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë (Neni 22): Zyrtarit të një institucioni publik, gjatë ushtrimit të funksionit, i ndalohe:

- a) marrja drejtpërdrejt ose tërthorazi e çdo përfitimi financiar, përfshirë krijimin e një burimi të ardhshëm financiar, që lidhet ose përftohet për shkak të detyrës së tij si përfaqësues;
- b) pranimi, në favor të tij, i dhuratave ose pjesëve në kapital nga shoqëri tregtare apo blerja e pjesëve në kapital, aksioneve ose pasurive të këtyre shoqërive;
- c) përfitime të drejtpërdrejta ose të tërthorta nga furnizues apo klientë të këtyre shoqërive.

Ndalimi i marrjes së dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale (Neni 23): Ligji PKI, si ligji për rregullat e etikës, ndalon që një zyrtar të kërkojë ose të marrë, në mënyrë të drejtpërdrejtë a të tërthortë, dhurata, favore, premtime ose trajtime preferenciale, të cilat i jepen për shkak të pozicionit të tij, nga një individ, person fizik ose juridik privat. Përjashtimet (për arsye protokollare) dhe mënyra se si duhet të veprojnë një zyrtar i gjendur në një situatë të tillë janë si tek ligji i etikës.

Ekzistojnë një sërë mënyrash për zgjidhjen e rasteve të konfliktit të interesit (Neni 37). Për parandalimin sa më të hershëm dhe sa më efikas të çdo konflikti interesi, të çdo lloji qoftë ai zyrtari, në ushtrimin e funksioneve të tij, paraparakisht, sipas rrethanës, nevojës, në mënyrë të shkallëzuar ose në proporcion me rëndësinë e situatës, mënjanon dhe zgjidh vetë çdo situatë të konfliktit të interesit, të çdo forme qoftë ajo, duke përdorur, një apo disa nga mënyrat e mëposhtme:

- duke transferuar a tjetërsuar interesat privatë;
- duke u vetë-përrjashtuar paraparakisht nga procesi konkret i vendimmarrjes;
- duke dhënë dorëheqjen nga detyrat, funksionet apo angazhimet private;
- duke dhënë dorëheqjen nga funksioni publik, veçanërisht në kushtet e lindjes së konflikteve të vazhdueshme të interesit.

Zyrtari njofton eprorin për zgjidhjen e marrë, duke e provuar e dokumentuar këtë. Nga ana tjetër, eprori i zyrtarit ose institucioni epror, ka detyrimin të mënjanojë dhe zgjidhë çdo situatë të konfliktit të interesit të një zyrtari vartës, të çdo forme qoftë ajo, duke i kufizuar zyrtarit informacione të caktuara, që lidhen me ushtrimin e funksionit të tij, duke mos i ngarkuar zyrtarit detyra që mund të çojnë në shfaqjen e një konflikti interesash, duke mos lejuar që zyrtari

të marrë pjesë në procesin e vendimmarrjes, duke rishikuar ose ndryshuar detyrat dhe kompetencat e zyrtarit, duke transferuar zyrtarin në një detyrë tjetër, që shmang konfliktin e interesave apo duke marrë masat e nevojshme për të shmangur emërimin ose zgjedhjen e një zyrtari në funksione, në të cilat mund të lindin ose ka konflikte interesash etj.

Sipas këtij ligji, aktet dhe kontratat administrative dhe çdo kontratë civile e lidhur në kushtet e pranisë së një konfliktit faktit të interesit nuk krijojnë asnjë pasojë juridike. Ndërkohë që në kushtet e konfliktit në dukje të interesit nuk përbën domosdoshmërisht shkak për pavlefshmëri, p.sh., si në rastet kur zyrtari është i pazëvendësueshëm në ushtrimin e funksioneve (Neni 40).

Inspektorati i Lartë ndërmerr nismën e ankimit në rrugë administrative për shpalljen e pavlefshmërisë së akteve a kontratave administrative dhe/ose revokimit/shfuqizimit të tyre nga organet kompetente në çdo rast kur, mbi bazën e verifikimit dhe hetimit administrativ, konstaton raste të konfliktit të interesave në zbatim të këtij ligji. Ndërkohë, institucioni publik, kur gjykon se zyrtari ka vepruar me keqbesim, brenda 30 ditëve nga njoftimi:

- i. ndërmerr procedurat e dënimit disiplinor ndaj zyrtarit, shkaktar i pavlefshmërisë së aktit;
- ii. përdor të gjitha mjetet ligjore për kalimin e barrës së dëmshpërblimit te ky zyrtar;
- iii. i kërkon gjykatës përkatëse edhe vendosjen e një shpërblimi në favor të institucionit për dëmin moral të shkaktuar;
- iv. bën kallëzim penal ndaj zyrtarit, nëse gjykon se shkelja e kryer nga ai përbën vepër penale;

Këto veprime kryhen nga institucioni publik, sipas rastit, edhe kundër personit të lidhur, personit të besuar ose çdo personi tjetër bashkëpërgjegjës. Në rastin kur vetë institucioni publik nuk e merr këtë nismë, institucioni epror, duke filluar nga ai më i afërti e me radhë, sipas kompetencave ligjore, zbaton detyrat e përcaktuara në të (Neni 40/1).

Për shkelje të këtij ligji parashikohen sanksione penale, administrative dhe disiplinore. Sanksionet administrative aplikohen në rastet e mos vetë deklaramit ose deklaramit me kërkesë; mos lëshim autorizimi që lejon institucionin publik të kontrollojë dhe marrë të dhëna personale për zyrtarin; për finalizim të kontratës në kushtet e konfliktit të interesit, moszgjidhje të rasteve të konfliktit të interesit etj. (Neni 44).

Diskutim Rasti¹²

1. *M.R është ortak dhe administrator i shoqërisë “Zeta”shpk, e cila ushtron aktivitet në fushën e ndërtimit dhe pas zgjedhjeve vendore zgjidhet anëtar i Këshillit të Bashkisë X. Pyetje: A përbën konflikt interesi qënia drejtues i M.R në shoqërinë tregtare “Zeta”shpk, me detyrën e tij si anëtar i këshillit bashkiak?*

Përgjigje: Pozicioni i drejtuesit të shoqërisë dhe qënia ortak në një shoqëri tregtare, nuk përbën konflikt të vazhdueshëm interesi me funksionin e anëtarit të këshillit bashkiak, në kuptim të nenit 29 të Ligjit Nr.9367, datë 7.4.2005. Por, shoqëria “Zeta”shpk, nuk mund të konkurrojë apo përfitojë në asnjë rast nga kontratat me palë Bashkinë X, apo institucionet e saj të varësisë.

2. *Shoqëria tregtare “Alfa”shpk ku ka 30% të pjesëve në kapital, vajza e martuar e Kryetarit të Bashkisë X, kërkon të aplikojë në tenderin për ndërtimin e rrugëve të organizuar nga kjo bashki. A përbën konflikt interesi?*

Përgjigje: Bazuar në nenin 21/2 të Ligjit Nr. 9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar, për shkak të interesave private të vajzës të Kryetarit të Bashkisë, kjo shoqëri ndaloheq që të marrë pjesë në prokurime publike, apo të përfitojë nga kontratat me palë Bashkinë X dhe institucionet e saj të varësisë.

6.2 DEKLARIMI DHE KONTROLLI I PASURIVE, TË DETYRIMEVE FINANCIARE TË TË ZGJEDHURVE DHE TË DISA NËPUNËSVE PUBLIKË NË NIVEL VETËQEVERISJEJE VENDORE

Kryetarët e këshillave të qarqeve dhe kryetarët e bashkive, si dhe personat e lidhur me ta, janë subjekte deklaruese në kuadër të ligjit Nr. 9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, i ndryshuar (Neni 3). Deklarimi realizohet pranë ILDKPKI para fillimit të detyrës (Jo me vonë se 30 ditë nga fillimi i detyrës), periodik vjetor (brenda 31 marsit të çdo viti) dhe pas mbarimit të detyrës (jo më vonë se 15 ditë nga mbarimi i funksionit) (Nenet 5/1, 7, 7/1). Deklarimi përmban interesat privatë, brenda dhe jashtë territorit të Shqipërisë, burimet e krijimit të tyre, si dhe të detyrimeve financiare.

Më konkretisht, deklarohen pasuritë e paluajtshme dhe pasuritë e luajtshme dhe të drejtat reale mbi to, sendet me vlerë të veçantë mbi 300 000 (treqind mijë) lekë, vlera e aksioneve, të letrave me vlerë dhe pjesët e kapitalit në

¹² Shembujt janë marrë nga ILDKPKI (2014). Guidë për parandalimin e konfliktit të interesit në qeverisjen vendore, https://www.ildkpk.al/gloolsys/2018/12/Guide_PKI_qeverisjen_vendore.pdf

zotërim, vlerën e likuiditeteve, gjendje në cash jashtë sistemit bankar,¹³ në llogari rrjedhëse, në depozitë, në bono thesari dhe në huadhënie, në lekë ose në valutë të huaj, detyrimet financiare ndaj personave juridikë dhe fizikë, të shprehura në lekë ose në valutë të huaj, të ardhurat personale për vitin, nga paga ose pjesëmarrja në borde, komisione ose çdo veprimtari tjetër që sjell të ardhura personale, dhuratat dhe trajtimet preferenciale mbi 10 000 lekë, përfshirë identitetin e dhuruesit, angazhime në veprimtari private me qëllim fitimi ose çdo lloj veprimtarie që krijon të ardhura, çdo shpenzim i deklarueshëm, me vlerë mbi 300 000 (treqind mijë) lekë etj. (Neni 4).

Subjektet dhe personat e tjerë të lidhur, që mbartin detyrim për deklarim, detyrohen të plotësojnë deklaratën e tyre në formë elektronike me mjetet e komunikimit elektronik, të vëna në dispozicion nga Inspektorati i Lartë dhe ta paraqesin personalisht, në formë shkresore, të mbyllur në zarf në strukturat përkatëse të institucioneve, brenda afateve të përcaktuara në këtë ligj për të gjitha llojet e deklarimit (Neni 4/1). Deklarimi i pasurisë dhe i interesave privatë shoqërohet me një autorizim të veçantë, ku deklaruesi autorizon ILDKPKI të verifikojnë të gjitha subjektet, private e publike, brenda dhe jashtë vendit, për të dhënat e deklaratës (Neni 9/1).

ILDKPKI kryen çdo vit kontroll aritmetik dhe logjik për çdo deklarim për të vërtetuar saktësinë e vlerësimit të pasurisë së deklaruar, saktësinë e burimeve financiare të deklaruara dhe mjaftueshmërinë e mbulimit të pasurive nga burime të deklaruara (Neni 25). Ndërkohë kontrolli i plotë kryhet sipas afateve që lidhen me funksione të caktuara. Kontrolli i plotë i deklaratave të kryetarit të bashkisë dhe të këshillit të qarkut, sipas ligjit kryhet si rregull çdo tre vjet. Megjithatë, kontrolli ose rikontrolli i plotë i deklarimit mund të kryhet çdo herë nga Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI, kur ai ka të dhëna, nga burime të ligjshme, që vënë në dyshim vërtetësinë dhe saktësinë e të dhënave që përmbahen në deklarimin e një zyrtari, si dhe kur ka mospërputhje, që rezultojnë nga kontrolli aritmetik e logjik, të cilat tregojnë se burimet nuk mbulojnë ose nuk justifikojnë të drejtat pasurore të deklaruesit (Neni 25/1). Kur nga rezultatet e verifikimit të deklarimit rezulton se burimet nuk mbulojnë apo justifikojnë pasuritë ose kur për një deklaratë, pavarësisht nëse ka kaluar apo jo në kontroll të plotë, ka të dhëna, nga burime të ligjshme, për fshehje të interesave dhe të çdo të dhëne tjetër private, që është e detyrueshme të deklarohet, ose deklarime të rreme, Inspektori i Përgjithshëm nis hetimin administrativ (Neni 25/2).

Deklaratat dhe të gjitha dokumentet që i shoqërojnë ato janë dokumente zyrtare. Paraqitja në to e të dhënave të rreme përbën vepër penale (Neni 38).

¹³ Neni 4/1 parashikon se subjektet e këtij ligji, që plotësojnë deklarimin për herë të pare nuk mund të mbajnë dhe të deklarojnë gjendje në cash, jashtë sistemit bankar, mbi shumën 1,5 (një presje pesë) milionë lekë.

Gjithashtu, konsiderohen kundërvajtje administrative dhe dënohen me gjobë nga ILDKPKI rastet e tjera të shkeljeve të detyrimeve ligjore si p.sh mos deklarimi sipas afateve ligjore apo mos lëshimi i autorizimit për kontroll (Neni 40).

BIBLIOGRAFIA

Ligji Nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar.

Ligji Nr. 9049, datë 10.04. 2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, i ndryshuar

ILDKPKI (2014). Guidë për parandalimin e konfliktit të interesit në qeverisjen vendore,
https://www.ildkpk.al/gloolsys/2018/12/Guide_PKI_qeverisjen_vendore.pdf

7. KORRUPSIONI DHE MBROJTJA E SINJALIZUESVE

7.1 KORRUPSIONI NË ADMINISTRATËN PUBLIKE

Kuadri Teorik

Nuk ka një përkufizim të vetëm nga pikëpamja teorike mbi çfarë është korrupsioni. Kajsio (2014) identifikon 3 paradigmat kryesore mbi bazën e të cilave është analizuar:

1. paradigma e modernizimit;
2. paradigma ekonomike dhe
3. paradigma politike.

Paradigma e modernizimit

Shumë studiuues të cilët studionin vendet e botës së tretë në vitet '50 dhe '60 e konsideronin korrupsionin si një simptomë të modernizimit të papërfunduar. Sipas tyre tranzicioni nga një shoqëri tradicionale drejt një shoqërie moderne do të sillte një kalim nga një administrim të bazuar mbi personalizmin, autoritarizmin dhe konfuzionin burokratik, drejt një strukture qeverisjeje sipas modelit racional-ligjor ueberian.

Modernistët, gjithsesi ndaheshin në dy kategori kryesore: a) moralistët, të cilët kritikonin korrupsionin mbi bazë standardesh morale universale të cilat edhe pse bazoheshin mbi standardet perëndimore konsideroheshin të vlefshme për të gjitha vendet; b). funksionalistët të cilët përqeshin të kuptonin se si ndikonte korrupsioni në mbajtjen e ekuilibrit politik, administrative apo social të çdo vendi nën studim. Sipas tyre, në vendet në zhvillim grupe të ndryshme nuk mund të merrnin pjesë në hartimin e politikave si në vendet perëndimore. Ata ndikonin në zbatimin e politikave nëpërmjet korrupsionit dhe si rrjedhojë, ky i fundit luante të njëjtin funksion si grupet e interesit në perëndim.

Si moralistët ashtu dhe funksionalistët e shihnin korrupsionin si hendek midis një shoqërie tradicionale e të pazhvilluar dhe një shoqërie të zhvilluar e moderne. Moralistët besonin se vendet e pazhvilluara nuk ishin moderne sepse ishin të korruptuara, ndërsa funksionalistët që vendet e pazhvilluara ishin të korruptuara sepse nuk ishin moderne. Gjithsesi, të dyja grupet e konsideronin korrupsionin si “sjellje e zyrtarëve publikë e cila devijon nga norma të pranuar me qëllim që t'i shërbejë interesit privat”. Normat e pranuar ishin ato të pranuar nga vendet perëndimore si një burokraci eficiente, e paanshme, meritokratike etj., ndaj rryshfeti, nepotizmi, klientelizmi etj., hyn nën etiketën e korrupsionit sepse devijon prej tyre. Por, duke u fokusuar tek korrupsioni si një devijim i qeverisjes racional-ligjore të botës perëndimore, ata nënkuptonin se kjo e fundit nuk kishte korrupsion.

Paradigma ekonomike

Duke u nisur nga skandalet korruptive në vende perëndimore gjatë viteve '70, paradigma që dominoi studimin e korrupsionit deri në fillim të viteve '90 ishte ekonomike. Zgjedhja racionale kërkon që njerëzit, si qenie të bazuara në interesin vetjak të përpiqen të rrisin sa më shumë përfitimet e tyre. Korrupsioni sërish kuptohej si abuzim me detyrën zyrtare për interesa private, por kësaj here kjo bëhej që nëpunësi publik të maksimizonte të ardhurat e veta. Kështu korrupsioni kuptohej më shumë si ryshfet se sa nepotizëm, klientelizëm etj. Nga këndvështrimi ekonomik, korrupsioni trajtohej si:

- a) Kërkim favoresh: nga kjo perspektivë korrupsioni, kryesisht si ryshfet, ishte aktiviteti nëpërmjet të cilit aktorë të ndryshëm përpiqeshin të merrnin favore nga qeveria. Duke qenë se qeveria gëzonte një pozitë monopoli në treg, u krijonte mundësi punonjësve të vetë për të ofruar favore;
- b) Teoria e korrupsionit Drejtues-Agjent: zyrtarët publikë, duke pasur autoritet dhe diskrecion për të hartuar/zbatuar politikat publike apo interesin publik, mund të tradhtojnë këtë interes publik për të rritur sa më shumë interesin e tyre privat;
- c) Korrupsioni si kapje e shtetit: në thelb kuptohet “përpjekja e kompanive private të formojnë apo ndikojnë rregullat e lojës (p.sh. ligjet, dekretet etj.) nëpërmjet pagimit të zyrtarëve publikë”. Nga ky përkufizim del se kapja e shtetit në fakt është kërkesa për favore nga kompani private, të cilat, duan të kapin shtetin për të gëzuar një pozicion monopoli në treg. Kështu, nëpërmjet ryshfetit, shteti nuk harton ligje apo politika që do t'i shërbenin interesit publik, por interesave të kompanive private pague.

Në thelb, paradigma ekonomike e lidhte korrupsionin me dështimin e shtetit apo të tregut. Sa më shumë ndërhyrje e shtetit në treg dhe sa më pak konkurrencë të lirë tregu aq më shumë korrupsion do të kishte. Mbi këtë paradigmë janë bazuar teoritë neoliberalë për krijimin e një shteti të vogël nëpërmjet privatizimit, deburokratizimit dhe qasjen e institucioneve shtetërore sipas modelit të sektorit privat.

Paradigma politike

Në paradigmen politike, korrupsioni kuptohet si një devijim i procesit politik, kryesisht i atij demokratik. Shqetësimi lidhej me korrupsionin nga pikëpamja e perspektivës së interesit publik: korrupsioni si tradhti apo si dëmtim i interesit të përgjithshëm. Më tepër se sa një akt individual, si në paradigmen ekonomike, këtu korrupsioni është shqetësim për aq sa kthehet në një problem për të gjithë sistemin. Korrupsioni sjell dështim të demokracisë sepse në mënyrë të padrejtë përjashton njerëzit nga vendimmarrja, ndryshe nga parimi bazë i barazisë mes tyre tipik i një demokracie.

Mund të arrihet në përfundimin se të tre paradigmat kryesore përpiqen të trajtojnë korrupsionin nëpërmjet ndryshimit të tij kundrejt një ideal-tipi: vendet perëndimore të modernizuara; tregu i lirë; apo disa ideale të demokracisë.

Përpjekja për të kuptuar esencën e korrupsionit, prodhoi një sërë përkufizimesh të cilat nuk mund të jenë shteruese. Janë bërë përpjekje të tjera, të cilat janë fokusuar më shumë sesa në dhënien përgjigje pyetjes së “Çfarë është korrupsioni?” në përgjigjen se “Çfarë shkakton korrupsioni?”

7.2 DISA ÇËSHTJE PËR KORRUPSIONIN NË ADMINISTRATËN PUBLIKE

Ashtu siç na e kujtojnë çdo ditë gazetatat dhe transmetimet e lajmeve, në shumë vende të botës, korrupsioni mbetet një çështje ende e pazgjidhur. Ngjarjet në Evropë dhe në Amerikën e Veriut kanë treguar se demokracia dhe tregu i lirë nuk janë në mënyrë të qëndrueshme një antidot për korrupsionin. Një zhvendosje nga praktikatat autoritare tek ato demokratike nuk zvogëlon në mënyrë të domosdoshme problemet që lidhen me korrupsionin. E thënë shkurt, problemi i korrupsionit është se ai përshkon të gjithë sistemin, që do të thotë se është tipar i të gjitha sistemeve shoqërore. Gjithsesi, duhet të dallojmë mes korrupsionit të vogël dhe atij të madh.

Po ashtu, korrupsioni mund të mos lidhet domosdoshmërinë me një vendim të paligjshëm, p.sh., me dhuratat që merren pasi ke kryer një detyrë zyrtare edhe kur për zbatimin e saj ke ndjekur ligjin.

Jeremy Pope, në librin e tij “Përballja e korrupsionit: elementet e një sistemi kombëtar integriteti” (2000), trajton disa çështje në lidhje me efektet apo shkaqet e korrupsionit në administratën publike:

Korrupsioni bie ndesh me interesin publik.

Vendime të rëndësishme përcaktohen nga arsye përfitimi privat pa ndonjë shqetësim për pasojat në komunitet. Ish Drejtori i Përgjithshëm i Zhvillimit në Komisionin Evropian Frisch ka vënë re se korrupsioni rrit koston e të mirave dhe shërbimeve, shton borxhin e një vendi, sjell ulje të standardeve sepse ofrohen mallra nën standard, të prodhuara me një teknologji jo të përshtatshme. Frisch nënvizonte se kur një vend rrit borxhet për të realizuar projekte që nuk janë ekonomikisht të vlefshme, borxhi shtesë nuk përfshin vetëm 10-20% shpenzime suplementare për shkak të korrupsionit, por të gjithë investimin, 100% e tij i dedikohet vendimeve të pandershme për të vepruar me projekte joproduktive dhe të panevojshme.

Korrupsioni ndikon në zhvillimin e sektorit privat.

Politikat neoliberalë kërkojnë një shtet të vogël dhe orientim ndaj tregut. Duhet që qeveria të sigurojë shërbimet kryesore dhe të lejohet sektori privat që të ndër marrë ato detyra, të cilat mund t'i bëjë më me efektivitet dhe efikasitet. Nëse zhvillimi drejtohet nga sektori privat atëherë cili mund të jetë ndikimi i korrupsionit në ambientin ku duhet të operojë sektori privat?

E para dhe më e rëndësishmja është se ai sjell pasiguri: a do të respektohen kontratat? A do të mund të zgjidhen mosmarrëveshjet nga gjykatës të paanshëm dhe kompetent? A do të kenë vendimet e nëpunësve sigurinë e duhur në të ardhmen? Kur korrupsioni sjell pasiguri, ai njëkohësisht rrit rrezikun. E ndërsa rreziku rritet, investitorët do të kërkojnë të ardhura më të mëdha e më të shpejta. Për më tepër, marrëdhëniet korruptive veprojnë në mënyrë të tillë që t'i mbajnë jashtë loje investitorët e rinj, p.sh., përmendëm fenomenin e kapjes së shtetit, duke penguar kështu rritjen e vetë sektorit privat.

A është korrupsioni gjithmonë i keq?

Disa do të provonin se korrupsioni mund të ketë efekte fitimprurëse të tilla si: aksesin jo të dhunshëm në çështjet e qeverisë dhe të administratës, kur kanalet politike bëhen pengesë; ose si mjet i uljes së tensionit të shkaktuar midis punonjësve civilë dhe politikanëve, duke i lidhur ata në një rrjet interesash lehtësisht të dallueshme.

Megjithatë, kundër argumentet janë mbizotërues dhe fokusohen në faktin se korrupsioni çon në shpenzime të kota e humbje ekonomike për arsye të efekteve të tij mbi shpërndarjen e fondeve në prodhim dhe në konsum. Përfitimet nga korrupsioni nuk ka të ngjarë të transferohen në sektorin e investimeve duke qenë se paratë e fituara në mënyrë të pandershme ose shkojnë për konsum ose transferohen në llogari bankare jashtë vendit. Transferta të tilla përfaqësojnë një rrjedhje kapitali nga ekonomia e vendit.

Gjithashtu, korrupsioni krijon mungesë efikasiteti në shpërndarje, duke lejuar që kontraktorët më pak eficientë, por me aftësitë më të larta të dhënies së ryshfetit të përfitojnë kontratat qeveritare. Përveç kësaj, përderisa kostoja e ryshfeteve përfshihet në çmimin e të mirave të prodhuara, pakësohet kërkesa për to, struktura e prodhimit bëhet e njëanshme dhe konsumi bie nën nivelet e eficientës. Në këtë mënyrë korrupsioni ul mirëqenien e përgjithshme të popullatës.

Cilët janë shkaktarët e korrupsionit?

Disa thonë që varfëria është burimi i problemit. Pa varfëri nuk do të kishte korrupsion. Por dhe pse është një shkak ajo nuk mund të jetë e vetmja. Pohimi do të barazonte varfërinë me pandershmerinë - që është një koncept i kundërshtuar ashpër nga mjaft kritikë. Nëse varfëria do të ishte shkak i korrupsionit, atëherë do të ishte e vështirë të shpjegohej pse individë shumë të pasur përfshihen në korrupsion, madje përgjithësisht janë ata që bëjnë korrupsionin e madh.

Vendimet për shpenzime publike janë rënduar nga përfitimet private dhe subvencionuar nga ryshfetet marramendëse. Në këtë mënyrë zhvillimi ekonomik dhe shoqëror ndikohet negativisht. Pra më tepër se rrjedhojë e varfërisë, korrupsioni i madh mund të konsiderohet si shkaktar i saj. Individët,

korupsioni i të cilëve ka ndikimin më negativ në një vend, nuk janë të shumtë në numër dhe sjellja e tyre mund të mos jetë shumë e dukshme tek qytetarët e thjeshtë. Por korupsioni i vogël, që njerëzit ndeshin në jetën e tyre të përditshme, ndikohet shpesh në një formë ose tjetrën nga varfëria. Në vendet më të varfra - kryesisht ato me një elitë të korruptuar - shfaqet dështimi i qeverisë për t'ju dhënë një pagë dinjitoze nëpunësve publikë.

Shpesh shteti e ka absolutisht të pamundur të përballojë pagesa të tilla. Pagesat e pamjaftueshme për nëpunësit publik konsiderohen nga të gjithë si një prej shkaqeve të korupsionit, të paktën në nivelet e ulëta. Gjithsesi, përgjigja është më komplekse se sa thjesht rritja e pagës.

- Miti i parë: rrogat e ulëta janë i vetmi problem.

Rrogat e ulëta, nën nivelin e “pagës për të jetuar” janë në qendër të korupsionit. Rriti rrogat dhe problemi do të zgjidhet. Por, megjithatë, si për shumicën e “zgjdhjeve të shpejta” të dhënat tregojnë të kundërtën. Është e vërtetë që presioni i nëpunësit publik për të abuzuar me detyrën është më i madh kur ai/ajo jeton afër ose nën nivelin e varfërisë. Gjithsesi, të dhënat nuk tregojnë se mund të reduktohet korupsioni në sektorin publik vetëm me rritjen e pagave.

Shumica e atyre që janë të përfshirë në korupsionin “e madh” kanë shumë më tepër se sa do t'u nevojitej - dhe përvetësimi akoma vazhdon. Por, sidoqoftë, kjo nuk do të thotë se rritja e pagave në sektorin publik nuk përbën një faktor të rëndësishëm në reduktimin e korupsionit. Gjithsesi, mund të jetë efektive vetëm nëse është pjesë përbërëse e një pakete tërësore reformash në sektorin publik, ku iniciativat e kompensimit e duhura fillojnë së bashku me emërimet e merituara, zëvendësime të punonjësve të korruptuar dhe trajnime të përshtatshme.

- Kur shteti nuk paguan institucionet e veta.

Kontribuues kryesor në praktikat korruptuese mund të jetë vetë shteti, kryesisht kur ai nuk paguan faturat e veta. Për shembull, një kontroll në Rusi rreth vitit 2000, tregoi se universitetet e Primorit vilnin para nga studentët në formë pagesash abuzive si kuota regjistrimi në bibliotekë apo duke shtyrë studentët të paguanin shuma të mëdha në favor të “fondeve bamirëse”. Rektori i universiteti teknik në Primori, deklaronte se në fakt, duhej fajësuar qeveria për mos financimin e kolegjeve, duke i detyruar ato të kërkonin para gjatë. “Shteti i cili u angazhua të financonte universitetet brenda ligjeve të njëjta, nuk e ka bërë këtë për një kohë të gjatë, qoftë dhe në nivel minimal [tha ai]. Kështu që universitetet duhet të tregojnë mrekullirat e shpikjeve tregtare”.

7.3 MASAT KUNDËR KORRUPSIONIT NË SHQIPËRI

Shqipëria, pas një përmirësimi në Indeksin e Perceptimeve të Korrupsionit të Transparency International (TI) nga viti 2013 deri në 2016, vitet e fundit ka shënuar përkeqësim në perceptimin e publikut ndaj korrupsionit. Për vitin 2021, Shqipëria vlerësohet me 35 pikë dhe rezulton në vendin e 104 nga lista e 180 shteteve. Gjithsesi, kjo nuk do të thotë se qeveritë shqiptare, ndër vite nuk kanë marrë një sërë masash për të luftuar korrupsionin. Edhe si një ndër prioritetet kyçe për anëtarësimin në BE, në vendin tonë janë hartuar një sërë ligjesh e politikash për luftën kundër korrupsionit. Megjithatë, edhe pse Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit tregon thjesht një perceptim, ai është shqetësues pasi tregon se për gjykimin e publikut ligjet apo politikat e qeverisë nuk kanë qenë të suksesshme.

Vetë Strategjia kombëtare ndër sektoriale kundër korrupsionit 2015-2023, në përmbushje të programit të qeverisë, ka si vizion të vetin “Institucione shqiptare transparente dhe me integritet të lartë, që gëzojnë besimin e qytetarëve dhe garantojnë shërbim cilësor dhe të pa korruptueshëm”. Ky vizion do të realizohet nëpërmjet një qasje të trefishtë: parandaluese, ndëshkimore dhe ndërgjegjësuere.

- A. *Qasja Parandaluese*: përfshin realizimin e një sërë objektivash, përkatësisht: Rritja e transparencës në veprimtarinë shtetërore dhe përmirësimi i aksesit të qytetarëve në informacion; Rritja e transparencës në planifikimin, detajimin, menaxhimin dhe kontrollin e fondeve buxhetore; Fuqizimi i infrastrukturës elektronike të institucioneve publike; Përmirësimi i trajtimit të denoncimeve ndaj korrupsionit; Forcimi i regjimit të deklarimit dhe të kontrollit të pasurive të zyrtarëve publikë dhe rasteve të konfliktit të interesave; Forcimi i regjimit të kontrolleve mbi financimin e partive politike; Përmirësimi i efikasitetit të auditimit dhe inspektimit të brendshëm dhe përdorimi sistematik i analizave të riskut; Përdorimi sistematik i evidentimit të hapësirave për korrupsion; Forcimi i integritetit të nëpunësve publikë; Analizimi i prirjeve të korrupsionit dhe përmirësimi i statistikave në lidhje me veprimtarinë e agjencive ligjzbatuese kundër korrupsionit; Adaptimi i politikave kundër korrupsionit në nivelin e qeverisjes vendore
- B. *Qasja ndëshkimore*: ka si objektiva: Përmirësimin e efikasitetit të hetimeve penale kundër korrupsionit; Përmirësimin e bashkëpunimit midis institucioneve ligjzbatuese në ndjekjen penale dhe ndëshkimin penal të korrupsionit; Përmirësimin kuadrit ligjor për ndjekjen penale të krimit ekonomik dhe financiar; Përmirësimin e bashkëpunimit gjyqësor dhe policor ndërkombëtar në luftën kundër krimit ekonomik dhe financiar;
- C. *Qasja ndërgjegjësuere*: Objektivat në kuadrin e qasjes ndërgjegjësuere përfshijnë ndërgjegjësimin dhe edukimin e publikut të gjerë mbi pasojat e korrupsionit; Nxitje e publikut për të përdorur aktivisht mekanizmat në

denoncimin dhe parandalimin e korrupsionit; si dhe inkurajonim e bashkëpunimit me shoqërinë civile.

Një pjesë e rëndësishme e aktiviteteve për aktualizimin e objektivave strategjike janë përmbushur. Kujtojmë rritjen e transparencës dhe pjesëmarrjen e publikut, përmirësim i faqeve zyrtare të institucioneve, i kuadrit për parandalimin e konfliktit të interesit dhe deklarimit të pasurive, të cilat janë trajtuar më gjerësisht. Ndërkohë, VKM Nr. 516, datë 1.7.2020, ka miratuar edhe planin e veprimit kundër korrupsionit për vitin 2020-2023 për aktualizimin e një sërë aktiviteteve të tjera në luftën kundër korrupsionit në vendin tonë. Ndër aktivitetet p.sh., është edhe hartimi i Planeve të Integritetit dhe zhvillimi i trajnimeve për etikën dhe integritetin në institucionet e administratës qendrore dhe të vetëqeverisjes vendore, si dhe rritja e ndërgjegjësimit të publikut në luftën kundër korrupsionit p.sh., nëpërmjet një bashkëpunimi më të madh me institucionet e arsimit dhe shoqërinë civile.

Një ndër objektivat e përmbushur që do të trajtohet më gjerësisht është ai në kuadër të Objektivit A 4 - Përmirësimi i trajtimit të denoncimeve ndaj korrupsionit. Bashkëpunimi i punonjësve të brendshëm (sinjalizuesve) të institucioneve publike dhe/ose private me agjencitë ligjzbatuese, si edhe të publikut është i një rëndësie jetike për hetimin e suksesshëm të veprave të korrupsionit. Në kuadrin e përmirësimit të mekanizmave për mbrojtjen e sinjalizuesve, si mjet për mbrojtjen e nëpunësve që tregojnë integritet të lartë dhe si mjet kontrolli i veprimtarisë shtetërore është miratuar kuadri ligjor dhe janë krijuar strukturat përgjegjëse brenda dhe jashtë institucioneve për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve.

7.4 MBROJTJA E DENONCUESVE TË KORRUPSIONIT (SINJALIZUESVE)

Ekzistenca e instrumenteve ligjorë të brendshëm për denoncimin e korrupsionit është hapi i parë dhe më i rëndësishëm që duhet të ndërmarrë një shtet për të garantuar suksesin e përpjekjeve të tij në parandalimin dhe luftimin e këtij fenomeni.

Transparency International e përkufizon termin “whistleblowing” (sinjalizim) si zbulimin ose raportimin e veprimeve të gabuara, të cilat përfshijnë korrupsionin, veprat penale, shkeljet e detyrimit ligjor, keqadministrimin e drejtësisë, rreziqet specifike për shëndetin publik, sigurinë ose mjedisin, abuzimin me autoritetin publik, përdorimin e paautorizuar të fondeve apo pronës publike, keq menaxhimin, konfliktin e interesit, si edhe aktet për të mbuluar secilin prej veprimeve të lartpërmendur. “Sinjalizues” është çdo punonjës në sektorin publik apo atë privat, që zbulon informacione rreth këtyre llojeve shkeljesh ligjore, dhe që rrezikon të ndëshkohet për këtë. Këtu përfshihen individë, të cilët janë jashtë marrëdhënive tradicionale punëdhënës-punëmarrës, të tillë si këshilltarët, kontraktorë, praktikantë,

vullnetarë, punëtorët e përkohshëm, dhe ish-punëtorë. Mungesa e garancive ligjore të tilla, pengon luftën kundër korrupsionit dhe i ekspozon “sinjalizuesit” përballë rrezikut të shpagimit.

Legjislacioni për sinjalizuesit është relativisht një risi për pjesën më të madhe të vendeve të botës, pasi në Shtetet e Bashkuara të Amerikës debati mbi këtë mekanizëm filloi rreth viteve '70, ndërsa në Evropë përpjekjet e para filluan rreth viteve '90. Vështirësia për zbatimin efektiv të këtij legjislacioni, në mjaft raste, ka ardhur si pasojë e kulturës së ulët të denoncimit që ekziston në shoqëri, e kushtëzuar kjo dhe nga e kaluara historike e regjimeve totalitare të vendosura në vende të caktuara.

Sinjalizuesit kanë luajtur një rol mjaft të rëndësishëm në përpjekjet kombëtare dhe globale për të luftuar korrupsionin. Ata rrezikojnë karrierën, dhe shpeshherë madje edhe integritetin fizik të tyre, për të raportuar akte korruptive që kërcënojnë të drejtat e njeriut dhe shtetin ligjor. Nga zbulimi i informacioneve të tilla, në mjaft vende, sinjalizuesit kanë ndihmuar në shmangien e shpërdorimit të shumave të mëdha të parave të destinuara për fonde publike.

Kuadri ligjor për mbrojtjen e sinjalizuesve në Republikën e Shqipërisë

Në legjislacionin shqiptar, një rregullim specifik dhe i drejtpërdrejtë i këtij instituti të së drejtës, që garanton mbrojtjen e denoncuesve të korrupsionit, fillimisht është realizuar nga Ligji Nr. 9508, datë 3.04.2006, “Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”, si edhe nga disa dispozita të Kodit të Punës. P.sh. Kodi i Punës, Neni 10/1 parashikon mbrojtje për punonjësit që denoncojnë korrupsionin. Në këtë kuadër, çdo masë ose sanksion administrativ i pajustificuar, që merret ndaj punonjësve, të cilët kanë arsye të dyshojnë për korrupsion e që këtë dyshim ua paraqesin personave përgjegjës ose autoriteteve kompetente, është i pavlefshëm.

Kundër vendimit të dhënë në mënyrë të pajustificuar për këtë shkak, punonjësi ka të drejtën e ankimit në gjykatë. Ndërkohë, Ligji Nr. 9508, datë 3.04.2006, parashikon që denoncimi i praktikave korruptive të bëhet pranë institucionit shtetëror, në administratën e të cilit pretendohet se janë kryer praktikat korruptive, ose në institucionin epror të tij. Gjithashtu, i njeh personave që denoncojnë praktika korruptive, të drejtën e përfitimit të një shpërblimi monetar 500,000-1,000,000 (jo më shumë se 5% e demit ose 6% e fitimit), duke përjashtuar personat, që kanë marrë dajeni për këto akte për shkak të detyrës. Megjithatë, edhe pse nuk është shfuqizuar, ky ligj nuk u pasua me akte nënligjore dhe praktikisht nuk është zbatuar.

Ligji i ri Nr. 60/2016, “Për mbrojtjen e sinjalizuesve”, u miratua mbështetur në Strategjinë Ndërsektoriale kundër Korrupsionit 2015-2020 dhe Planit të

Veprimet kundër Korrupsionit 2015-2017. Ligji është ndryshuar me Ligjin Nr. 150/2020, datë 17.12.2020.

Qëllimi i ligjit është krijimi i një mekanizmi të ri denoncimi dhe goditjeje të veprimeve apo praktikave të dyshuara të korrupsionit në vendin e punës nga punonjësit e një autoriteti publik apo subjekti privat, nëpërmjet mbrojtjes së individëve sinjalizues dhe nxitjes së sinjalizimit.

Sipas këtij ligji, objekt i sinjalizimit janë veprime apo praktika të dyshuara korrupsioni, të kryera në një organizatë, për të cilat sinjalizuesi dyshon, në mirëbesim, se mund të përbëjnë vepër penale të korrupsionit, të tilla si: çdo formë e korrupsionit aktiv dhe pasiv, shpërdorimi i detyrës ose kompetencave, ushtrimi i ndikimeve të paligjshme në kryerjen e detyrave apo marrjen e vendimeve, shpërdorimi i të ardhurave të buxhetit të shtetit, përfitimi i paligjshëm i interesave, dhënie apo marrje mite, si dhe çdo akt tjetër i ngjashëm.

“Sinjalizues” në përputhje me praktikën ndërkombëtare sipas ligjit është individi, i cili aplikon ose është në marrëdhënie pune, ose ka punuar më parë pranë autoritetit publik apo subjektit privat, pavarësisht nga natyra e marrëdhënies së punës ose kohëzgjatjes së saj, si dhe nëse paguhet ose jo, që sinjalizon një veprim ose praktikë të dyshuar korrupsioni. Në lidhje me denoncimin në “mirëbesim”, sinjalizuesi konsiderohet se ka vepruar në mirëbesim, nëse ka shkaqe të arsyeshme për të besuar se është duke sinjalizuar një veprim ose praktikë të dyshuar korrupsioni, si dhe:

- nuk e dinte ose nuk kishte mundësi objektive për të ditur se informacioni i sinjalizuar nuk ishte i vërtetë ose i saktë edhe nëse më vonë rezulton se ka gabuar në lidhje me vërtetësinë ose saktësinë e tij, ose vërtetohet nga organet kompetente se nuk është kryer një vepër penale e korrupsionit;
- sinjalizimi nuk kryhet në mënyrë abuzive, shpifëse ose sinjalizuesi nuk mashtron mbi informacionin e sinjalizuar.

I hartuar në përputhje me praktikën më të mira dhe në zbatim të rekomandimeve të Këshillit të Evropës, ligji parashikon ngritjen e dy mekanizmave sinjalizimi: a) i brendshëm dhe b) i jashtëm.

A. *Sinjalizimi i brendshëm*: Për qëllim sinjalizimi të brendshëm, parashikohet të ngrihen njësi përgjegjëse në çdo autoritet publik ku ka më shumë se 80 të punësuar dhe pranë çdo subjekti privat ku rezultojnë më shumë se 100 të punësuar.

VKM. 816, datë 16.11.2016 “Për strukturën, kriteret e përzgjedhjes dhe marrëdhëniet e punës së punonjësve të njësisë përgjegjëse në autoritetet publike, në zbatim të Ligjit Nr. 60/2016, “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve” parashikon se struktura përgjegjëse për sinjalizimin dhe

mbrojtjen e sinjalizuesve në autoritetet publike me mbi 80 të punësuar përbëhet nga dy nëpunës/punonjës, përkatësisht nga drejtuesi i strukturës së auditimit të brendshëm dhe një nëpunës/punonjës i saj. Në ato raste kur autoriteti publik nuk ka në strukturën e tij strukturë auditimi të brendshëm, njësia përgjegjëse për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve është drejtuesi i strukturës së burimeve njerëzore dhe një nëpunës/punonjës i saj.

Në ato autoritete publike, në të cilat nuk kanë strukturë auditimi apo të burimeve njerëzore ose nuk plotësohet numri, sipas pikës 1, të këtij vendimi, njësia përgjegjëse plotësohet ose përbëhet nga dy nëpunës/punonjës të përhershëm të autoritetit, të cilët, duhet të kenë vjetërsi në punë jo më pak se dy vjet; të kenë mbaruar arsimin e lartë, i preferueshëm në shkencat juridike, shkencat sociale ose shkencat ekonomike; si dhe të mos jenë dënuar me vendim të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale. Autoritetet publike, që kanë degë territoriale në Republikën e Shqipërisë, krijojnë njësinë përgjegjëse vetëm në strukturën qendrore të tyre.

Njësia e brendshme përgjegjëse për zbatimin e ligjit Nr. 60/2016, të ndryshuar, si strukturë që ndjek në vazhdimësi sinjalizimin e një veprimi ose praktike të dyshuar korrupsioni si dhe mbrojtjen e sinjalizuesve nga hakmarrja në veprimtarinë e saj, mban kontakte të vazhdueshme me ILDKPKI-në. Ajo duhet të veprojë në mënyrë të pavarur dhe jashtë çdo influence tjetër, të padrejtë, që mund të pengojë realizimin e detyrave të saj.

Për çdo ndërprerje të marrëdhënies së punës ndërmjet autoritetit publik dhe nëpunësit /punonjësit të njësisë përgjegjëse, informohet menjëherë ILDKPKI-ja. Titullari i autoritetit publik merr masat e nevojshme që të zëvendësojë menjëherë nëpunësin/punonjësin e larguar të njësisë përgjegjëse me punonjës të strukturës përkatëse ose, sipas rastit, të strukturave të tjera, duke zbatuar kriteret e përcaktuara në VKM. Nëpunësit/punonjësit e njësisë përgjegjëse largohen nga kjo detyrë me urdhër të titullarit të autoritetit publik, kur: a) japin dorëheqjen me shkrim nga detyra e njësisë përgjegjëse, e cila i dërgohet, njëkohësisht, edhe ILDKPKI-së; dënohen me vendim gjyqësor të formës së prerë, për kryerjen e një vepre penale; kryejnë shkelje të rendë të legjislacionit që rregullon sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve; si dhe kur përfundon marrëdhënien e punës me autoritetin publik.

Gjithashtu në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) krijohet dhe funksionon njësia përgjegjëse për marrjen dhe trajtimin e sinjalizimeve në fushën e korrupsionit aktiv dhe /ose pasiv në zgjedhje.

B. Sinjalizimi i jashtëm: Inspektorati i Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) është caktuar si organ i sinjalizimit të jashtëm.

Së pari, ILDKPKI-ja heton drejtpërdrejt sinjalizimin për veprimet ose praktikatat e dyshuara të korrupsionit në organizata, të cilat nuk kanë një njësi përgjegjëse për këtë qëllim. Gjithashtu, së dyti, ILDKPKI mund të hetojë drejtpërdrejt sinjalizimet edhe në disa raste kur autoritetet kanë njësi përgjegjëse. Pavarësisht nga njësia përgjegjëse brenda organizatës, sinjalizuesi ka të drejtë të sinjalizojë veprën e dyshuar të korrupsionit tek ILDKPKI-ja në rastet kur:

- ajo nuk fillohet apo përfundon në kundërshti me ligjin nga njësia brenda institucionit;
- kur ekziston dyshimi i arsyeshëm se pritësi i sinjalizimit në njësinë përgjegjëse ose persona të lidhur me të janë të përfshirë ose kanë një interes të drejtpërdrejtë ose jo të drejtpërdrejtë, pasuror ose personal, në veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit;
- ka arsye të tjera të bazuara për të dyshuar në integritetin dhe paanshmërinë e njësisë përgjegjëse brenda institucionit në shqyrtimin e sinjalizimit;
- prova e sinjalizuesit, në lidhje me veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit, mund të fshihet ose të shkatërrohet nga organizata.

Në këto raste çdo hetim i njësisë përgjegjëse, nëse ka filluar, ndërpritet dhe sinjalizimi hetohet në vijim nga ILDKPKI-ja.

Procedura e hetimit administrativ të sinjalizimit: Çdo sinjalizim duhet të regjistrohet në regjistrin e posaçëm. Së pari vlerësohet nëse sinjalizimi është bërë sipas formës së kërkuar, ka në përmbajtje objektin e ligjit apo ka indicie për kundërvajtje administrative apo elementë të veprës penale, përndryshe me vendim të arsyetuar mund të gjykohet se mungojnë elementët e nevojshëm për fillimin e një procedure hetimi administrativ. Sinjalizimi bëhet me çdo mjet komunikimi, në formë të shkruar ose deklarohet verbalisht para ILDKPKI-së ose njësisë përgjegjëse dhe dokumentohet me shkrim prej tyre.

Sinjalizimi duhet të përmbajë:

- të dhënat e identitetit të sinjalizuesit;
- të dhënat e kontaktit të sinjalizuesit;
- përshkrimin e fakteve e të rrethanave të njohura nga sinjalizuesi për veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit, shoqëruar me provat përkatëse, për aq sa është e mundur;
- referimin përkatës në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë, për aq sa është e mundur, nga sinjalizuesi, të veprës ose praktikës së dyshuar të korrupsionit;
- në rastin e sinjalizimit të jashtëm, shkaqet ligjore dhe rrethanat e faktit, për aq sa është e mundur, nga sinjalizuesi, për përdorimin e mekanizmit të sinjalizimit të jashtëm.

Për të lehtësuar formën dhe përmbajtjen e sinjalizimit, ILDKPKI ka miratuar formularë tip për sinjalizimin e brendshëm, të jashtëm apo kërkesën për mbrojtjen nga hakmarrja me Urdhrin Nr. 1222, datë 11.7.2017 “*Për miratimin e formularëve dhe regjistrave të sinjalizimit dhe mbrojtjes së sinjalizuesve*”. Gjithashtu, ligji Nr. 60/2016, i ndryshuar i jep sinjalizuesit të drejtën që të mbetet anonim duke arsyetuar shkaqet e anonimatit dhe kur të dhënat e sinjalizuara sigurojnë një bazë të mjaftueshme për të hetuar administrativisht veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit.

Ligji i garanton sinjalizuesit edhe mundësinë që të mos zbulojë burimet e informacionit, pra jo domosdoshmërisht ai duhet të ketë qenë në kontakt apo dijëni të drejtpërdrejtë të veprimit abuziv, por mund të sinjalizojë në mirëbesim edhe shkelje për të cilat është vënë në dijeni nga persona të tjerë. Një tjetër element që duhet theksuar është që sinjalizuesi gëzon të drejtën e mbrojtjes, sipas këtij ligji, deri në çastin kur sinjalizimi bëhet publik. Pra mund të thuhet që ky ligj ka qëllim edhe të shmangë rastet e sinjalizimeve publike të cilat mund të ndikojnë në imazhin e qytetarëve ndaj administratës publike.

Kur sinjalizimi ka bazë të mjaftueshme për të hetuar, fillon nga njësia përgjegjëse ose ILDKPKI procedurë e hetimit administrativ. Është e rëndësishme që gjatë kësaj procedure vetë njësia përgjegjëse ose ILDKPKI të veprojmë me ndershmëri, paanshmëri, të pavarura politikisht etj., duke pasur parasysh interesat legjitim të sinjalizuesit, mbrojtjen e konfidencialitetit të tij dhe ruajtjen e sekretit shtetëror në përmbajtje të sinjalizimit, si dhe duke marrë të gjitha masat për të mbrojtur dokumentacionin dhe provat lidhur me sinjalizimin nga zhdukja, fshehja, ndryshimi, falsifikimi dhe veprime të tjera, të cilat synojnë asgjësimin e tyre. Çdo shkelje e detyrimit të zyrtarëve apo të organizatave private për dhënie dokumentacioni shkresor apo dokumenti tjetër provues përbën shkak për fillimin e procedimit ligjor në varësi të shkeljes së konstatuar.

Në raste të veçanta, kur vlerësohet se ekzistojnë rrethanat për manipulimin apo asgjësimin e dokumenteve shkresore, njësia përgjegjëse apo ILDKPKI mund të bllokojnë dokumentacionin apo mjetet e tjera provuese. Zyrtarët përgjegjës apo personat e tjerë janë të detyruar të mos kryejnë asnjë veprim mbi këto dokumente gjatë gjithë kohës që bllokimi qëndron.

ILDKPKI ka miratuar “*Rregulloren për hetimin administrativ të sinjalizimit dhe mbrojtjen e konfidencialitetit në ILDKPKI*”, e cila detajon procedurën që ndiqet për hetimin administrativ jo vetëm pranë saj, por që ka shërbyer si model edhe në kuadër të përmbushjes së detyrimit për hartimin e rregulloreve për hetimin administrativ dhe mbrojtjen e konfidencialitetit nga të gjitha njësitë përgjegjëse për sinjalizimin në autoritetet publike”.

Gjatë periudhës së hetimit administrativ, njësia përgjegjëse ose ILDKPKI-ja shqyrton dhe vlerëson pretendimet e ngritura nga sinjalizuesi në lidhje me

veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit. Për këtë qëllim, mund të kërkohen informacione dhe dokumente, të kryhen inspektime ose analiza, të mblidhen deklaratat ose të pyeten persona në dijeni etj. Në hetimin administrativ merr pjesë sinjalizuesi dhe çdo person tjetër i tretë, kur dyshohet se posedon dokumente ose ka dijeni për rrethanat e sinjalizuara, përfshirë dhe të sinjalizuarin pasi çdo palë pjesëmarrëse në hetimin administrativ duhet t'i garantohet një proces i rregullt si dhe të konsultohet me dosjen e hetimit, të dëgjohen pretendimet e tij apo të japë deklaratat me shkrim, argumente ose opinione.

Procedura e hetimit administrativ të sinjalizimit përfundon sa më shpejt të jetë e mundur, por, në çdo rast, jo më vonë se 60 ditë nga data e fillimit të hetimit, përveçse kur nga rrethanat kërkohet një afat më i gjatë. Hetimi administrativ përfundon nëse:

- a. gjatë hetimit rezulton se sinjalizimi për veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit është i bazuar. Në këtë rast, njësia përgjegjëse ose ILDKPKI-ja njofton menjëherë prokurorinë ose Policinë e Shtetit.
- b. sinjalizuesi nuk ka vepruar në kushtet e mirëbesimit.

Në dosjen e sinjalizimit shënohen vendimi për përfundimin e hetimit administrativ, i arsyetuar për të gjitha shkaqet që kanë çuar në vendimmarrjen përkatëse, si dhe masat e marra në lidhje me sinjalizimin.

Megjithatë, sinjalizimi do të ishte i vështirë për t'u konkretizuar nëse sinjalizuesve nuk do t'u garantohej mbrojtja e përshtatshme. Ndaj ligji Nr. 60/2016, i ndryshuar, ka parashikuar mekanizmat për mbrojtjen e punonjësve-sinjalizues të cilët tregojnë integritet të lartë në kontrollin e veprimtarisë shtetërore në kuadër të luftës kundër korrupsionit. Gjithashtu duhet mbrojtur edhe i sinjalizuari, pasi jo domosdoshmërisht mund të ndodhemi para një shkeljeje administrative apo vepre penale.

Sinjalizuesi pavarësisht mirëbesimit mund të mos jetë plotësisht në dijeni të fakteve apo mund t'i ketë keqkuptuar ato. Si rrjedhojë duhet që njësia përgjegjëse apo ILDKPKI së pari të ruajnë konfidencialitetin si të sinjalizuesit ashtu edhe të informacionit lidhur me sinjalizimin.

Gjatë procedurës së hetimit administrativ të sinjalizimit identiteti i sinjalizuesit u bëhet i ditur personave të tretë vetëm me pëlqimin e tij me shkrim. Ndërsa informacioni lidhur me sinjalizimin nuk duhet përhapur ose transmetuar tek persona të tretë, si dhe nuk mund të përdoret për qëllime të tjera, përveçse me pëlqimin me shkrim të sinjalizuesit ose për përmbushjen e një detyrimi ligjor. Në rastet kur, në zbatimin e këtij ligji, konstatohet mosrespektim i legjislacionit për mbrojtjen e të dhënave personale, çështja i referohet Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

Megjithatë, konfidencialiteti mund të mos jetë një masë e mjaftueshme për të mbrojtur sinjalizuesit. Sinjalizimi është me të vërtetë një akt kuraje jo vetëm në Shqipëri, por edhe në demokracitë perëndimore. P.sh, një studim mbi sinjalizuesit tregonte se një pjesë e tyre ishin pushuar nga puna, ishin detyruar të jepnin dorëheqje apo u ishte refuzuar ngritja në detyrë. Të tjerë ndiheshin të përjashtuar nga komunikimi brenda organizatës (Truelson, 1986, cituar në Denhard 2010).

Ndaj ka pasur një kujdes në aktet që lidhen me sinjalizimin që atyre t'u sigurohet mbrojtje nga hakmarrja e mundshme. Ky është edhe rasti i Ligjit 60/2016 "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve", i cili detajohet edhe me "*Rregullore për hetimin administrativ të kërkesës së sinjalizuesit për mbrojtjen nga hakmarrja në ILDKPKI*" që shërben si bazë për rregulloret që duhet të hartojnë të gjitha njësitë përgjegjëse pranë autoriteteve publike.

Me "hakmarrje" kuptohet çdo veprim, i drejtpërdrejtë ose jo i drejtpërdrejtë, ose kërcënim, i kryer nga organizata, me natyrë diskriminuese, disiplinore ose që, në një formë tjetër të padrejtë, dëmton interesat e ligjshëm të sinjalizuesit dhe që rezulton nga sinjalizimi.

Më konkretisht, ligji parashikon se sinjalizuesi, i cili sinjalizon një veprim ose praktikë të dyshuar korrupsioni, sipas ligjit Nr. 60/2016, mbrohet ndaj çdo masë hakmarrëse të marrë ndaj tij nga organizata, duke përfshirë, por pa u kufizuar në:

- a) shkarkimin nga puna;
- b) pezullimin nga puna, ose të një, ose më shumë detyrave;
- c) transferimin brenda ose jashtë organizatës;
- d) uljen në detyrë;
- e) uljen e pagës dhe/ose të shpërblimeve financiare;
- f) humbjen e statusit dhe të privilegjeve;
- g) mosngritjen në detyrë;
- h) heqjen e së drejtës për të marrë pjesë në trajnime;
- i) vlerësime negative në marrëdhënien e punës;
- j) forma të tjera të hakmarrjes në lidhje me punën.^[15]

Çdo akt i hakmarrjes ndaj sinjalizuesit është i pavlefshëm.

Për ta mbrojtur më mirë sinjalizuesin, atij i jepet mundësia që, nëse e dëshiron, të vendoset në një strukturë tjetër të organizatës, për të mbrojtur veten nga reagime armiqësore në mjedisin e tij të afërt të punës, nëpërmjet paraqitjes së një kërkesë me shkrim tek drejtuesi i organizatës dhe një kopje e saj pranë Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI-së.

Nëse institucioni nuk merr masa ILDKPKI-ja, me kërkesë të sinjalizuesit, menjëherë i drejtohet organit kompetent, sipas legjislacionit në fuqi, për të urdhëruar autoritetin publik ose urdhëron subjektin privat të marrë të gjitha masat, sipas këtij neni. Nëse organi kompetent ose subjekti privat nuk merr masat e kërkuara, ILDKPKI-ja i drejtohet me kërkesëpadi gjykatës kompetente.

Sinjalizuesi, i cili pretendon se është subjekt i një akti hakmarrjeje, paraqet kërkesë për mbrojtje të njësisë përgjegjëse. Njësia përgjegjëse merr menjëherë masat dhe në çdo rast jo më vonë se 10 ditë nga paraqitja e kërkesës, vendos me akt të ndërmjetëm të arsyetuar për riparimin e pasojave të paligjshme nga akti i hakmarrjes. Në rast të shkeljes së këtij afati, kërkesa paraqitet tek ILDKPKI-ja, që vendos brenda 10 ditëve nga marrja e kërkesës. Njësia përgjegjëse ose ILDKPKI fillojnë një hetim administrativ pretendimet për hakmarrje për të përcaktuar nëse ka shkaqe të arsyeshme për të besuar që ka ndodhur, është duke ndodhur, ose pritet të ndodhë një akt hakmarrjeje. ILDKPKI-ja, në hetimin administrativ, i kërkon me shkresë organizatës të provojë që masat e marra në dëm të sinjalizuesit janë bazuar në shkaqe të ndryshme dhe që nuk lidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë me sinjalizimin. Institucioni ka barrën e provës në këtë proces dhe i përgjigjet ILDKPKI-së me shkrim brenda 10 ditësh nga data e marrjes së kërkesës.

Nëse në përfundim të hetimit administrativ rezulton se është kryer një akt hakmarrjeje ndaj sinjalizuesit nga autoriteti publik apo subjekt privat, ILDKPKI-ja i drejtohet organit kompetent, për të urdhëruar autoritetin publik apo subjektin privat për marrjen e të gjitha masave për riparimin e shkeljes së kryer. Nëse organi kompetent ose subjekti privat nuk merr masat e kërkuara nga ILDKPKI-ja, çdo person i interesuar ose ILDKPKI-ja ka të drejtë t'i drejtohet gjykatës. Neni 20 parashikon edhe një dëmshpërblim në rast hakmarrjeje. Sinjalizuesi ka të drejtë të kërkojë në gjykatë shpërblim për dëmin e pësuar nga akti i hakmarrjes, në kuptim të këtij ligji, sipas Kodit Civil. ILDKPKI-ja ka detyrë edhe të nxjerrë udhëzime, të ofrojë këshillim, të ndërgjegjësojë publikun për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesit, si dhe të rrisë pranimin kulturor të sinjalizimit, si dhe të monitorojë mekanizmat e sinjalizimit. Njësitë përgjegjëse i paraqesin ILDKPKI-së çdo vit, jo më vonë se data 15 janar e vitit pasardhës, raport me shkrim për sinjalizimet e regjistruara, mënyrat e ndjekura për hetimin administrativ të sinjalizimeve dhe mbrojtjen e sinjalizuesve.

Sanksionet: Shkelja e dispozitave të Ligjit Nr. 60/2016, të ndryshuar, kur nuk përbën vepër penale, përbëjnë kundërvajtje administrative dhe dënohen me gjobë nga 100,000 deri në 500,000 Lekë.

- mosaktimi i njësisë përgjegjëse nga organizata, dënohet me gjobë 100 000 lekë;

- çdo veprim hakmarrjeje ndaj sinjalizuesit, të marrë nga organizata përfshirë refuzimin për të ta zhvendosur atë në një strukturë tjetër, dënohet me gjobë nga 300 000 lekë deri në 500 000 lekë;
- shkelja e parimeve të përgjithshme të hetimit administrativ dënohet me gjobë nga 100 000 deri në 300 000 lekë;
- shkelja e detyrimit për ruajtjen e konfidencialitetit, dënohet me gjobë nga 150 000 deri në 300 000 lekë;
- mosfillimi i hetimit ose përfundimi i hetimit administrativ nga punonjësi, në kundërshtim me ligjin dënohet me gjobë nga 100 000 deri në 300 000 lekë.

ILDKPKI-ja ose njësi përgjegjëse në KQZ ka të drejtë të konstatojë kundërvajtjet dhe të vendosë gjobën. Kundër vendimit të ILDKPKI-së ose njësisë përgjegjëse të KQZ-së mund të bëhet ankim, sipas ligjit për kundërvajtjet administrative. Të ardhurat nga gjobat kalojnë në Buxhetin e Shtetit.

Pyetje:

- 1) *Përse ka rëndësi perceptimi i publikut në lidhje me luftën ndaj korrupsionit në Shqipëri? Mendoni se ky perceptim është i saktë? Çfarë duhet të bëjë qeveria për ta ndryshuar këtë perceptim?*
- 2) *Përse sinjalizuesit janë të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit?*
- 3) *Cilat janë rreziqet që mund të përballet një sinjalizues në lidhje me pozicionin e tij të punës? A duhet të ketë një mbrojtje të veçantë kundër hakmarrjes për ta?*
- 4) *Mendoni se mbrojtja e siguruar nga Ligji Nr. 60/2016, i ndryshuar për sinjalizuesit në Shqipëri është e mjaftueshme?*

BIBLIOGRAFIA

- Denhard, R., B., Denhard, J, V., (2010). Administrimi Publik: Veprim I orientuar. Botimi i gjashtë, Ufo Press: Tiranë
- Dyrmishi, A., Hroni, E., Gjokutaj, E., (2013). Mbrojtja e Bilbilfryrësve në Shqipëri: Vlerësim i legjislacionit dhe praktikës, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësimin.
- ILDKPKI “Rregullore për hetimin administrativ të kërkesës së sinjalizuesit për mbrojtjen nga hakmarrja në ILDKPKI”
- ILDKPKI “Rregulloren për hetimin administrativ të sinjalizimit dhe mbrojtjen e konfidencialitetit në ILDKPKI”,
- ILDKPKI Urdhër Nr. 1222, datë 11.7.2017 “Për miratimin e formularëve dhe regjistrave të sinjalizimit dhe mbrojtjes së sinjalizuesve”

Kajsiu, B., (2014). A Discourse Analysis of Corruption. Instituting Neoliberalism Against Corruption in Albania, 1998-2005, Ashgate: Burlington

Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë

Ligji Nr. 60/2016, “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve”, i ndryshuar.

Ligji Nr. 9508, datë 2.4.2006, “Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”

Pope, J., (2000). Përballja e korrupsionit: elementet e një sistemi kombëtar integriteti, Libër Informimi i Transparencës Ndërkombëtare

Transparency International Albania, (2013). Mekanizmat për përfshirjen e publikut në luftën kundër korrupsionit, konsultuar në www.tia.al

VKM. 816, datë 16.11.2016 “Për strukturën, kriteret e përzgjedhjes dhe marrëdhëniet e punës së punonjësve të njësisë përgjegjëse në autoritetet publike, në zbatim të Ligjit Nr. 60/2016, “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve”

8. E DREJTA E INFORMIMIT DHE KONSULTIMI PUBLIK

8.1 SEKTORI PUBLIK DHE SEKTORI PRIVAT

Sot flitet më tepër për një koncept menaxherial të administrimit publik, pra për përafrimin e praktikave dhe organizimit të Administratës Publike me ato të biznesit. Parime si deburokratizimi, efiçenca dhe efektiviteti janë përfshirë edhe në aktet bazë të organizimit të administratës publike në Shqipëri. Dhe me të vërtetë, nga një analizë e thjeshtë mund të konstatojmë se ekzistojnë një sërë ngjashmëri ndërmjet sektorit privat dhe atij publik. Drejtuesit në të gjithë sektorët-privat apo publik-duhet t'u kushtojnë vëmendje çështjeve të tilla si strukturimi organizativ, shpërndarja e përdorimi i duhur i burimeve financiare dhe menaxhimi i burimeve njerëzore. Megjithatë, shumica e studiuesve bien dakord se ka edhe një sërë dallimesh ndërmjet sektorit publik dhe atij privat. Tre janë ndryshimet më të dukshme:

- 1. Qëllimi:** një prej dallimeve mes administratës publike dhe biznesit qëndron në qëllimet që përmbush secila nga këto organizata. Në shumicën e bizneseve, madje dhe në ata me mision ofrimin e shërbimeve, norma e fitimit është masa me të cilën do të matet se sa mirë operon organizata. Pra edhe performanca e menaxherëve do të synohet të matet nëpërmjet kontributit që njësia e varur prej tyre jep në realizimin e fitimit të përgjithshëm të kompanisë. Por kjo gjë nuk ndodh në organizatat publike, ku rezultati financiar nuk është kriter kryesor për matjen e suksesit apo dështimit. Shpesh objektivat e institucioneve publike përcaktohet në funksion të shërbimeve që ato ofrojnë. P.sh. misioni i një institucioni mund të jetë mbrojtja e cilësisë së mjedisit ose ofrimi i shërbimeve cilësore ndaj personave me aftësi të kufizuara. Objektivat e këtyre shërbimeve është shumë e vështirë të specifikohen apo të maten.
- 2. Vendimmarrja pluraliste:** shërbimi publik, së paku në shoqëritë demokratike, kërkon që grupe të ndryshme interesi apo individë të kenë ndikim në procesin e vendimmarrjes. Pra, vendimet që mund të merren shumë shpejt nga një individ apo një grup i vogël në organizatat e biznesit, në institucionet publike kërkojnë kontributin e gjithë grupeve të interesit. Natyra pluraliste e vendimmarrjes i ka shtyrë shumë drejtues biznesi që kanë punuar në institucione publike, të komentojnë se ky tipar i shërbimit publik e bën shumë më të vështirë menaxhimin e këtyre organizatave. Ky parim lidhet me faktin se institucionet publike menaxhojnë të mira publike, i shërbejnë të mirës së përbashkët në tërësi dhe si të tilla duhet të jenë të përgjegjshme ndaj kërkesave dhe nevojave të publikut.
- 3. Transparenca:** drejtuesit e organizatave publike duhet të operojnë me më shumë transparencë se kolegët e tyre në organizatat e biznesit.

Shërbimi publik në shoqëri demokratike është subjekt i ekzaminimit konstant prej medias dhe publikut.

Të gjitha karakteristikat e mësipërme kanë të bëjnë me faktin se institucionet publike veprojnë në interes të publikut. Nga këndvështrimi i veprimeve dhe përvojave të administratorëve publikë, mund të thuhet se është pikërisht të qenët i hapur ndaj publikut, që dallon punën e tyre nga ajo e sektorit privat. Ndryshimet e lartpërmendura mund të dallohen edhe në funksionimin e administratës publike shqiptare. Së pari, parimi i transparencës është i rregulluar nëpërmjet Ligjit Nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”. Ndërkohë, parimi i vendimmarrjes pluraliste rregullohet nga Ligji Nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”, të cilat do të trajtohen më gjerësisht.

Diskutim rasti:

Pjesa 1: Ermali po krijon një biznes ndërtimi dhe ju fton të investoni. Investimi juaj kap 30% të vlerës fillestare të biznesit dhe ju bën automatikisht aksionerë në masën 30%, sipas një kontrate të rregullt noteriale me kohëzgjatje minimale 10 vjet. Ndërtimet për një kompleks pallatesh nga biznesi fillojnë menjëherë dhe janë të përfunduara pas 2 vitesh. Ndërkohe ju i kërkon i llogari Ermalit se sa ka qenë fitimi juaj nga ky ndërtim, por ai shprehet se në të vërtetë, për shkak të kostove në rritje të materialeve të ndërtimit, biznesi ka dalë me humbje. Ju i kërkon t’u verë në dispozicion bilancet, pasi kjo deklaratë ju duket e pabesueshme, por ai refuzon. A mendoni se është e drejta juaj të informoheni për mënyrën se si janë shpenzuar paratë tuaja? Si do të veproni në këtë rast? A duhet që Ermali herët e tjera t’iu pyesë paraprakisht nëse jeni dakord përpara vendimmarrjes për ç’do investim për kohëzgjatjen e mbetur të kontratës?

Pjesa 2: A mund të përshtaten ky rast për administratën publike? Cilat janë burimet kryesore të të ardhurave të buxhetit të shtetit? A kanë të drejtë qytetarët të dinë nëse paratë e tyre po administrohen mire e në interes të tyre? A u duhet marrë mendimi për vendimmarrjet e administratës publike?

8.2 E DREJTA E INFORMIMIT

Për një qeverisje të mirë dhe demokratike transparenca përbën një nga elementët thelbësorë që duhet të garantohen për të gjithë qytetarët. Transparenca nënkupton ndarjen/përhapjen e informacionit, si edhe ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve në mënyrë të hapur për publikun. Mungesa e transparencës kontribuon në krijimin e një mjedisi të përshtatshëm për zhvillimin e korrupsionit dhe paligjshmërisë. Gatishmëria

në dhënien e informacionit nga institucionet e administratës publike rrit përgjegjshmërinë e tyre në shërbimin ndaj qytetarëve.

E drejta e informimit është një e drejtë njerëzore e njohur botërisht. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut e OKB-së e 1948, në nenin 19 parashikon se: *“Gjithkush ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe të shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit pa ndërhyrje, si dhe lirinë e kërkimit, marrjes dhe njoftimit të informacionit dhe ideve me çfarëdo mjeti qoftë, pa marrë parasysh kufijtë”*. Megjithatë, ashtu si ndodh edhe me të drejta të tjera, edhe e drejta e informimit duhet të jetë e balancuar dhe e kufizuar në disa aspekte, me qëllim që të garantohet mbrojtja e të drejtave të tjera dhe të shmangen konfliktet. Ndaj, një sërë konventash të tjera ndërkombëtare të mëvonshme vendosin edhe kufizime (Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut 1950, Deklarata e KE mbi lirinë e shprehjes dhe të informimit 1982; Konventa e Këshillit të Evropës për aksesin në dokumente zyrtare 2009 etj.).

P.sh. Konventa e Këshillit të Evropës “Për aksesin në dokumente zyrtare”, e ratifikuar nga Republika e Shqipërisë me Ligjin Nr. 45/2022 thekson rëndësinë e transparencës nga autoritetet publike në një shoqëri pluraliste dhe demokratike dhe se ushtrimi i të drejtës për akses në dokumentet zyrtare:

- ofron një burim informacioni për publikun;
- ndihmon publikun në formimin e një opinioni për gjendjen e shoqërisë dhe autoritetet publike;
- nxit integritetin, efektshmërinë, efikasitetin dhe përgjegjshmërinë e autoriteteve publike, duke i ndihmuar në këtë mënyrë që të konfirmojnë legjitimitetin e tyre;

Gjithashtu, Konventa thekson se të gjitha dokumentet zyrtare janë, në parim, publike dhe mund të mos bëhen publike vetëm për mbrojtjen e të drejtave të tjera dhe interesave legjitime.

Garancia e së drejtës së informimit dhe detyrimi i zbatimit të parimit të transparencës në gjithë veprimtarinë shtetërore dhe administrative në Shqipëri është një detyrim Kushtetues. Sipas nenit 23 të Kushtetutës:

1. E drejta e informimit është e garantuar.
2. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore.
3. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive.

Shqipëria aderon në konventat ndërkombëtare që trajtojnë edhe të drejtën e informimit, të cilat janë bërë pjesë e legjislacionit të brendshëm. Gjithashtu, gjatë vitit 2014, duke u bazuar në nevojën për përmirësimin e kuadrit ligjor të

së drejtës për informim, u miratua ligji Nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, i cili shfuqizoi ligjin e vitit 1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”.

Ligji Nr. 119/2014, “Për të Drejtën e Informimit”

Ligji “Për të drejtën e informimit” rregullon të drejtën e njohjes me informacionin që prodhohet ose mbahet nga administrata publike. Fusha e zbatimit të tij është mjaft e gjerë pasi përfshin organet e të tria pushteteve, pra të ekzekutivit, legjislativit apo gjyqësorit, ashtu si edhe organet e qeverisjes vendore, entet publike, shoqëritë tregtare ku shteti zotëron shumicën e aksioneve etj.

Në këtë mënyrë garantohet praktikisht e drejta dhe liria e individit për t’u informuar dhe njëkohësisht i jepet atij mundësia për të formuar pikëpamje për gjendjen e shtetit e të shoqërisë. Informimi i publikut nxit njëkohësisht edhe integritetin, transparencën dhe përgjegjshmërinë e administratës publike shqiptare.

Së pari duhet të bëjmë një dallim ndërmjet detyrimit të vetë institucioneve për të qenë sa më transparente dhe rregullimit për rastet kur publiku mund të njihet me informacion publik nëpërmjet një kërkesë.

A. Programi i transparencës - Informacioni që jepet pa kërkesë
Administrata publike ka detyrim ligjor të jetë transparente dhe të japë sa më shumë informacion. Në bërjen publike të informacionit për të cilin nuk është e nevojshme një kërkesë, institucionet duhet të mbajnë parasysh interesin më të mirë të publikut dhe sidomos:

- garantimin e njohjes maksimale me informacionin publik;
- vënien në dispozicion pa kërkesë të sa më shumë informacioneve, në mënyrë që të pakësohet nevoja për kërkesa individuale për informacion;

Sot, një rol të rëndësishëm në rritjen e transparencës dhe informimit të publikut e luan përdorimi i teknologjisë së informacionit. Ndaj është parashikuar që institucionet publike të përgatisin në formate lehtësisht të kuptueshme dhe të aksesueshme informacionin për të cilin nuk është e nevojshme një kërkesë, si dhe ta vendë atë në dispozicion të publikut nëpërmjet faqeve të tyre në internet.

Ligji parashikon një numër mjaft të gjerë kategorish të cilat duhet të bëhen publike në faqet zyrtare të internetit të institucioneve. Në radhë të parë, duhet të publikohet një përshkrim i funksioneve dhe detyrave të institucionit, duke përfshirë edhe mënyrën e organizimit të brendshëm sipas strukturës së miratuar.

Duhet të vihet në dispozicion të publikut e gjithë baza ligjore dhe nënligjore ku mbështetet veprimtaria e institucionit, duke përfshirë edhe konventat ndërkombëtare përkatëse të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe dokumentet e politikave të institucionit ose ndonjë dokument tjetër që ka lidhje me ushtrimin e funksioneve të tyre dhe që prek publikun e gjerë.

Gjithashtu, publiku duhet të informohet mbi kualifikimet dhe pagat e funksionarëve të institucioneve të cilët kanë detyrimin për deklarimin e pasurisë, duke përfshirë edhe një përshkrim të procedurave të zgjedhjes dhe detyrat e tyre, si dhe strukturat e pagave për nëpunësit e tjerë të institucionit. Në rastin e institucioneve të cilat ofrojnë shërbime, duhet që të jetë publike informacioni për shërbimet që ofrohen duke përfshirë standardet për cilësinë e shërbimit.

Ndër informacionet të cilat publikohen janë edhe të dhëna për buxhetin dhe planin e shpenzimeve për vitin financiar në vijim dhe vitet e kaluara, si dhe çdo raport vjetor për zbatimin e buxhetit. Në rastet kur autoriteti publik vetëfinancohet nga tarifat e licencave apo nga forma të tjera të financimit të drejtpërdrejtë, bëhen publike edhe dokumentet që tregojnë gjendjen e shlyerjes së detyrimeve nga subjektet e licencuara.

Publike duhet të jenë edhe mekanizmat monitorues dhe të kontrollit që veprojnë mbi institucionet, duke përfshirë planet strategjike të punës, raportet e auditimit nga Kontrolli i Lartë i Shtetit ose subjekte të tjera, si dhe dokumentet që përmbajnë tregues të performancës së tyre.

Në kuadër të rritjes së transparencës, ligji parashikon publikimin nga institucionet të informacionit për procedurat e prokurimit apo procedura të tjera konkurruese, duke përfshirë listën e kontratave të lidhura, shumën e kontraktuar, palët kontraktuese dhe përshkrimin e shërbimeve apo mallrave të kontraktuara, si dhe informacionin për zbatimin dhe monitorimin e këtyre kontratave.

Institucionet duhet të vendosin kontaktet e tyre, pra të dhëna për vendndodhjen e zyrave, orarin e punës, emrin dhe kontaktet e koordinitorit për të drejtën e informimit, si dhe të japin informacion për procedurat që duhen ndjekur për të bërë një kërkesë për informim, apo procedurat për të bërë ankim të vendimit përkatës.

Bëhet publik edhe çdo mekanizëm apo procedurë, përmes së cilës personat e interesuar mund të paraqesin mendimet e tyre apo të ndikojnë në çfarëdo mënyre tjetër në hartimin e ligjeve, të politikave publike apo ushtrimin e funksioneve të autoritetit publik, si dhe çdo mekanizëm dhe procedurë për bërjen e kërkesave dhe ankesave mbi veprimet ose mosveprimet e autoritetit publik. Për konsultimin e publikut gjatë vitit 2014 është miratuar një ligj i posaçëm.

Aktet që përmbajnë rregulla, norma apo kufizime të të drejtave dhe lirive themelore të individit, si dhe me efekt të drejtpërdrejtë për ta, bëhen publike me anë të afishimit apo postimit në faqen zyrtare të internetit, brenda 48 orëve prej miratimit të aktit nga autoritetet publike.

Për të ndihmuar institucionet në përgatitjen dhe zbatimin e programit të transparencës, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale miraton dhe shpërndan modele të programeve të transparencës për kategori të ndryshme të autoriteteve publike. Kështu, Komisioneri ka miratuar me Urdhër programet e transparencës për autoritetet publike dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. Programet e transparencës rishikohen jo më vonë se çdo 5 vjet.

B. Njohja me informacionin publik

Për informacionin i cili nuk është bërë publik nga vetë institucioni nëpërmjet programit të transparencës, ligji i garanton çdo personi të drejtën e njohjes me informacionin publik nëpërmjet një kërkesë për informim, pa qenë e nevojshme që në kërkesën e tij ai të shpjegojë motivet se përse e kërkon këtë informacion. Kërkesa për informim duhet të jetë me shkrim dhe mund të dërgohet dorazi, me postë normale ose me postë elektronike. Kërkesat nuk mund të jenë anonime, pra duhet të paraqesin saktë identitetin e kërkuarit dhe nënshkrimin e tij. (** Ligji 45/2022, neni 4 tashmë përcakton se palët mund t'i japin kërkuarve të drejtën për të mbetur anonimë, me përjashtim të rastit kur zbulimi i identitetit është thelbësor, me qëllim përpunimin e kërkesës*).

Që të jetë e vlefshme, ligji parashikon që kërkesa për informim duhet të përmbajë përveç emrit dhe mbiemrit të kërkuarit, adresën postare ose elektronike ku kërkohet të dërgohet informacioni, një përshkrim të informacionit që kërkohet apo edhe të dhëna që mund të ndihmojnë në identifikimin e informacionit të kërkuar, si dhe formatin në të cilin preferohet të jepet informacioni. Në qoftë se kërkesa për informim nuk e përcakton formatin në të cilin kërkohet informacioni, ai jepet në mënyrën më të efektshme dhe me koston më të ulët.

Njohja me informacionin publik mund të bëhet duke konsultuar dokumentin origjinal ose duke marrë një kopje të tij në një format që mundëson akses të plotë në përmbajtjen e dokumentit.

Me qëllim bashkërendimin e punës për garantimin e së drejtës së informimit, ligji parashikon krijimin e funksionit së koordinatorit për të drejtën e informimit në çdo institucion. Kjo nuk konsiderohet si një detyrë e veçantë, por është një detyrë që i caktohet një nëpunësi të institucionit. Koordinatori për të drejtën e informimit ka një sërë kompetencash që lidhen me zbatimin e ligjit. Ai është personi i ngarkuar me detyrën për t'i mundësuar çdo kërkuar të drejtën për t'u njohur me informacionin publik nëpërmjet konsultimit me dokumentin

original apo duke marrë një kopje të tij. Koordinatori komunikon me kërkuesin dhe është përgjegjës për hartimin e njoftimeve paraprahe.

Autoriteti publik krijon, mban dhe bën publik një regjistër të posaçëm, ku pasqyrohen të gjitha kërkesat për informim dhe informacionet e dhëna në përgjigje të tyre, pa pasqyruar identitetin e kërkuesit. Ky regjistër krijohet në përputhje me standardet mbi formatin dhe përmbajtjen të përcaktuara me urdhër nga Komisioneri për të drejtën e informimit dhe mbrojtjen e të dhënave personale. Regjistri përditësohet çdo 3 muaj dhe publikohet në faqen e internetit të autoritetit publik dhe në mjediset e pritjes së publikut. Publikimi nuk duhet të pasqyrojë identitetin e kërkuesve.

Mbajtja, publikimi dhe përditësimi i regjistrit të kërkesave kryhet nga nëpunësi i caktuar me detyrën e koordinatorit, i cili bashkërendon edhe punën për plotësimin e kërkesave brenda afateve. Të gjitha kërkesat për informacion regjistrohen dhe pajisen me një numër rendor. Nëse institucioni ku është dorëzuar kërkesa nuk e disponon informacionin e kërkuar, koordinatori dërgon kërkesën për informim autoritet publik që e disponon informacionin, brenda afateve të parashikuara në këtë ligj.

Në rastet kur autoriteti publik të cilit i drejtohet kërkesa për informim është i paqartë në lidhje me përmbajtjen dhe natyrën e kërkesës, ai duhet të kontaktojë jo më vonë se 48 orë nga data e paraqitjes së saj me kërkuesin për të bërë sqarimet e nevojshme dhe duhet ta ndihmojë atë për të saktësuar kërkesën.

Në qoftë se pas shqyrtimit të kërkesës autoriteti publik konstaton se nuk e zotëron informacionin e kërkuar, ai duhet ta dërgojë atë, jo më vonë se 10 ditë kalendrike nga data e dorëzimit të kërkesës, autoritetit kompetent. Autoriteti publik, të cilit i është drejtuar kërkesa për informim, njofton kërkuesin se kërkesa e tij i është dërguar një autoriteti tjetër, si dhe e informon atë për kontaktet e autoritetit ku është dërguar kërkesa.

Autoriteti publik trajton kërkesën për informim, duke parashtruar informacionin e kërkuar sa më shpejt që të jetë e mundur, por jo më vonë se 10 ditë pune nga dita e dorëzimit të saj, përveç rasteve kur ligji parashikon ndryshe. Pra ka raste kur informacioni mund të jepet më shpejt apo më vonë se afati normal prej 10 ditësh pune. P.sh. theksohet parimi se informacioni publik që i është dhënë një personi, nuk mund t'i refuzohet asnjë personi tjetër që e kërkon atë, me përjashtim të rastit kur informacioni përmban të dhëna personale të subjektit.

Ligji përcakton një afat mjaft të shkurtër për plotësimin e kërkesës për informim, për sa u takon informacioneve të dhëna më parë, ky afat duhet të jetë jo më vonë se 3 ditë pune nga momenti i paraqitjes së kërkesës. Por ekzistojnë edhe raste kur afati normal 10 ditor mund të zgjatet. Kur autoriteti

publik që merr kërkesën për informim ia dërgon atë një autoriteti tjetër, ai kthen përgjigje jo më vonë se 15 ditë pune nga dita e mbërritjes së kërkesës në autoritetin e parë. Këto afate mund të zgjatet me jo më shumë se 5 ditë pune nëse ekzistojnë shkaqet e mëposhtme:

- a) nevoja për të kërkuar dhe shqyrtuar dokumente të shumta e voluminoze;
- b) nevoja për t'i shtrirë kërkimet në zyra dhe mjedise që janë fizikisht të ndara nga zyra qendrore e autoritetit;
- c) nevoja për t'u konsultuar me autoritete të tjera publike përpara marrjes së një vendimi për plotësimin ose jo të kërkesës.

Vendimi për zgjatjen e afatit i njoftohet menjëherë kërkuesit. Në çdo rast, mostrajtimi i kërkesës për informim brenda afateve të sipërpërmendura do të konsiderohet refuzim për të dhënë informacionin.

Në lidhje me dhënien e informacionit zbatohet parimi i përgjithshëm që shërbimet e administratës publike janë pa pagesë. Gjithsesi, dhënia e informacionit mund të bëhet kundrejt një tarife, e cila duhet të jetë përcaktuar më parë dhe të jetë bërë publike në faqen e internetit të institucionit dhe në mjediset e pritjes së publikut. Tarifa është kostoja e riprodhimit të informacionit, e cila nuk mund të jetë më e lartë se kostoja e materialit, si dhe kostoja e dërgimit të tij, jo më e lartë se ajo e mesatares së shërbimit të ofruar nga tregu. Informacioni i kërkuar në rrugë elektronike jepet falas.

Me udhëzimin e përbashkët të ministrit të drejtësisë dhe ministrit të financave dhe ekonomisë Nr. 12, datë 21.7.2020 "Për përcaktimin e numrit të faqeve për të cilat informacioni përfitohet falas, rastet e përjashtimit nga pagesa e tarifës, si dhe rregulla për mënyrën e kryerjes së pagesës për pajisjen me informacion që prodhohet ose mbahet nga autoritetet publike" parashikohet që pas marrjes së kërkesës për informim nga subjekti kërkues, autoriteti publik, llogarit shumën që duhet paguar për riprodhimin dhe sipas rastit, për dërgimin e informacionit dhe njofton menjëherë kërkuesin. Kërkuesi bën pagesën e tarifës pranë një banke të nivelit të dytë dhe një kopje të mandatit të pagesës ia bashkëlidh kërkesës, drejtuar autoritetit përkatës.

Me pagesën e tarifës përkatëse dhe paraqitjen e mandatit bankar, pranë autoritetit publik, dokumentet e kërkuara nga kërkuesi i dërgohen me postë ose i dorëzohen menjëherë të interesuarit. Ndërkohë për kategori të veçanta (p.sh., personat e regjistruar në skemat e ndihmës shoqërore, viktimat e dhunës në familje, fëmijë në kujdestari etj.) e përfitojnë informacionin apo dokumentacionin pa pagesë deri në 20 fletë për çdo kërkesë.

C. Kufizimet të drejtës së informimit

E drejta e informimit është një e drejtë e cila ka edhe kufizimet e veta nëse cenon të drejta të tjera. Kjo e drejtë mund të kufizohet në rast se është e domosdoshme dhe nëse dhënia e informacionit dëmton një sërë interesash

që janë të parashikuara në ligj, si: të drejtën për një jetë private; sekretin tregtar; të drejtën e autorit; patentat etj.

Ky kufizim nuk zbatohet kur titullari i këtyre të drejtave ka dhënë vetë pëlqimin për dhënien e informacionit përkatës ose në rast se ekziston një interes publik më i lartë për dhënien e tij.

E drejta e informimit kufizohet gjithashtu në rast se dhënia e informacionit shkakton një dëm të qartë dhe të rëndë ndaj interesave të sigurisë kombëtare, hetimin dhe ndjekjen e veprave penale; formulimin e politikave monetare dhe fiskale të shtetit; mbarëvajtjen e marrëdhënieve ndërkombëtare ose ndërqeveritare etj.

E drejta e informimit nuk refuzohet automatikisht kur informacioni i kërkuar gjendet në dokumente të klasifikuara “sekret shtetëror”. Në këtë rast, autoriteti publik, të cilit i është dërguar kërkesa për informim, fillon menjëherë procedurën e rishikimit të klasifikimit pranë autoritetit publik që ka urdhëruar klasifikimin, sipas ligjit Nr. 8457, datë 11.2.1999, “Për informacionin e klasifikuar sekret shtetëror”, të ndryshuar. Autoriteti publik njofton menjëherë kërkuuesin për fillimin e procedurës për rishikimin e klasifikimit, sipas ligjit, dhe vendos shtyrjen e afatit për dhënien e informacionit brenda 30 ditëve pune. Nëse kufizimi prek vetëm një pjesë të informacionit të kërkuar, pjesa tjetër nuk i refuzohet kërkuesis. Autoriteti publik tregon qartë pjesët e dokumentacionit përkatës që janë refuzuar, si dhe në bazë të cilës pikë të këtij neni është bërë ky refuzim.

Aktualisht është ngritur dhe funksionon portali pyetshtetin.al si një platformë online, e cila ka për qëllim të ndihmojë qytetarët dhe grupet e ndryshme të interesit për të pasur një akses më të madh dhe për të gjetur më me lehtësi informacionin me karakter publik. Portali synon gjithashtu të lehtësojë procedurat e dërgimit të kërkesave për informim ndaj çdo autoriteti publik përgjegjës si dhe të ankesave në rast refuzimit të informacionit të kërkuar pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Përmes shfrytëzimit të këtij portali, çdo qytetar apo/dhe çdo grup interesi mund të dërgojë në mënyrë të thjeshtë elektronike kërkesat për informim apo ankesat në rast refuzimi.

D. Sanksionet për moszbatim të së drejtës për informim:

Ligji parashikon aplikimin e një sërë sanksionesh për moszbatim të tij, kryesisht dënime me gjobë për mosdhënien e informacionit, kur nuk zbatohen afatet e parashikuara, kur institucionet nuk përgatisin programet e transparencës etj. Gjobat për shkelje të ndryshme variojnë nga 25 000 lekë në 300,000 lekë.

Përgjegjësia për zbatimin e ligjit është e titullarit të institucionit apo e nëpunësit të deleguar prej tij, e koordinatorit të informimit apo çdo punonjësi

tjetër që shkel dispozitat e ligjit. Masa e dënimit me gjobë shlyhen me këste mujore, në mënyrë që nëpunësit dhe familjes së tij t'i garantohet jetesa, të paktën në nivelin e pagës minimale.

Çdo person, kur çmon se i janë shkelur të drejtat e parashikuara nga ky ligj, ka të drejtë të ankohet në rrugë administrative pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Nëse Komisioneri nuk merr një vendim brenda afateve të parashikuara në ligj dhe Kodi i Procedurave Administrative, lind e drejta e ankimimit në gjykatë, e cila mund të përfshijë edhe kërkesën për dëmshpërblim nëse nga mosdhënia e informacionit është shkaktuar një dëm.

Pyetje:

- 1) *Përse është e rëndësishme e drejta e informimit?*
- 2) *Cilat janë disa informacione që institucionet duhet t'i bëjnë vetë publike pa kërkesë? Analizoni rëndësinë e bërjes publike të këtyre informacioneve për kontrollin dhe llogaridhënien publike?*
- 3) *Pranë institucionit tuaj keni hasur vështirësi në zbatimin konkret të ligjit për të drejtën e informimit? Përse?*

8.3 RITJA E TRANSPARENCËS NËPËRMJET KONSULTIMIT PUBLIK

Përmendëm se vendimmarrja pluraliste është një karakteristikë e administratës publike. Në kuadër të nismës për një qeverisje sa më transparente është parë si domosdoshmëri hartimi i një ligji për njoftimin dhe konsultimin më të gjerë me palët e interesuara, që mund të jenë qytetarë, ekspertë, OJF, me qëllim pjesëmarrjen e tyre në hartimin, por dhe në vendimmarrjen mbi aktet zyrtare.

Procesi i konsultimit me publikun mundëson që një numër i madh personash dhe institucioneve të kontribuojnë në përgatitjen e legjislacionit dhe krijojnë gjithashtu mundësinë për t'u njohur me opinionet e subjekteve (grupeve të interesit) që prek ligji. Konsultimi e bën dialogun efektiv dhe përmirëson politikën dhe përmbytjen e akteve juridike.

Një nga arsyt kryesore pse synohet një shkallë më e lartë konsultimi në procesin legjislativ është nevoja për të siguruar pranim sa më të gjerë të legjislacionit dhe, për rrjedhojë, edhe lehtësim në zbatimin e tij.

Me qëllim nxitjen e vendimmarrjes së hapur, transparente dhe demokratike, është e rëndësishme që qytetarët të kenë akses të lirë në legjislacion, si dhe të informohen gjerësisht mbi të. Në kuadër të nismave për rritjen e transparencës së administratës publike, më 30 tetor 2014 është miratuar ligji Nr. 146/2014 "Për njoftimin dhe konsultimin publik".

Ky ligj, përmes parimeve dhe procedurave që përcakton, ka për objekt rregullimin e marrëdhënieve që krijohen në një proces të konsultimit publik, transparent, gjithëpërfshirës, të realizuar në kohë dhe efektiv ndërmjet organeve publike qendrore dhe vendore dhe palëve të interesuara, në procesin e vendimmarrjes së projektakteve si projektligje, dokumente strategjike kombëtare dhe lokale, si dhe politikave me interes të lartë publik.

Ligji ka për qëllim gjithashtu:

- nxitjen dhe sigurimin e procesit të njoftimit dhe të konsultimit publik ndërmjet publikut, palëve të interesuara dhe autoriteteve publike, si dhe rregullimin e marrëdhënieve ndërmjet tyre, për një pjesëmarrje gjithëpërfshirëse në procesin e politikëbërjes dhe vendimmarrjes me interes të lartë publik;
- rritjen e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje dhe në vendimmarrjen virtuale;
- rritjen e efikasitetit të procesit të vendimmarrjes në autoritetet publike;
- rritjen e shkallës së transparencës dhe përgjegjësisë së autoriteteve publike ndaj publikut dhe palëve të interesuara.

Në kuadër të nismave për rritjen e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrjen virtuale, me anë të teknologjive të informacionit dhe të komunikimit, ky ligj synon që përveç mënyrës së njoftimit tradicional, pra përmes postës apo afishimeve, të përdorë konsultimin publik *online*, përmes internetit jo vetëm të faqeve zyrtare të autoriteteve publike, por edhe faqes konsultimipublik.gov.al të krijuar posaçërisht për këtë qëllim.

Gjithsesi, edhe konsultimi publik ka kufizimet e veta. Sipas ligjit ai nuk zbatohet gjatë procesit të vendimmarrjes që lidhet me:

- çështjet e sigurisë kombëtare, për aq sa ato përbëjnë sekret shtetëror, sipas ligjit për informacionin e klasifikuar “sekret shtetëror”, të ndryshuar;
- marrëdhëniet ndërkombëtare dhe marrëveshjet dypalëshe dhe shumëpalëshe;
- aktet administrative individuale dhe aktet administrative me karakter normativ, përveçse kur me ligj të veçantë parashikohet ndryshe;
- aktet normative, me fuqinë e ligjit, të miratuara në Këshillin e Ministrave;
- emergjencat civile;

Ligji përmban dispozita lidhur me detyrimin që kanë organet publike për të marrë të gjitha masat e nevojshme për pjesëmarrjen e publikut dhe të gjithë palëve të interesuara në procesin e njoftimit dhe konsultimit publik. Për të siguruar bashkërendim dhe administrim sa më të mirë të punës në kuadër të garantimit të së drejtës së njoftimit dhe konsultimit publik, çdo organ publik cakton një person përgjegjës në pozicionin e koordinatorit, i cili grumbullon edhe komentet e marra nga procesi.

Çdo projektakt duhet të publikohet në regjistrin elektronik për njoftimin dhe konsultimin publik dhe duhet të jepet informacion në lidhje me procesin në të gjitha fazat, duke filluar nga publikimi, marrja e komenteve dhe rekomandimeve për përmirësimin e tij, organizimi i debateve publike e deri të miratimi i aktit përfundimtar.

Organi publik, pas publikimit të njoftimit në regjistrin elektronik, mund të organizojë konsultime të drejtpërdrejta dhe takime publike me palët e interesuara, të cilat dokumentohen me procesverbal. Për konsultime veçanërisht të rëndësishme, si dhe kurdo që është e mundur, takimet publike transmetohen në median audiovizive publike për të mundësuar ndjekjen e tyre nga publiku i gjerë.

Palët e përfshira në konsultimin publik janë organet publike, shtetasit e Republikës së Shqipërisë dhe grupet e interesit, pa përjashtuar edhe shtetasit e huaj me vendqëndrim të përhershëm në Republikën e Shqipërisë. Palët e interesuara kanë të drejtë për të kërkuar informacion mbi procesin e njoftimit dhe të konsultimit publik, për t'u propozuar organeve publike fillimin e procedurës së hartimit dhe miratimit të projekt akteve, si dhe për t'u dorëzuar organeve publike komente dhe rekomandime lidhur me projekt aktet që janë në proces të njoftimit dhe konsultimit publik.

Njoftimi për fillimin e procesit të konsultimit publik duhet të përmbajë arsyet e nxjerrjes së projekt aktit, afatin, vendin dhe mënyrën se si palët e interesuara do të paraqesin rekomandimet e tyre, si dhe adresën e kontaktit të koordinatorit për njoftimin dhe konsultimin publik, të caktuar nga organi publik, për mbledhjen e rekomandimeve dhe komenteve mbi projektaktin.

Njoftimi bëhet nëpërmjet regjistrit elektronik apo edhe në forma të tjera si me postë elektronike, me lajmërim publik, i cili afishohet në ambientet e organit publik iniciues, me një lajmërim në mediat audiovizive kombëtare, rajonale ose lokale, me botimin në gazeta lokale ose në dy gazetatat më të lexuara në nivel kombëtar etj., në rastet kur organi publik e konsideron të nevojshme.

Marrja e komenteve dhe rekomandimeve në procesin e konsultimit publik kryhet në një nga format e përmendura më sipër, si dhe në raste të caktuara në formë verbale dhe/ose me shkrim e të regjistruara në procesverbalin e takimeve publike. Organi publik, në raste të veçanta, mund të mbledhë informacione dhe/ose opinione paraprake nga grupet e interesit përpara se të nisë procesin e hartimit të aktit përkatës. Afati për dorëzimin e komenteve dhe rekomandimeve pranë organit publik është 20 ditë pune nga data e njoftimit. Për akte veçanërisht komplekse ose të rëndësishme afati për dërgimin e komenteve mund të zgjatet deri në 40 ditë pune nga data e njoftimit.

Organi publik mund të ripërsërisë fazën e marrjes së komenteve e të rekomandimeve në rastet kur nuk është i kënaqur me cilësinë e atyre të përfutuara apo kur në komentet dhe rekomandimet e dhëna janë ngritur çështje të reja të rëndësishme që nuk kanë qenë pjesë e konsultimit fillestar. Shqyrtimi i komenteve dhe rekomandimeve kryhet nga organi publik përgjegjës për hartimin e projektaktit, i cili mund të vendosë për pranimin ose refuzimin e tyre. Projekt aktet shoqërohen me një përmbledhje të rekomandimeve të pranuar, sipas dispozitave të këtij ligji. Nëse rekomandimet e palëve të interesuara nuk janë pranuar, atëherë organi publik paraqet një përmbledhje të arsyeve për mospranimin e tyre.

Organet publike janë të detyruara të hartojnë dhe të publikojnë raporte vjetore për transparencën në procesin e vendimmarrjes, ku përfshihet informacion për numrin e akteve të miratuara gjatë vitit, numrin e përgjithshëm të rekomandimeve të marra nga palët e interesuara ku të specifikohet se sa prej tyre janë pranuar dhe sa janë refuzuara gjatë procesit të vendimmarrjes, numrin e takimeve publike të organizuara etj.

Nëse palët e interesuara vlerësojnë se organi publik ka cenuar të drejtën e tyre për njoftim dhe konsultim publik, mund të paraqesin ankesë pranë titullarit të organit publik përgjegjës për procesin e njoftimit dhe konsultimit publik, nëse projekt akti nuk është miratuar ende. Nëse akti është miratuar ankimi paraqitet pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale brenda 30 ditëve nga data e miratimit të tij.

Organi publik përgjegjës, me marrjen e ankesës, merr masa të menjëhershme për korigjimin dhe reflektimin e vërejtjeve të paraqitura në ankesën e palës së interesuar. Në çdo rast, autoriteti publik njofton palën e interesuar për masat e marra dhe e fton të japë komentet dhe rekomandimet për projekt aktin.

Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, me marrjen e një ankesë, i kërkon ankuesit dhe organit publik, kundër të cilit është bërë ankesa, të paraqesin parashtrime me shkrim brenda 10 ditëve. Kur e sheh të përshtatshme, Komisioneri organizon një seancë dëgjimore publike me pjesëmarrjen e palëve. Në përfundim të shqyrtimit, Komisioneri, kur arrin në përfundimin që ka shkelje të dispozitave të këtij ligji, i propozon organit publik përgjegjës marrjen e masave administrative ndaj personit/personave përgjegjës, sipas legjislationit për shërbimin civil në fuqi.

Pyetje:

- 1) Përse është e rëndësishme që institucionet publike të kenë një vendimmarrje pluraliste? A ben kjo më të vështirë punën e tyre në krahasim me sektorin privat?*
- 2) Nga praktika juaj, cilat janë vështirësitë e zbatimit të ligjit për njoftim dhe konsultim publik?*

BIBLIOGRAFIA

Denhardt, R. B., Denhard, J. V (2010). Administrimi Publik: veprim i orientuar. Tiranë: U.F.O Press.

<https://konsultimipublik.gov.al/>

<https://www.idp.al/>

<https://www.pyetshtetin.al/>

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Ligji Nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”

Ligji Nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”.

Ligji Nr. 45/2022 Për ratifikimin e konventës së Këshillit të Evropës “për aksesin në dokumente zyrtare”

Shushari. E., Standardet ndërkombëtare e së drejtës për informim dhe ligji jonë, konsultuar në <http://drejtesiashqiptare.com/?p=2068>

Transparency International, E drejta e informimit për dokumente zyrtarë në Shqipëri: Autori

Udhëzim Nr. 12, datë 21.7.2020 “Për përcaktimin e numrit të faqeve për të cilat informacioni përfitohet falas, rastet e përjashtimit nga pagesa e tarifës, si dhe rregulla për mënyrën e kryerjes së pagesës për pajisjen me informacion që prodhohet ose mbahet nga autoritetet publike”.

9. VLERËSIMI I RISKUT TË INTEGRITETIT NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

9.1 HYRJE

Koncepti i integritetit përfshin jo vetëm luftën ndaj abuzimeve me pushtetin apo kundër korrupsionit, por edhe respektimin e zbatimit të standardeve më të larta të lëvrimit të shërbimeve tek publiku. Në shumë administrata, koncepti i integritetit nënkupton ofrimin e shërbimeve për të përmbushur pritshmëritë e klientëve/publikut dhe aktorëve të tjerë. Prandaj, integriteti mund të përkufizohet si tërësia e qëndrimeve pozitive që nxisin ndershmërinë dhe sjelljen etike në praktikat e punës të punonjësve të institucioneve publike. Risqet e integritetit mbeten një pengesë kryesore për efektivitetin e reformave dhe dëmtojnë besueshmërinë, profesionalizmin dhe funksionimin në tërësi të një institucioni (Udhëzuesi VRI, 2022).

Risku i integritetit është një problem që ekziston në të gjitha nivelet e qeverisjes. Qeverisja vendore është më afër qytetarëve ndaj dhe kontaktet ndërmjet zyrtarëve të qeverisjes vendore dhe publikut janë më të shpeshta në qeverisjen vendore, duke rritur kështu dhe mundësitë për shfaqjen e risqeve të integritetit, të tilla si sjellje apo veprime korruptive nga ana e zyrtarëve të bashkisë, raste të shfaqjes së konfliktit të interesit si pjesëmarrës në vendimmarrje për çështje të caktuara, mashtrim, nxjerrje e një informacioni konfidencial apo privat, diskriminimi, shpërdorimi i detyrës etj. Në këtë kontekst, për shkak të kontakteve të shpeshta mes zyrtarëve vendorë dhe qytetarëve, nevoja për të forcuar sisteme të menaxhimit të integritetit është e madhe.

“Integriteti vendor” është prirja e autoriteteve vendore, administratës dhe organeve të veçanta për t’i rezistuar tundimit për të abuzuar me të drejtat dhe privilegjet që ofron ushtrimi i përgjegjësive të tyre. Integriteti mund të jetë individual dhe organizativ. Integriteti individual është forca morale e lidhjes së sjelljes me vlerat etike dhe rregullat. Ndërsa integriteti i organizatës ekziston kur institucioni i bashkisë vepron në përputhje me listën e vlerave etike të përcaktuara qartë dhe të rregullave të miratuara (MVRI 2019).

Sipas Strategjisë Kombëtare Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit dhe Planit të Veprimit të saj 2020-2023, të gjitha institucionet publike shqiptare duhet të hartojnë Planet e Integritetit, duke përcaktuar masat që do të zbatohen për të parandaluar dhe trajtuar shkeljet e integritetit nga personeli i tyre që ndodhin ose ka të ngjarë të ndodhin. Hartimi i Planeve të Integritetit vjen në përputhje

me një ndër rekomandimet e para të GRECO dhe vlerësohet edhe në kuadër të progres raporteve të Komisionit Evropian për Shqipërinë.

Gjithashtu, sipas draft-strategjisë së vetëqeverisjes vendore 2023-2030, miratimi i instrumenteve të integritetit nga njësitë e vetëqeverisjes vendore do të krijojë një mjedis favorizues dhe do të përbëjë kushtet minimale të nevojshme për një kulturë të re pune dhe për një sistem të monitorimit të integritetit, në dobi si të qeverisë qendrore ashtu dhe asaj vendore dhe përcakton si objektiv specifik finalizimin e procesit të hartimit të Planeve Vendore të Integritetit dhe Kodit të Sjelljes dhe dërgimi i tyre për miratim pranë këshillave bashkiake në të gjitha bashkitë brenda vitit 2025.

Plani i Integritetit (PI) është dokument strategjik dhe administrativ, me karakter parandalues, nëpërmjet të cilit institucioni zotohet për forcimin e integritetit dhe marrjen e masave për parandalimin e sjelljeve dhe veprimeve anti-integritet në institucion. Pjesë e Planit të Integritetit është vlerësimi i riskut të integritetit institucional, si thelbësor për arritjen e vizionit dhe misionit të institucionit. Plani i Integritetit përmbledh rezultatet e një procesi vetëvlerësimi nga institucioni i cili:

- Përcakton politikat dhe masat për të parandaluar shkeljet e integritetit dhe praktikakorruptive dhe jo-etike të zyrtarëve publikë;
- Vlerëson në mënyrë sistematike riskun e integritetit sipas fushave të veprimtarisë së institucionit;
- Vlerëson nivelin e cenueshmërisë së institucionit dhe ekspozimin e tij ndaj korrupsionit dhe praktikave jo-etike profesionale.

Ky plan do t'i shërbejë misionit të rëndësishëm të ndërtimit, drejtimit dhe qeverisjes së një administrate që funksionon në bazë të parimeve të ligjshmërisë dhe profesionalizmit dhe që meriton besimin e publikut.

Në vitin 2019, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim ka hartuar Metodologjinë e Vlerësimit të Riskut të Integritetit për Njësitë e Vetëqeverisjes vendore, në kuadër të aktivitetit "Forcimi i etikës dhe integritetit në Qeverisjen Vendore" të projektit STAR II – Konsolidimi i Reformës Territoriale dhe Administrative, i zbatuar nga UNDP. Metodologjia e VRI-së është e mbështetur në disa parime kryesore që shoqërojnë përgjegjësitë e qeverisjes vendore, zbatimi i të cilave ndikon në parandalimin e shkeljeve që cenojnë integritetin e bashkisë. Në këto parime përfshihen:

- Minimizimi i pushtetit diskrecional të tepërt dhe të panevojshëm i autoriteteve ekzekutive dhe përfaqësuese të bashkisë, administratës apo organeve/ strukturave në marrjen e një vendimi, dhe/ose qartësi në përcaktimin e kriterëve, procedurave dhe standardeve për procesin e vendimmarrjes.

- Rritja e transparencës në punën e bashkisë minimizon risqet apo mundësitë për risqe që dëmtojnë integritetin e organizatës së bashkisë.
- Rritja e llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë së autoriteteve dhe administratës vendore si garanci për zbatimin e ligjshmërisë në nivel vendor.
- Forcimi i mekanizmave të kontrollit të brendshëm dhe të jashtëm të bashkisë. Në parim, çdo veprim i autoritetit publik duhet të jetë objekt kontrolli për të ruajtur sistemin e “kontrollit dhe ekuilibrit të pushtetit” dhe parimin e ndarjes së pushteteve.
- Thjeshtimi dhe riorganizimi i procedurave të zbatuara nga autoritetet, organet apo administrata vendore, të cilat nuk përmbushin qëllimin për të cilin janë miratuar dhe krijojnë mundësi për risqe integriteti

9.2 HAPAT E HARTIMIT TË PLANIT TË INTEGRITETIT

Hartimi i Planit të Integritetit kalon në 5 hapa/ faza, përkatësisht:

Faza 1: Përgatitja dhe mobilizimi i burimeve njerëzore: Kryetari i Bashkisë ngre një grup pune integriteti (GPI) për realizimin e vlerësimit të riskut në bashki. Grupi ka në përbërje koordinatorin e riskut në bashki, drejtuesit e drejtorive të bashkisë, përfaqësues të njësisë së parandalimit të konfliktit të interesit, kreun e njësisë së sinjalizimit në bashki; kreun e njësisë së auditimit të brendshëm; koordinatorin e transparencës dhe koordinatorin e njoftimit dhe konsultimit publik. Grupi i punës kryesohet nga një koordinator.

Nën drejtimin e tij/saj, grupi i punës merr detyrat për të gjithë procesin që lidhet me përgatitjen e regjistrit të risqeve dhe planin e veprimit për menaxhimin e risqeve të integritetit. Koordinatorin e grupit të punës informon të gjithë të punësuarit në bashki, aktorët e bashkisë si këshillin bashkiak, kryetarin e bashkisë, administratën e bashkisë si dhe institucionet/njësitë e varësisë dhe subjektet që ofrojnë shërbime/mallra në emër të bashkisë, publikun dhe grupet e interesit, mbi aktivitetet e planifikuara në zhvillimin e vlerësimit të riskut të integritetit dhe metodave përkatëse të vlerësimit. Të gjitha strukturat e Njësisë duhet të angazhohen për të mbështetur grupin e punës përgjatë gjithë procesit (Metodologjia e VRI për NJVV, 2019, f. 35-36)

Faza 2: Identifikimi dhe analiza e riskut: Kjo fazë fillon me ngritjen e kapaciteteve të anëtarëve të grupit të punës përmes sesioneve të trajnimeve në module për integritetin, etikën dhe korrupsionin, procesin e identifikimit, analizimit dhe vlerësimit të risqeve sipas fushave të veprimtarisë së bashkisë, si dhe për modelin e planit të integritetit. Më qëllim lehtësimin e identifikimit, vlerësimit, përcaktimit të aktorëve dhe përgjegjësive, monitorimin, ndërmarrjen e veprimeve për uljen apo parashikimin e ngjarjeve ose situatave

potencialisht të dëmshme në arritjen e misionit dhe objektivave bashkisë, nga ana metodologjike, veprimtaria e bashkisë mund të ndahet në shtatë fusha, përkatësisht:

- Fusha e menaxhimit financiar (buxheti, të ardhurat dhe shpenzimet)
- Fusha e menaxhimit të burimeve njerëzore
- Fusha e kontrollit, auditimit dhe të mekanizmave kundër korrupsionit.
- Fusha e shërbimeve publike.
- Fusha e administrimit dhe menaxhimi i pronave.
- Fusha e planifikimit, administrimit dhe zhvillimi të territorit
- Fusha e arkivimit, ruajtjes dhe administrimit të dokumenteve si dhe të informacionit, dhe të dokumenteve elektronik.

Metodologjia e VRI-së rendit tre metoda kryesore për mbledhjen e informacionit mbi risqet e mundshme:

1. Analizimi i akteve rregullore, zyrtare dhe dokumenteve të tjera (kjo nënkupton rregulloret, udhëzime, manuale, por edhe raporte inspektimesh, auditimesh apo monitorimi të shoqërisë civile etj.).

Në lidhje me rregullat formale që rregullojnë proceset e punës së pari duhet analizuar nëse njësia ka ngritur strukturat dhe nëse ka miratuar aktet e nevojshme që lidhen me etikën dhe integritetin (P.sh nëse është ngritur me akt titullari njësia e sinjalizimit, autoriteti përgjegjës për parandalimin e Konfliktit të Interesit, janë përcaktuar koordinatorët për të drejtën e informimit apo për konsultimin e publikut etj., si dhe nëse janë miratuar aktet dhe rregulloret e parashikuara për sinjalizimin, për parandalimin e KI, Kodi etik etj.).

Në rast se strukturat janë ngritur dhe aktet e brendshme janë miratuar, atëherë ato analizohen për përputhshmërinë e tyre me ligjin apo nëse kanë ndonjë dispozitë që rrit rrezikun e përfshirjes së nëpunësve në korrupsion ose shkelje të tjera të integritetit (P.sh nëse Kodi i Etikës së Njesisë është konform dispozitave ligjore dhe nënligjore, nëse detyrat e punonjësve janë të përcaktuara qartë në rregulloren e brendshme, nëse rregullorja për mbrojtjen e sinjalizuesve nga hakmarrja respekton dispozitat për rruajtjen e anonimitetit të sinjalizuesve, kontroll në faqen zyrtare të internetit të Njesisë nëse programi i transparencës është në përputhje me kërkesat e ligjit etj.).

2. Përtej analizimit të akteve rregullore, një instrument i rëndësishëm për mbledhjen e informacionit për identifikimin e risqeve të integritetit në njësitë e vetëqeverisjes vendore është kryerja e grupeve të fokusuara dhe intervistave me punonjësit e njësive sipas fushave të tyre (Kur është e mundur, intervistat duhet të kryhen edhe jashtë Njesisë). Punonjësit e njësisë janë personat që kanë një eksperiencë të drejtpërdrejtë me risqet e mundshme të integritetit, pra janë

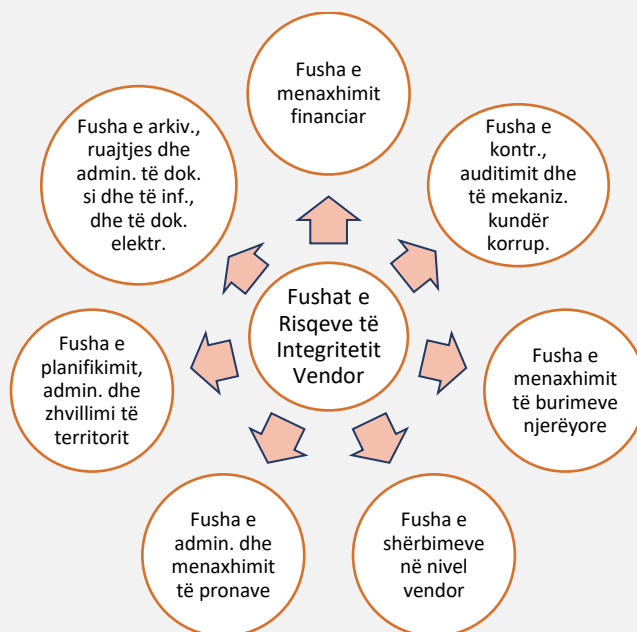
personat më të kualifikuar për të folur mbi vështirësitë që ata hasin apo mangësitë gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre. Diskutimi me punonjësit i jep gjithashtu një dimension nga poshtë-lart hartimit të planeve të integritetit pasi janë vetë punonjësit që ndërjegjësohen mbi problematikat dhe nevojën për ndryshim, gjë që do të lehtësonte edhe zbatimin praktik të planeve të integritetit të miratuar.

3. Administrimi i një pyetësori mbi zbatimin praktik të disa akteve që lidhen me integritetin dhe etikën nga njësia (zakonisht të punonjësve të institucionit por edhe të palëve të tjera të interesit si p.sh. përdoruesit e shërbimeve), i cili duke u administruar në mënyrë anonime mund të japin një perspektivë me të plotë për integritetin e mjedisit institucional në njësinë e vetëqeverisjes vendore.

Fushat e riskut që mund të identifikohen në nivel vendor

Më qëllim lehtësimin e identifikimit, vlerësimit, përcaktimin e aktorëve dhe përgjegjësive, monitorimin, ndërmarrjen e veprimeve për uljen apo parashikimin e ngjarjeve ose situatave potencialisht të dëmshme në arritjen e misionit dhe objektivave bashkisë, nga ana metodologjike, veprimtaria e bashkisë mund të ndahet në shtatë fusha.

Figura 1: Fushat e risqeve të integritetit në nivel vendor



Për secilën prej fushave të veprimtarisë së bashkisë, mund të shtrohen pyetje të ndryshme me qëllim identifikimin e risqeve/ngjarjeve negative të integritetit gjatë ushtrimit të përgjegjësive ligjore dhe proceseve të punës. Në shtojcën

numër 1 të këtij dokumenti, janë paraqitur detyrime sipas fushave të vlerësimit të bashkisë si dhe referenca ligjore për zhvillimin e tyre në institucion. Këto tematika, orientojnë Grupin e Punës në bashki gjatë diskutimeve me punonjësit e bashkisë, për identifikimin dhe analizimin e ngjarjeve negative sipas fushave të veprimtarisë. Për shembull:

1. Fusha e menaxhimit financiar: Në këtë fushë ngjarjet negative mund të ndodhin si në planifikimin dhe grumbullimin e burimeve financiare ashtu dhe në përdorimin e tyre. Disa nga pyetjet që mund të bëjmë për të identifikuar risqet e integritetit mund të jenë:

- A është hartuar plani strategjik i zhvillimit të bashkisë?
- A është miratuar programi buxhetor afatmesëm? A janë realizuar të gjitha produktet e planifikuara? Cilat kanë qenë problematikat lidhur me mos-realizimin e buxhetit vjetor të bashkisë?
- A janë miratuar taksat dhe tarifatat vendore? A janë të publikuara taksat dhe tarifatat vendore?
- A janë hartuar rregulla dhe procedura për ruajtjen, mbrojtjen e nxjerrjen jashtë përdorimit të aktiveve? Nëse po, si zbatohen ato?
- A keni miratuar rregulla për ruajtjen dhe administrimin e dokumenteve financiare?
- A është përgatitur dhe miratuar regjistrit i parashikimeve të prokurimeve publike dhe realizimi i tyre?
- A është ngritur komisioni të vlerësimit të ofertave dhe njësitë e prokurimeve në bashki? Si funksionon ky komision? Etj.

(Për më shumë për tematikat që përfshin kjo fushë referoju Shtojcës 1.)

Shembull i ndikimit të risqeve të integritetit në fushën e menaxhimit financiar: Bashkia ka gjasa që të përballë me mos miratimin brenda afateve ligjore të buxhetit nga ana e këshillit të bashkisë. Ky është një risk, një ngjarje, që sjell disa ndikime apo pasoja negative siç mund të jetë mungesa e fondeve për të paguar kontratat në kohë, mungesa e fondeve për investimeve në kohë në kopshte, çerdhe, shkolla, rrugë, shërbime etj. Mungesa e fondeve në kohë sjell uljen e cilësisë, standardeve dhe performancës së shërbimeve publike, mund të sjell cenim të reputacionit të bashkisë dhe humbjen e besimit tek qytetarët.

2. Fusha e menaxhimit të burimeve njerëzore: Kjo është një fushë e rëndësishme e bashkisë, në të cilën mund të ndodhin ngjarje me ndikime të shumta negative. Një seri ngjarjesh mund të ndodhin në emërimin, zgjedhjen, transferimin, shkarkimin e personelit, në miratimin, zbatimin apo ndryshimin e strukturës organizative, të rregulloreve dhe kodeve të ndryshme dhe që sjellin ndikime në integritetin e bashkisë.

Disa nga pyetjet që mund të bëjmë për të identifikuar risqet e integritetit mund të jenë:

- A është ngritur njësi e menaxhimit të burimeve njerëzore? Si funksionon kjo njësi?
 - A janë ngritur në nivel bashkie Komisioni i Përhershëm të Pranimit në kategorinë ekzekutive/ Komisioni disiplinor?
 - A keni krijuar dosje të personelit për çdo të punësuar në bashki?
 - Si funksionin sistemi i vlerësimit të rezultateve në punë?
 - A është hartuar rregullorja bazë të administratës së bashkisë?
 - A është miratuar struktura dhe organika e administratës së bashkisë?
 - A është hartuar planit/programit për kualifikimin dhe trajnimin të administratës dhe kodi i sjelljes?
 - A është caktuar koordinatori për të drejtën e informimit?
 - A është caktuar koordinatori për njoftimit dhe konsultimit publik?
 - A është ngritur autoritetit përgjegjës për parandalimin e konfliktit të interesave në Bashki?
 - A keni një regjistër të konfliktit të interesit? *etj.*
- (Për më shumë për tematikat që përfshin kjo fushë referoju Shtojcës 1.)

3. Fusha e kontrollit, auditimit dhe të mekanizmave kundër korrupsionit: Kjo fushë në thelb nga njëra anë ka si mision trajtimin e risqeve të ndryshme me të cilat përballet bashkia dhe nga ana tjetër ajo vetë përballet me shumë risqe dhe ndikime negative. Ngjarje të shumta negative mund të ndodhin në ngritjen dhe funksionimin e auditimit të brendshëm dhe sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit, në hartimin, miratimin dhe zbatimin e rregulloreve dhe kodeve të ndryshme etj. Disa nga pyetjet që mund të bëjmë për të identifikuar risqet e integritetit mund të jenë:

4.

- A funksionon shërbimi i auditimit të brendshëm në Bashki?
- A është ngritur sistemi i Menaxhimit dhe Kontrollit Financiar (MFK)? Nëse po, si funksionon ky sistem? A ka problematika?
- A keni ngritur Grupin për Menaxhimin Strategjikë?
- A janë miratuar gjurmët e auditimit për procedura që lidhen me veprimtari kryesore të bashkisë?
- A është ngritur njësi përgjegjëse që regjistron, heton administrativisht dhe shqyrton sinjalizimet për veprime ose praktika të dyshuar korrupsioni?
- A keni miratuar rregulloren e brendshme të posaçme për procedurën e shqyrtimit të hetimit administrativ të sinjalizimit dhe mekanizmat e mbrojtjes së konfidencialitetit?
- A janë miratuar rregulla dhe procedura për njoftimin, shqyrtimin, zbulimin dhe raportimin e dobësive administrative, mospërputhjeve dhe shkeljeve, që krijojnë terren për korrupsion, mashtrime, apo parregullsi?
- A keni miratuar rregulla të brendshme për shmangien e konfliktit të interesit?

- A keni miratuar rregulla për mënyrat e ndarjes informacionit dhe komunikimit mes aktorëve të bashkisë dhe niveleve të ndryshme të administratës të raporteve të kontrollit të jashtëm apo auditimit të brendshëm si dhe të vendosjes së tyre në dispozicion të publikut?
(Për më shumë për tematikat që përfshin kjo fushë referoju Shtojcës 1.)

5. Fusha e shërbimeve në nivel vendor: Në këtë fushë mund të ndodhin ngjarje të shumta me ndikime/pasoja negative si psh në zgjedhjen e instrumentit për administrimin e shërbimit publik, përcaktimin e treguesve, standardeve të shërbimeve, ngritjen dhe funksionimin e strukturave përkatëse, në ofrimin në kohë të shërbimeve, në aksesin, cilësinë, sasinë dhe koston e shërbimit. Disa nga pyetjet që mund të bëjmë për të identifikuar risqet e integritetit mund të jenë:

- A keni miratuar objektiva dhe masa për përmbushjen e detyrimeve ligjore në ofrimin e shërbimeve?
- Si financohet ofrimi i shërbimeve në nivel vendor?
- A është përzgjedhur instrumenti për administrimin e shërbimit publik?
- A janë miratuar standardet e ofrimit të shërbimeve në nivel bashkie?
- A është miratuar sistemi i treguesve për shërbimet e ofruara?
- A është ngritur struktura përgjegjëse për prezantimin, mbikëqyrjen dhe monitorimin e performancës e të shërbimit?
- A janë miratuar rregulla, norma dhe procedura për lëshimin e lejeve/ licencave?
- A janë hartuar rregulla të qarta dhe të plota për hartimin, miratimin, nënshkrimin dhe monitorimin e kontratave publike
- A është ngritur njësi përgjegjëse e cila regjistron, heton administrativisht dhe shqyrton sinjalizimet për veprime ose praktika të dyshuar korrupsioni?
- A është ngritur struktura përgjegjëse për mbikëqyrjen dhe monitorimin e kontratës për ofrimin e shërbimeve publike?

6. Fusha e administrimit dhe menaxhimit të pronave bashkiake: Menaxhimi i pronave është burim kryesor i të ardhurave në bashki. Në këtë fushë mund të ndodhin ngjarje të shumta me ndikime/pasoja negative si p.sh., në administrimin e pronave, kontratave, në tjetërsimin ose dhënien në përdorim të pronave të tretëve, në ngritjen dhe funksionimin e strukturave përkatëse, etj. Për identifikimin e risqeve të integritetit në këtë fushë mund të shtrohen pyetjet e mëposhtme:

7.

- A është ngritur dhe funksionon njësisë së administrimit të pronave bashkiake?
- A keni ngritur një sistem të informacionit për administrimin dhe përdorimin e pronave bashkiake? Nëse po, si funksionon ky sistem?
- A keni hartuar strategjinë e administrimit të pronave bashkiake? A është miratuar kjo strategji dhe nëse po si po realizohet?

- A keni krijuar në nivel bashkie një regjistër të kontratave për pronat në pronësi ose administrim të Bashkisë? Kush e administron këtë regjistër?
- A keni hartuar rregulla për trajtimin e ankesave dhe kërkesave të qytetarëve në administrimin e pronave bashkiake?

(Për më shumë për tematikat që përfshin kjo fushë referoju Shtojcës 1.)

8. Fusha e planifikimit, administrimit dhe zhvillimi të territorit: Në këtë fushë mund të ndodhin ngjarje të shumta me ndikime/pasoja negative si në hartimin, miratimin dhe zbatimin e dokumenteve të planifikimit dhe zhvillimit të territorit ashtu dhe në dhënien e lejeve të zhvillimit, lejeve të ndërtimit. Për identifikimin e risqeve të integritetit mund të shtrohen pyetjet e mëposhtme:

- A keni miratuar planin i përgjithshëm vendor për zhvillimin e territorit?
- A keni miratuar planin e detajuar vendor për zhvillimin e territorit?
- A janë publikuar planet vendore për zhvillimin e territorit?
- A janë këshilluar me publikun dokumentet vendorë të planifikimit të territorit?
- A janë miratuar rregullat për dhënien e lejeve të zhvillimit, lejeve të ndërtimit dhe dhënien e certifikatës së përdorimit? A janë publikuar ato?
- A është miratuar pagesa dhe si administrohet taksa së ndikimit në infrastrukturë nga ndërtimet e reja?
- A është ngritur Inspektorati i Mbrojtjes së Territorit në Bashki?

(Për më shumë për tematikat që përfshin kjo fushë referoju Shtojcës 1.)

9. Fusha e arkivimit, ruajtjes dhe administrimit të dokumenteve si dhe të informacionit, dhe të dokumenteve elektronik: Në këtë fushë mund të ndodhin ngjarje me ndikime/pasoja negative, të lidhura me krijimin dhe funksionimin e arkivit, menaxhimin/administrimin e fondit arkivor, me krijimin dhe mirëmbajtjen e sistemeve të informacionit elektronik, me hartimin, miratimin dhe zbatimin e rregulloreve dhe manualeve të ndryshme. Për identifikimin e risqeve të integritetit mund të shtrohen pyetjet e mëposhtme:

- A është hartuar rregullorja e brendshme për zbatimin e legjislacionit për arkivat? Si zbatohet kjo rregullore?
- Kush e administron fondin arkivor bashkiak?
- Si funksionon Arkivi në Bashki?
- A është ngritur dhe si funksionon Komisioni i Ekspertizës?
- A është ngritur njësia për informacionin, komunikimin dhe sigurinë e informacionit e të dokumenteve elektronik në bashki?
- A keni hartuar manual/ rregulla të punës dhe të punësimit në sistemet e informacionit?

- A keni hartuar rregulla për menaxhimin e riskut për sistemet e informacionit? Etj.
(Për më shumë për tematikat që përfshin kjo fushë referoju Shtojcës 1.)

Faza 3: Vlerësimi i risqeve të integritetit dhe trajtimi i tyre: Në fazën tre, nëpërmjet përdorimit të një qasje të shumëfishtë, Grupi i Punës, identifikon një sërë rreziqesh, d.m.th. shkelje të integritetit që mund të ndodhin ose ka rrezik të ndodhin në institucion. Pasi të identifikohen rreziqet në këtë mënyrë, duhet të bëhet një vlerësim për secilin rrezik.

Rreziku matet sipas ndikimeve dhe mundësive/probabiliteti (ndikimi nëse ndodh dhe mundësia e ndodhjes)

- “Ndikimi” përfshin një vlerësim të pasojave të mundshme të çfarëdo ngjarje ose rezultati
- “Mundësia” përfshin një vlerësim se sa ka gjasa që të ndodhë ngjarja ose rezultati në të vërtetë.

Kombinimi i probabilitetit të shfaqjes së një rreziku me ndikimin nëse ai ndodh mund të përdoret për të bërë një vlerësim të ashpërsisë së rrezikut. Niveli përfundimtar i rrezikut përcaktohet sipas tabelës së matricës së rrezikut (1 dhe 2 e ulët, 3 dhe 4 e mesme, 6 dhe 9 e lartë).

Tabela 1. Vlerësimi i intensitetit të riskut

VLERËSIMI I INTENSITETIT TË RISKUT		Vlerësimi i riskut		
		Risku nuk u shfaq në të kaluarën ose shfaqet shumë rrallë, kështu që nuk ka gjasa që kjo të ndodhë në të ardhmen. (1)	Risku është shfaqur në një numër rastesh në të kaluarën, kështu që gjasa që kjo të ndodhë në të ardhmen është e moderuar. (2)	Risku është shfaqur shpesh në të kaluarën dhe ka gjasa të mëdha që kjo të ndodhë në të ardhmen. (3)
PASOJAT E SHFAQJES SË RISKUT	Ndikimi në integritetin e institucionit është i parëndësishëm (1)	1	2	3
	Ndikimi në integritetin e institucionit është i rëndësishëm (2)	2	4	6
	Ndikimi në integritetin e institucionit është shumë i rëndësishëm (3)	3	6	9

Për çdo rrezik (shkelje të integritetit) të identifikuar, VRI do të ketë identifikuar faktorët e rrezikut që lehtësojnë rrezikun ose rrisin më shumë mundësinë që ky rrezik të ndodhë. Faktorët mund të paraqiten në mënyrë të përmbledhur sipas tabelës së mëposhtme:

Tabela 2. Faktorët e riskut dhe ngjarjet sipas faktorëve

Lloji i Kategorisë	Ngjarjet sipas faktorëve
Reputacioni	Shërbim i keq ndaj qytetarëve; Ofrim i shërbimeve jo cilësore; Publicitet negativ në media; Humbje e besimit në opinionin publik.
Ligjor/përputhshmërie	Mangësi në kuadrin rregullator; Mospërputhje me kuadrin rregullator; Hapësirë për liri të pakufizuar në vendimmarrje; Mosrespektim i kontratave me palët e treta.
Operacional	Procese të papërshtatshme rekrutimi; Programe trajnimi të pamjaftueshme/të papërshtatshme; Struktura organizative jo efikase; Personel i pamjaftueshëm për proceset kryesore; Mungesë e logjistikës për proceset kryesore
Financiar	Vjedhje ose keqpërdorim i fondeve; Mungesë/kufizim buxheti për të kryer proceset kryesore.

Diskutim: Shembuj risqesh:

A. Kuadri rregullator:

- Njësia nuk ka akte rregullatore për zërthimin e legjislacionit në fuqi (p.sh. mungon kod etike, rregullore për parandalimin e konfliktit të interesit; rregulloret për mbrojtjen e sinjalizuesve etj.)
- Institucioni ka akte rregullatore, por ato zërthejnë pjesërisht ose keq përshtasin ligjin dhe aktet nënligjore.
- Institucioni ka akte rregullatore, por ato nuk zbatohen në praktikë (p.sh. regjistri i dhuratave dhe i regjistrimit të konfliktit rast pas rasti të interesit është bosh etj.).

B. Në fushën e menaxhimit financiar:

- Njësia nuk ka ngritur grupin e menaxhimit strategjik;
- Financat e Njesisë janë të pamjaftueshme për kryerjen e proceseve normale të punës;
- Auditi/KLSH ka konstatuar keq menaxhim të fondeve.

C. Në fushën e burimeve njerëzore:

- Njësia ka staf të pamjaftueshëm. Mbingarkesa me punë e stafit ekzistues mund të sjellë mangësi prej tyre në fusha me risk të lartë.
- Detyrat dhe përgjegjësitë e punonjësve, duke përfshirë linjat hierarkike, nuk janë përcaktuar qartë (p.sh nuk parashikohen detyrat dhe përgjegjësitë e koordinatorit për të drejtën e informimit etj.)
- Stafi i institucionit nuk është i trajnuar për procese me risk të lartë (p.sh ndryshimet ligjore në fushën e prokurimit publik; sistemi informatik i menaxhimit financiar etj.).
- Stafi i institucionit nuk ka dijeni (nga të dhënat e pyetësorit) për ekzistencën e kuadrit rregullator për etikën dhe integritetin dhe nuk është trajnuar për të.
- Njësia nuk ka ngritur autoritetin përgjegjës për parandalimin e Konfliktit të Interesit.
- Njësia nuk ka caktuar koordinatorët për të drejtën e informimit dhe koordinatorin për konsultimin me publikun

D. Në fushën e auditit dhe kontrollit dhe masat anti-korrupsion:

- Numri i punonjësve në Njësinë e Auditit të Brendshëm i pamjaftueshëm për të kryer auditime periodike;
- Njësia e Sinjalizimit nuk funksionon në praktikë (p.sh sipas përgjigjeve në intervistat me stafin apo nga gjetjet e pyetësorit anonim).

E. Mbi transparencën:

- Njësia nuk respekton programin e transparencës (Mangësi në publikimin e informacionit në faqen e internetit)
- Njësia nuk i përgjigjet në kohë kërkesave për informim (duke analizuar regjistrin e kërkesave dhe përgjigjeve).

F. Në fushën e shërbimeve publike:

- Njësia nuk ofron shërbimet e parashikuara në funksionet e saj.
- Cilësia e shërbimeve është jashtë standardeve dhe mungon monitorimi i tyre

G. Në fushën e pronave:

- - Mungon regjistrimi i pronave të njësisë
- - Dhënia me qira e pronave kryhet në mënyrë jo-transparente.

H. Në fushën e planifikimit të territorit

- - Mungon Plani i Përgjithshme apo Planet e Detajuara Vendore
- - Procedurat e lejeve jo transparente

I. Arkivimi dhe ruajtja e dokumenteve:

- Njësia nuk bën një kopje rezervë të informacionit elektronik për punonjësit që ndërpresin marrëdhënien e punës, duke krijuar vështirësi për vijueshmërinë e punës nga punonjësit e emëruar rishtazi.
- Njësia nuk ka miratuar modelin e shkresave sipas modelit tip
- Kushtet teknike të arkivës fizike janë jashtë standardeve për mirëruajtjen e dokumentacionit shkresor;

Faza 4: Hartimi i një Plani Integriteti - masa për adresimin e faktorëve të rrezikut.

Pasi të identifikohen rreziqet e integritetit dhe faktorët e rrezikut, VRI duhet të përdoret për të hartuar masa për të trajtuar rreziqet e integritetit dhe faktorët e rrezikut. Masat e hartuara janë pjesë përbërëse e Planit të Integritetit të Njesisë.

Masat propozohen në varësi të intensitetit të riskut, me prioritet të lartë, të moderuar ose të ulët. Nëse risku është i lartë, atëherë nevojitet të merret një masë me prioritet të lartë si dhe duke mbajtur në konsideratë faktorët e riskut. Që këto masa të jenë efikase, është e nevojshme të përcaktohet për secilën masë personi përgjegjës si dhe afatet për zbatimin e saj.

Masat janë dy llojesh:

- *Masat parandaluese.* Këto janë masa që synojnë trajtimin e faktorëve të rrezikut, d.m.th. shkaqet ose faktorët që lehtësojnë shkeljen e integritetit (p.sh., hartimi/përmirësimi i kuadrit rregullator, hartim PSV, trajnime stafi etj.).
- *Masat zbutëse.* Këto janë masa për të trajtuar rreziqet (p.sh. shkeljet e integritetit) që ndodhin në të vërtetë (p.sh. Rritja e sanksioneve (disiplinore) për shkeljet e integritetit; nisja e një hetimi për një rast ose fushë specifike të një sjellje të gabuar që VRI ka zbuluar rastësisht.).

Përsëri, është e rëndësishme të theksohet se objektivi kryesor i një Plani Integriteti duhet të jetë përcaktimi i masave që ulin mundësitë e shkeljeve të integritetit-me fjalë të tjera, masat parandaluese.

GPI konsolidon të gjithë dokumentacionin e përpiluar në kuadër të këtij procesi sipas planit model të integritetit, që jepet në Kreun V të këtij dokumenti. Ky plan, pasi kalon një proces konsultimi me të gjithë aktorët e bashkisë, me aktorë të tjerë të tjerë të interesuar dhe publikun, i paraqitet për miratim Këshillit Bashkiak si organi vendimmarrës i bashkisë.

Faza 5: Monitorimi dhe raportimi

Monitorimi dhe raportimi i Planit të Veprimit është periodik (çdo vit) dhe pasqyron kryerjen e aktiviteteve nga ana e punonjësve/grupeve të punonjësve përgjegjës për zbatimin e masave të miratuara në të. Monitorimi do të përcaktojë nëse këto masa të zbatuara kanë qenë efikente, nëse kanë

nxjerrë në pah ndryshime të kontekstit të institucionit apo ndryshime të vetë risqeve, të cilat mund të kërkojnë rishikimin e masave ekzistuese dhe prioritetëve të risqeve (planit të veprimit), si edhe nxjerrjen e mësimëve për planifikim më të mirë në të ardhmen.

Raportimi është një procedurë e rregullt që siguron zbatimin e planit të integritetit për risqet e integritetit sipas afateve kohore të parashikuara. Ky proces ndiqet nga personi përgjegjës, i caktuar nga titullari i institucionit, i cili është përgjegjës për të ndjekur progresin e zbatimit. Frekuenca minimale e raportimit është brenda një periudhe gjashtëmujore. Raportimi i lejon titullarit të ndërmarrë me kohë masa përmirësuese, në rast se zbatimi i ndonjë mase të caktuar ka sjellë vështirësi apo vonesa.

Në përfundim të procesit të monitorimit, raporti i monitorimit duhet të përmbajë informacion lidhur me:

a) nivelin e realizimit të masave/aktiviteteve gjatë periudhës së raportimit
Lidhur me këtë element, duhet të evidentohen qartë masat dhe aktivitetet e realizuara dhe ato të porealizuara, si edhe nëse masat dhe aktivitetet specifike vijnë të mbeten të vlefshme për secilin objektiv të Planit të Integritetit.

Niveli i realizimit të masave dhe aktiviteteve ka tre kategori:

1. masa/aktivitete të realizuara plotësisht;
2. masa/aktivitete në proces realizimi; dhe
3. masa/aktivitete të porealizuara.

Risqet dhe prioritetet e Njesisë mund të ndryshojnë me kalimin e kohës, ndaj regjistri i riskut dhe Plani i Integritetit mund të përditësohen.

b) Informacion mbi ekzekutimin e buxhetit
Përlllogaritjen e efekteve financiare që sjell krijimi i mekanizmave për zbatimin e Planit të Integritetit apo implikime që mund të vijnë nga ndryshime të profilit të risqeve, të cilat mund të kërkojnë marrjen e masave të menjëhershme.

c) Informimin e organit ekzekutiv dhe përfaqësues të bashkisë rregullisht për çështje apo zhvillime që lidhen me planin e menaxhimit të riskut
Gjithashtu, pas miratimit të Planit të Integritetit duhet që Kryetari i Njesisë të emërojë një personi përgjegjës për monitorimin e zbatimit të Planit të Integritetit (në veçanti mbi masat e përcaktuara për përmirësimin integritetit), si dhe detyrat e personit përgjegjës dhe afatet për monitorimin e zbatimit të Planit të Integritetit mund të përcaktohen me akt të veçantë apo në rregulloren e brendshme të bashkisë.

Publikimi i Planit të Integritetit dhe Raportëve të Monitorimit: Mbikëqyrja e publikut dhe e grupeve të interesit është e rëndësishme për një

mirëqeverisje të Njësive të vetëqeverisjes vendore, ndaj sikundër Planit i Integritetit edhe raportet e monitorimit të tij duhet të publikohen dhe të jenë lehtësisht të aksesueshme në faqen zyrtare të internetit të njësisë në mënyrë që të forcohet llogaridhënia e tyre ndaj publikut.

Në mënyrë skematike kjo fazë përfshin:

Figura 2. Fazat e monitorimit

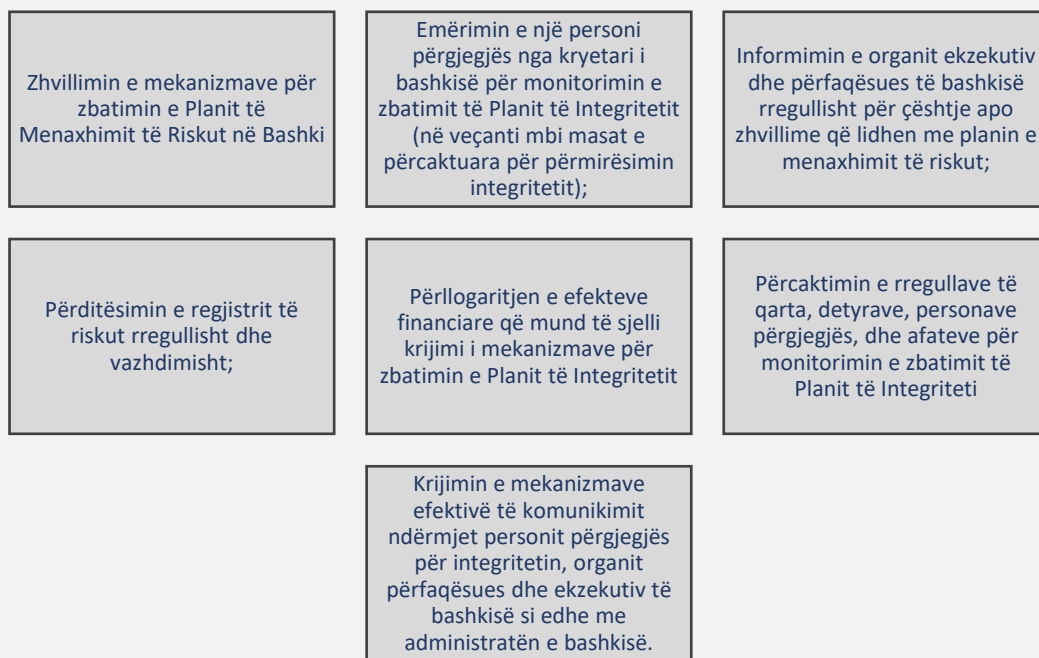
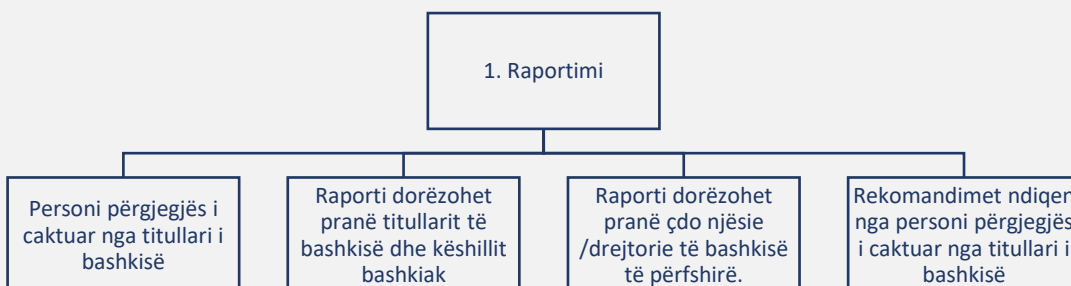


Figura 3. Raportim i Planit të Veprimit



BIBLIOGRAFIA

- IDM, Metodologjia e Vlerësimit të Riskut të Integritetit në Njësitë e Vetëqeverijes vendore, 2019.
- IDM, Udhëzues për procesin e vlerësimit të riskut të integritetit në sektorin publik, Tiranë, Korrik 2022
- Manuali i Vlerësimit të Rrezikut të Integritetit, Tetor 2021, konsultuar në https://drejtesia.gov.al/ep-content/uploads/2022/02/GUIDA-VLERESIMIT-RISKUT-_AL.pdf
- Urdhër i Ministrit të Drejtësisë Nr. 553 datë 30.09.2021 “Për miratimin e metodologjisë së planeve të integritetit për institucionet e qeverisjes qendrore”.
- Urdhër i Ministrit të Drejtësisë Nr. 334, datë 7.10.2020 “Për miratimin e Metodologjisë së Vlerësimit të Riskut të Integritetit për Institucionet e Qeverisjes Qendrore”.