



Institute for Democracy and Mediation
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



This project is financed by
the European Union



Kingdom of the Netherlands

Co-financed by
the Kingdom of the Netherlands

MIND
(Y)OUR
REFORM!
Western Balkan PAR Monitor

MONITORIMI KOMBËTAR RAP RAPORTI PËR SHQIPËRINË

2017/2018



Monitorimi WeBER

i Reformës në Administratën Publike

RAPORTI PËR SHQIPËRINË

2017-2018

Tiranë, nëntor 2018

Autor:

Aleka Papa

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Përktheu nga anglishtja:

Durim **Tabaku**

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Pse monitorimi i RAP nga shoqëria civile?

Reforma në administratën publike (RAP) konsiderohet sot si një nga kërkesat themelore për vendet që aspirojnë të bëhen pjesë e Bashkimit Evropian. Si reformë komplekse dhe gjithëpërfshirëse, RAP në rajonin e Ballkanit Perëndimor (BP) po vlerësohet katërcipërisht me anë të Parimeve të SIGMA-s për Administratën Publike, parime të hartuara nga OECD/SIGMA dhe të miratuara nga BE. Me anë të këtyre parimeve përcaktohet administrata që funksionon mirë për sa i përket ofrimit të shërbimeve transparente, efikase dhe efektive për qytetarët dhe mbështetjes së zhvillimit social-ekonomik.

Në kuadër të presionit të madh nga jashtë për zhvillime konkrete në RAP, kërkesa e brendshme për një administratë më të mirë merr më shumë rëndësi duke nxitur qeverinë të vazhdojë me reformat pas heqjes së kushtëzimit të jashtëm si rezultat i përfundimit të procesit të anëtarësimit. Aktorët e shoqërisë civile me njohuritë e tyre praktike për mënyrën e funksionimit të administratës publike mund të drejtojnë përpjekjet e avokimit në vend që kanë si synim një administratë sa më të mirë. Një qasje e mirë për arritjen e këtij qëllimi janë monitorimi i pavarur RAP dhe dialogu i bazuar në fakte.

Qasja WeBER për monitorimin RAP

Bazuar në një arsyetim të tillë, Projekti WeBER ka përfunduar ciklin e parë të monitorimit. Qasja e tij e strukturuar dhe e bazuar në evidenca për monitorimin e RAP e sjell reformën më pranë publikut duke u fokusuar veçanërisht në aspekte të RAP që kanë më shumë lidhje me shoqërinë civile dhe publikun.

Monitorimi RAP nga WeBER mbështetet kryesisht tek avantazhet, aftësitë dhe njohuritë praktike të shoqërisë civile në Ballkanin Perëndimor. Ky monitorim bazohet në parimet e SIGMA-s për administratën publike si gur themelor të RAP, ndërkohë që i vlerëson ato nga pikëpamja e një metodologjie të krijuar në mënyrë të pavarur për Monitorimin e RAP. Në përgjithësi, metodologjia bazohet në përzgjedhjen e 21 Parimeve të SIGMA në gjashtë fusha kyçe, të monitoruara dhe të raportuara nëpërmjet 23 treguesve kompleksë që fokusohen në aspekte të ndryshme të RAP.

Metodologjia për monitorimin e RAP e ka bazën në qasjen rajonale. Hartimi i të gjithë treguesve WeBER bën të mundur krahasimin mes administratave në Ballkanin Perëndimor dhe të rezultateve në nivel rajoni. Përveç metodologjisë, Paketa e Monitorimit të RAP përbëhet edhe nga një raport monitorues krahasues për të gjithë rajonin e BP si dhe nga gjashtë raporte ku shtjellohen gjetje të detajuara për çdo administratë. Në këtë raport jepen rezultatet e monitorimit për Shqipërinë, duke përfshirë një sërë rekomandimesh të zbatueshme për

secilën prej gjashtë fushave të RAP, në drejtim të krijimit të një administrate më të orientuar tek qytetarët, më të hapur, transparente dhe të përgjegjshme.

Rezultatet e Monitorimit WeBER për Shqipërinë

Kuadri Strategjik për RAP: mungesa e memories institucionale dhe përfshirja *ad hoc* e shoqërisë civile në monitorimin e RAP

WeBER e trajton kuadrin strategjik të RAP duke analizuar cilësinë e përfshirjes së shoqërisë civile në hartimin e programit të RAP dhe në strukturat e koordinimit dhe monitorimit. Ndonëse qeveria u konsultua me shoqërinë civile gjatë hartimit të dokumenteve strategjike të agjendës së saj për RAP, procesi i konsultimit u karakterizua nga praktika të paunifikuara për sa i përket cilësisë dhe vazhdimësisë. Në përgjithësi, ftesat për shoqërinë civile për të marrë pjesë në konsultime ishin të hapura, me përjashtim të Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike (MFP). Megjithatë, konsultimeve u mungonte thellësia, sidomos kur bëhet fjalë për evidentimin në mënyrë transparente të mendimeve për të konsultuarit dhe mbajtjes dhe publikimit të procesverbaleve të takimeve. Sa i përket shtrirjes së konsultimit, angazhimi i qëllimshëm i grupeve të ndryshme të interesit (veçanërisht grupet gjinore dhe ato me aftësi të kufizuara) u identifikua vetëm për strategjinë kryesore të RAP dhe deri diku për dokumentin e reformës së ofrimit të shërbimeve. Për më tepër, nuk u bënë konsultime me shoqërinë civile në fazën e hershme të hartimit të dokumenteve, fazë ku ka hapësirë për të ndikuar tek drejtimet strategjike dhe rezultatet e politikave. Përveç kësaj, mungonte informacioni i vazhdueshëm për aspekte të ndryshme të konsultimit - duke nxjerrë në pah kështu probleme të memories institucionale që mund të dëmtonin transparencën e procesit.

Edhe pse përfshirja e shoqërisë civile në monitorimin e RAP parashikohet si për strukturat administrative ashtu edhe për ato politike (Grupi i Menaxhimit të Integruar të Politikave GMIP-RAP dhe gjashtë grupet tematike të tij), praktikisht nuk është realizuar asnjë angazhim domethënës. Sipas kuadrit rregullator, përfshirja në GMIP-RAP parashikohet në formën e anëtarësimit të një përfaqësuesi të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile (KKSHC), por kjo nuk ka ndodhur në praktikë dhe asnjë organizatë e shoqërisë civile nuk është anëtare zyrtare e GMIP-RAP. OSHC-të janë angazhuar deri tani thjesht si vëzhgues në raste të caktuara dhe vetëm me ftesë. Nga ana tjetër, përfshirja në grupet tematike parashikohet si vëzhgues sipas nevojës. Të dy këto struktura janë mbledhur me raste dhe jo rregullisht siç kërkohet zyrtarisht.

Hartimi dhe bashkërendimi i politikave: mungesa e informacionit për performancën e qeverisë dhe pakënaqësia e shoqërisë civile nga pro-ceset e konsultimit

Në fushën e hartimit dhe bashkërendimit të politikave, WeBER monitoron punën e qeverisë për informimin e publikut për sa i përket performancës, transparencës së vendimmarrjes, përdorimit të evidencave të jashtme gjatë miratimit dhe rishikimit të politikave, dhe pjesëmarrjes së publikut dhe aktorëve të tjerë të interesit në proceset e konsultimit. Qeveria nuk ka krijuar ende praktikën e publikimit të raporteve vjetore për punën e saj, duke penguar kështu kontrollin nga publiku. Për më tepër, ka mangësi në drejtim të publikimit edhe të raporteve të monitorimit për dokumentet e planifikimit në nivel qendror. Rezultatet e sondazhit treguan se OSHC-të kanë kritika në mënyrë të veçantë për punën e qeverisë për arritjen e objektivave të planifikuara; vetëm 29% e OSHC-ve të anketuara ranë dakord se ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë mes planit të punës të qeverisë dhe zhvillimeve aktuale në fushat e politikave. Qeveria publikon vetëm një pjesë të dokumenteve nga seancat e saj; rendi i ditës, procesverbalet/raportet me çështjet e diskutuara nuk gjenden në internet, ndërsa njoftimet për shtyp bëhen me raste. Gjithsesi, si praktikë pozitive, dokumentet e miratuara në seancë bëhen publike në kohën e duhur. Në këtë drejtim, vetëm 15% e OSHC-ve të anketuara ranë dakord që procesi i vendimmarrjes së qeverisë është transparent.

Duke iu kthyer hartimit të politikave bazuar në evidenca, rezultatet e sondazhit me OSHC evidentojnë dobësi të kërkesës së autoriteteve publike dhe lidhje të dobët mes hulumtimeve dhe hartimit të politikave. Vetëm

39% e OShC-ve të anketuara që përgatisin dokumente për proceset e vendimmarrjes në nivel qendror ishin dakord se institucionet qeveritare i ftojnë ato të ofrojnë ose të përgatisin dokumente të politikave të bazuara në dëshmi për trajtimin e problemeve të politikave ose për hartimin e propozimeve për politika. Por, kjo është në kontrast me shqyrtimin e pamjaftueshëm dhe sugjerimet që bëhen nga autoritetet qeveritare; vetëm 13% e OShC-ve të anketuara deklaruan se ka ndodhur shpesh që ministritë përkatëse të jepnin mendimin e tyre duke shpjeguar arsyet për pranimin ose refuzimin e propozimeve të bazuara në evidencë.

Për sa i përket politikëbërjes gjithëpërfshirëse, rezultatet e studimit evidentojnë mangësi të mëdha në realizimin e proceseve cilësore të konsultimit, të cilat bëjnë të mundur pjesëmarrje sa më të madhe të publikut dhe shoqërisë civile në procesin e hartimit të politikave. Po ashtu, rezultatet nxjerrin në pah edhe probleme me zbatimin e ligjit për konsultimet publike. Ndonëse 45% e OShC-ve të anketuara ishin dakord se procedurat zyrtare të konsultimit siguronin parakushtet për një përfshirje efikase në hartimin e politikave, vetëm 19% e organizatave të shoqërisë civile raportuan se institucionet qeveritare zbatonin me përpikëri procedurat e konsultimit kur hartonin politika për fushën në kompetencë të tyre. Për më tepër, vetëm 13% e OShC-ve të anketuara deklaruan se në procesin e konsultimit ndiqen shpesh ose gjithmonë procedurat dhe mekanizmat e konsultimit publik të përcaktuara me ligj. Duke kaluar në ndikimin e proceseve të konsultimit, vetëm 12% e OShC-ve të anketuara deklaruan se ministritë përkatëse u japin shpesh ose gjithmonë përgjigje me shkrim të konsultuarve nëse mendimet e tyre pranohen ose refuzohen. Për më tepër, në një përqindje pak më e ulët, 10%, deklaruan se ministritë përkatëse pranuan kontributin që vinte nga organizata e tyre.

Menaxhimi i shërbimeve publike dhe burimeve njerëzore: evidentimi i hendekut në perceptimin për profesionalizmin dhe depolitizimin mes publikut dhe nëpunësve civilë

Në aspektin e menaxhimit të shërbimit publik dhe burimeve njerëzore, WeBER monitoron disponueshmërinë publike të informacionit, transparencën e procedurave si dhe perceptimet e nëpunësve civilë dhe OShC-ve për profesionalizmin dhe integritetin e shërbimit publik dhe rekrutimin në bazë të meritës. Shqipëria ende nuk ka ngritur një sistem të mirëfilltë për mbledhjen dhe monitorimin e të dhënave dhe informacioneve për shërbimin publik, ndonëse kjo gjë ka qenë prioritet për një kohë të gjatë. Një gjë e tillë, nga ana tjetër, ndikon në raportimin publik për nëpunësit civilë dhe politikën në përgjithësi për shërbimin publik. Si rezultat, qeveria nuk ka një praktikë të konsoliduar të publikimit të të dhënave bazë zyrtare për numrin dhe karakteristikat e nëpunësve civilë, edhe pse Departamenti i Administratës Publike (DAP) raporton rregullisht për politikën e shërbimit civil.

Për sa i përket pranimeve në shërbimin civil, Shqipëria ka një sistem të centralizuar – të nxitur kryesisht nga përpjekjet për të ulur ndikimin politik në këtë proces. Rekrutimi bëhet nëpërmjet njoftimeve për vende të lira pune. Këto njoftime bëhen sipas një modeli të standardizuar për sa i përket strukturës dhe shkruhen me një stil jo-burokratik. DAP-i ka prezantuar edhe qasje të lehta për përdorim për të ndihmuar aplikantët e jashtëm në aplikimin për punë në institucionet e administratës shtetërore. Për më tepër, procedurat e rekrutimit nuk u japin kandidatëve të brendshëm avantazh të padrejtë duke krijuar kështu barrë të paarsyeshme për aplikantët e jashtëm. Po ashtu, ka transparencë në bërjen publike të vendimeve të komisioneve të përzgjedhjes. Duke pasur parasysh sa më sipër, nëpunësit civilë kanë në perceptim kryesisht pozitiv për procesin e rekrutimit në bazë të meritës. Por ka një hendek në perceptimin mes nëpunësve civilë dhe publikut të gjerë në vend. Ndërkohë që 64% e nëpunësve civilë të anketuar mendojnë se nëpunësit civilë rekrutohen në bazë të kualifikimeve dhe aftësive, vetëm 35% e qytetarëve shqiptarë kanë të njëjtin mendim. Plot 51% ose më shumë se gjysma e publikut nuk mendonin se rekrutimet në shërbimin civil bëheshin në bazë të meritokracisë.

Nëpunësit e lartë civilë identifikohen si Trupa e Nivelit Drejtues (TND) dhe rekrutohen nëpërmjet një sistemi të centralizuar. Kuadri aktual rregullator i mbron ashtu siç duhet postet e shërbimit civil nga ndikimi i panevojshëm politik. Ligji nuk lejon emërimin e drejtuesve të përkohshëm (në detyrë) në vende të lira pune dhe nuk ka procedura të tjera verifikimi (vetingu) politik jashtë sistemit zyrtar të shërbimit civil. Duke u kthyer te perceptimet, 48% e nëpunësve civilë të anketuar ishin dakord se procedurat për emërimin e nëpunësve të

lartë civilë sigurojnë që kandidatët më të mirë të marrin vendin e punës. Nga ana tjetër, kjo bie në kontrast me perceptimin përgjithësisht negativ nga OSHC-të, ku vetëm 16% e OShC-ve të anketuara mendojnë se ka meritokraci në emërimin e nëpunësve civilë të lartë. Me gjithë përpjekjet për depolitizimin e shërbimit civil të lartë me anë të praktikës së rekrutimit nëpërmjet sistemit të portave, perceptimet e nëpunësve civilë për këtë çështje duket se shfaqin një sjellje me dy qëndrime. 32% e nëpunësve civilë të anketuar kanë pohuar se nëpunësit e lartë civilë janë emëruar falë mbështetjes politike, shpesh ose gjithmonë, ndërsa pothuajse e njëjta përqindje, 33%, raportojnë se kjo ka ndodhur rrallë ose asnjëherë. Sa i përket presionit politik tek nëpunësit e lartë civilë, 37% e nëpunësve civilë të anketuar deklaruan se nëpunësit e lartë civilë mund të refuzonin një urdhër të paligjshëm nga një ministër pa rrezikuar pozicionin e tyre. 15% pohuan se nëpunësit e lartë civilë do të zbatonin urdhra të paligjshëm nëse do t'u kërkohej një gjë e tillë nga eprorët politikë, ndërsa 48% nuk ishin dakord.

Për sa i përket integritetit dhe parandalimit të korrupsionit në shërbimin civil, edhe pse Shqipëria ka një kuadër të plotë politikash dhe ligjesh që ka miratuar, zbatimin në praktikë i tyre mbetet mjaft prapa. Një shumicë prej 61% e të anketuarve nga shërbimi civil thanë se masat anti-korrupsion dhe për integritetin që po zbatohen janë efikase në arritjen e qëllimit në institucionin e tyre. Megjithatë, nëpunësit civilë duket se janë të pasigurt për sa i përket mekanizmave për mbrojtjen e sinjalizuesve. Vetëm 18% e nëpunësve civile do të ndjeheshin të mbrojtur nëse do të bëheshin sinjalizues.

Llogaridhënia: mangësi si në publikimin reaktiv dhe proaktiv të informacionit

Në fushën e llogaridhënies, WeBER monitoron përgjegjshmërinë e jashtme të qeverisë dhe administratës përballë publikut, veçanërisht për praktikën e ofrimit me dhe pa kërkesë të informacionit nga organet e administratës publike. Së pari, perceptimet e shoqërisë civile për praktikën e aksesit tek informacioni publik, si përdoruesit më të shpeshtë të këtij informacioni, nuk janë shumë pozitive. Vetëm 28% e OShC-ve të anketuara perceptojnë se informacioni i regjistruar dhe dokumentuar nga autoritetet publike është i mjaftueshëm për zbatimin e duhur të së drejtës për marrjen e informacionit publik. Përveç kësaj, vetëm 18% thanë se përjashtimet e përcaktuara me ligj për karakterin publik të informacionit zbatohen në mënyrë korrekte në praktikë. Sa i përket përvojave të tyre me kërkesat për informim, OSHC-të kanë probleme kryesisht me informacionin që nuk është në formatin e kërkuar (39%), ndjekur nga informacioni që nuk është dhënë brenda afateve kohore të përcaktuara me ligj (31%). Përveç kësaj, 39% kanë raportuar që shpesh ose gjithmonë u kërkohej të japin arsytet për kërkesat që bëjnë. Plot 48% e OShC-ve të anketuara deklaruan se Komisioneri për Lirinë e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale përcakton me praktikën e tij standarde të larta të së drejtës për informim.

Edhe pse janë bërë përpjekje për ofrimin pa kërkesë (proaktiv) të informacionit, transparencja e institucioneve qeveritare mbetet sfidë edhe për sa i përket perceptimit për plotësinë e informacionit dhe sjelljen burokratike në menaxhimin e programeve të transparencës së institucioneve. Një çështje kritike mbetet mungesa e raportimit vjetor bazë nga ana e autoriteteve publike për punën e tyre dhe atë për transparencën dhe llogaridhënien financiare. Për më tepër, aspekti i komunikimit me me qytetarët mbetet problematik po të kemi parasysh praktikën e parregullta në formatin e aksesit të programeve për transparencën institucionale, ku në disa raste ato nuk mundësojnë akses të shpejtë tek të gjitha informacionet e listuara nëpërmjet lidhjeve të ofruara.

Ofrimi i shërbimeve: perceptime pozitive të publikut për orientimin e administratës tek qytetarët, por aksesueshmëria në marrjen e shërbimeve administrative përbën shqetësim për shoqërinë civile

WeBER e trajton ofrimin e shërbimeve nga këndvështrimi i orientimit tek qytetarët, duke u fokusuar në perceptimet e publikut dhe shoqërisë civile në lidhje me disponueshmërinë dhe aksesin tek shërbimet. Ai gjithashtu shqyrton aspektet e disponueshmërisë dhe qasjes së informacionit mbi shërbimet. Sa i përket burokracisë në administratën publike, gjysma e qytetarëve shqiptarë thanë se qeveria kishte bërë përpjekje

për të thjeshtësuar procedurat administrative për qytetarët dhe bizneset gjatë dy viteve të fundit. Qytetarët që konfirmuar përpjekjet e qeverisë për t'i bërë procedurat administrative më të thjeshta konfirmuan, po ashtu, se këto nisma kanë përmirësuar ofrimin e shërbimeve. Në të njëjtën linjë, 45% e qytetarëve shqiptarë perceptuan se ndërveprimi me administratën ishte bërë më i lehtë gjatë dy viteve të fundit. Ata që kanë pasur kontakte me administratën kanë më shumë gjasa të raportojnë se ndërveprimi me administratën ishte bërë më i lehtë (51%) sesa ata që nuk kishin kontakte (34%). Duke kaluar tek dixhitalizimi, 55% e qytetarëve shqiptarë ishin dakord se qeveria po lëviz drejt dixhitalizimit, por ndërgjegjësimi për shërbimet elektronike nuk e tejkalon më shumë se gjysmën e popullsisë në Shqipëri (49%).

44% e qytetarëve konfirmuan se administrata u kishte kërkuar propozime qytetarëve për mënyrën e përmirësimit të shërbimeve administrative në dy vitet e fundit. Por në përgjithësi nuk janë ngritur mekanizmat për të siguruar cilësinë e shërbimeve administrative; vetëm 35% e qytetarëve deklaruan se kanë mundësi si përdorues të japin mendimet e tyre për cilësinë e shërbimeve që kanë marrë. Për më tepër, ofruesit e shërbimeve në Shqipëri nuk ofrojnë asnjë informacion bazë në faqen e tyre në internet ku të evidentojnë se sa të kënaqur janë përdoruesit e tyre. Lidhur me disponueshmërinë e informacionit për ofrimin e shërbimeve administrative, Agjencia e Ofrimit të Shërbimeve Publike të Integruara (ADISA) ka krijuar një praktikë të mirë për të ofruar udhëzime të standardizuara, të avancuara dhe të përdorshme për mënyrën e marrjes së shërbimeve përmes përpilimit të Kartelave Informativë.

Nga ana tjetër, aksesueshmëria e shërbimeve publike duket veçanërisht problematike. 23% e OSHC-ve të anketuara konfirmuan se ofruesit e shërbimeve janë të vendosur në territor në mënyrë të atillë që të gjithë qytetarët të kenë mundësi për marrjen e shërbimeve në çdo cep të vendit, ndërkohë që 55% nuk ishin të këtij mendimi. Për më tepër, vetëm 7% e të anketuarve ishin dakord se ofrimi i shërbimeve publike përshtatej me nevojat e grupeve në nevojë. Po ashtu, për sa i përket stafit që punon në ofrimin e shërbimeve publike, vetëm 10% e OSHC-ve të anketuara raportojnë se në përgjithësi ky staf është i trajnuar për mënyrën e trajtimit të grupeve në nevojë.

Menaxhimi i financave publike: rritje të transparencës, por duhet arritur gjithëpërfshirja e buxhetit

Në fushën e menaxhimit të financave publike, WeBER monitoron transparencën dhe aksesin tek të dhënat e buxhetit, mënyrën e komunikimit të qeverisë me qytetarët për kontrollin e brendshëm të financave publike (KBFP) dhe shkallën e komunikimit të jashtëm të institucioneve të auditimit (KLSH). Ndonëse buxhetet vjetore të miratuara publikohen rregullisht nga Ministria e Ekonomisë dhe Financave, këto publikime nuk përmbushin standardet e praktikës së mirë të aksesueshmërisë së informacionit. Në internet mund të gjenden raportet e tremujore, gjashtëmujore dhe vjetore të zbatimit të buxhetit (duke filluar që nga viti 2017), por shkalla e aksesit të tyre ndryshon nga raporti në raport. Cilësia e raportimit të zbatimit të buxhetit ka nevojë për përmirësim, veçanërisht në drejtim të formatit dhe gjithëpërfshirjes së informacionit të klasifikimit të buxhetit. Në raportimin e zbatimit të buxhetit jepen të dhëna për shpenzimet buxhetore vetëm në aspektin e klasifikimit ekonomik, ndërsa vetëm raporte tremujore për statistikën fiskale përfshijnë edhe shpenzimet sipas klasifikimit funksional dhe administrativ. Lidhur me informacionin jofinanciar për performancën e qeverisë, raporti gjashtëmujor dhe ai vjetor kanë elemente të informacionit të performancës jofinanciare, por nuk bëhen krahasime me realizimin e objektivave dhe treguesve të performancës. Buxheti i parë për qytetarët në Shqipëri u botua në vitin 2016 dhe buxhetet e periudhave të mëvonshme për qytetarët gjenden lehtësisht në internet për periudhën 2016-2018.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë publikon rregullisht raporte të konsoliduara vjetore për KBFP-në që nga viti 2009, si pjesë e kërkesave të saj ligjore. Shqyrtimi i cilësisë së raporteve të auditimit të brendshëm nuk publikohet në internet, megjithëse gjatë vitit 2017 është pilotuar një metodologji e re. Raporti vjetor i KBFP-së i dorëzohet Qeverisë në të njëjtën kohë me buxhetin e konsoliduar dhe të dy dokumentet i paraqiten Kuvendit. Ministrinë, në përgjithësi, japin fare pak informacion në internet për menaxhimin dhe kontrollin

financiar. Së fundmi, shumë pak informacione gjenden për angazhimin në mënyrë proaktive të Njesisë Qendrore të Harmonizimit (NJQH) me publikun.

KLSH, përveç strategjisë së saj për zhvillimin organizativ, ka miratuar edhe një strategji komunikimi për komunikimin specifik të punës së saj tek publiku dhe aktorët e jashtëm. Gjatë dy viteve të fundit, janë shfrytëzuar mënyra të ndryshme komunikimi me publikun duke filluar nga publikimi i artikujve në mediat e shkruara, një llogari aktive në Facebook për “Departamentin e Performancës së KLSH” për organizimin e Muajit të Hapur me Qytetarët. Por, përkundër kësaj, KLSH-së i mungon praktika për të përpiluar përmbledhje të qarta dhe të kuptueshme të raporteve të auditimit për qytetarët. Përsa i përket kanaleve për paraqitjen e ankesave, qytetarët, në praktikë, mund të paraqesin ankesa dhe shqetësime përmes postës ndërsa administrimi i një dritareje të re interaktive komunikimi me qytetarët në faqen e internetit të KLSH-së është ende në pritje. Më shumë se një e treta e OShC-ve të anketuara (34%) u shprehën dakord se KLSH ishte efektiv në mbikëqyrjen e punës së administratës shtetërore.

TABELA E PËRMBAJTJES

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	4
Pse monitorimi i RAP nga shoqëria civile?.....	4
Qasja WeBER për monitorimin RAP	4
Rezultatet e Monitorimit WeBER për Shqipërinë	5
RRETH PROJEKTIT WEBER	12
I. HYRJE	14
I.1 Reforma në administratën publike dhe integrimi i vendeve të BP në BE – Pse duhet monitoruar?	14
I.2 Monitorimi i RAP – Si monitorojmë?	16
I.3 Struktura e raportit të Monitorit Kombëtar RAP	20
II. KUADRI STRATEGJIK I RAP	21
II.1 Situata në Kuadrin Strategjik të RAP	21
II.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?	23
II.3 Rezultatet e monitorimit WeBER	23
II.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Kuadri strategjik i RAP	29
III. HARTIMI DHE KOORDINIMI I POLITIKAVE	30
III.1 Situata në hartimin dhe koordinimin e politikave	30
III.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?	32
III.3 Rezultatet e monitorimit WeBER	33
III.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Hartimi dhe koordinimi i politikave	50
IV. SHËRBIMI PUBLIK DHE MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE	53
IV.1 Situata në shërbimin publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore	53
IV.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?	55
IV.3 Rezultatet e monitorimit WeBER	56
IV.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Shërbimi publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore	80
V. LLOGARIDHËNIA	82
V.1 Situata me Llogaridhënien.....	82
V.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?	83
V.3 Rezultatet e monitorimit të WeBER-it.....	84
V.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Llogaridhënia	95

VI. OFRIMI I SHËRBIMEVE	97
VI.1 Situata në ofrimin e shërbimeve	97
VI.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?	99
VI.3 Rezultatet e monitorimit WeBER.....	100
VI.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Ofrimi i shërbimeve	112
VII. MENAXHIMI I FINANCEVE PUBLIKE	114
VII.1 Situata me menaxhimin e financave publike	114
VII.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?	117
VII.3 Rezultatet e monitorimit WeBER.....	118
VII.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Menaxhimi i Financave Publike	127
SHTOJCA: SHËNIMI PËR METODOLOGJINË	129
Sondazhi i perceptimit publik	129
Sondazhi me OSHC-të	130
Sondazhi me nëpunësit civilë	132

RRETH PROJEKTIT WEBER

Projekti Mundësues i Ballkanit Perëndimor për Monitorimin nga Shoqëria Civile i Reformës në Administratën Publike – WeBER – është një projekt 3-vjeçar i financuar nga Bashkimi Evropian dhe bashkëfinancuar nga Mbretëria e Holandës.

Qëllimi i përgjithshëm i WeBER është të rrisë rëndësinë, pjesëmarrjen dhe kapacitetin e organizatave të shoqërisë civile dhe mediave në vendet e Ballkanit Perëndimor për të mbrojtur dhe ndikuar në hartimin dhe zbatimin e reformës në administratën publike.

WeBER po zbatohet nga Rrjeti “Mendo për Evropën” (Think for Europe Network - TEN) që përbëhet nga 6 organizata kërkimore për politikën e BE-së në Ballkanin Perëndimor:

1. Qendra për Politikën Evropiane (CEP) nga Beogradi, Serbi
2. Instituti për Politikën Evropiane (EPI) nga Shkupi, Maqedoni
3. Nisma e Politikave të Jashtme (FPI BH) nga Sarajeva, Bosnje-Hercegovinë
4. Grupi për Studime Ligjore dhe Politike (GLPS) nga Prishtina, Kosovë
5. Instituti Alternativa (IA) nga Podgorica, Mali i Zi
6. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim nga Tirana, Shqipëri.

Organizata CEP është koordinatori i Projektit. Në sajë të partneritetit me Qendrën e Politikës Evropiane me qendër në Bruksel, është siguruar prania në nivel BE.

Nga ndërthurja e veprimtarive të mëposhtme nëpërmjet WeBER janë arritur shumë synime:

- Nëpërmjet platformës rajonale të reformës në administratën publike (RAP) dhe Programit të Granteve të Vogla, WeBER ka përmirësuar kapacitetin e organizatave të shoqërisë civile në vendet e Ballkanit Perëndimor për të marrë pjesë në RAP, ndërkohë që përgatiste terrenin për dialogun e tyre me qeverinë qendrore për reformat në administratën publike.
- Nëpërmjet punës së saj kërkimore dhe monitoruese si dhe zhvillimit të Monitorimit RAP dhe nëpërmjet krijimit të Qendrës së Dijeve të OSHC për RAP, një bazë kërkimore të dhënash me studime, analiza dhe raporte për RAP të hartuara dhe përpiluara nga shoqëria civile në rajon, WeBER ka krijuar dhe mbledhur evidenca për dialog kuptimplotë.
- Si rezultat e analizimit të vendeve nëpërmjet vlerësimit rajonal RAP sipas monitorimit në nivel shteti, WeBER ka nxitur presionin rajonal nga organizatat partnere.

Projekti i parë WeBER u zbatua gjatë periudhës dhjetor 2015 – dhjetor 2018.

WeBER ka vendosur marrëdhënie bashkëpunimi me shumë aktorë në rajon e më gjerë duke u bashkuar në përpjekjet drejt një kursi të qëndrueshëm të reformave në administratën publike në Ballkanin Perëndimor. Në nivel kombëtar, jemi koordinuar me ministrinë dhe/ose organet përkatëse të RAP në secilin vend të BP, që

kanë pasur një rol ndihmës në këtë projekt. Në nivel rajonal, është ka bashkëpunuar me Shkollën Rajonale të Administratës Publike (ReSPA), e cila ngriti platformën rajonale RAP të organizatave të shoqërisë civile, duke shërbyer kështu për dialogun rajonal për RAP. Kemi bashkëpunuar edhe me Këshillin e Bashkëpunimit Rajonal (KBR) për të plotësuar qasjet monitoruese nga shoqëria civile që fokusohen në Strategjinë 2020 të Evropës Juglindore. Po ashtu, Projekti ka vendosur kontakte dhe është konsultuar rregullisht me SIGMA-n (nisma e përbashkët e BE-së dhe OECD-së), e cila kryen vlerësime të vazhdueshme të progresit të arritur nga vendet e Ballkanit Perëndimor në zbatimin e Parimeve të Administratës Publike gjatë periudhës deri në anëtarësimin në BE. Së fundi, WeBER është konsultuar edhe me Drejtorinë e Përgjithshme të Fqinjësisë dhe Zgjerimit të Komisionit Evropian, veçanërisht me qendrën e saj të ekspertizës tematike për reformën në administratën publike.

Projekti ka vendosur marrëdhënie bashkëpunimi dhe aleancë me organizatat e shoqërisë civile të interesuara apo të angazhuara tashmë në RAP në vendet e BP. Duke hartuar një strategji komunikimi për angazhimin e shoqërisë civile në monitorimin RAP, WeBER ka mundësuar një qasje më të koordinuar dhe plotësuese të OSHC-ve të ndryshme në përpjekjet dhe projektet që fokusohen në reformën në administratën publike.

I. HYRJE

I.1 Reforma në administratën publike dhe integrimi i vendeve të BP në BE – Pse duhet monitoruar?

Për më shumë se 15 vjet, vendet e Ballkanit Perëndimor kanë kaluar proceset e demokratizimit dhe tranzicionit, duke ndërmarrë reforma të thella strukturore, ekonomike dhe sociale për të modernizuar shoqëritë e tyre dhe për të përmirësuar jetën e qytetarëve të tyre. Proceset e reformës janë rigjallëruar nga aspiratat e këtyre vendeve për t'u bërë anëtare të Bashkimit Evropian dhe në një farë mase madhe janë kushtëzuar nga procesi i integritimit në BE. Qeverisja e mirë qëndron në themel të projektit të integritimit evropian, ndërsa administrata publike që mbështet qeverisjen e mirë duhet të jetë profesionale, e besueshme dhe e parashikueshme, e hapur dhe transparente, efikase dhe efektive dhe e përgjegjshme për qytetarët e saj.

Kështu, reforma e administratës publike është pranuar si një nga fushat themelore të reformës në rrugëtimin e çdo vendi drejt anëtarësimit në BE. Reformat në administratën publike në rajonin e BP janë zbatuar për më shumë se një dekadë, por që nga viti 2014 BE ofron një sërë parimesh që duhen ndjekur dhe zbatuar nga vendet aspirante në këtë fushë në mënyrë që të bëhen me sukses shtete anëtare të BE. Komisioni Evropian përkufizoi fokusin e RAP përmes gjashtë fushave kyçe:

1. Kuadri strategjik për reformën në administratën publike
2. Hartimi dhe koordinimi i politikave
3. Shërbimi publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore
4. Llogaridhënia
5. Ofrimi i shërbimeve
6. Menaxhimi i financave publike

OECD/SIGMA,¹ në bashkëpunim të ngushtë me Komisionin Evropian, miratuan këtë dokument të Parimeve të Administratës Publike, që u bë kuadër i ri për orientimin dhe monitorimin e reformave administrative në vendet e BP dhe Turqi.² Kështu, këto parime ofrojnë një emërues të përbashkët të reformës së administratës

¹ SIGMA (Mbështetje për Përmirësimin e Qeverisjes dhe Menaxhimit) është një nismë e përbashkët e OECD-së dhe BE-së. Objektivi i saj kryesor është forcimi i themeleve për përmirësimin e qeverisjes publike dhe rrjedhimisht mbështetje për zhvillimin social-ekonomik me anë të ngritjes së kapaciteteve të sektorit publik, përmirësimin e qeverisjes horizontale dhe përmirësimin në hartimin dhe zbatimin e reformave në administratën publike, përfshirë prioritetimin, renditjen dhe buxhetimin e duhur. Për më shumë informacion, vizitoni: <http://www.sigmaxweb.org/>.

² Për vendet e përfshira në Politikën Evropiane të Fqinjësisë u hartua një dokument i veçantë i titulluar 'Parimet e Administratës Publike: Kuadri për Vendet e Politikës Evropiane për Fqinjësinë' u hartua: <http://bit.ly/2fsCaZM>.

publike për të gjitha vendet që aspirojnë BE-në duke përcaktuar edhe kursin drejt anëtarësimit në BE.³ Qëllimi i tyre përshkruhet si më poshtë:

Parimet përkufizojnë se çfarë përfshin qeverisja e mirë në praktikë dhe përcaktojnë kushtet kryesore që duhet të respektohen nga vendet gjatë procesit të integritimit në BE. Parimet po ashtu përmbajnë një kornizë të monitorimit, e cila mundëson analizën e rregullt të progresit të arritur në zbatimin e Parimeve dhe caktimin e standardeve që duhet të përmbushë vendi.

Kushtet e acquis, si dhe direktivat dhe udhëzimet e tjera të BE-së, janë thelbi i Parimeve në fushat ku ekzistojnë acquis. Në fushat e tjera, Parimet rrjedhin nga standardet dhe kërkesat ndërkombëtare, si dhe nga praktikat e mira në shtetet anëtare të BE-së dhe në vendet e OECD-së. Si standard minimal për një administratë të mirë, vendet duhet të sigurojnë respektimin e këtyre Parimeve themelore.⁴

WeBER ka adoptuar Parimet e Administratës Publike si guri themelor të Monitorimit të saj të RAP, duke u mbështetur në një arsyetim të dyfishtë. Nga njëra anë, duke qenë se janë i vetmi emërues i përbashkët i RAP për të gjitha vendet e BP, parimet janë të një rëndësie të madhe për WeBER me qëllim që të bëjë të mundur krahasimin në nivel rajoni dhe shkëmbimin e përvojës dhe ushtrimin e trysisë nëpërmjet organizatave simotra. Nga ana tjetër, parimet orientojnë reformat në këto vende në drejtim të përmbushjes së standardeve dhe kërkesave të BE-së, duke mbështetur kështu edhe transformimin e tyre në vende anëtare të BE-së në të ardhmen.

Në gjë me rëndësi që duhet marrë parasysh në hartimin e qasjes së monitorimit qëndron në faktin që duhet kuptuar se deri sa vendet e BP të bëhen anëtare të BE-së, SIGMA/OECD do të angazhohet në rajon, duke u mbështetur edhe në kushtëzimin e padiskutueshëm të BE-së si një faktor nxitës i jashtëm i reformave. Gjatë kësaj periudhe, shoqëria civile në vend duhet të japë fakte plotësuese dhe shtesë në drejtimet e punës së saj. Gjatë kësaj periudhe, shoqëria civile duhet të zgjerojë gradualisht edhe kuadrin e monitorimit të saj dhe të kërkojë mënyra për të vazhduar me monitorimin e jashtëm në mënyrë më gjithëpërfshirëse edhe pas anëtarësimit të këtyre vendeve në BE, kur SIGMA nuk do të kryejë më vlerësime të jashtme. Deri atëherë, aktorët e shoqërisë civile duket të kenë zhvilluar një qasje për identifikimin e fushave kritike të ndërhyrjes ku të fokusojnë punën e tyre monitoruese.

Për më tepër, ndonëse nga kushtëzimi i BE-së aktualisht po sigurohet monitorim i rregullt i jashtëm dhe vlerësim i progresit me reformat, zgjerimet e mëparshme kanë treguar se shumë vende kanë bërë hapa prapa me reformat e tyre pas anëtarësimit, duke u larguar në mënyrë efektive nga standardet e qeverisjes së mirë pas zbutjes së qasjes së BE-së. Në disa vende, qeveritë kanë ulur standardet e tyre të transparencës, administratat janë ri-politizuar dhe përpjekjet anti-korrupsion kanë rënë. Arsyetimi i WeBER është se vetëm duke fuqizuar aktorët vendas joqeveritarë dhe duke forcuar demokracinë pjesëmarrëse në nivel kombëtar dhe vendor mund të ruhet presioni mbi qeveritë për të vazhduar me zbatimin e reformave administrative shpesh të dhimbshme dhe të papërshtatshme pas anëtarësimit. Ky fuqizim duhet të përfshijë përmirësimin e ndërgjegjësimit të OShC-ve, njohuritë dhe kapacitete të tjera, siç janë hulumtimi dhe aftësitë dhe mjetet analitike. Janë pikërisht këta elementë që synojnë të forcojnë Projekti WeBER dhe Monitorimi i RAP.

Në përputhje me fokusin e Rrjetit “Mendo për Evropën” dhe WeBER në procesin e anëtarësimit të rajonit në BE, Monitorimi RAP kërkon t’i orientojë qeveritë në rajon drejt pranimit dhe anëtarësimit të suksesshëm në BE. Kjo është arsyeja pse e gjithë qasja është projektuar rreth kërkesave të RAP të përcaktuara në politikën e zgjerimit të BE-së. Domosdoshmëri kritike në këtë përpjekje është forcimi i pjesëmarrjes në reformë i

³ Bazuar në parimet e saj, SIGMA kryen vlerësime të rregullta të progresit të arritur nga qeveritë e vendeve të BP për përmbushjen e tyre. Vlerësimet gjithëpërfshirëse (për të 6 fushat kyçe) kryen çdo dy vjet, kurse vlerësimet e ndërmjetme në shkallë më të vogël kryehen për kapituj të veçantë që vlerësohen si me rëndësi të madhe nga SIGMA. Për më shumë informacion, vizitoni www.sigmaweb.org.

⁴ Parimet e Administratës Publike për vendet kandidatë të BE, SIGMA, <http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-overview-alb.pdf>

shoqërisë civile dhe medias (d.m.th., edukimi dhe aftësimi i tyre për të monitoruar progresin e reformave, për të vlerësuar cilësinë e tij dhe për të propozuar zgjidhje të reja të bazuara në prova dhe analiza). Në këtë mënyrë, reforma e administratës publike mund të mbështesë hartimin dhe zbatimin e politikave gjithëpërfshirëse dhe transparente që mendojnë nevojat e qytetarëve dhe që në të njëjtën kohë përmbushin më shumë kërkesat për anëtarësimin në Bashkimin Evropian.

I.2 Monitorimi i RAP – Si monitorojmë?

Parimet e BE-së si pikënisje dhe kuadër i përbashkët referimi

Siç u përmend më sipër, WeBER e trajton monitorimin e RAP në vendet e Ballkanit Perëndimor nga perspektiva e kërkesave të njëjta të përcaktuara nga procesi i anëtarësimit në BE për të gjithë rajonin. Duke qenë se BE dhe SIGMA/OECD zhvilluan një sërë parimesh për të gjitha vendet për të transformuar administratat e tyre në anëtare moderne të BE-së, WeBER i ka përdorur këto parime si standard të artë dhe si pikënisje për hartimin e metodologjisë së monitorimit. Për më tepër, në përputhje me arsyetimin e tij të përgjithshëm, WeBER ka përdorur metodat e SIGMA-s për të krijuar treguesit e vet nga këndvështrimi i shoqërisë civile, duke përdorur strukturë të ngjashme treguesish miks dhe qasje të njëjtë vlerësimi: kuantifikimin e elementëve (nën-treguesit), ku totali i përgjithshëm i caktuar për vlerat e treguesit është në një shkallë nga 0 në 5.

Qasja rajonale

Një aspekt i rëndësishëm i monitorimit të RAP nga WeBER është karakteri i tij rajonal. Qasja rajonale së pari do të thotë që të gjithë treguesit janë inkuadruar dhe formuluar në mënyrë të atillë që mundëson krahasimin mes gjashtë sistemeve kombëtare. Së dyti, qasja rajonale nënkupton që gjetjet janë të krahasueshme në nivel rajonal. I pari u arrit përmes konsultimeve të ngushta rajonale në procesin e hartimit të metodologjisë dhe zhvillimit të treguesve, përfshirë këtu rishikimet e rastit të treguesve dhe metodologjitë e tyre specifike bazuar në vështirësitë e identifikuar të aplikimit dhe matjes në kontekstin kombëtar. Kjo e fundit u arrit përmes procedurave të brendshme të sigurimit të cilësisë të zhvilluara si pjesë e metodologjisë së monitorimit, të cilat përshkruhen më poshtë.

Nga qasja rajonale pa dyshim kemi humbje të caktuar detajesh dhe specifikash kombëtare në punën e monitorimit. Megjithatë, kjo qasje ka shumë përfitime krahasuar me qasjet specifike kombëtare, para së gjithash në aspektin e krahasueshmërisë, që bën të mundur krahasimin e vendeve dhe sistemeve të tyre, njohjen e praktikave të mira nga krahasimi i vendeve si dhe krijimi i një konkurrence pozitive mes qeverive kur ballafaqohen me krahasimet në nivel rajonal. E fundit, por jo më pak e rëndësishme, qasja bën të mundur krijimin e njohurive rajonale dhe të mësuarit për RAP nga organizatat e shoqërisë civile, gjë që është veçanërisht e dobishme për nxitjen e nismave dhe përpjekjeve të reja advokimi në nivel kombëtar, të frymëzuara nga praktikatat pozitive të identifikuar në vendet fqinje. Fakti që të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor po i nënshtrohen proceseve të njëjta ose të ngjashme në rrugën e tyre drejt BE-së i bën ata një grup të përsosur për krijimin e krahasimeve të nevojshme.

Përzgjedhja e parimeve “për shoqërinë dhe nga shoqëria civile”

Monitorimi RAP ruan një strukturë bazë që ndjek 6 kapitujt e Parimeve të administratës publike. Ai nuk tenton të mbulojë të gjitha parimet në secilin kapitull dhe as nuk synon t'i mbulojë ato në mënyrë të plotë dhe të gjithanshme, por përdor një qasje më të fokusuar dhe përzgjedhëse. Duke pasur parasysh se fuqizimi i shoqërisë civile në rajon për monitorimin e RAP do të duhet të jetë një proces gradual, kriteret për përzgjedhjen e parimeve (dhe nënparimeve të tyre) u hartuan duke pasur në mendje tre mendime kryesore:

- 1) Ka aspekte të caktuara të parimeve ku shoqëria civile është më aktive dhe rrjedhimisht ka më shumë njohuri dhe përvojë.
- 2) Për të kapur momentin, Monitorimi RAP duhet të lidhet me interesat e publikut të gjerë në rajon.
- 3) Qasja duhet të sigurojë një vlerë të shtuar për punën e SIGMA-s dhe jo ta duplikojë atë.

Hartimi i treguesve WeBER

WeBER ka përcaktuar tregues kompleksë, ku secili prej tyre përbëhet nga disa elementë (kryesisht nëntregues), të cilët shtjellojnë aspekte të ndryshme të çështjes së trajtuar nga treguesit në tërësi. I gjithë projektimi i treguesve është sasiore në kuptimin që të gjitha gjetjet, bazuar në hulumtime sasiore dhe cilësore, kanë të caktuar vlera numerike. Gjetjet përdoren për matur vlerën e secilit element, duke u caktuar atyre pikët në total për elementët, nga 0-1 (për vlerësimet më pak komplekse) apo 0-2 (për vlerësime më komplekse). Vetëm vlerat e plota u caktohen elementëve.

Po ashtu, për secilin element aplikohet një vlerë prej 1 ose 2. Në parim, vlera 2 caktohet për atë që vlerësohet si kërkesë bazë, kyçe, kurse vlera 1 aplikohet për kërkesat më të avancuara. Për ta trajtuar me shembuj, vlera 2 përdoret për një element që vlerëson praktikën bazë të raportimit nga qeveria, ndërsa vlera 1 aplikohet për elementin që vlerëson nëse të dhënat në raport trajtojnë aspektin e gjinisë apo nëse ato janë në format të të dhënave të hapura. Për më tepër, duke qenë se pjesa më e madhe e treguesve ndërthurin qasje të ndryshme hulumtimi dhe burime të dhënash, në ato raste ku gjetjet nga sondazhi për perceptimet ndërthuren me analizën e të dhënave bruto, për të parën caktohet vlera 1 dhe për të dytën caktohet vlera 2.

Së fundi, për secilin tregues ka një formulë që e kthen totalin e pikëve nga analiza e secilit element në vlera në një shkallë unike prej 0 deri në 5. Vlerat përfundimtare të treguesit jepen vetëm si shifra të plota, d.m.th., nuk u caktohen shifra me presje dhjetore. Në seksionin e Monitorimit RAP në faqen e internetit të WeBER jepen hollësi të pikëzimit dhe metodologjive për secilin tregues.⁵

Mbështetja në njohuritë e përfuara nga shoqëria civile

Aktorëve të shoqërisë civile në vend u mungojnë burimet zyrtare që do t'u mundësonin një pamje të plotë të Parimeve të Administratës Publike dhe të monitoronin të gjitha aspektet e tyre në secilin nga gjashtë kapitujt. Për më tepër, projektet dhe nismat e OShC-ve janë përgjithësisht të fragmentuara dhe bazohen në qasjet individuale ad-hoc. WeBER e ka kapërcyer këtë problem duke krijuar një Platformë përmes së cilës shoqëria civile në rajon mund të bëjë konsultime dhe të koordinojë në këto përpjekje individuale e të fragmentuara. Si rezultat i punës së kësaj platforme, Raportet e Monitorimit të RAP përfshijnë si gjetjet e projektit WeBER ashtu edhe rezultatet kryesore dhe gjetjet e një pjese të madhe të hulumtimeve dhe analizave të individëve (ose rrjeteve të tjera) të OShC-ve në fushën e RAP, përfshirë këtu OShC-të vendore të mbështetura përmes Programit të Granteve të Vogla të WeBER.

Qasja WeBER e monitorimit përdor në maksimumin e mundshëm përvojat dhe ekspertizën e mbledhur nga shoqëria civile brenda sektorit civil në vendet e Ballkanit Perëndimor. Kështu, një sërë treguesish mbështeten tek shoqëria civile si një nga burimet bazë të njohurive. Është e kuptueshme se Monitorimi RAP dhe qasja e tij e gjerë për të përfshirë gjetjet e OShC-ve të tjera do të mbetet punë që do të vazhdojë edhe vitet e ardhshme për të bërë të mundur përshtatjen me zhvillimet e reja në sektorin civil në rajon.

Fokusi tek aspektet e ndërveprimit të administratës publike me qytetarët

Në vitet e fundit ka pasur një zhvendosje të qartë për mënyrën e ndërveprimit të administratës publike me qytetarët, duke marrë përsipër gradualisht rolin si ofrues shërbimesh në shoqëri dhe jo thjesht si përmbushës të ngurtë, formalë dhe burokratikë të nevojave. Një nga faktorët e këtij ndryshimi është zhvillimi

⁵ Adresa e WeBER në internet: <http://www.par-monitor.org>. Metodologjia dhe tabela e secilit tregues mund të gjenden në menunë RAP Monitor.

i teknologjive të reja dhe mundësitë më të drejtpërdrejta për të kontrolluar me imtësi, ndërvepruar dhe ndikuar, që rrjedhimisht nxiti interesin e publikut dhe solli kërkesa e presion më të madh nga qytetarët për një administratë më të mirë.

Për shkak të kësaj lidhjeje të paqartë mes administratës dhe qytetarëve të saj, një tjetër kriter kyç që bëri që të zgjidhen parimet (dhe nënparimet) WeBER është lidhja e tyre me punën dhe interesat e publikut në përgjithësi. Për këtë qëllim, treguesit WeBER u orientuan nga pyetja se në ç'masë i trajtojnë ato aspektet e ndërveprimit të administratës publike me qytetarët.

Plotësimi me monitorimin SIGMA dhe Strategjinë 2020 të Evropa Juglindore

Siç u përmend edhe më sipër, një nga konsideratat kryesore ku mbështetet monitorimi i RAP nga WeBER është të sigurohet plotësimi me procesin e vlerësimit të SIGMA/OECD. Kjo qasje pranon se qasja gjithëpërfshirëse e SIGMA-s nuk mund dhe nuk duhet të përsëritet nga aktorët vendorë, pasi ajo përfaqëson tashmë një burim të pavarur monitorimi (në kuptimin e pavarësisë nga qeveritë kombëtare në BP). Në këtë kuptim, WeBER nuk synon të paraqesë një vlerësim kontestues (konkurrues) se si respektohen parimet në vendet e BP, por të ofrojë një këndvështrim plotësues, bazuar në njohuritë vendore dhe qasjet plotësuese të hulumtimit.

Së fundi, pas hartimit të treguesve, secili prej tyre u analizua për lidhen me Strategjinë rajonale 2020 të EJK⁶ me qëllim që të përcaktonim nëse ato mund t'i shërbenim edhe qëllimeve të këtij monitorimi. Prandaj, çdo tregues që u vendos se kishte lidhje me monitorimin e Strategjisë së Evropës Juglindore 2020 u evidentua veçmas në dokumentin e metodologjisë dhe u përcaktua edhe lidhja me dimensionin specifik të kësaj strategjie.

Paketa e Monitorimit të RAP

Si produkt final i monitorimit WeBER, Monitori RAP përbëhet nga raporti rajonal, krahasues i rezultateve të monitorimit për të gjithë rajonin dhe gjashtë raportet kombëtare që përpunojnë në detaje gjetjet e monitorimit për secilën administratë në Ballkanin Perëndimor. Në të njëjtën linjë me këtë qasje, raporti rajonal fokusohet në gjetjet krahasuese, tendencat rajonale dhe shembujt e praktikave të mira ose të këqija, por nuk jep asnjë rekomandim. Nga ana tjetër, raportet kombëtare ofrojnë gjetje të hollësishme për secilën administratë dhe japin një sërë rekomandimesh për secilën fushë të RAP, duke pasur si synim hartuesit e politikave kombëtare.

Edhe dokumenti i Metodologjisë Master dhe tabelat me treguesit e hollësishëm, që gjenden në adresën e WeBER në internet, duhet të konsiderohen si pjesë e paketës së plotë të Monitorit RAP dhe mund të përdoren për të kuptuar hollësitë e kësaj pune, sipas nevojës.

Procedurat për sigurimin e cilësisë në punën monitoruese

Për të garantuar se gjetjet e monitorimit RAP bazohen në evidencat e duhura krahasuese dhe që produktet WeBER të krijojnë një ndikim të madh, në monitorim u aplikua një procedurë me shumë nivele për sigurimin e cilësisë, ku u përfshinë kontrolle nga ekspertë të brendshëm e të jashtëm si dhe vlerësime nga komuniteti i aktorëve kryesorë. Sigurimi i brendshëm i cilësisë përbëhej nga dy elementë:

- 1) Procesi i shqyrtimit nga kolegët, ku bënin pjesë formate të ndryshme bashkëpunim, si komente me shkrim, takime në ekip apo edhe seminare në ekip;

⁶ Strategjia 2020 e Evropës Juglindore i Këshillit të Bashkëpunimit Rajonal: <http://www.rcc.int/pages/62/south-east-europe-2020-strategy>.

- 2) Pas përfundimit të pikëve për secilën administratë, një nga koordinatorët bënte një kontroll horizontal të gjetjeve për t'u siguruar për krahasueshmërinë e tyre në nivel rajoni dhe përputhjen e qasjeve të vlerësimit si dhe për të përgatitur analizën e kontrollit të jashtëm.

Pjesa e parë e kontrollit të jashtëm kishte të bënte me procesin për verifikimin e fakteve nga institucionet shtetërore kompetencë e të cilëve ishte fusha që po vlerësohej. Pas hartimit të raportit rajonal, disa anëtarë të Këshillit të WeBER kryen kontrollin e jashtëm të kapitujve që lidheshin me fushën e tyre të ekspertizës. Hartimi i raportit kombëtar kaloi përmes procedurave të kontrollit nga kolegët me secilën organizatë partnere të WeBER.

Afati i Raportit të Monitorit RAP

Puna e monitorimit u realizua gjatë periudhës shtator 2017-shtator 2018. Gjetjet lidhen kryesisht me vitin 2017 dhe gjysmën e vitit 2018, përveç në analizën e raporteve të qeverisë, ku u përfshi edhe viti 2016 si vit bazë për ciklin raportues të qeverisë. Në treguesit që monitorojnë rregullsinë e praktikave të raportimit u morën në konsideratë të paktën dy vite para vitit të monitorimit.

Është e rëndësishme të theksohet se për disa tregues (dhe veçanërisht ato që u matën në tremujorin e fundit të vitit 2017) situata në terren ka ndryshuar deri në momentin e përpilimit të këtij raporti. Zhvillimet që ndodhën pas punës së monitorimit mbi këta tregues nuk mund të përfshiheshin, pasi kjo do të kërkonte përsëritjen e gjithë punës monitorues për treguesin e dhënë në të gjitha vendet. Prandaj, matjet e secilit tregues tregojnë periudhat e sakta të matjes, të mbajtura në nivel krahasueshëm në të gjithë rajonin, gjë që lejon identifikimin e qartë të afateve të referimit për të gjitha gjetjet në këto raporte. Aty ku situatat kanë ndryshuar, këto ndryshime do të pasqyrohen tek rezultatet në ciklin e ardhshëm monitorues të WeBER dhe Monitorit RAP 2019/2020.

Kufizimet në fokus dhe qasje

Ashtu si me të gjitha hulumtimet, edhe Monitori RAP ka kufizimet e veta. Kufizimi kryesor rrjedh nga fakti që - për arsyt që u shpjeguan më sipër – ai nuk mbulon të gjithë kuadrin e parimeve, por vetëm ato në të cilat interesi dhe vlera e shtuar e shoqërisë civile është më e theksuar në periudhën e para-aderimit. Për më tepër, parimet e zgjedhura jo gjithmonë mbulohen në të gjitha aspektet e tyre, por në aspekte specifike të cilat janë përcaktuar nga autorët si më të rëndësishmit nga perspektiva e monitorimit të shoqërisë civile. Në të gjitha rastet e tilla, qasja specifike WeBER përshkruhet në metodologjinë dhe në tabelat e secilit tregues.

Përveç kësaj, edhe kufizimet në lidhje me afatet kohore kanë ndikuar në rrjedhën e matjes. Siç u përmend, puna e monitorimit u iniciua në tremujorin e fundit të vitit 2017 dhe vazhdoi në vitin 2018, gjë që u pasqyrua në periudhën e matjes së treguesve të veçantë si dhe tek rezultatet. Po ashtu, puna monitoruese u zbatua gjatë një periudhe prej 9-10 muajsh për shkak të kapaciteteve të kufizuara të stafit po të kemi parasysh ngarkesën e mbuluar (23 tregues të përbërë), gjë që e bëri të pamundur matjen e të gjithë treguesve brenda një periudhe të shkurtër kohore.

Për më tepër, për shkak të kapaciteteve të kufizuara të stafit kombinuar edhe me ngarkesën e punës për mbulimin e 23 treguesve përbërës –ku disa përbëheshin nga 15 elementë (nën-tregues)– për disa tregues të planifikuar fillimisht u ra dakord reciprokisht që të liheshin jashtë ciklit të parë të monitorimit. Këta tregues kanë të bëjnë me prokurimin publik si dhe me mekanizmat e llogaridhënies për të mbrojtur interesin publik dhe të drejtën për administratë të mirë. Ekipi i Weber-it me vetëdije vendosi t'i japë përparësi cilësisë së punës dhe jo sasisë apo mbulimit të të gjitha çështjeve. Ekipi do të mundohet t'i përfshijë këta tregues në ciklin e ardhshëm të monitorimit.

Së fundi, disa nga parimet trajtohen nga një këndvështrim i bazuar në perceptime. Ky është rasti kryesisht kur SIGMA monitoron një parim të veçantë në mënyrë shumë tërësore, kështu që mënyra më e dobishme

për të plotësuar qasjen e saj duket se është monitorimi i perceptimeve të grupeve të caktuara të interesit (nëpunësit publikë, OSHC-të etj.). Kjo është pjesë e qëllimshme e qasjes WeBER dhe këta tregues duhet të shihen si plotësues të vlerësimeve të kryera nga SIGMA për të njëjtat parime.

Për sa i përket mbulimit gjeografik, monitorimi dhe raporti mbulojnë të gjithë rajonin e Ballkanit Perëndimor: Shqipërinë, Bosnje dhe Hercegovinën (BiH), Kosovën, Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë. Për BiH si vend me strukturë komplekse të qeverisjes, WeBER vendosi të përqendrohet vetëm në institucionet e nivelit shtetëror, kudo ku analizohen strukturat dhe praktikatat e institucioneve. Vetëm treguesit e ofrimit të shërbimeve përfshijnë nivele më të ulëta të qeverisjes në BiH (subjektet), në përputhje me kompetencat për ofrimin e shërbimeve administrative që mbulohen nga kampioni i treguesve.

I.3 Struktura e Raportit të Monitorit Kombëtar RAP

Raporti ndahet në gjashtë kapituj, që kanë të bëjnë me fushat kryesore të RAP: 1) kuadri strategjik për reformën e administratës publike, 2) zhvillimi dhe koordinimi i politikave, 3) shërbimi publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore, 4) llogaridhënia, dhe 6) menaxhimi i financave publike. Çdo kapitull ka të njëjtën strukturë.

Në hyrje të secilit kapitull lexuesi prezantohet shkurtimisht me treguesit WeBER që përdoren në fushën e monitoruar dhe vlerat e tyre për Shqipërinë, në një shkallë nga 0 deri në 5. Menjëherë pas kësaj, jepet një përshkrim i shkurtër i situatës për të kontekstualizuar analizën për fushën e vëzhguar, pasuar nga fokusi i monitorimit WeBER, duke përshkruar më hollësisht hapat metodologjikë dhe duke ilustruar strukturën e secilit parim dhe tregues, përfshirë këtu edhe metodat e mbledhjes dhe analizimit të të dhënave.

Seksioni kryesor i secilit kapitull është paraqitja e rezultateve të monitorimit të WeBER, që rrjedhin nga hulumtimi i plotë dhe metodologjikisht i qëndrueshëm që është realizuar. Në fund të secilit kapitull jepet një përmbledhje e rezultateve për secilën fushë për të prezantuar në një faqe të vetme gjetjet dhe tendencat kryesore, të cilat ndiqen nga rekomandimet për autoritetet shtetërore përgjegjëse për fushën e vëzhguar.

II. KUADRI STRATEGJIK I RAP

Treguesit WeBER të përdorur në Kuadrin Strategjik të RAP dhe vlerat për Shqipërinë

P1 I1: Përdorimi i qasjeve me pjesëmarrje në hartimin e dokumenteve kryesorë strategjikë të RAP

0 1 2 3 4 5

P2&4 I1: Përfshirja e shoqërisë civile në strukturat e monitorimit dhe koordinimit të RAP

0 1 2 3 4 5

II.1 Situata në Kuadrin Strategjik të RAP

Kuadri strategjik ekzistues i RAP në Shqipëri ka disa dokumente strategjike që përfshijnë fushat kryesore të RAP. Strategjia e RAP 2015-2020, si ombrella dhe dokumenti kryesor strategjik plotësohet nga Strategjia e Menaxhimit të Financave Publike (MFP) 2014-2020. Në dokumente të veçanta, si Strategjia Ndërsektorale kundër Korrupsionit 2015-2020, Strategjia Ndërsektorale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020 dhe Strategjia Ndërsektorale e Agjendës Dixhitale të Shqipërisë 2015-2020 përcaktohen masa më të detajuara të reformave. Megjithatë, bazuar në vlerësimin më të fundit të SIGMA-s (2017) evidentohen probleme harmonizimi mes dokumenteve strategjike të ndryshme të RAP dhe dokumenteve të planifikimit të qeverisë në lidhje me prioritetet dhe objektivat e paraqitura.⁷

Për sa i përket kuadrit të monitorimit të dokumenteve strategjike, u krijuan dhe u vunë në punë pesë grupe të ndara të rregullimeve të monitorimit dhe raportimit të performancës, por kufizimet dhe dobësitë në kornizat e treguesve të performancës të disa dokumenteve strategjike ndikojnë në cilësinë dhe efektivitetin e monitorimit dhe raportimit të përgjithshëm të RAP.⁸ Për më tepër, ekzistenca e pesë dokumenteve strategjike dhe rregullimeve strategjike të RAP kanë shkaktuar kompleksitete dhe sfida të tjera, veçanërisht në lidhje me vlerësimin e ndikimit të përgjithshëm të reformave të RAP. Kur bëhet fjalë për publikimin e raporteve vjetore të zbatimit për dokumentet e RAP, Tabela 1 përshkruan rregullsinë e publikimit të këtyre dokumenteve/raporteve.

⁷ Raporti i Monitorimit i SIGMA-s për Shqipërinë, 2017. Dokumentet e planifikimit të qeverisë të vlerësuar nga SIGMA janë: SKZHI II, Aleanca për Shqipërinë Evropiane 2013-2017, programi i Punës i Qeverisë 2013-2017 dhe Plani Kombëtar për Integrimin Evropian 2017-2020.

⁸ Po aty.

Tabela 1. Publikimi i raporteve të monitorimit

	Strategjia RAP ⁹	Strategjia e MFP ¹⁰	Strategjia Anti-Korrupsion ¹¹	Strategjia e Decentralizimit dhe Qeverisjes Vendore ¹²	Strategjia e Axhendës Dixhitale ¹³
2015	✓	✓	✓ ¹⁴	✗	✓
2016	✓	✓	✓	✓ ¹⁵	✗
2017	✓	✓	✓	✗	✗

Për sa i përket koordinimit dhe menaxhimit të përgjithshëm të RAP, përveç fushës së MFP-së, procesi drejtohet nga Grupi i Menaxhimit të Integruar të Politikave të RAP (GMIP-RAP) dhe gjashtë grupet tematike të tij. Qeveria shqiptare krijoi mekanizmin e Menaxhimit të Integruar Sektorial në shtator 2015 për të orientuar dhe monitoruar hartimin e politikave, zbatimin dhe vlerësimin e strategjisë dhe për të forcuar koordinimin e sektorit dhe donatorëve¹⁶. Grupe Menaxhimi të Integruar të Politikave u krijuan për katër sektorë pilot: Menaxhimi i Integruar i Ujërave, Punësimi dhe Politika Sociale, Konkurrenca dhe Inovacioni dhe *Qeverisja e Mirë dhe Administrata Publike*. Zëvendës-Kryeministri mbulon drejtimin dhe koordinimin e përgjithshëm politik, ndërsa Departamenti i Administratës Publike (DAP) siguron mbështetje teknike për RAP. DAP udhëheq monitorimin dhe raportimin për zbatimin e Strategjisë së RAP. Ministria e Drejtësisë në cilësinë e Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit monitoron dhe raporton për zbatimin e Strategjisë Kundër Korrupsionit, Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore në varësi të Ministrit të Brendshëm monitoron Strategjinë e Decentralizimit, ndërsa Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit (AKSHI) monitoron Axhendën Digjitale. Për sa i përket MFP-së, është krijuar një komitet i veçantë ndërministror i kryesuar nga Ministri i Financave dhe Ekonomisë që jep orientimin politik dhe bën koordinimin, ndërsa Sekretariati i Reformës së MFP monitoron dhe raporton për zbatimin e Strategjisë së MFP-së.¹⁷ Në këtë drejtim, SIGMA (2017) ka rekomanduar forcimin e koordinimit të përgjithshëm të RAP përmes rritjes së rolit dhe autoritetit vendimmarrës të organeve koordinuese për RAP. Përveç kësaj, nevojitet një koordinim më i mirë mes strukturave të RAP dhe MFP.

Në lidhje me temën e përfshirjes së aktorëve kryesorë në monitorimin RAP, edhe pse OSHC-të dhe aktorët e tjerë të jashtëm marrin pjesë në përgjithësi në monitorimin e RAP, kjo praktikë nuk është e rregullt apo e qëndrueshme në të gjithë dokumentet strategjike të RAP.¹⁸

⁹ Gjendet këtu: <http://dap.gov.al/publikime/dokumenta-strategjik/204-raportet-e-monitorimit-te-strategjise>

¹⁰ Gjendet këtu: <http://www.financa.gov.al/raportet-e-monitorimit-2/>

¹¹ Gjendet këtu: <http://www.drejtesia.gov.al/strategjia-ndersektoriale-kunder-korrupsionit/>

¹² Gjendet këtu: <http://azrt.gov.al/dokumenta/>

¹³ <http://akshi.gov.al/axhenda-dixhitale/>

¹⁴ Vetëm në anglisht, jo në shqip.

¹⁵ Kjo përfshin periudhën e monitorimit korrik 2016-korrik 2017.

¹⁶ Urdhri i Kryeministrit nr.129, datë 21.09.2015.

¹⁷ Strategjia e MFP 2014-2020.

¹⁸ Raporti i Monitorimit i SIGMA-s për Shqipërinë, 2017.

II.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?

Monitorimi i Kuadrit Strategjik të Reformës së Administratës Publike bazohet në tre parime të SIGMA-s për këtë fushë duke u fokusuar në ekzistencën e një agjende efektive të RAP, zbatimin dhe monitorimin e RAP, por edhe në ekzistencën e strukturave të menaxhimit dhe koordinimit të RAP në nivel politik dhe administrativ.

Parimi 1: Qeveria ka hartuar dhe miratuar një program efektiv të reformës në administratën publike ku trajtohen sfidat kryesore;

Parimi 12: Reforma e administratës publike zbatohet me vendosmëri; objektivat e rezultateve të reformës janë të përcaktuara dhe monitorohen rregullisht;

Parimi 4: Reforma e administratës publike ka struktura të qëndrueshme dhe funksionale të koordinimit të menaxhimit në nivel politik dhe administrativ për të drejtuar procesin e hartimit dhe zbatimin të reformës.

Parimet e përzgjedhura vlerësohen tërësisht nga këndvështrimi i cilësisë së përfshirjes së shoqërisë civile dhe publikut në proceset e hartimit të dokumenteve strategjike të RAP dhe pjesëmarrjes në strukturat e monitorimit dhe koordinimit që duhet të sigurojnë zbatimin e tyre të qëllimshëm. Fokusi tek përfshirja dhe pjesëmarrja ka për qëllim të përcaktojë shkallën në të cilën konsultohen dhe shqyrtohen nevojat dhe pikëpamjet e aktorëve përkatës gjatë hartimit dhe zbatimin të axhendës së reformave.

Për këtë qëllim, u hartuan dy tregues WeBER. I pari fokusohet në ekzistencën dhe cilësinë e procesit të konsultimit në hartimin e dokumenteve strategjike kryesore të RAP. U përcaktua një kampion prej deri në gjashtë dokumente strategjike kryesore të RAP në çdo administratë të Ballkanit Perëndimor bazuar në kuadrin strategjik në vend. Monitorimi kryhet duke kombinuar burimet e të dhënave për të siguruar besueshmërinë e rezultateve, duke përfshirë edhe analizën cilësore të dokumenteve strategjike, planet e tyre të veprimit dhe të dhënat zyrtare që janë në dispozicion të publikut ose janë marrë nga institucionet përgjegjëse të RAP. Për më tepër, analiza e dokumenteve u vërtetua dhe u konfirmua me rezultatet e intervistave gjysmë të strukturuar me përfaqësuesit e institucioneve përgjegjëse të RAP dhe në një fokus grupe me përfaqësuesit e shoqërisë civile që morën pjesë në procesin e konsultimit.

Për monitorimin e pjesëmarrjes së shoqërisë civile në zbatimin e RAP (p.sh. strukturat e koordinimit dhe monitorimit të RAP) u mor në konsideratë si njësi analize vetëm dokumenti strategjik më i plotë i RAP që është në zbatim e sipër. Qëllimi i kësaj qasjeje ishte të përcaktonim nëse bëhen përpjekje për të lehtësuar më mirë strukturat e monitorimit dhe koordinimit të të gjithë agjendës së RAP. Sa i përket treguesit të parë, u bë shqyrtimi dhe vlerësimi cilësor i dokumenteve zyrtare që kanë të bëjnë me organizimin dhe funksionimin e këtyre strukturave dhe i burimeve të tjera të të dhënave që u përdorën për të vërtetuar gjetjet.

II.3 Rezultatet e monitorimit WeBER

Parimi 1: Qeveria ka hartuar dhe miratuar një program efektiv të reformës në administratën publike ku trajtohen sfidat kryesore

Treguesi WeBER “Përdorimi i qasjeve me pjesëmarrje në hartimin e dokumenteve kryesorë strategjikë të RAP”

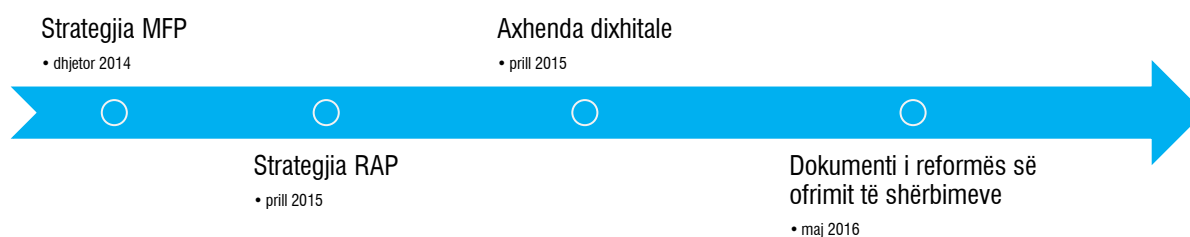
Në lidhje me Parimin 1, WeBER monitoron përdorimin e qasjeve me pjesëmarrje në hartimin e dokumenteve kryesorë strategjikë të RAP. Treguesi përbëhet nga elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
Konsultimet me shoqërinë civile bëhen kur hartohen dokumentet	2/4
Konsultimet me shoqërinë civile bëhen në një fazë të hershme të hartimit të dokumentit	0/4
Ftesat për shoqërinë civile për të marrë pjesë në konsultime janë të hapura	2/4
Organet përgjegjëse shtetërore janë proaktive duke siguruar që sa më shumë aktorë të jashtë të bëhen pjesë e procesit.	1/2
Shoqërisë civile i ofrohet informacion i plotë për përgatitjen e konsultimeve.	2/4
Komentet dhe mendimet e marra në procesin e konsultimeve merren parasysh nga organet përgjegjëse shtetërore	2/4
Organet përgjegjëse shtetërore japin përgjigje për trajtimin e komenteve të marra.	0/2
Organet përgjegjëse shtetërore angazhohen në dialog të hapur me shoqërinë civile për çështjet e kontestuara.	0/2
Konsultimet në hartimin e dokumenteve strategjike RAP janë të hapura për publikun.	2/4
Pikët gjithsej	11/30
Vlera e treguesit (shkalla 0 – 5)¹⁹	2

Dokumenti më i plotë RAP dhe dokumenti i reformës MFP u përzgjedhën si njësi të detyrueshme kampioni, ndërsa përzgjedhja e dokumenteve të tjera strategjike që mbulojnë fushat e tjera RAP varet nga axhenda RAP që është aktualisht në zbatim. Si rezultat, për Shqipërinë, analiza për këtë tregues përfshinte:

- 1) Strategjia ndërsektoriale për reformën në administratën publike 2015-2020²⁰
- 2) Strategjia e Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020²¹
- 3) Strategjia ndërsektoriale “Axhenda Dixhitale e Shqipërisë 2015-2020”²²
- 4) Dokumenti i politikave afatgjata për ofrimin e shërbimeve me në qendër qytetarin nga administrata shtetërore në Shqipëri.²³

Për të marrë maksimumin e pikëve për secilin element WeBER, duhet të vëzhgohej praktika për të gjithë dokumentet kryesore strategjike RAP.



Së pari, mungonte informacioni publik dhe i vazhdueshëm për aspekte të ndryshme të konsultimit në kohën e monitorimit – duke evidentuar kështu probleme të memories institucionale që mund të pengojnë transparencën e procesit. Ministria e Inovacionit dhe Administrimit Publik (MIAP) – institucioni përgjegjës për Strategjinë e RAP, dokumenti i reformës së ofrimit të shërbimeve elektronike dhe qeverisjes elektronike - u shkri pas zgjedhjeve parlamentare të qershorit 2017 dhe në tetor 2016 në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë u krijua Drejtoria e Menaxhimit të Reformës së MFP. Nuk u publikuan dokumente/të dhëna

¹⁹ Konvertimi i pikëve: 0-5 pikë = 0; 6-10 pikë = 1; 11-15 pikë = 2; 16-20 pikë = 3; 21-25 pikë = 4; 26-30 pikë = 5.

²⁰ Miratuar me VKM Nr. 319, datë 15.4.2015.

²¹ Miratuar me VKM Nr. 908, datë 17.12.2014.

²² Miratuar me VKM Nr. 284, datë 1.4.2015.

²³ Miratuar me VKM Nr. 384, datë 25.5.2016.

zyrtare në internet në lidhje me proceset e konsultimit për dokumentet strategjike të RAP të listuara më sipër dhe informacionet u përftuan pas kërkesave për të drejtën e informimit²⁴ dhe u vërtetuan në një diskutim në fokus grup me OSHC-të.

Nga shqyrtimi u evidentua përfshirja e OSHC-ve në hartimin e strategjive të përgjithshme të RAP, edhe pse në raste të caktuara nuk u përmbushën disa nga kriteret minimale të konsultimeve bazë. Praktika mbizotëruese që u vëzhgua kishte të bënte me konsultimet në formën e procedurave formale pranë përfundimit të proceseve të hartimit. Konsultimet në fazën e hershme të zhvillimit të strategjive janë të dobishme nga pikëpamja e realizimit të metodave me pjesëmarrëse dhe përpilimit të masave të politikave që u përgjigjen nevojave dhe shqetësimeve të grupeve të interesit. Shqipëria merr 0 pikë në këtë element WeBER, pasi nuk u gjet asnjë dëshmi për konsultimet me shoqërinë civile në fazat e hershme të hartimit të çdo dokumenti RAP.²⁵

Për të analizuar nëse ministritë përgjegjëse përfshijnë një rreth më të madh të organizatave të shoqërisë civile, elementi i ardhshëm WeBER shqyrton nëse ftesat për OSHC-të janë të hapura ose nëse ftesat dërgohen me lista të paracaktuara (të mbyllura). Praktika e konsultimeve ishte më pak e zhvilluar në rastin e strategjisë së MFP-së, për hartimin e së cilës numri i organizatave të shoqërisë civile të konsultuar ishte më i kufizuar - me konsultime të mbyllura me OSHC të caktuara. Përgjigjet nga kërkesat sipas të drejtës së informimit dhe analiza ueb nuk siguruan dëshmi nëse ka pasur ndonjë ftesë të hapur për kontribut për shoqërinë civile.

Sa i përket përgatitjes për sigurimin e pjesëmarrjes së një spektri më të gjerë aktorësh të ndryshëm (sindikata, shoqata të biznesit, organizata për çështjet gjinore dhe organizata që përfaqësojnë personat me aftësi të kufizuara), të dhëna për një qasje të tillë proaktive u evidentuan në rastin e Strategjisë RAP, ku u organizuan takime konsultative me grupe të caktuara të interesit (përfshirë këtu edhe një takim të veçantë për çështjet e barazisë gjinore të organizuar në bashkëpunim me UN Women). Lidhur me përdorimin e platformave të konsultimit elektronik, regjistri online për njoftimet dhe konsultimet publike (konsultimipublik.gov.al) - në të cilin duhet të publikohen të gjitha aktet e projekt-propozimeve – u hap në vitin 2016, por nuk është përdorur nga autoritetet publike deri në vitin 2017. Megjithatë, Plani i Veprimtimit i Strategjisë së RAP 2018-2020 nuk u konsultua nëpërmjet portalit të konsultimit elektronik.

Duke kaluar në elementin tjetër WeBER, pothuaj në të gjitha rastet ministritë përkatëse ofruar të gjithë informacionin bazë për zbatimin e procesit të konsultimit, përfshirë këtu draftet e strategjive, informacion për kohëzgjatjen e procesit të konsultimit dhe informacion për mënyrën e marrjes së mendimit dhe kontributeve.

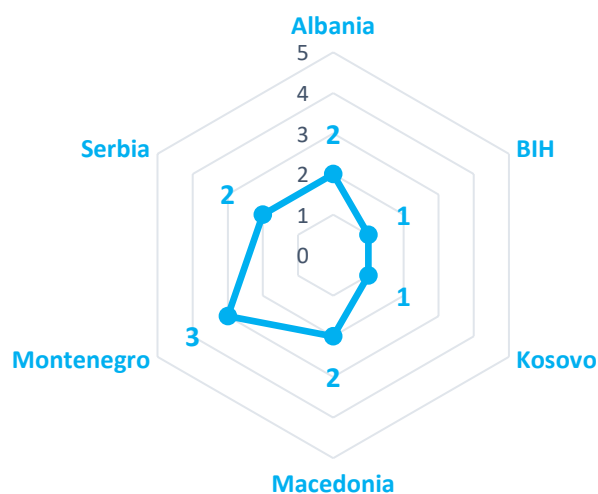
Megjithatë, për sa i përket praktikës së shqyrtimit dhe ofrimit aktual të komenteve për kontributin e marrë në konsultimet për strategjitë RAP, rezultatet duket se janë më pak pozitive. Nuk ka raport të publikuar nga procesi formal i konsultimit për asnjë nga dokumentet RAP të analizuar – që mund t'i referohet kontributeve me komente të marra prej OSHC-ve apo aktorëve të tjerë të jashtëm. Nga shqyrtimi i dokumenteve të marra me kërkesë sipas të drejtës së informimit, me përjashtim të MFP dhe dokumentit të reformës së ofrimit të shërbimeve, nuk u evidentua asnjë zëbërthim i kontributit të marrë nga aktorët e jashtëm dhe u nxor në pah një pjesëmarrje relativisht e ulët e OSHC-ve në dhënien e komenteve dhe rekomandimeve.

²⁴ Marrë më 08.06.18 nga Zyra e Kryeministrit, kërkesa sipas të drejtës së informimit u mor më 12.06.18 nga DPA dhe një kërkesë më 13.06.18 nga MFE.

²⁵ Faza e përgatitjes së programit RAP, identifikimi i problemit, faza e formulimit (përcaktimi i drejtimeve të dokumentit strategjik RAP), dhe më parë është hartuar dhe publikuar një projekt-dokument.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P1 I1: Përdorimi i qasjeve me pjesëmarrje në hartimin e dokumenteve kryesorë strategjikë të RAP



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Parimi 12: Reforma e administratës publike zbatohet me vendosmëri; objektivat e rezultateve të reformës janë të përcaktuara dhe monitorohen rregullisht;

Parimi 4: RAP ka struktura të qëndrueshme dhe funksionale të koordinimit të menaxhimit në nivel politik dhe administrativ për të drejtuar procesin e hartimit dhe zbatimit të reformës

Treguesi WeBER “Përfshirja e shoqërisë civile në strukturat e monitorimit dhe koordinimit të RAP”

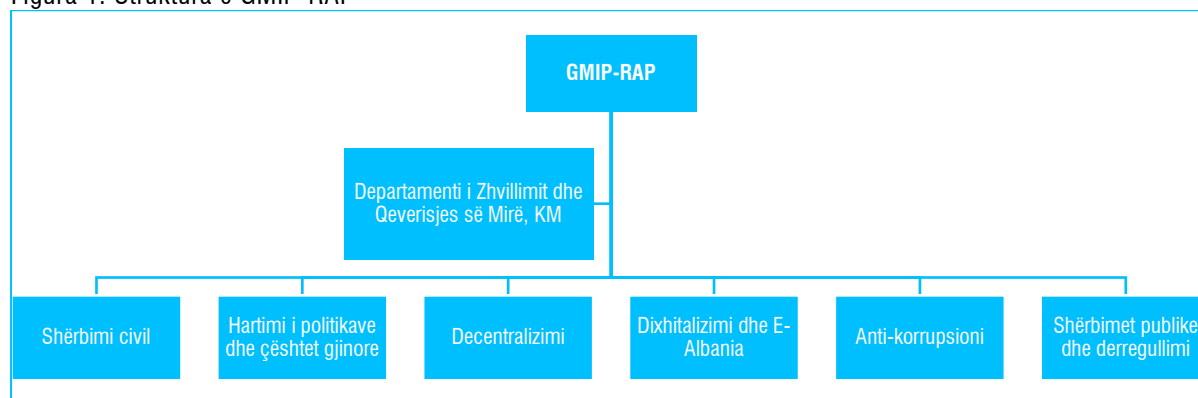
Qasja WeBER ndaj këtyre dy parimeve kombinohet në një tregues të vetëm që mat nivelin e përfshirjes së shoqërisë civile në strukturat e monitorimit dhe koordinimit RAP. Më specifikisht, me monitorimin shqyrtohen elementët e mëposhtëm për këtë tregues:

Elementët e treguesit	Pikët
Strukturat administrative për koordinimin dhe monitorimin e RAP parashikojnë përfshirjen e OSHC-ve.	2/2
Strukturat e nivelit politik për koordinimin e RAP parashikojnë përfshirjen e OSHC-ve	2/2
Formati i përfshirjes së OSHC-ve në strukturat administrative për koordinimin dhe monitorimin e RAP	2/4
Formati i përfshirjes së OSHC-ve në strukturat politike për koordinimin dhe monitorimin e RAP	2/4
Përfshirja e OSHC-ve arrihet pas një procesi të hapur konkurrues	0/4
Takimet e strukturave të koordinimit dhe monitorimit RAP mbahen rregullisht me përfshirjen e OSHC-ve	0/4
Formati i takimeve bën të mundur diskutimet, kontributin dhe marrjen e mendimeve të OSHC	0/4
OSHC-të konsultohen vazhdimisht për masa të veçanta të financimit të RAP	0/2
Gjithsej	8/26
Vlera e treguesit (shkalla 0 – 5)²⁶	1

²⁶ Konvertimi i pikëve: 0-5 pikë = 0; 6-9 pikë = 1; 10-13 pikë = 2; 14-17 pikë = 3; 18-21 pikë = 4; 22-26 pikë = 5.

GMIP për Qeverisjen e Mirë dhe Reformën e Administratës Publike është struktura kryesore përgjegjëse për koordinimin dhe menaxhimin e RAP (përveç MFP), si në nivel politik ashtu edhe administrativ. Funkzionimi i GMIP rregullohet me një Urdhër të Kryeministrit.²⁷ Megjithatë, nuk janë miratuar ende udhëzime të detajuara operative në lidhje me krijimin e GMIP-RAP si për kundër përcaktimit të udhëzimeve të përgjithshme operative të bashkëngjitur në Urdhër të Kryeministrit.²⁸ Struktura e GMIP-RAP jepet në Figurën 1.

Figura 1. Struktura e GMIP-RAP



Burimi: Departament i Zhvillimit dhe Qeverisjes së Mirë, Kryeministria

Në nivel politik,²⁹ Zv. Kryeministri drejton GMIP-RAP, ndërsa Drejtorja e Zhvillimit dhe Qeverisjes së Mirë pranë Kryeministrit shërben si sekretariat teknik.³⁰ Përfshirja e shoqërisë civile parashikohet në formën e anëtarësisë së një përfaqësuesi të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile (KKSHC). Megjithatë, kjo gjë nuk ka ndodhur ende dhe asnjë organizatë e shoqërisë civile nuk është anëtare zyrtare e GMIP-RAP. KKSHC u krijua me Ligjin 119/2015 miratuar në nëntor 2015 dhe është një organ këshillimor kolegjal të përbërë nga 13 përfaqësues të shoqërisë civile dhe 13 përfaqësues të qeverisë, që kanë si synim të nxisin bashkëpunimin institucional mes qeverisë dhe shoqërisë civile. Megjithatë, edhe pse përfaqësuesit e shoqërisë civile në KKSHC u zgjodhën gjatë vitit 2016, Këshilli nuk u konstituua deri në dhjetor 2017.³¹ Në takimin e fundit të GMIP-RAP, të mbajtur në 16 maj 2018, KKSHC ishte tashmë e konstituuar. Gjithsesi, formati i angazhimit të OSHC-ve deri tani ka qenë në suazën e ftesave të mbyllura për secilin takim.³²

Në nivel administrativ, strukturat e krijuara për koordinimin dhe monitorimin e RAP përfshijnë gjashtë grupe tematike të ngritura nën GMIP-RAP. Për më shumë hollësi shih Tabelën 3. Ato u ofrojnë aktorëve kryesorë të sektorit platformën për dialog në interes të aplikimit të koordinuar të qasjes sektoriale me rol këshillues ndaj GMIP.³³ Punimet e grupeve tematike përshkruhen edhe në udhëzimet operative.³⁴ Në varësi të rolit të tyre, grupet tematike mund të jenë struktura të përhershme ose struktura të krijuara për një periudhë të caktuar kohe. Sa i përket përfshirjes së shoqërisë civile, parashikohet që drejtuesit e grupeve tematike mund të ftojnë përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile në mbledhjet e tyre sipas nevojës³⁵, por pjesëmarrja e

²⁷ Urdhri i Kryeministrit Nr. 129, datë 21.09.2015.

²⁸ Siç konfirmohet nga intervistat në Departamentin e Zhvillimit dhe Qeverisjes së Mirë, pranë Kryeministrit dhe Zv. Kryeministrit

²⁹ Çdo GMIP përfaqëson një grup pune të nivelit të lartë i përbërë nga aktorët përkatës që veprojnë në këtë fushë. Si një organ ndërqeveritar, anëtarët kryesorë të tij janë "ministrët e linjës, agjencitë, përfaqësuesit e pushtetit vendor dhe 1 përfaqësues i Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile."

³⁰ Pas shkrirjes së Departamentit të Inovacionit dhe Qeverisjes së Mirë në varësi të Ministrisë së Inovacionit dhe Administratës Publike

³¹ Indeksi i OSHC i USAID 2016, 2017.

³² Siç u konfirmua gjatë intervistave.

³³ Ato shërbejnë për të lehtësuar zbatimin e planit vjetor të punës së GMIP nëpërmjet mbështetjes së punës për tema të veçanta.

³⁴ Ka edhe një draft "Udhëzime operative për grupet tematike".

³⁵ Kreu 6.5 i Shtojcës 2 të Urdhrit të Kryeministrit Nr. 129, datë 21.09.2015.

shoqërisë civile nuk nënkupton anëtarësim, as nuk garanton që shoqëria civile të ketë ndikim në rezultatet e takimeve.³⁶ Deri më sot, përfshirja e OSHC-ve nuk është arritur në bazë të një procesi të hapur konkurrues.

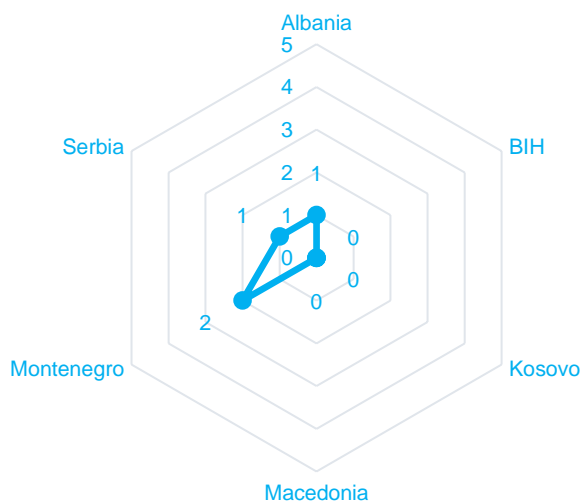
Tabela 2 GMIP-RAP Thematic Groups

Grupet tematike të GMIP	Institucioni drejtues	Sekretariati teknik	Pika fokale partnere e zhvillimit dhe integritit
Shërbimi civil	DAP	DZHQM	BE
Hartimi i politikave	Zv. Kryeministri	DZHQM	BE
Decentralizimi	Ministria e Brendshme	AMMV	Zviceranët
Dixhitalizimi dhe E-Albania	AKSHI	DAP	BB
Anti-korrupsioni	Ministria e Brendshme	Ministria e Drejtësisë	BE
Shërbimet publike dhe derregullimi	Zv. Kryeministri	ADISA	BB

Për sa i përket rregullsisë së takimeve, udhëzimet parashikojnë që grupet të takohen të paktën çdo tre muaj, në përputhje me planin e tyre të punës. Për më tepër, mund të mbahen takime jashtë radhe, nëse konsiderohet e nevojshme nga Kryetari ose anëtarët e tij. Në praktikë, GMIP-RAP është takuar gjashtë herë që nga krijimi i tij në vitin 2015, ndërsa takimet e grupeve tematike janë bërë më rrallë. Për më tepër, duhet të qarkullojë një plan vjetor pune³⁷ me të gjithë aktorët (përfshirë këtu edhe përfaqësuesit e shoqërisë civile) dhe në faqen e internetit të ministrisë udhëheqëse duhet të publikohet një përmbledhje. Pas mbledhjeve të GMIP, Sekretariati Teknik publikon edhe një përmbledhje ekzekutive të procesverbaleve dhe konkluzioneve kryesore në faqen e internetit të ministrisë udhëheqëse. Në praktikë, deri tani këto hapa nuk janë zbatuar. Edhe për mbledhjen e fundit GMIP-RAP të majit 2018, DZHQM nuk e publikoi procesverbalin në faqen e internetit të Zyrës së Kryeministrit.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P2&4 I1: Niveli i përfshirjes së shoqërisë civile në strukturat e monitorimit dhe koordinimit të RAP



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

³⁶ Gjithsesi, grupet tematike nuk kanë asnjë autoritet vendimmarrës.

³⁷ Plani Vjetor i Punës përfshin një plan vjetor të takimeve të GMIP dhe grupeve tematike, ku parashikohet edhe pjesëmarrja e partnerëve të zhvillimit dhe shoqërisë civile.

II.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Kuadri strategjik i RAP

WeBER e trajton fushën e Kuadrit Strategjik për RAP duke shqyrtuar cilësinë e përfshirjes së shoqërisë civile në përcaktimin e axhendës së RAP dhe në strukturat e monitorimit dhe koordinimit të saj. Edhe pse u bënë konsultime me shoqërinë civile gjatë hartimit të dokumenteve kryesore strategjike të axhendës qeveritare për RAP, në proceset e konsultimit u evidentuan praktika të pabarabarta për sa i përket cilësisë dhe vazhdimësisë. Në përgjithësi, ftesat për shoqërinë civile për të marrë pjesë në konsultime ishin të hapura, me përjashtim të Strategjisë së MFP-së. Megjithatë, me sa duket konsultimeve u mungonte serioziteti veçanërisht sa i përket ofrimit të komenteve transparente tek palët e konsultuara dhe mbajtjes dhe publikimit të procesverbaleve të takimeve. Lidhur me shtrirjen e konsultimeve, angazhimi i qëllimshëm i grupeve të ndryshme të interesit (veçanërisht grupet gjinore dhe atyre me paaftësi) u evidentua vetëm për strategjinë kryesore të RAP dhe deri diku për dokumentin e reformës së ofrimit të shërbimeve. Për më tepër, nuk u bënë konsultime me shoqërinë civile në fazën e hershme të hartimit të dokumenteve, fazë ku ka edhe hapësirë për të ndikuar në drejtimet strategjike dhe rezultatet e politikave. Përveç kësaj, mungonte informacioni i vazhdueshëm për aspekte të ndryshme të konsultimit - duke nxjerrë në pah kështu probleme të memories institucionale që mund të dëmtonin transparencën e procesit.

Edhe pse përfshirja e shoqërisë civile në monitorimin e RAP parashikohet si për strukturat administrative ashtu edhe për ato politike (Grupi i Menaxhimit të Integruar të Politikave GMIP-RAP dhe gjashtë grupet tematike të tij), praktikisht nuk është realizuar asnjë angazhim domethënës. Sipas kuadrit rregullator, përfshirja në GMIP-RAP parashikohet në formën e anëtarësimit të një përfaqësuesi të Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile (KKSHC), por kjo nuk ka ndodhur në praktikë dhe asnjë organizatë e shoqërisë civile nuk është anëtare zyrtare e GMIP-RAP. OSHC-të janë angazhuar deri tani thjesht si vëzhgues në raste të caktuara dhe vetëm me ftesë. Nga ana tjetër, përfshirja në grupet tematike parashikohet si vëzhgues sipas nevojës. Të dy këto struktura janë mbledhur me raste dhe jo rregullisht siç kërkohet zyrtarisht. Nuk u gjetën fakte për konsultimin e OSHC-ve për masat specifike të financimit të RAP.

Rekomandohet që:

- ✓ Për të promovuar një pjesëmarrje transparente dhe gjithëpërfshirëse, ministritë përkatëse duhet të kryejnë konsultime paraprake dhe të përfshijnë aktorët që në fazat e hershme të procesit të hartimit të politikave ku edhe ekziston mundësia për të ndikuar në rezultatin e politikave.
- ✓ Për të inkurajuar pjesëmarrjen aktive, ministritë përkatëse duhet të publikojnë raporte konsultimi ku të evidentojnë qartë pikat kryesore të diskutuara, komentet e marra, shqyrtimin e mendimeve të dhëna dhe planet e ardhshme (nëse ka) për ecurinë e mëtejshme. Ky informacion normalisht duhet të publikohet para ose së bashku me ndonjë veprim të mëtejshëm.
- ✓ Ministritë përkatëse duhet të sigurojnë që në proceset e konsultimit të përfshihen të gjithë aktorët e prekur dhe të merren parasysh konsultimet e synuara kur është e mundur.
- ✓ Ministritë përkatëse duhet të shfrytëzojnë plotësisht portalin e konsultimit elektronik konsultimipublik.gov.al.
- ✓ Ministritë përkatëse duhet t'u kushtojnë vëmendjen e duhur ngritjes së kapaciteteve në administrimin publik për të bërë të mundur angazhimin efikas dhe efektiv të aktorëve kryesorë.
- ✓ Ministritë përkatëse duhet të ruajnë vazhdimisht memorien institucionale. Duke qenë se është procesi efikas dhe me kosto të ulët, ato duhet të përdorin arkivimin në faqet e internetit.
- ✓ Gjatë shqyrtimit të kuadrit rregullator të GMIP-RAP, Departamenti i Zhvillimit dhe Qeverisjes së Mirë pranë Kryeministritë duhet të sigurojë pjesëmarrjen e duhur dhe të vazhdueshme të shoqërisë civile si në nivelin politik ashtu edhe atë administrativ.
- ✓ Plani vjetor i punës i takimeve të GMIP-RAP duhet të publikohet në faqen e internetit të kryeministritë.
- ✓ Pas çdo takimi të MIP-RAP, Kryeministria duhet të publikojë një përmbledhje të procesverbalit dhe konkluzionet kryesore në faqen e internetit të kryeministritë.

III. HARTIMI DHE KOORDINIMI I POLITIKAVE

Treguesit WeBER të përdorur në Hartimin dhe Koordinimin e Politikave dhe vlerat për Shqipërinë

P5 I1: Publikimi i informacionit për performancën e qeverisë

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P5 I2: Perceptimi i shoqërisë civile për ndjekjen dhe arritjen nga qeveria të objektivave të saj të planifikuara

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P6 I1: Transparenca e vendimmarrjes së qeverisë

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P10 I1: Përdorimi i evidencave të krijuar nga organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe OSHC të tjera në hartimin e politikave

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P11 I1: Perceptimi i shoqërisë civile për gjithëpërfshirjen dhe hapjen e politikëbërjes

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P12 I2: Perceptimi për disponueshmërinë dhe aksesin tek legjislacioni dhe relacionet shpjeguese nga shoqëria civile

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

III.1 Situata në hartimin dhe koordinimin e politikave

Situata aktuale në këtë fushë do të përqendrohet kryesisht në përshkrimin e zhvillimeve kryesore në nën-fushat e mbuluara nga monitorimi i WeBER dhe që kanë rëndësi të veçantë për qytetarët dhe shoqërinë në tërësi, nga pikëpamja e kërkesës së llogarisë ndaj qeverisë për praktika të qëndrueshme të politikëbërjes dhe zbatimin e politikave të parashikueshme dhe të qëndrueshme. Këto kanë të bëjnë me veprimet e qeverisë për informimin e publikut për performancën e saj, përdorimin e evidencave gjatë miratimit dhe rishikimit të politikave me qëllim trajtimin sa më mirë të problemeve të identifikuara dhe përmbushjen e nevojave të shoqërisë dhe pjesëmarrjes së publikut dhe palëve të tjera të interesit në krijimin e politikave.

Strategjia kryesore RAP 2015-2020 synon hartimin dhe koordinimin e politikave si prioritet strategjik me qëllim arritjen e "sistemeve të politikëbërjes, hartimit të legjislacionit, monitorimit dhe vlerësimit të jenë të përcaktuar dhe rregulluar qartë, të lidhur me prioritetet e qeverisë dhe planifikimin buxhetor, në mënyrë që të rrisin efikasitetin, duke i mundësuar qeverisë politika të bazuara në analiza, zhvillim të politikave dhe legjislacionit cilësor dhe përafrim të legjislacionit me *acquis*." Ky synim do të realizohet me 3 objektiva: Politikë planifikuese dhe koordinuese të përmirësuara për të hartuar dokumente strategjike të qeverisë që i shndërrojnë prioritetet në veprime konkrete; Sistem transparent i hartimit të ligjeve, gjithëpërfshirës, i bazuar

në politika; Ndërtimi i një sistemi monitorimi dhe vlerësimi efikas të strategjive, programeve dhe kuadrit ligjor në fuqi.³⁸

Në lidhje me raportimin e performancës së qeverisë, Ligji Nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”³⁹ detyron ministrinë të bëjnë raporte të rregullta çdo fund viti për zbatimin e akteve të miratuara nga KM që janë kompetencë e KM dhe Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave. Po ashtu, ligji detyron që anëtarët e Këshillit të Ministrave të raportojnë për aktivitete që ndërmerren në përputhje me programin e qeverisë.⁴⁰ SIGMA në monitorimin e saj më të fundit (2017) evidentoi shqetësime për cilësinë dhe gjithëpërfshirjen e të dhënave që përfshihen në raportet e monitorimit të Programit Analitik dhe të planeve operative të veprimit të ministrive.⁴¹ Por duke qenë se nuk ka kërkesa për përgatitjen dhe botimin e raporteve të rregullta vjetore për programin analitik apo programin e qeverisë, nuk ekziston asnjë praktikë e tillë.

Kuadri aktual ligjor⁴² përcakton rregullat dhe procedurat për përgatitjen, ndjekjen dhe komunikimin e mbledhjeve të KM, si organi më i lartë vendimmarrës në Qeveri. Gjatë mbledhjeve të qeverisë, anëtarët e KM-së shqyrtojnë projekt-aktet dhe temat e parashtruara më parë në rendin e ditës. Rendi i ditës përgatitet nga Sekretari i Përgjithshëm i KM, pas konsultimit me Kryeministrin dhe shpërndahet së bashku me projekt-aktet ministrave të paktën dy ditë para mbledhjes.⁴³ Megjithatë, nuk ekziston praktika e publikimit të rendit të ditës së mbledhjeve të Qeverisë. Në bazë të nenit 17/2 “Besueshmëria dhe solidarësia” e Ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003, seancat e mbledhjeve të Këshillit të Ministrave kanë një natyrë konfidenciale dhe “Vlerësimet, debatet dhe raportimet [nga mbledhjet] mbeten konfidenciale”. Por, nga ana tjetër, Sekretarit të Përgjithshëm i KM pas çdo mbledhje të qeverisë i kërkohet të hartojë një raport përfundimtar, duke përfshirë problemet e përgjithshme të diskutuara që do të bëhen publike.⁴⁴ Megjithatë, kjo praktikë mbetet e paqëndrueshme dhe vetëm bëhen publike vendimet e KM pas takimeve, normalisht brenda një dite.⁴⁵ Në seksionin tjetër, jepen rezultatet nga monitorimi WEBER i mbledhjeve të qeverisë për periudhën 01 tetor 2017 - 31 dhjetor 2017.

Duke iu kthyer hartimit të politikave të bazuar në evidencë, cilësia e analizave që mbështesin propozimet për politikën mbetet një problem kryesor, duke qenë se në hartimin e politikave nxirret në pah përdorimi i pamjaftueshëm i evidencave dhe vetëm instrumentet dhe teknikat bazë analitike përdoren në politikëbërje.⁴⁶ Për këtë arsye, Shqipëria nuk ka një proces sistematik apo metodologji për kryerjen e analizave të ndikimit të politikave dhe ligjeve të reja. Praktika aktuale e analizës së politikave mbështetet në relacione shpjeguese që ofrojnë një mënyrë shumë të kufizuar të analizimit të ndikimit të pritshëm dhe rreziqeve të mundshme të propozimeve për politika të reja. Sipas gjetjeve më të fundit të SIGMA-s (2017), cilësia në përgjithësi e analizës është e ulët dhe jo në përputhje me kërkesat bazë dhe standardet e përcaktuara në rregulloren e brendshme.⁴⁷ Por ka edhe zhvillime pozitive të kohëve të fundit drejt një përdorimi më të mirë të evidencave në hartimin e politikave. Kryeministria miratoi një metodologji për pilotimin e vlerësimit të ndikimit të ligjeve në disa ministri në qershor 2017 (ndryshuar në nëntor 2017).⁴⁸ Ministrinë pilot ishin: Ministria e Financave

³⁸ Miratuar me VKM Nr. 319, datë 15.4.2015.

³⁹ http://dap.gov.al/images/LegjislacioniAP/ligj_9000_9OrganizimfunksionimKM.pdf

⁴⁰ Neni 27 Programimi dhe raportimi, Po aty.

⁴¹ Raportet për programin analitik dhe planet operative, p.sh., ofrojnë kryesisht informacione statistikore për numrin aktual të masave të përmbushura dhe ofrojnë informacion të kufizuar për objektivat politike të politikave të zbatuara apo të ligjeve.

⁴² Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e KM, rregullorja e KM.

⁴³ Neni 15.

⁴⁴ Neni 22/1.

⁴⁵ Monitorimi i SIGMA 2017.

⁴⁶ Po aty.

⁴⁷ Sipas shqyrtimit të një kampioni prej pesë propozime politikash

⁴⁸ Urdhri i Kryeministrit nr. 102, datë 14.06.2017, “Për ngritjen e grupeve të punës për pilotimin e zbatimit e Metodologjisë së Vlerësimit të Ndikimit, në disa ministri” të ndryshuar me Urdhrin nr. 194 datë 09.11.2017 “Për disa ndryshime në Urdhrin nr. 102, datë 14.06.2017 të Kryeministrit”.

dhe Ekonomisë për projekt-ligjin “Nxitja e Punësimit” dhe Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë për projektligjin “Nxitja e prodhimit, transportit, tregtisë dhe përdorimit të energjisë nga burimet e rinovueshme”. Siç përshkruhet edhe në Raportin e fundit të Monitorimit të Strategjisë së RAP (2018) ministrinë kanë krijuar një njësi të posaçme për monitorimin e vlerësimit të ndikimit, ndërsa koordinimi bëhet nga Departamenti Rregullator dhe Përputhshmërisë pranë Kryeministrit. Në shkurt të vitit 2018, u krijuar “Rrjeti i RIA” me përfaqësues nga Kryeministria dhe të gjitha ministrinë e linjës. Edhe rregullorja e KM-së (rregullorja e KM-së) u ndryshua në prill të vitit 2018⁴⁹. Është e nevojshme institucionalizimi i plotë dhe zbatimi i Vlerësimit të ndikimit të ligjeve brenda sistemit aktual të politikëbërjes.

Për sa i përket politikëbërjes gjithëpërfshirëse, Raporti i KE (2018) vëren se nevojiten më shumë përpjekje për të siguruar konsultime të vërteta me aktorë të shoqërisë civile si pjesë e një dialogu gjithëpërfshirës të politikave. Kuadri rregullator për konsultimet publike përbëhet nga Ligji për Njoftimet dhe Konsultimin Publik⁵⁰, VKM për Krijimin e një regjistri elektronik për njoftimet dhe konsultimet publike⁵¹, dhe manuali i hartimit të ligjeve. Janë bërë ndryshime edhe në rregulloren e KM ku kërkohet raportim nga të gjitha ministrinë për konsultimet publike.⁵² Megjithatë, në praktikë, konsultimet me aktorët e jashtëm për politikën e reja nuk është ende pjesë integrale e të gjithë procesit të hartimit të politikave. Në përgjithësi, veprimtaritë e konsultimit publik janë të fragmentuara dhe nuk ka siguri për cilësinë dhe mbikëqyrjen e procesit.⁵³

III.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?

Në fushën “Hartimi dhe koordinimi i politikave”, monitorimi WeBER kryhet përkundër pesë parimeve të SIGMA-s:

Parimi 5: Monitorimi i rregullt i performancës së qeverisë mundëson kontrollin publik dhe mbështet qeverinë në arritjen e objektivave të saj;

Parimi 6: Vendimet e qeverisë përgatiten në mënyrë transparente dhe bazohen në gjykimin profesional të administratës; sigurohet përputhshmëria e vendimeve;

Parimi 10: Procesi i hartimit të politikave dhe i ligjeve bazohet në evidenca dhe në të gjitha ministrinë bëhet vazhdimisht vlerësimi i ndikimit;

Parimi 11: Politikën dhe legjislativën hartohen në mënyrë gjithëpërfshirëse që bën të mundur pjesëmarrjen e shoqërisë dhe bashkërendimin e perspektivave të ndryshme brenda qeverisë;

Parimi 12: Legjislativën është i njëjtë për nga struktura, stili dhe gjuha; kërkesat për hartimin e ligjeve zbatohen uniform në të gjitha ministrinë; legjislativën publikohet për publikun.

Për analizën përdoren 6 treguesit WeBER. I pari mat shkallën e hapjes dhe publikimit të informacionit për punën e Qeverisë për publikun, përmes analizës së uebsajteve më gjithëpërfshirëse nëpërmjet të cilave Qeveria komunikon aktivitetet e saj dhe publikon raporte. Informacioni me shkrim që publikon Qeveria lidhet me njoftimet për shtyp dhe publikimin në internet të raporteve vjetore (ose 6-mujore). Matja mbulon një periudhë prej dy ciklesh raportimi vjetor, me përjashtim të njoftimeve për shtyp të cilat vlerësohen për një periudhë njëvjeçare (për shkak të shpeshtësisë së publikimit të tyre). Ndër aspektet e tjera të informacioneve të analizuara për performancën e Qeverisë janë kuptueshmëria e informacionit, përdorimi i informacionit sasior dhe cilësor, ekzistenca e vlerësimeve/ përshkrimeve të rezultateve konkrete, Disponueshmëria e të

⁴⁹<http://www.qbz.gov.al/Botime/Akteindividuale/Janar%202018/Fletore%2054/VKM%20nr.%20197,%20date%2011.4.2018.pdf>

⁵⁰ http://www.qbz.gov.al/botime/fletore_zyrtare/2014/PDF-2014/178-2014.pdf

⁵¹ http://www.qbz.gov.al/botime/fletore_zyrtare/2015/PDF-2015/177-2015.pdf

⁵² VKM Nr. 584 i dt. 28 gusht 2003, ndryshuar me VKM Nr. 653/2016, Neni 19e.

⁵³ Raporti i Monitorimit i SIGMA-s, 2017.

dhënave në format të hapur dhe të dhënave të ndara sipas gjinisë, si dhe disponueshmëria në internet të raporteve për dokumentet e planifikimit të të gjithë qeverisë.

Treguesi i dytë mat mënyrën se si i percepton shoqëria civile planifikimin, monitorimin dhe raportimin e Qeverisë për punën dhe objektivat e saj që i ka premtuar publikut. Për të analizuar perceptimet, u realizua një sondazh me organizata të shoqërisë civile në gjashtë vende të Ballkanit Perëndimor duke përdorur një platformë online të anketimit, në periudhën midis gjysmës së dytë të prillit dhe fillimit të qershorit 2018.⁵⁴ Pyetësi i njëjtë me 33 pyetje u përdor në të gjithë Ballkanin Perëndimor, duke siguruar një qasje të barabartë në zbatimin e sondazhit. Sondazhi u shpërnda në gjuhët e vendeve përkatëse nëpërmjet rrjeteve ekzistuese dhe platformave të organizatave të shoqërisë civile duke përdorur bazat e të dhënave me kontaktet e tyre, por edhe përmes pikave të centralizuara të kontaktit, siç janë zyrat shtetërore përgjegjëse për bashkëpunimin me shoqërinë civile. Për të siguruar që sondazhi të përfshinte sa më shumë organizata sa i përket llojit të tyre, shpërndarjes gjeografike dhe fushave të veprimtarisë, duke kontribuar kështu në rritjen sa më shumë të përfaqësimit të tyre, u bë rritje shtesë aty ku ishte e nevojshme për të bërë të mundur një nivel sa më të lartë të përgjigjes. Edhe fokus grupi OSHC-të shërbeu për të plotësuar gjetjet e sondazhit me informacion cilësor.

Treguesi i tretë mat transparencën e vendimmarrjes nga ana e Qeverisë (për sa i përket Këshillit të Ministrave), duke kombinuar të dhënat e sondazhit për perceptimet e shoqërisë civile me analizën e faqeve në internet të ministrave. Përveç publikimit të informacioneve për vendimet e Qeverisë, në analizën e uebsajteve shqyrtohen plotësia e informacionit, lehtësia e përdorimit nga qytetarët, afati kohor dhe vazhdueshmëria. Monitorimi u bë për secilën mbledhje të qeverisë në periudhën e tre muajve të fundit të vitit 2017, me përjashtim të afatit kohor që matet për një muaj e gjysmë të fundit.

Treguesi i katërt mat nëse institucionet qeveritare ftojnë shoqërinë civile në përgatitjen e dokumenteve për politika të bazuara në evidenca dhe nëse evidencat e përgatitura nga OSHC-të merren parasysh dhe përdoren në procesin e hartimit të politikave. Edhe këtu, për matjen kombinohen analiza e dokumenteve zyrtare nga ekspertët dhe një studim i të dhënave të shoqërisë civile. Në lidhje me të parën, shpeshtësia e referimit të gjetjeve të bazuara në evidenca të OSHC-ve analizohet për dokumentet zyrtare të politikave dhe dokumentet strategjike, dokumentet e politikave dhe analizat e politikave ex-ante dhe ex-post si dhe për vlerësimet e ndikimit për një kampion prej 3 fushash të politikash.

Së fundi, treguesi i pestë, duke u fokusuar tek cilësia e përfshirjes së publikut në hartimin e politikave nëpërmjet konsultimeve publike, bazohet tërësisht në sondazhin e të dhënave të OSHC-ve. E njëjta gjë vlen edhe për treguesin e gjashtë që përqendrohet në aksesin dhe disponueshmërinë e legjislacionit dhe relacioneve shpjeguese për legjislacionin, me përjashtim të nën-treguesit që lidhet me ekzistencën e bazës së të dhënave zyrtare qeveritare online të teksteve ligjore.

III.3 Rezultatet e monitorimit WeBER

Parimi 5: Monitorimi i rregullt i performancës së qeverisë mundëson kontrollin publik dhe mbështet qeverinë në arritjen e objektivave të saj

Treguesi WeBER “Publikimi i informacionit për performancën e qeverisë”

Qasja e monitorimit WeBER për Parimin 5 merr në konsideratë publikimin e informacionit për performancën e qeverisë, duke matur sa i hapur dhe i disponueshëm në internet për publikun është informacioni për performancën e qeverisë dhe sa mendojnë OSHC-të se qeveria ndjek dhe përmbush objektivat e saj. kështu,

⁵⁴ Lutemi referojuni shënimit metodologjik në fund të këtij raporti.

WeBER e trajton këtë parim me dy tregues. Treguesi i parë “Publikimi i informacionit për performancën e qeverisë” përbëhet nga shtatë elementë:

Elementët e treguesit	Pikët
Qeveria publikon rregullisht informacione me shkrim për veprimtarinë e saj.	0/4
Informacioni i dhënë nga qeveria për veprimtaritë e saj shkruhet në mënyrë të kuptueshme.	0/2
Në informacionin e dhënë nga qeveria ka detaje të mjaftueshme, përfshirë të dhënat sasiore dhe informacionin cilësi dhe vlerësime	0/4
Në informacionin e dhënë nga qeveria përfshihen vlerësime për arritjet me rezultate konkrete	0/4
Informacioni i dhënë nga qeveria për veprimtaritë dhe rezultatet e saj jepet në format të dhënash të hapura	0/2
Informacioni i dhënë nga qeveria për veprimtaritë dhe rezultatet e saj ka të dhëna që ndahen sipas gjinisë	0/2
Përqindja e raporteve të strategjive të qeverisë dhe planeve të saj që gjenden në internet	0/2
Pikët gjithsej	0/20
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁵⁵	0

Rregullsia nga ana e qeverisë në publikimin e informacionit me shkrim për veprimtarinë e saj vlerësohet duke monitoruar nëse qeveria publikon njoftime për shtyp në internet në çdo javë së bashku me raportet për performancën e saj çdo vit. Matja e këtij treguesi mbulon një periudhë njëvjeçare (2017) për njoftimet për shtyp dhe dy ciklet raportimi vjetor (2015-2016) për raportet e performancës.

Nga monitorimi del se Qeveria komunikon rregullisht në formë të shkruar me publikun edhe pse publikon lajme dhe njoftime për shtyp (në seksionin e Lajmeve në faqen e saj në internet); shpeshësia e publikimeve ndryshon nga një herë në javë në disa herë në javë dhe përfshin informacione për veprimtarinë e qeverisë. Përsa i përket lehtësisë së përdorimit, gjetjet tregojnë se nevojiten përpjekje të tjera për ta bërë këtë informacion sa më të lehtë për t'u kuptuar nga qytetarët dhe të pastruar nga zhargoni shumë teknik dhe kompleks. Megjithatë, përveç përdorimit të njoftimeve tradicionale për shtyp, qeveria shqiptare ka eksperimentuar edhe me mjetet e ndryshme të komunikimit të integruara me kanalet e mediave sociale - edhe pse jo në mënyrë të qëndrueshme, siç tregohet në Tabelën 4.

Tabela 3. Mjetet e komunikimit të qeverisë për veprimtarinë e saj

Emri	Shpeshësia	Periudha	Forma	Burimi
Njoftime për shtyp/Lajme		Vazhdimisht	Me shkrim	kryeministria.al
Ditari i KM	Çdo javë	07 shkurt 2014 – 26 shkurt 2016	Me shkrim	kryeministria.al
Komunikim javor ⁵⁶	Çdo javë – Çdo të diel në ora 17:00/18:00	18 shtator 2016–19 nëntor 2017	Video (lidhje e drejtpërdrejtë)	Faqja FB (Edi Rama)
Puna në një javë/Ditari ⁵⁷	Çdo javë	13 janar 2017 – 3 nëntor 2017	Video (pa audio) (1 min.)	Twitter dhe FB @kryeministriaal
Përmbledhje javore e qeverisjes ⁵⁸	Çdo javë – Çdo të diel në ora 9 paradite	22 prill 2018 - vazhdimisht	Video dhe audio	ERTVNEWS ERTVINTERVIEW ERTVLIVE
Buletini mujor	Çdo muaj	prill 2018	Me shkrim	kryeministria.al

⁵⁵ Konvertimi i pikëve: 0-4 pikë = 0; 5-8 pikë = 1; 9-11 pikë = 2; 12-14 pikë =3; 15-17 pikë = 4; 18-20 pikë = 5.

⁵⁶ Komunikimi i javës.

⁵⁷ Java në punë/Ditari i Këshillit të Ministrave.

⁵⁸ Pasqyra javore e qeverisjes.

Sidoqoftë, Qeveria nuk publikon në mënyrë të plotë dhe gjithëpërfshirëse për publikun informacionin për performancën, pasi nuk ekziston praktika e publikimit të raporteve vjetore për punën e qeverisë.⁵⁹ Ligji nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”⁶⁰ kërkon nga ministrinë që të bëjnë raportime të rregullta dhe çdo fund vit për zbatimin e akteve të miratuara nga KM që janë në kompetencë të tyre tek Kryeministri dhe Sekretari i Përgjithshëm i KM. Përveç kësaj, ligji kërkon po ashtu që anëtarët e KM të raportojnë për aktivitetet e ndërmarra në përputhje me Programin e Qeverisë.⁶¹ Por meqenëse nuk ka kërkesë për të përgatitur dhe publikuar raporte të rregullta vjetore për Programin Analitik ose Programin e Qeverisë, nuk është krijuar ende një praktikë e tillë.

Si rezultat, Shqipëria merr 0 pikë në dy elementët e parë WeBER në lidhje me rregullsinë dhe lehtësinë e informacionit me shkrim për veprimtarinë e saj në formën e njoftimeve për shtyp dhe raporteve të punës së qeverisë, duke qenë se këto dy kritere u vlerësuan bashkërisht; mungesa e secilës prej tyre rezultoi në 0 pikë (shih më sipër). Për më tepër, 0 pikë jepen edhe për 4 elementët e tjerë WeBER për llojin e të dhënave dhe hollësitë e raporteve vjetore për punën e qeverisë, raporte që për rastin e Shqipërisë mungonin.

Edhe publikimi në internet i raporteve të monitorimit të dokumenteve qendrore të planifikimit⁶² është i mangët. Si rezultat, Shqipëria merr 0 pikë në këtë element të fundit Weber.⁶³ Figura 2 më poshtë tregon publikimin në internet për vitin e fundit të raportimit të plotë (2016).⁶⁴ Vetëm Raporti i Monitorimit të 2016 për Planin Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE) ishte publikuar në internet nga tre dokumentet qendror të planifikimit. Ministrisë së atëhershme të Integritimit Evropian iu kërkuar të raportonte çdo tre muaj tek KM për ecurinë me zbatimin e PKIE 2016-2020.⁶⁵ Pas zgjedhjeve të fundit parlamentare më 25 qershor 2017, Ministria e Integritimit Evropian u bashkua me Ministrinë e Punëve të Jashtme. Sidoqoftë, raportet e monitorimit për 2017 dhe 2018 nuk gjenden në faqen e internetit të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme. Në të njëjtën linjë, edhe Programi i Reformës Ekonomike 2017-2019, që përfshin edhe zbatimin e PRE për vitin 2016,⁶⁶ nuk ishte në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Së fundi, nuk ka raport monitorimit as për Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim.

Figura 2. Raportimi për dokumentet qendrore të planifikimit (2016)

Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (NSDI) 2015-2020	Planin Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE) 2016-2020	Programi i Reformës Ekonomike (PRE) 2016-2018
<ul style="list-style-type: none"> Nuk është publikuar raport për vitin 2016 	<ul style="list-style-type: none"> Ka raport vjetor për 2016 të publikuar Ka raporte tremujore të publikuara 	<ul style="list-style-type: none"> Nuk është publikuar raport për vitin 2016

Shënim: sipas verifikimit në tetor 2017

Treguesi WeBER “Perceptimi i shoqërisë civile për ndjekjen dhe arritjen nga qeveria të objektivave të saj të planifikuara”

⁵⁹ Vetëm për 2014, kishte një raport që mbulonte 300 ditët e para të qeverisjes. Gjendet këtu <http://kryeministria.al/al/newsroom/lajme/raport-publik-qeveria-ne-300-dite>

⁶⁰ http://dap.gov.al/images/LegjislacioniAP/ligj_9000_9OrganizimfunksionimKM.pdf

⁶¹ Neni 27 Programimi dhe raportimi

⁶² Raportet për dokumentet dhe planet strategjike sektoriale nuk janë pjesë e kësaj analize për këtë tregues. Vetëm dokumentet strategjike dhe ato të planifikimit për të gjithë qeverinë janë marrë në konsideratë.

⁶³ Vetëm PKIE ishte publikuar: 1/3=33.3%. për të marrë 1 pikë, përqindja duhet të jetë më e madhe se 50%.

⁶⁴ Në kohën e monitorimit, viti i fundit i raportimit të plotë ishte 2016. Raportet për dokumentet dhe planet strategjike sektoriale nuk janë pjesë e kësaj analize për këtë tregues.

⁶⁵ Raporti për 2016 mund të gjendet këtu: <http://www.integrimi.gov.al/al/dokumente/raporte/raporti-i-monitorimit-te-pkie-2016-2020-janar-dhjetor-2016&page=1>

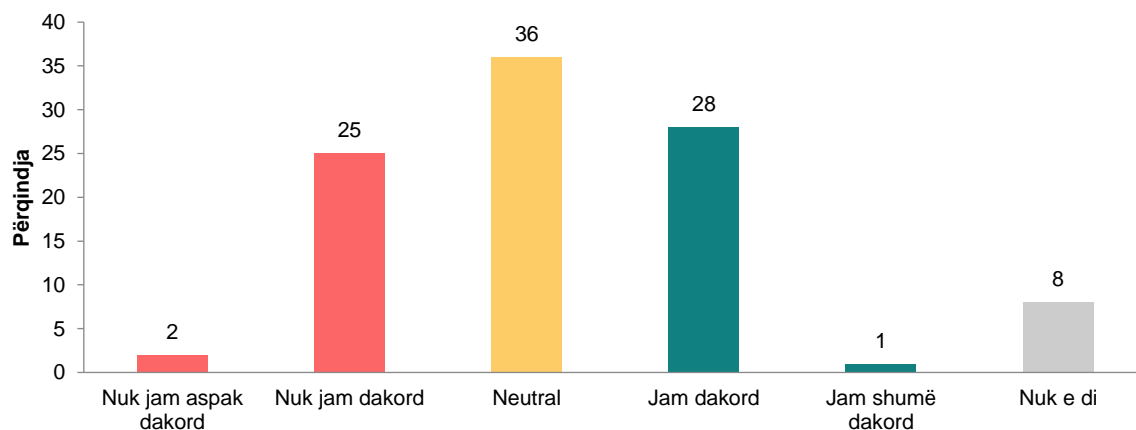
⁶⁶ VKM Nr. 52, datë 27.1.2016.

Treguesi i dytë WeBER për parimin “Perceptimi i shoqërisë civile për ndjekjen dhe arritjen nga qeveria të objektivave të saj të planifikuar” matet me elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
OSHC-të mendojnë se dokumentet zyrtare të planifikimit të qeverisë kanë lidhje për zhvillimet aktuale në fushat të veçanta të politikave	0/2
OSHC-të mendojnë se i raporton rregullisht publikut mbi progresin e arritjes së objektivave të përcaktuara në planin e punës	0/4
OSHC-të mendojnë se strategjitë zyrtare përcaktojnë veprimtarinë e qeverisë apo ministrive në fusha të caktuara të politikës	1/2
OSHC-të mendojnë se ministrinë publikojnë rregullisht raporte monitorimi për strategjitë e tyre sektoriale	0/4
OSHC-të mendojnë se prioritetet e anëtarësimit në BE integrohen ashtu siç duhet në dokumentet e planifikimit të qeverisë	1/2
OSHC-të mendojnë se raportet e qeverisë përfshijnë përditësimet e duhura për progresin e plotësimin të prioritetëve të anëtarësimit në BE	1/2
Pikët gjithsej	3/16
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁶⁷	0

Rezultatet e sondazhit tregojnë se OSHC-të janë shumë kritike për sa i përket ndjekjes dhe përmbushjes nga ana e qeverisë e objektivave të saj. Së pari, për sa i përket lidhjes së dokumenteve të planifikimit të qeverisë me zhvillimet aktuale në fusha të caktuara të politikave, rezultatet nxjerrin në pah një sjellje me dy qëndrime apo kontradiktore, teksa 29% e OSHC-ve të anketuara janë dakord ose plotësisht dakord se “Ka një lidhje të drejtpërdrejtë mes planit të punës së qeverisë dhe zhvillimeve aktuale në fushat e veçanta të politikave”, ndërsa 27% nuk janë dakord ose aspak dakord. Shumica, ose 36% ishin asnjëherë në përgjigjet e tyre.

Figura 3. Dakordësia me pohimin “Ka një lidhje të drejtpërdrejtë midis planit të punës së qeverisë dhe zhvillimeve aktuale në fushat e veçanta të politikave” (%)

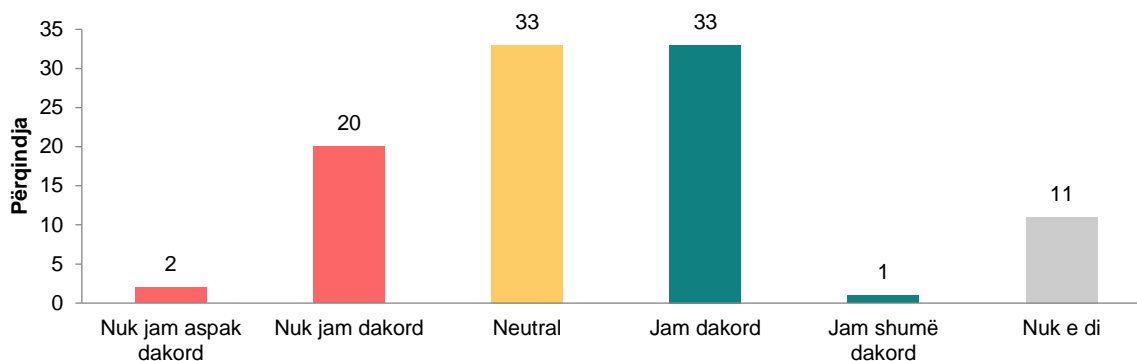


Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=91

Nga ana tjetër, OSHC-të tregojnë qëndrim më pozitiv se strategjitë zyrtare përcaktojnë veprimtarinë e qeverisë apo ministrive në fusha të caktuara të politikës. Rreth 1/3 e OSHC-ve të anketuara janë dakord ose plotësisht dakord se strategjitë zyrtare përcaktojnë veprimtarinë e qeverisë apo ministrive në fusha të caktuara të politikës, ndërsa 22% nuk janë dakord ose aspak dakord.

⁶⁷ Konvertimi i pikëve: 0-3 pikë = 0; 4-5 pikë = 1; 6-7 pikë = 2; 8-10 pikë =3; 11-13 pikë = 4; 14-16 pikë = 5.

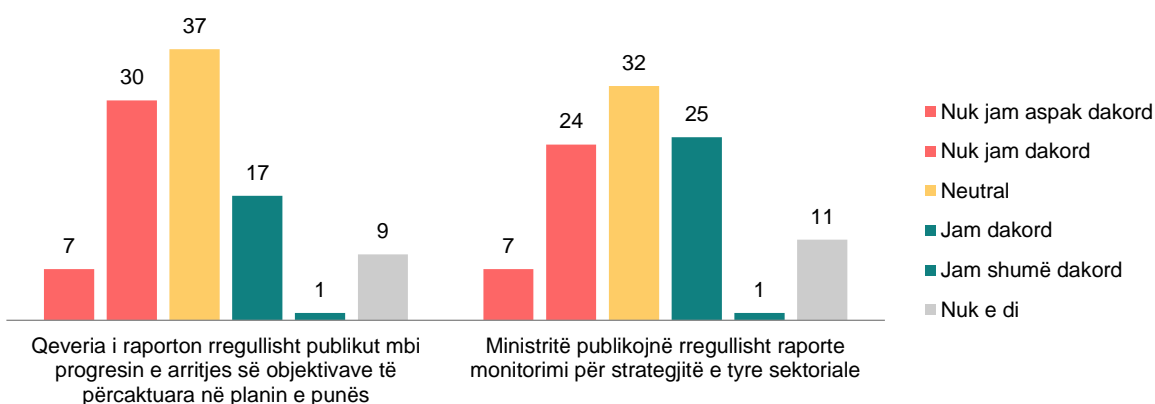
Figura 4. Dakordësia me pohimin “Strategjitë zyrtare përcaktojnë veprimet e qeverisë dhe ministrive në fusha të caktuara” (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=91

Për verifikimin e rezultateve të treguesit të parë për sa i përket mungesës së informacionit publik për performancën e qeverisë, vetëm 18% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord se “Qeveria i raporton rregullisht publikut mbi progresin e arritjes së objektivave të përcaktuara në planin e punës”. Me të njëjtën përqindje, 37% nuk ishin dakord, ndërsa 37% ishin neutralë në përgjigjet e tyre. Megjithatë, rezultatet janë më pozitive sa i përket raportimit të ministrive për strategjitë sektoriale. Një e katërta e OSHC-ve të anketuara (26%) ishin dakord ose plotësisht dakord se ministrinë publikojnë rregullisht raporte monitorimi për strategjitë e tyre sektoriale. Një përqindje më e madhe, ose 31%, nuk ishin dakord. 32% e OSHC-ve të anketuara ishin neutralë.

Figura 5. Dakordësia me pohimet për raportimin për performancën (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=91

Për sa i përket integritet të prioritetëve të anëtarësimit në BE në programin e qeverisë, mbizotëron një perceptim pozitiv dhe Shqipëria shënon pikë mesatare në dy elementët e fundit WeBER. 37% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord ose plotësisht dakord se këto prioritete janë të integruara ashtu siç duhet në planet e qeverisë. Megjithatë, një përqindje më e ulët, 31% ishin dakord që raportet e qeverisë përfshijnë përditësimet e duhura për progresin e plotësimin të prioritetëve të anëtarësimit në Bashkimin Evropian.

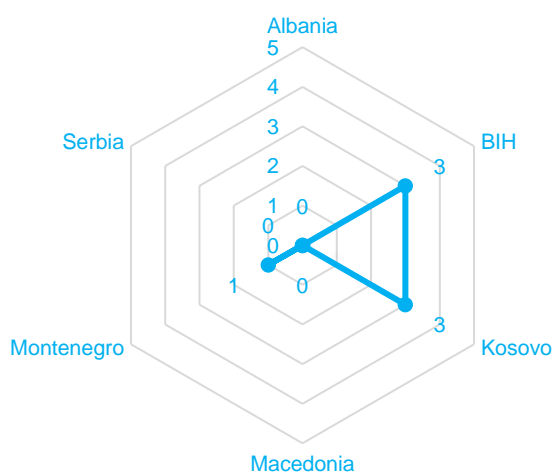
Tabela 4. Prioritetet e anëtarësimit në BE në programin e qeverisë (%)

	Aspak dakord	Nuk jam dakord	Neutral	Jam dakord	Jam shumë dakord	Nuk e di
Prioritetet e anëtarësimit në BE integrohen ashtu siç duhet në dokumentet e planifikimit të qeverisë	6	25	25	35	2	7
Raportet e qeverisë përfshijnë përditësimet e duhura për progresin e plotësimit të prioritetëve të anëtarësimit në BE	8	26	30	30	1	6

Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=91

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P5 I1: Publikimi i informacionit për performancën e qeverisë



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Treguesi P5 I2: Perceptimi i shoqërisë civile për ndjekjen dhe arritjen nga qeveria të objektivave të saj të planifikuara



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Parimi 6: Vendimet e qeverisë përgatiten në mënyrë transparente dhe bazohen në gjykimin profesional të administratës; sigurohet përputhshmëria e vendimeve

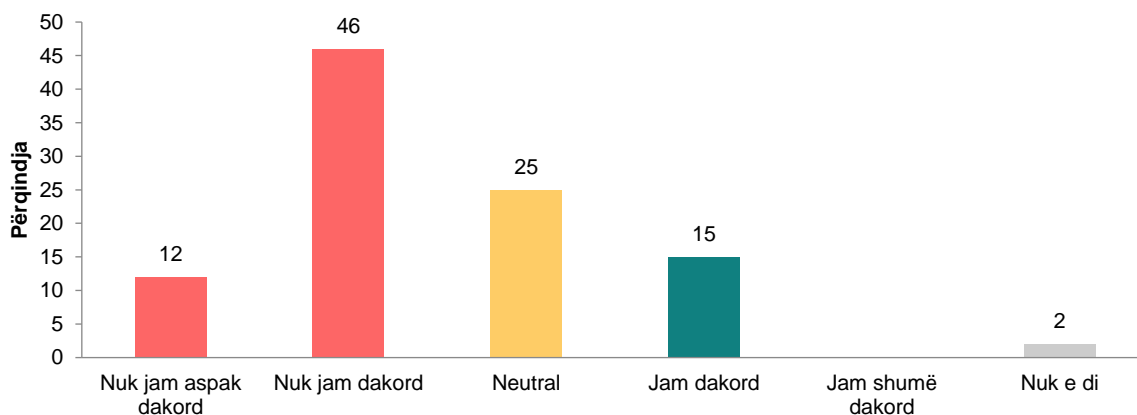
Treguesi WeBER “Transparenca e vendimmarrjes së qeverisë”

Për Parimin 6, WeBER u fokusua plotësisht në pjesën e transparencës së vendimmarrjes së qeverisë. Qasja e monitorimit përfshin matjen e nivelit të transparencës së procesit të vendimmarrjes së qeverisë dhe rezultateve (vendimeve) të saj të drejtpërdrejtë, përfshirë funksionin e komunikimit të jashtëm. Ky tregues përfshin elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
OSHC-të mendojnë se në përgjithësi, procesi i vendim-marrjes së qeverisë është transparent	0/2
OSHC-të mendojnë se kufizimet në publikimin e vendimeve të qeverisë janë të duhura	0/2
Qeveria bën publike dokumentet nga mbledhjet e saj	0/4
Qeveria i komunikon vendimet e saj në mënyrë lehtësisht të kuptueshme	0/4
Qeveria i publikon në kohë dokumentet e miratuara	4/4
Pikët gjithsej	4/16
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁶⁸	1

Rezultatet e sondazhit me OSHC-të na japin një panoramë të zymtë për sa i përket transparencës së qeverisë në procesin e vendimmarrjes. Vetëm një përqindje e vogël e OSHC-ve të anketuara (15%) ishin dakord se procesi i vendim-marrjes së qeverisë është transparent; shumica, ose 58%, nuk ishin dakord ose aspak dakord.

Figura 6 Dakordësia me pohimin “Në përgjithësi, procesi i vendim-marrjes së qeverisë është transparent” (%)

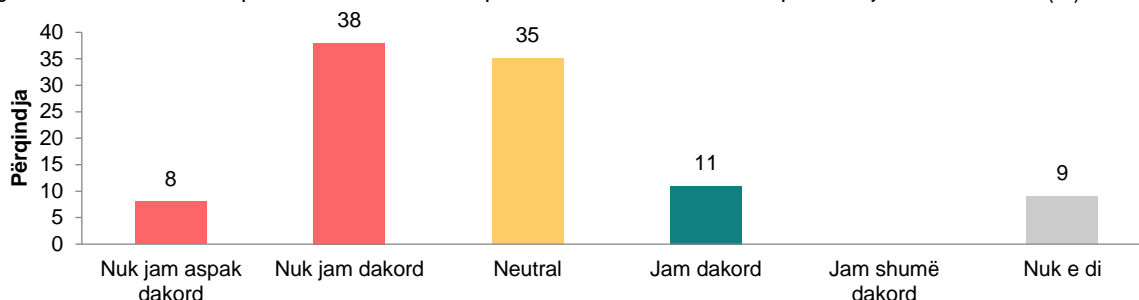


Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=92

Për më tepër, OSHC-të nuk i konsiderojnë kufizimet ndaj rregullit të publikimit të vendimeve të qeverisë si të duhura. Vetëm 11% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord se këto kufizimet janë të duhura. Rreth 35% e tyre ishin neutralë, ndërsa 46% nuk ishin dakord ose aspak dakord.

⁶⁸ Konvertimi i pikëve: 0-2 pikë = 0; 3-5 pikë = 1; 6-8 pikë = 2; 9-11 pikë = 3; 12-14 pikë = 4; 15-16 pikë = 5.

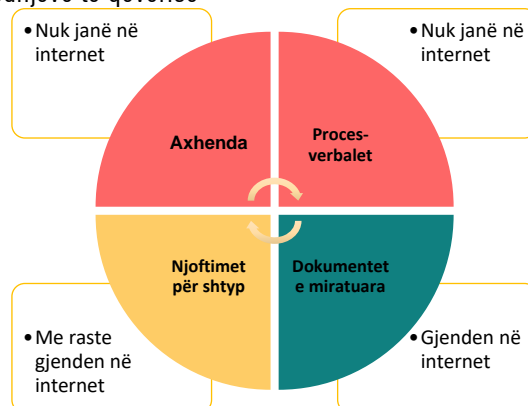
Figura 7 Dakordësia me pohimin “kufizimet në publikimin e vendimeve të qeverisë janë të duhura” (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=92

Tre elementët e tjerë WeBER synojnë transparencën e mbledhjeve të qeverisë. Në këtë aspekt, transparencja përfshin të paktën publikimin e rendit të ditës dhe procesverbaleve të mbledhjeve të qeverisë, dokumentet e miratuara në këto mbledhje (jo ato që etiketohen zyrtarisht si konfidenciale) dhe njoftimet për shtyp. Publikimi i këtyre dokumenteve u analizua për periudhën 1 tetor-31 dhjetor 2017 dhe rezultatet përmbledhen në Figurën 8.

Figura 8 Transparencja e mbledhjeve të qeverisë



Shënim: Periudha e matjes 1 tetor -31 dhjetor 2017

Nga monitorimi del se qeveria vetëm pjesërisht bën publike dokumente nga mbledhjet e saj.⁶⁹ Së pari, rendi i ditës i mbledhjeve të qeverisë nuk publikohet në internet. Ekipi hulumtues i mori ato elektronikisht pas një kërkesë sipas të drejtë për informacion në 05.02.2018. Edhe procesverbalet e mbledhjeve nuk gjendeshin në faqen e internetit të kryeministrisë dhe me sa duket kjo ndikohet nga faktorë ligjorë. Në bazë të nenit 17/2 “Besueshmëria dhe solidarësia” e Ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003, seancat e mbledhjeve të Këshillit të Ministrave kanë një natyrë konfidenciale dhe “Vlerësimet, debatet dhe raportimet mbeten konfidenciale”.⁷⁰ Por, nga ana tjetër, sipas Nenit 22/1 të të njëjtit ligj, “Pas çdo mbledhjeje të Këshillit të Ministrave, Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave harton një raport përfundimtar për problemet e përgjithshme, të shqyrtuara në mbledhje, i cili bëhet publik.” Për periudhën e monitorimit, asnjë raport i tillë nuk u gjet në internet. Si praktikë pozitive, dokumentet e miratuara në mbledhjet e KM publikoheshin në kohë në internet.⁷¹ Megjithatë, OSHC-të që morën pjesë diskutimet në fokus grupe evidentuan probleme të lehtësisë së marrjes dhe shkarkimit të dokumenteve të miratuara nga portali i qeverisë. Së fundi, njoftimet për shtyp publikoheshin në internet vetëm me raste. Takimet e KM nuk pasoheshin me komunikime ku të

⁶⁹ 0 pikë nëse qeveria nuk publikon asnjë dokument; 1 pikë nëse qeveria publikon pjesërisht dokumente (të paktën dy nga katër dokumente që publikohen rregullisht; 2 pikë nëse qeveria publikon të gjithë dokumentet (të katër llojet e dokumenteve që publikohen rregullisht)

⁷⁰ Përgjigja nga KM në bazë të së drejtës për informim, datë 05.02.2018.

⁷¹ Vendimet e miratuara gjenden në adresën: <https://www.kryeministria.al/newsrooms/vkm/> Projektligjet e miratuara gjenden këtu: <https://kryeministria.al/newsrooms/projekt-ligj/>

shpjegoheshin apo përshkruheshin vendimet e miratuara, por pas mbledhjeve të caktuara publikoheshin njoftime për shtyp (njoftime për mediat) nga ministra apo kryeministri (në 5 nga 15 mbledhjet e mbajtura gjatë periudhës së monitorimit).

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P6 I1: Transparenca e vendimmarrjes së qeverisë



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Parimi 10: Procesi i hartimit të politikave dhe i ligjeve bazohet në evidenca dhe në të gjitha ministrat bëhet vazhdimisht vlerësimi i ndikimit

Treguesi WeBER “Përdorimi i evidencave të krijuar nga organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe OSHC të tjera në hartimin e politikave”

Duke pasur parasysh vlerësimin e plotë të SIGMA-s për këtë parim, qasja e monitorimit WeBER fokusohet për në mënyrën se si përdoren për të mbështetur politikëbërjen e bazuar në evidenca hulumtimet dhe këshillat që prodhohen jashtë administratës për politikën nga komuniteti i hulumtimeve të politikave. Ky tregues përbëhet nga tetë elementë si më poshtë:

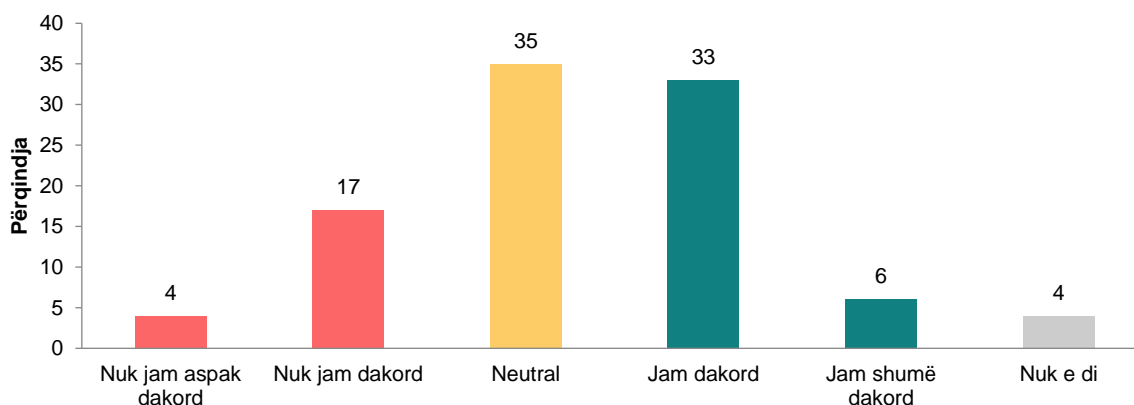
Elementët e treguesit	Pikët
Shpeshtësia e referimit të gjetjeve të bazuara në evidenca të prodhuara nga OSHC-të në dokumentet e politikave të miratuara nga qeveria	4/4
Shpeshtësia e referimit të gjetjeve të bazuara në evidenca të prodhuara nga OSHC-të në dokumentet e politikave dhe vlerësimeve paraprake të ndikimit	0/4
Numri i gjetjeve të bazuara në evidenca të prodhuara një sërë OSHC, si organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe organizata të tjera vendore, të referuara në analizat dhe vlerësim ex-post të institucioneve shtetërore	0/2
Ministratë përkatëse apo institucionet e tjera shtetërore ftojnë apo thërresin një sërë OSHC, si organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe organizata të tjera vendore, për të përgatitur studime politikash, dokumente apo vlerësime të ndikimit për probleme apo propozime të veçanta politikash	1/2
Përfaqësues të ministrave përkatëse marrin pjesë në dialogë politikash (diskutime, tryeza të rrumbullakëta, takime me dyer të mbyllura, etj.) që lidhen me produkte të veçanta për hulumtime politikash	1/2
Përfaqësues të një sërë OSHC, si organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe organizata të tjera vendore, ftohen të marrin pjesë në grupe pune/task forca për hartimin e propozimeve politike ose ligjore kur kanë propozime specifike dhe rekomandime të bazuara në evidenca	0/4
Ministratë përkatëse në përgjithësi ofrojnë mendime për propozimet dhe rekomandimet e bazuara në evidenca nga një sërë OSHC, si organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe organizata të tjera vendore, propozime apo evidenca që janë pranuar apo refuzuar duke dhënë edhe arsyet për një veprim të tillë	0/2

Ministritë pranojnë propozimet e OSHC-ve për politikat në punën e grupeve të punës për hartimin e politikave dhe legjislationit	0/4
Pikët gjithsej	6/24
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁷²	1

Politikëbërja e bazuar në evidencë në Shqipëri është ende në fazat e hershme të zhvillimit dhe rezultatet e sondazhit me OSHC-të evidentojnë një kërkesë të ulët nga autoritetet publike dhe një lidhje përgjithësisht të dobët mes hulumtimeve dhe politikave. Në seksionin e mëposhtëm jepen rezultatet e 5 elementëve WeBER të bazuar në përgjigjet e atyre OSHC-ve që konfirmuan se hartonin propozime, rekomandime dhe materiale të tjera për proceset e vendimmarrjes në nivel kombëtar (N=48) ku si referencë u morën dy vitet e fundit.

Së pari, 39% e OSHC-ve të anketuara (n=19) që prodhojnë inpute për proceset e vendimmarrjes në nivel qendror janë dakord ose plotësisht dakord se institucionet shtetërore i ftojnë ato të japin apo të përgatisin dokumente politikash të bazuara në evidenca kur trajtojnë probleme të politikave apo zhvillojnë propozime politikash. Rreth 21% (n=10) nuk ishin dakord ose aspak dakord.

Figura 9. Dakordësia me pohimin “Institucionet qeveritare e ftojnë organizatën time që të përgatisë ose dorëzojë dokumente të politikave, studime ose vlerësime të ndikimit, kur adresojnë probleme të politikave apo zhvillojnë propozime politikash” (%)

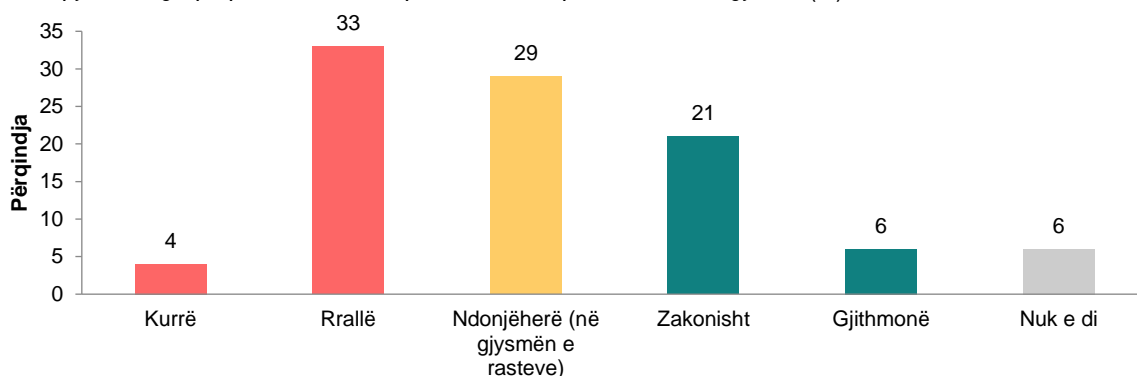


Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=48

Megjithatë, kur u pyetën për praktikën e ministrive përkatëse për të ftuar organizatën e tyre që të merrte pjesë në grupe pune / task forca për hartimin e politikave ose propozimeve legjislative - kur ato kanë propozime dhe rekomandime specifike të bazuara në evidenca - përqindja bie në 27% të OSHC-ve të anketuara (n=13) që hartojnë materiale për proceset vendimmarrëse në nivel qendror. Nga ana tjetër, 37% (n=18), u përgjigjën se kjo ka ndodhur rrallë ose asnjëherë për to.

⁷² Konvertimi i pikëve: 0-5 pikë = 0; 6-8 pikë = 1; 9-12 pikë = 2; 13-16 pikë = 3; 17-19 pikë = 4; 20-24 pikë = 5.

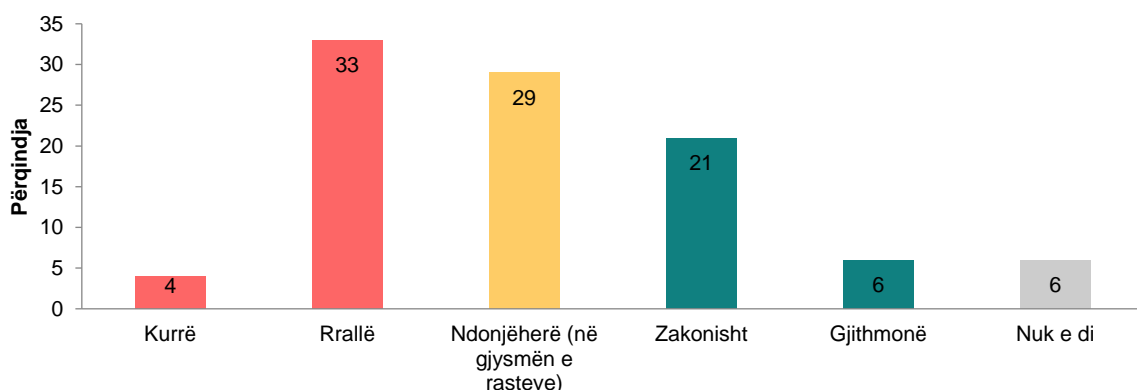
Figura 10 Shpeshtësia e pohimit “Kur organizata ime ka propozime dhe rekomandime specifike me bazë evidencën, ministritë përkatëse (d.m.th., ato që kryesojnë dhe janë pjesë e grupeve të punës) na ftojnë të marrim pjesë në grupe pune/task forca për hartimin e politikave ose ligjeve” (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=48

Perceptimet bëhen më pozitive kur pyeten për pjesëmarrjen e qeverisë në ngjarje të OSHC-ve. Plot 39% (n=19) të OSHC-ve të anketuara thanë se kur ftohen nga organizata e tyre, përfaqësues të institucioneve përkatëse shtetërore marrin pjesë shpesh ose gjithmonë në ngjarje të organizuara për promovimin e produkteve të politikave. Rreth 25% (n=12) thanë se kjo gjë ka ndodhur rrallë ose kurrë.

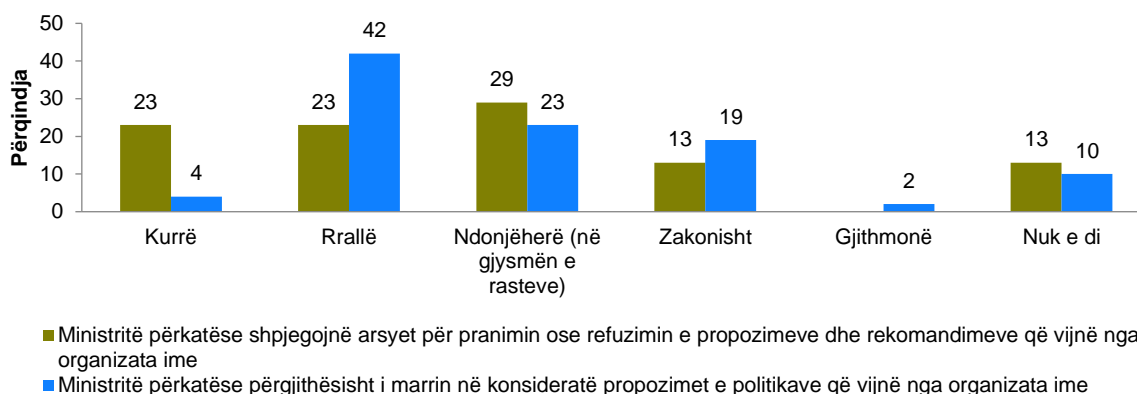
Figura 11. Shpeshtësia e pohimit “Kur organizata ime i fton, përfaqësuesit e institucioneve qeveritare përkatëse marrin pjesë në aktivitetet që promovojnë dokumentet tona të politikave” (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=48

Megjithatë, kjo është në kontrast me shqyrtimin dhe trajtimin e papërshtatshëm nga autoritetet shtetërore, siç del në pah nga rezultatet e sondazhit. Vetëm 13% (n=6) e OSHC-ve të anketuara deklaruan se shpesh gjatë pjesëmarrjes në grupet e punës, ministritë përkatëse shpjegojnë arsyet për pranimin ose refuzimin e propozimeve dhe rekomandimeve që vijnë nga organizata ime. 29% (n = 14) deklaruan se kjo ka ndodhur nganjëherë, ndërsa 46% (n = 22) rrallë ose kurrë. Nga ana tjetër, vetëm 21% (n = 10) deklaruan se ministritë përkatëse në përgjithësi i merrnin në konsideratë shpesh ose gjithmonë propozimet e politikave të bëra nga organizata e tyre.

Figura 12. Komentet dhe pranimi i propozimeve dhe rekomandimeve të bazuara në evidence (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=48

Elementi tjetër WeBER shqyrton praktikën e referimit të gjetjeve të OSHC-ve në dokumentet strategjike dhe politike të miratuara nga qeveria – për tre fusha politikash ku punojnë aktivisht një numër i konsiderueshëm organizatash. Nga shqyrtimi i 13 strategjive dhe planeve të veprimit që po zbatohen aktualisht në tre fusha politike: anti-diskriminimi, mbrojtja sociale dhe anti-korrupsioni del se ministritë i përdorin evidencat e ofruara nga shoqëria civile kur hartohen strategji dhe dokumente politikash; Shqipëria merr pikët maksimale në këtë element. Numri mesatar i raporteve të OSHC-ve të cituara është 1.9 në një interval nga 0 në 7 referenca. Fusha e politikës me më shumë referenca është ajo e anti-diskriminimit. Më poshtë, në Tabelën 6 jepen hollësi nga ky vlerësim.

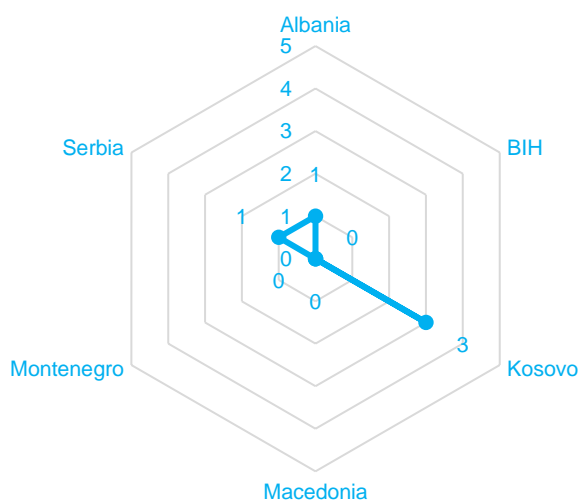
Tabela 5. Shpeshësia e referimit të gjetjeve të bazuara në evidencat të prodhuara nga OSHC-të në dokumentet e politikave të miratuara nga qeveria

Fusha e politikës	Numri i raporteve të OSHC-ve të cituara
Anti-diskriminimi	
Strategjia Kombëtare dhe Plani i Veprimit për Barazinë Gjinore 2016-2020	2
Plani Kombëtar i Veprimit për Integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve 2016-2020	4
Plani Kombëtar i Veprimit i Personave me Aftësi të Kufizuara 2016-2020	4
Plani Kombëtar i Veprimit për Personat LGBTI në Shqipëri 2016-2020	1
Agjenda Kombëtare për të Drejtat e Fëmijëve 2017-2020	7
Plani Kombëtar i Veprimit për të Rinjtë 2015-2020	1
Mbrojtja Sociale	
Dokumenti Politik i Përfshirjes Sociale për 2016-2020	3
Strategjia Kombëtare për Mbrojtjen Sociale për 2015-2020	1
Strategjia e Strehimit Social 2016-2025	0
Strategjia e Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2014-2020	0
Dokumenti politik për Sigurinë dhe Shëndetin në Punë dhe Plani i Veprimit 2016-2020	2
Anti-korrupsioni	
Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit dhe Plani i Veprimit 2015-2017	0
Plani i Veprimit 2018-2020	0

Gjithsesi, kjo gjetje disi pozitive përmbysset me 0 pikë në dy elementët e ardhshëm duke marrë parasysh mungesën e praktikës për kryerjen e vlerësimeve ex-ante dhe analizave si dhe vlerësimeve ex-post nga institucionet shtetërore në Shqipëri (Shih situatën për një përmbledhje). Për më tepër, kërkesat e dërguara nga IDM Albania për Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministrinë e Drejtësisë sipas të drejtës së informimit nuk morën përgjigje zyrtare lidhur me dokumentet e tjera të politikave të hartuara për këto fusha të politikave në tre vitet e fundit.⁷³

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P10 I1: Përdorimi i evidencave të krijuar nga organizatat kërkimore, institutet e pavarura dhe OSHC të tjera në hartimin e politikave



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Parimi 11: Politikat dhe legjislati hartohen në mënyrë gjithëpërfshirëse që bën të mundur pjesëmarrjen e shoqërisë dhe bashkërendimin e perspektivave të ndryshme brenda qeverisë

Treguesi WeBER “Perceptimi i shoqërisë civile për gjithëpërfshirjen dhe hapjen e politikëbërjes”

Proceset e konsultimit të jashtëm janë fokusi bazë i monitorimit WeBER, që lë jashtë proceset e brendshme (ndërqeveritare dhe ndërministrare) të koordinimit dhe konsultimit. Kjo qasje bazohet tërësisht në perceptime, të cilat maten duke përdorur një tregues me elementët e mëposhtëm:

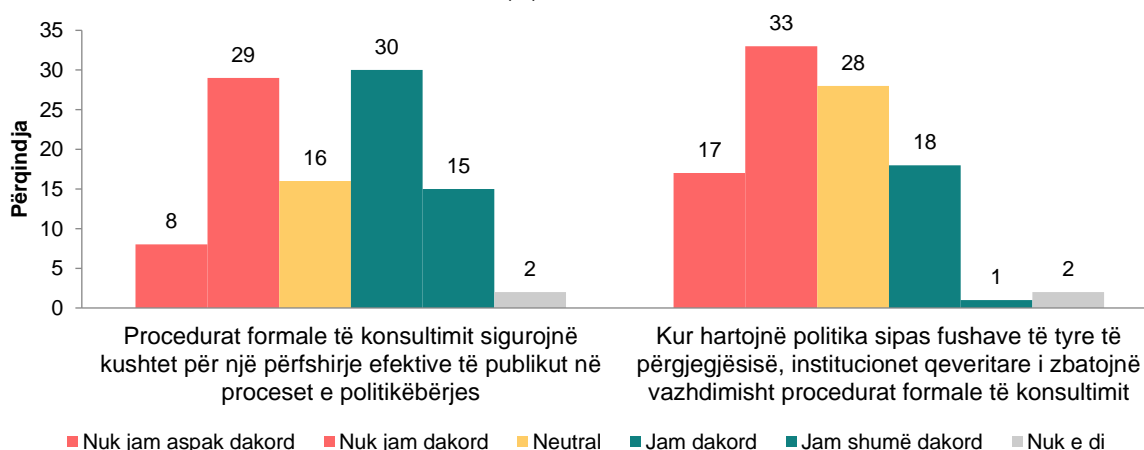
Elementët e treguesit	Pikët
OSHC-të mendojnë se procedurat formale të konsultimit sigurojnë kushtet për një përfshirje efektive të publikut në proceset e politikëbërjes	2/4
OSHC-të mendojnë se kur hartojnë politika sipas fushave të tyre të përgjegjësisë, institucionet qeveritare i zbatojnë vazhdimisht procedurat formale të konsultimit	0/4
OSHC-të mendojnë se institucionet qeveritare përkatëse i konsultojnë OJF-të në fazat e hershme të proceseve legjislative apo të politikave	0/4

⁷³ Dokumentet nuk gjenden në internet për tre fushat e politikave të marrë në këtë analizë. Për më tepër, kërkesat e dërguara për informacion Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministrisë së Drejtësisë sipas të drejtës së informimit nuk morën përgjigje zyrtare.

OSHC-të mendojnë se të konsultuarve u ofrohet informacion në kohë mbi përmbajtjen e propozimeve të politikave ose atyre legjislativë	0/2
OSHC-të mendojnë se të konsultuarve u ofrohet të plotë mbi përmbajtjen e propozimeve të politikave ose atyre legjislativë.	0/2
OSHC-të mendojnë se procedurat dhe mekanizmat e konsultimit publik të përcaktuara me ligj, ndiqen vazhdimisht gjatë procesit të konsultimit publik	0/2
OSHC-të mendojnë se ministrinë përkatëse sigurojnë përfaqësimin e grupeve të ndryshme të interesit në procesin e konsultimit publik (p.sh. gratë, minoritetet, sindikatat, shoqatat e punëdhënësve etj.)	0/2
OSHC-të mendojnë se ministrinë përkatëse u japin përgjigje (feedback) me shkrim palëve të interesuara nëse rekomandimet e tyre pranohen ose refuzohen	0/4
OSHC-të mendojnë se në procesin e konsultimit publik, ministrinë përkatëse pranojnë rekomandimet (feedback) që vijnë nga organizatat	0/4
OSHC-të mendojnë se ministrinë (përgjegjëse për propozime politike dhe ligjore) bëjnë diskutime konstruktive për se si pikëpamjet e palëve të konsultuara kanë formësuar dhe influencuar politikën dhe vendimin përfundimtar të qeverisë	0/2
Pikët gjithsej	2/30
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁷⁴	0

Shqipëria shënon vlerë 0 për këtë tregues WeBER dhe rezultatet e anketës përshkruajnë mangësi të mëdha në realizimin e proceseve cilësore të konsultimit që mundësojnë një pjesëmarrje domethënëse dhe gjithëpërfshirëse të publikut dhe shoqërisë civile në procesin e hartimit të politikave. Shqipëria shënon pikë mesatare vetëm në elementin e parë WeBER, i cili vlerëson kushtin e domosdoshëm për procedurat e konsultimeve formale të hartimit të politikave cilësore. Megjithatë, edhe pse 45% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord ose plotësisht dakord se procedurat zyrtare të konsultimit sigurojnë parakushte për një përfshirje efektive në proceset e politikëbërjes, vetëm 19% e OSHC-ve të anketuara mendojnë se institucionet qeveritare vazhdimisht aplikojnë procedura zyrtare konsultimi gjatë hartimit të politikave brenda fushës së tyre të kompetencës. Shumica ose gjysma e OSHC-ve të anketuara (50%) nuk u ishin dakord aspak dakord.

Figura 13. Pohimet për procedurat e konsultimit (%)



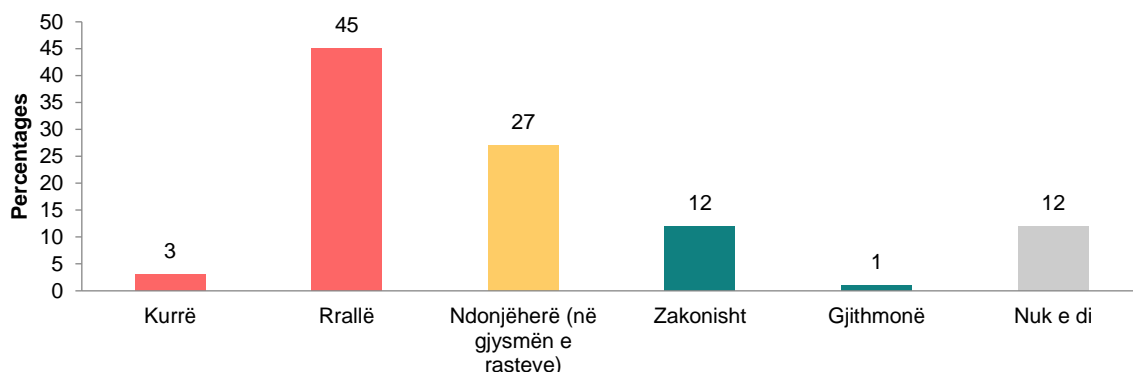
Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=93

Për më tepër, vetëm 13% e OSHC-ve të anketuara thanë se procedurat dhe mekanizmat e konsultimit publik të përcaktuara me ligj, ndiqen vazhdimisht gjatë procesit të konsultimit publik shpesh ose gjithmonë. Rreth

⁷⁴ Konvertimi i pikëve: 0-6 pikë = 0; 7-10 pikë = 1; 11-15 pikë = 2; 16-20 pikë = 3; 21-24 pikë = 4; 25-30 pikë = 5.

27% e OSHC-ve thanë se kjo ndodh ndonjëherë (me raste), ndërsa një pjesë më e madhe, 48%, raportuan se kjo gjë ndodh rrallë ose asnjëherë.

Figura 14. Procedurat dhe mekanizmat e konsultimit publik të përcaktuara me ligj, ndiqen vazhdimisht gjatë procesit të konsultimit publik (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=93

Duke iu kthyer cilësisë së procesit të konsultimit, vetëm 15% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord ose plotësisht dakord se institucionet qeveritare ofrojnë informacion në kohë mbi përmbajtjen e propozimeve legjislative ose të politikave, ndërsa 14% e OSHC-ve të anketuara mendojnë se institucionet ofrojnë informacionet e duhura. Për më tepër, rezultatet e sondazhit nxjerrin në pah shqetësime për sa i përket gjithpërfshirjes në proceset e konsultimit. Vetëm 13% e OSHC-ve të anketuara kanë raportuar se ministritë përkatëse shpesh sigurojnë që grupe të ndryshme të interesit të jenë të përfaqësuara në proceset e konsultimit publik. 31% e OSHC-ve raportojnë se kjo ka ndodhur raste, ndërsa 52% ose më shumë se gjysma deklaruan se gjithpërfshirja nuk u trajtua kurrë ose rrallë. Përveç kësaj, shumica, ose 57% e OSHC-ve të anketuara, raportuan se ato janë konsultuar rrallë ose kurrë në fazat e hershme të proceseve për hartimin e politikave ose ligjeve. Këto gjetje u vërtetuan edhe nga diskutimet në fokus grupe me organizata të shoqërisë civile, ku u ngritën shqetësime lidhur me autoritetet publike për përfshirjen e OSHC-ve në procesin e konsultimit vetëm për të përmbushur kriteret e konsultimit të përcaktuara me ligj.

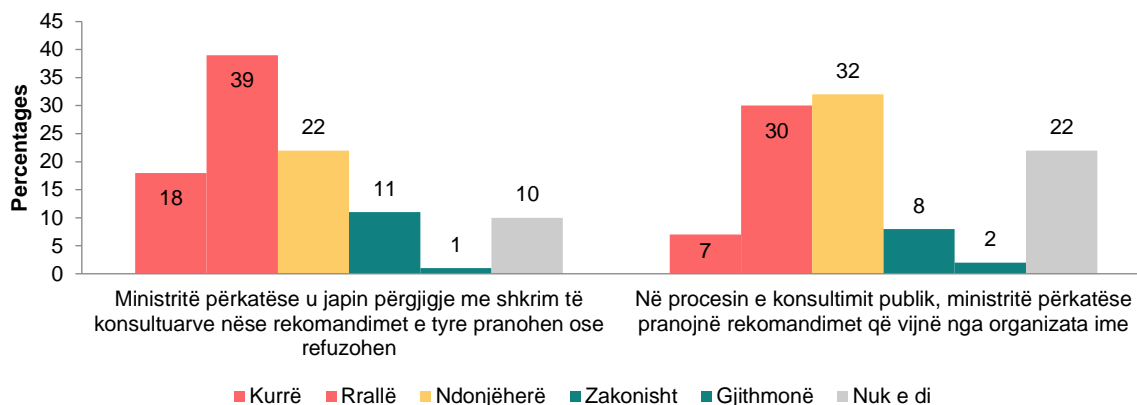
Tabela 6. Cilësia e procesit të konsultimit (%)

	Nuk jam aspak dakord	Nuk jam dakord	Neutral	Jam dakord	Jam shumë dakord	Nuk e di
Gjatë procesit të konsultimit publik, institucionet qeveritare sigurojnë informacion në kohë mbi përmbajtjen e propozimeve të politikave ose atyre legjislative.	10	39	28	14	1	9
Gjatë procesit të konsultimit publik, institucionet qeveritare sigurojnë informacion të plotë mbi përmbajtjen e propozimeve të politikave ose atyre legjislative	8	42	27	12	2	9
	Kurrë	Rrallë	Ndonjëherë (në gjysmën e rasteve)	Zakonisht	Gjithmonë	Nuk e di
Institucionet qeveritare përkatëse i konsultojnë OJF-të në fazat e hershme të proceseve legjislative apo të politikave	11	46	31	9		3
Ministritë përkatëse sigurojnë përfaqësimin e grupeve të ndryshme të interesit në procesin e konsultimit publik	9	43	31	13		4

Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=93

Duke kaluar në ndikimin e proceset e konsultimit, vetëm 12% e OSHC-ve të anketuara thanë se ministrinë përkatëse u japin shpesh ose gjithmonë përgjigje me shkrim të konsultuarve nëse rekomandimet e tyre pranohen ose refuzohen. 57% ose shumica thanë se ministrinë rrallë ose asnjëherë nuk u japin përgjigje. Për më tepër, një përqindje paksa më e ulët, 10%, thanë se ministrinë përkatëse i pranojnë rekomandimet nga organizata ime.

Figura 15. Rekomandimet në procesin e konsultimit (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=93

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P11 I1: Shtrirja ku OSHC-të konfirmojnë se procesi i konsultimit mundëson një përfshirje/kontribut domethënës dhe në kohë të publikut në procesin e hartimit të politikave



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 12: Legjislacioni është i njëjtë për nga struktura, stili dhe gjuha; kërkesat për hartimin e ligjeve zbatohen uniform në të gjitha ministrinë; legjislacioni publikohet për publikun

Treguesi WeBER “Perceptimi për disponueshmërinë dhe aksesin tek legjislacioni dhe relacionet shpjeguese nga shoqëria civile”

Në këtë parim, fokusi është në pohimin e fundit, d.m.th., nëse legjislacioni publikohet për publikun. Po ashtu, këtu shqyrtojmë edhe se sa i disponueshëm dhe të lehtë për t’u përdorur e për t’u kuptuar nga

publiku janë relacionet shpjeguese që shoqërojnë legjislacionin. Kështu, disponueshmëria analizohet edhe nga perspektiva e lehtësisë së aksesit dhe lehtësisë së të kuptuarit. Treguesi ka pesë elementë gjithsej, të cilët janë si më poshtë:

Elementët e treguesit	Pikët
Ekzistenca e një faqeje zyrtare ku mund të aksesohet pa pagesë legjislacioni i miratuar	4/4
OSHC-të informohen për ekzistencën e një faqeje zyrtare ku mund të aksesohet pa pagesë legjislacioni i miratuar	4/4
OSHC-të konfirmojnë se e kanë përdorur faqen zyrtare ku kanë aksesuar legjislacionin e miratuar	2/2
OSHC-të mendojnë se manualët dhe udhëzuesit për legjislacionin në fuqi janë lehtësisht të aksesueshme	2/4
OSHC-të mendojnë se manualët dhe udhëzuesit janë të shkruara në një mënyrë lehtësisht të kuptueshme	1/2
Pikët gjithsej	13/16
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁷⁵	4

Arkiva Elektronike e Akteve është një bazë elektronike të dhënash ku gjenden tekstet e gazetave zyrtare dhe akteve të publikuara në format elektronik. Kjo arkivë administrohet nga Qendra e Botimeve Zyrtare, që është një person juridik në varësi të Ministrisë së Drejtësisë. Funksionimi i kësaj qendre rregullohet me anë të Ligjit Nr. 78/2014, “Për organizimin dhe funksionimin e Qendrës së Botimeve Zyrtare”.⁷⁶ Faqja zyrtare e qendrës ka të publikuar: ligjet që mund të përdoren/shkarkohen falas; versionet e konsoliduara të kategorizuara sipas fushës, p.sh., fusha “Administrata publike dhe shërbimi civil”; ligjet dhe VKM të përditësuara që gjenden në menynë “Legjislacioni i përditësuar”⁷⁷; si dhe përmbledhje të legjislacionit dhe kodeve.⁷⁸ Megjithatë, versionet e konsoliduara nuk kanë fuqi ligjore dhe janë versione jozyrtare. Për sa i përket aksesit, lidhjet tek gazetatat zyrtare janë më pak se tre klikime nga faqja kryesore, por duke qenë se nuk ka motor kërkimi, lundrimi tek to është paksa i vështirë. Që nga muaji prill 2017, aktet nga gazetatat zyrtare mund të aksesohen edhe veç e veç dhe jo domosdoshmërisht në bllok.

Duke kaluar tek rezultatet e sondazhit, gjetjet tregojnë se pjesa më e madhe e OSHC-ve ose 82% ishin të informuar për faqen zyrtare të qeverisë ku ato mund të gjejnë aksesojnë pa pagesë legjislacionin e miratuar. Nga kjo përqindje, 88% e kishin përdorur faqen zyrtare gjatë dy viteve të fundit. Për të kaluar tek relacionet shpjeguese, 40% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord ose plotësisht dakord se këto materiale janë të lehta për t’u aksesuar, ndërsa 37% mendojnë se janë të lehta edhe për t’u kuptuar.

Tabela 7 Pohimi për aksesin e materialeve shpjeguese (%)

	Nuk jam aspak dakord	Nuk jam dakord	Neutral	Jam dakord	Jam shumë dakord	Nuk e di
Manualët dhe udhëzuesit për legjislacionin në fuqi janë lehtësisht të aksesueshme.	2	27	24	35	5	7
Manualët dhe udhëzuesit për legjislacionin në fuqi janë shkruar në mënyrë dhe stil që i bëjnë ato lehtësisht të kuptueshme	2	27	28	33	4	5

Shënim: Materialet shpjeguese i referohen udhëzimeve, dokumenteve, direktivave, buletineve për interpretim, apo relacione të tjera që kanë ndikimin praktik por që nuk kanë fuqinë detyruese të ligjit. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. N=92.

⁷⁵ Konvertimi i pikëve: 0-3 pikë = 0; 4-5 pikë = 1; 6-8 pikë = 2; 9-11 pikë = 3; 12-14 pikë = 4; 15-16 pikë = 5.

⁷⁶ http://www.qbz.gov.al/Programi_transparences/Ligji%20per%20%20Qendren%20e%20Botimeve%20Zyrtare.pdf

⁷⁷ <http://www.qbz.gov.al/Ligje.pdf/Fusha.htm>

⁷⁸ http://www.qbz.gov.al/botime/permbledhese_new.htm and http://www.qbz.gov.al/botime/kode_new.htm

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P12 I1: Perceptimi për disponueshmërinë dhe aksesin tek legjislacioni dhe relacionet shpjeguese nga shoqëria civile



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

III.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Hartimi dhe koordinimi i politikave

Në fushën e hartimit dhe koordinimit të politikave, WeBER monitoron veprimtarinë e qeverisë për sa i përket informimit të publikut për punën e saj, transparencën e vendimmarrjes, përdorimit të evidencave të jashtme gjatë miratimit dhe shqyrtimit të politikave, dhe pjesëmarrjes së publikut dhe aktorëve të tjerë në proceset e konsultimit. Qeveria nuk publikon të gjithë informacionin për publikun dhe nuk ka krijuar praktikën e publikimit të raporteve vjetore për punën e saj, duke bërë të pamundur kështu kontrollin nga publiku. Për më tepër, edhe raportet e monitorimit për dokumentet qendrore të planifikimit nuk bëhen publike. Vetëm Raporti i Monitorimit për Planin Kombëtar të Integritimit Evropian gjendej në internet nga tre dokumentet e analizuar (viti i referimit: 2016). Rezultatet e sondazhit tregojnë se OSHC-të kanë kritika të veçanta për sa i përket ndjekjes dhe realizimit nga qeveria qendrore të objektivave të planifikuara prej saj: vetëm 29% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord se ka një lidhje të drejtpërdrejtë midis planit të punës së qeverisë dhe zhvillimeve aktuale në fushat e veçanta të politikave. Për sa i përket raportimit nga qeveria për punën e saj, vetëm 18% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord se qeveria i raporton rregullisht publikut mbi progresin e arritjes së objektivave të përcaktuara në planin e punës. Në lidhje me punën për prioritetet e anëtarësimit në BE, perceptimet duket se janë më pozitive. Rreth 37% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord se prioritetet e procesit të anëtarësimit në BE janë të integruara në mënyrë të duhur në planet e Qeverisë, edhe pse në përqindje më të ulët, 31% ishin dakord se raportet e Qeverisë përfshijnë përditësimet e duhura mbi progresin e plotësimit të prioritetëve të anëtarësimit në BE.

Qeveria publikon vetëm një pjesë të dokumenteve nga seancat e saj; rendi i ditës, procesverbalet/raportet me çështjet e diskutuara nuk gjenden në internet, ndërsa njoftimet për shtyp bëhen me raste. Gjithsesi, si praktikë pozitive, dokumentet e miratuara në seancë bëhen publike në kohën e duhur. Në këtë drejtim, vetëm 15% e OSHC-ve të anketuara ranë dakord që procesi i vendimmarrjes së qeverisë është transparent.

Duke iu kthyer hartimit të politikave bazuar në evidenca, rezultatet e sondazhit me OSHC evidentojnë dobësi të kërkesës së autoriteteve publike dhe lidhje të dobët mes hulumtimeve dhe hartimit të politikave. Vetëm 39% e OSHC-ve të anketuara që përgatisin dokumente për proceset e vendimmarrjes në nivel qendror ishin dakord se institucionet qeveritare i ftojnë ato të ofrojnë ose të përgatisin dokumente të politikave të bazuara

në dëshmi për trajtimin e problemeve të politikave ose për hartimin e propozimeve për politika. Por, kjo është në kontrast me shqyrtimin e pamjaftueshëm dhe sugjerimet që bëhen nga autoritetet qeveritare; vetëm 13% e OShC-ve të anketuara deklaruan se ka ndodhur shpesh që ministritë përkatëse të jepnin mendimin e tyre duke shpjeguar arsyet për pranimin ose refuzimin e propozimeve të bazuara në evidencë.

Për sa i përket politikëbërjes gjithëpërfshirëse, rezultatet e sondazhit evidentojnë mangësi të mëdha në realizimin e proceseve cilësore të konsultimit, të cilat bëjnë të mundur pjesëmarrje sa më të madhe të publikut dhe shoqërisë civile në procesin e hartimit të politikave. Po ashtu, rezultatet nxjerrin në pah edhe probleme me zbatimin e ligjit për konsultimet publike. Ndonëse 45% e OShC-ve të anketuara ishin dakord se procedurat zyrtare të konsultimit siguronin parakushtet për një përfshirje efikase në hartimin e politikave, vetëm 19% e organizatave të shoqërisë civile raportuan se institucionet qeveritare zbatonin me përpikëri procedurat e konsultimit kur hartonin politika për fushën në kompetencë të tyre. Për më tepër, vetëm 13% e OShC-ve të anketuara deklaruan se në procesin e konsultimit ndiqen shpesh ose gjithmonë procedurat dhe mekanizmat e konsultimit publik të përcaktuara me ligj. Duke kaluar në ndikimin e proceseve të konsultimit, vetëm 12% e OShC-ve të anketuara deklaruan se ministritë përkatëse u japin shpesh ose gjithmonë përgjigje me shkrim të konsultuarve nëse mendimet e tyre pranohen ose refuzohen. Për më tepër, në një përqindje pak më e ulët, 10%, deklaruan se ministritë përkatëse pranuan kontributin që vinte nga organizata e tyre.

Arkiva Elektronike e Akteve është një bazë elektronike të dhënash ku gjenden tekstet e gazetave zyrtare dhe akteve të publikuara në format elektronik. Kjo arkivë ka të publikuar: ligjet që mund të përdoren/shkarkohen falas; versionet e konsoliduara të kategorizuara sipas fushës, ligjet dhe VKM të përditësuara si dhe përmbledhje të legjislacionit dhe kodeve. Megjithatë, versionet e konsoliduara nuk kanë fuqi ligjore dhe janë versione jozyrtare. Për sa i përket aksesit, lidhjet tek gazetate zyrtare janë më pak se tre klikime nga faqja kryesore, por duke qenë se nuk ka motor kërkimi, lundrimi tek to është paksa i vështirë. Që nga muaji prill 2017, aktet nga gazetate zyrtare mund të aksesohen edhe veç e veç dhe jo domosdoshmërisht në bllok. Pjesa më e madhe e OSHC-ve ose 82% ishin të informuar për faqen zyrtare të qeverisë ku ato mund të gjejnë aksesojnë pa pagesë legjislacionin e miratuar. Nga kjo përqindje, 88% e kishin përdorur faqen zyrtare gjatë dy viteve të fundit.

Rekomandohet që:

- ✓ Qeveria duhet të krijojë praktikën e publikimit të raporteve vjetore të punës, përfshirë vlerësimet për arritjen e rezultateve të saj.
- ✓ Qeveria duhet të publikojë në faqen e saj zyrtare raportet e monitorimit për dokumentet qendrore të planifikimi.
- ✓ Me qëllim rritjen e transparencës së vendimmarrjes së saj, qeveria duhet të krijojë praktikën e botimit të rregullt të rendit të ditës, procesverbaleve dhe njoftimeve për shtyp për mbledhjet e saj. Po ashtu, është e nevojshme një ndërfaqe e lehtë për t'u përdorur për të rritur aksesin tek dokumentet e miratuara dhe t'i bashkojë njoftimet për shtyp me materiale të tjera, në mënyrë që informacionet për mbledhjet e qeverisë të gjenden dhe të aksesohen në një adresë të vetme online.
- ✓ Duhet të institucionalizohet dhe zbatohet brenda sistemit aktual të hartimit të politikave metodologjia e vlerësimit të ndikimit të ligjeve.
- ✓ Ministritë përkatëse duhet të bëjnë përpjekje për të përfshirë në mënyrën e duhur gjetjet e bazuara në evidenca të hartuara nga OSHC-të në dokumentet e miratuara të politikave, analizat politike dhe vlerësime të tjera.
- ✓ Ministritë përkatëse duhet të japin paraprakisht në sistematikisht përgjigje për propozimet dhe rekomandimet e bazuara në evidenca që vijnë nga OSHC-të gjatë procesit të hartimit të politikave.
- ✓ Për të përcaktuar ndikimin faktik tek përmbajtja e procesit të politikave dhe të hartimit të politikave, ministritë dhe autoritetet e tjera publike që organizojnë konsultime publike duhet të bëjnë të mundur pjesëmarrje me synim rezultatet dhe jo thjesht me synim vetëm procesin.
- ✓ Ministritë duhet të publikojnë planet vjetore në lidhje me procesin e vendimmarrjes si në programin e transparencës institucionale që duhet gjenden në faqen zyrtare ashtu edhe në portalin e konsultimit konsultimipublik.gov.al – siç kërkohet nga Ligji 146/2014.

- ✓ Ministritë duhet ta përdorin vazhdimisht portalin e konsultimit online *konsultimipublik.gov.al* për të publikuar të gjitha projektligjet që duhet t'i nënshtrohen konsultimit publik. Ato duhet të promovojnë proaktivisht portalin në faqet e tyre zyrtare.
- ✓ Ministritë duhet të respektojnë afatet në shpalljen e proceseve të konsultimit publik dhe ato të përcaktuara nga Ligjo 146/2014.
- ✓ Ministritë duhet t'i japin llogari publikut në lidhje me respektin e proceseve të konsultimit dhe të raportojnë për rezultatet e pjesëmarrjes në proceset publike të vendimmarrjes. Brenda muajit janar të çdo viti, ato duhet të publikojnë raportet e transparencës së procesit të vendimmarrjes, siç kërkohet nga Ligji 146/2014, duke dhënë informacione për numrin e akteve të miratuara, mendimet e marra, rekomandimet e refuzuara dhe të pranuar dhe numrin e takimeve që kanë kryer.
- ✓ Për të siguruar një përfaqësim sa më të mirë të interesave të ndryshme në proceset e konsultimit ministritë duhet të hartojnë dhe përditësojnë një bazë të dhënash me kontakte të aktorëve të jashtëm që janë aktivë në fushat e politikës që mbulojnë ministritë.
- ✓ Ministritë duhet t'i kushtojnë vëmendjen e duhur ngritjes së kapaciteteve administratën publik për kryerjen e angazhimit efikas dhe efektiv të aktorëve kryesorë.
- ✓ Ministritë duhet të monitorojnë zbatimin e proceset të tyre me pjesëmarrje.

IV. SHËRBIMI PUBLIK DHE MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE

Treguesit WeBER të përdorur në fushën Shërbimi Publik dhe Menaxhimi i Burimeve Njerëzore dhe vlerat për Shqipërinë

P2 I1: Publikimi i të dhënave dhe raporteve zyrtare për shërbimin civil dhe punonjësit në administratën qendrore shtetërore

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P2 I2: Realizimi i detyrave karakteristike për shërbimin civil jashtë regjimit të shërbimit civil të bazuar në meritë

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P3 I1: Hapja, transparencja dhe paanshmëria në rekrutimin në shërbimin civil

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P4 I1: Parandalimi i ndikimit të drejtpërdrejtë apo të tërthortë politik në postet e larta në shërbimin civil

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P5 I1: Transparenca, qartësia dhe publikimi i informacionit për sistemin e shpërbimit në shërbimin civil

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P7 I1: Efektiviteti i masave për nxitjen e integritetit dhe parandalimit të korrupsioni në shërbimin civil

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

IV.1 Situata në shërbimin publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore

“Shërbimi civil dhe menaxhimi i burimeve njerëzore” është shtylla e tretë e Strategjisë RAP⁷⁹ me qëllim zhvillimin e një shërbimi civil profesional, të paanshëm, të pavarur dhe të bazuar në meritë. Ky qëllim vihet në veprim me dy objektiva: përmirësimi i kapaciteteve për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil dhe lehtësimi i procedurave të zbatimit; dhe organizimi i sistemit të pagave në shërbimin civil bazuar në vlerësimin e punës, arritjet vjetore të punonjësve të shërbimit civil dhe rezultatet e trajnimit të detyruar.

⁷⁹ Miratuar me VKM Nr. 319, datë 15.4.2015.

Shqipëria ka miratuar një kuadër rregullator kryesisht në përputhje me parimet e administratës publike, veçanërisht për sa i përket aspektit horizontal⁸⁰, vertikal⁸¹ dhe material⁸² të shërbimit civil, edhe pse ka ende disa mangësi. Ekzistojnë disa përjashtime të pajustificuara për sa i përket aspektit horizontal në lidhje me institucionet e varësisë së Kryeministrit dhe ministrive të linjës.⁸³ Ndërsa, përjashtimet në aspektin vertikal janë evidentuar edhe në disa institucione publike të varësisë së ministrive, ku ndërkohë që pozicioni klasifikohet sipas shërbimit të lartë civil, rregulloret përcaktojnë emërimin politik të kreut të institucionit.⁸⁴ Në lidhje me nëpunësit e lartë civilë, ata identifikohet si trupa të nivelit të lartë drejtues (TND) dhe rekrutohen nëpërmjet një sistemi të centralizuar rekrutimi dhe më pas emërohen duke zgjedhur nga një numër kandidatësh të parazgjedhur. Zbatimi i deritanishëm ka nxjerrë në pah disa mangësi, përfshirë këtu: mungesa e praktikitetit në përshtatjen e procesit të rekrutimit sipas nevojave të veçanta për shkak të centralizimit, moszbatimit të procedurës kryesore për aksesimin e shërbimit të lartë civil dhe numrit të ulët të kandidatëve të pranueshëm.⁸⁵

Për hartimin dhe zbatimin e duhur të politikës së MBNJ, është me rëndësi të madhe që autoritetet përgjegjëse të kenë në dispozicion të tyre të dhëna dhe informacione të plota dhe të besueshme për burimet ekzistuese njerëzore. Në Shqipëri, janë bërë përpjekje për të ngritur Sistemin Informatik i Menaxhimit të Burimeve Njerëzore (SIBMNJ) që nga viti 2004⁸⁶, por zbatimi i tij i plotë ka qenë tejet i ngadalshëm. Siç vihet re edhe nga SIGMA (2017) ky zhvillim i paplotë i SIBMNJ, nga ana tjetër, ka penguar planifikimin e duhur të burimeve njerëzore, monitorimin dhe menaxhimin e njëtrajtshëm.

Duke kaluar tek pranimet në shërbimin civil, Shqipëria ka një sistem të centralizuar - kryesisht të nxitur nga përpjekjet për të frenuar ndikimin politik të procesit. Si rezultat, në vlerësimin e fundit të SIGMA (2017) vendi mori një vlerësim prej 4 pikësh (në shkallën 0-5) për meritokracinë dhe efektivitetin e rekrutimit të nëpunësve civilë. Megjithatë, mbeten disa probleme, të tilla si: kapaciteti i kufizuar për planifikimin e stafit, përshkrimet e punës që nuk janë të unifikuara apo të finalizuara, shumë pak kandidatë pjesëmarrës dhe zbatimi i dobët i vendimeve gjyqësore. Monitorimi i SIGMA (2017) vuri në dukje edhe mungesën e një kuadri ligjor të njëtrajtshëm dhe gjithëpërfshirës për rekrutimin sipas meritës dhe shkarkimin e atyre punonjësve publikë që nuk mbulohen nga legjislacioni i shërbimit civil.

Në lidhje me shpërblimin, reforma e pagave nuk ka nisur ende. Strategjia kryesore RAP kishte parashikuar zhvillimin dhe miratimin e një dokumenti politik për sistemin e pagave në vitin 2017, por kjo u kalua në Planin e ri të Veprimtimit të Strategjisë 2018-2020. Ndërkohë, struktura e pagave në vend ndryshon shumë nga ajo e përcaktuar në legjislacionin për shërbimin civil; nivelet e pagave nuk lidhen me performancën individuale dhe trajnimin e vazhdueshëm dhe, si rezultat, ngritja në detyrë është e vetmja alternativë e mundshme për rritjen e pagës.⁸⁷ Në vitin 2017 u bë një rritje në pagën bazë dhe shtesa të reja të pagës për pozicione të veçanta pune, por SIGMA (2017) evidentoi se shtesat e pagës për pozicione të veçanta pune përbënin rrezik për koherencën e brendshme dhe drejtësinë e sistemit. Për më tepër, kjo demonstroi nevojën e miratimit të strukturës së re të pagës.

⁸⁰ Aspekti horizontal përmban të paktën pozicione me autoritetin publik për të ushtruar kompetenca që u jep ligji dhe me përgjegjësinë për mbrojtjen e interesave të përgjithshme të shtetit dhe organeve të tjera publike.

⁸¹ Aspekti vertikal përcakton qartë vijën e lartë dhe të ulët ndarëse mes të emëruarve politikë, nëpunësve civilë dhe personelit mbështetës.

⁸² Aspekti material përcakton të gjitha dispozitat e përgjithshme që lidhen me marrëdhëniet e punës së nëpunësve publikë dhe menaxhimin e shërbimit civil.

⁸³ Monitorimi SIGMA 2017.

⁸⁴ Po aty.

⁸⁵ SIGMA (2017). SIGMA (2018). <http://www.sigmaweb.org/publications/analysis-of-the-professionalisation-of-the-senior-civil-service-and-the-way-forward-for-the-western-balkans-sigma-paper-55-may-2018.pdf>

⁸⁶ Ky sistem u zhvillua për herë të parë në vitin 2004 nga Drejtoria e Teknologjisë së Informacionit pranë DAP-it. Në 2009, DAP u përpoq disa herë ta vinte në punë SIBMNJ. Megjithatë, për shkak të disa problemeve, e vetmja arritje ishte zbatimi pilot në qytetin e Tiranës.

⁸⁷ SIGMA (2017)

Së fundi, për integritetin në administratën publike, kuadri rregullator përbëhet ligjet që rregullojnë konfliktet e interesit⁸⁸, deklarin e pasurive⁸⁹, rregullat e etikës⁹⁰, integritetin e personave të zgjedhur apo emëruar për ushtrimin e funksioneve publike⁹¹ dhe sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve⁹². Megjithatë, edhe pse kuadri rregullator është i plotësuar, ai mbetet kompleks dhe tejet i fragmentuar⁹³. Për më tepër, raporti i KE (2018) i referohet drejtpërdrejtë mungesës në përgjithësi të një sistemi të menaxhimit të riskut të integritetit në institucionet publike duke pasur parasysh legjislacionin aktual që lidhet me integritetin.

IV.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?

Monitorimi WeBER në fushën SHCMBNJ mbulon pesë parime SIGMA dhe lidhet ekskluzivisht me administratën qendrore (institucionet qendrore, ministritë, organet e varësisë dhe njësitë e veçanta). Me fjalë të tjera, monitorimi përfshin shërbimin civil të qeverisë qendrore, siç përcaktohet nga legjislacioni përkatës (kryesisht nga Ligji për Shërbimin Civil). Parimet e përzgjedhura janë ato që fokusohen në cilësinë dhe zbatimin praktik të kuadrit ligjor dhe të politikave të shërbimit civil, në masat që lidhen me rekrutimin e bazuar në meritë, përdorimin e angazhimeve të përkohshme, transparencën e sistemit të shpërblimit, integritetin dhe anti-korrupsionin në shërbimin civil. Qasja WeBER është e bazuar në elementë tek të cilët SIGMA nuk përqendrohet edhe aq shumë në monitorimin e saj, por që janë të rëndësishme për shoqërinë civile nga perspektiva e transparencës së sistemit të shërbimit civil dhe hapjes së qeverisë, ose disponueshmërisë publike të të dhënave për zbatimin e politikave të shërbimit civil.

Për monitorim u përzgjedhën parimet e mëposhtme SIGMA në përputhje me kriteret WeBER të përzgjedhjes:

Parimi 12: Kuadri politik dhe ligjor për një shërbim publik profesional dhe koherent janë hartuar dhe po zbatohen në praktikë; konfigurimi institucional mundëson praktika efikase të menaxhimit të burimeve njerëzore në të gjithë shërbimin publik.

Parimi 3: Rekrutimi i nëpunësve publikë bazohet në meritë dhe trajtim të barabartë në të gjitha fazat e tij; kriteret për uljen në detyrë dhe ndërprerjen e marrëdhënieve të punës të nëpunësve publikë janë të qarta.

Parimi 4: Parandalohet ndikimi i drejtpërdrejtë apo i tërthortë në pozicionet e larta drejtuese në shërbimin publik.

Parimi 5: Sistemi i shpërblimit të nëpunësve publikë bazohet në klasifikimin e vendit të punës; ky sistem është i drejtë dhe transparente.

Parimi 7: Janë në fuqi masat për nxitjen e integritetit, parandalimin e korrupsionit dhe forcimin e disiplinës në shërbimin publik.

Monitorimi u realizua duke kombinuar gjetjet e vlerësimit të SIGMA-s në nën-tregues të veçantë me rishikimin nga ekspertët WeBER të legjislacionit, dokumenteve dhe faqeve zyrtare, përfshirë këtu mbledhjen dhe analizimin e të dhënave administrative të qeverisë, raportet dhe dokumentet e tjera të kërkuara në internet ose të kërkuara përmes kërkesave në bazë të së drejtës për informim. Për të krijuar një qasje më të balancuar cilësore dhe sasiore, hulumtimi përfshinte matjen e perceptimeve të nëpunësve civilë, OSHC-ve dhe publikut të gjerë duke përdorur sondazhet e perceptimit. Së fundi, të dhënat u mbledhën me intervista ballë për ballë dhe fokus grupe me aktorë të interesuar, si nëpunës civilë të nivelit të lartë, ish nëpunës të

⁸⁸ Ligji Nr. 9367, datë 7.04.2005, "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", i ndryshuar

⁸⁹ Ligji Nr. 9049, datë 10.04.2003, "Për deklarin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë", i ndryshuar.

⁹⁰ Ligji Nr. 9131, datë 08.09. 2003, "Për rregullat e etikës në administratën publike"

⁹¹ Ligji Nr. 138/2015.

⁹² Ligji 60/2016 "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve".

⁹³ Siç theksohet edhe nga SIGMA (2017).

lartë civilë dhe ish-kandidatë për vende pune në shërbimin civil si dhe përfaqësues të institucioneve qeveritare përgjegjëse për politikën e menaxhimit të burimeve njerëzore.

Sondazhet me nëpunësit civilë dhe OSHC-të në administratat e gjashtë vendeve të Ballkanit Perëndimor u zbatuan duke përdorur instrumentin e sondazhit online⁹⁴. Sondazhi me nëpunësit civilë në pjesën më të madhe të administratës u shpërnda përmes një pike të vetme kontakti me bazë në institucionin kombëtar përgjegjës për sistemin e përgjithshëm të shërbimit civil. Sondazhi me OSHC-të u shpërnda përmes rrjeteve ekzistuese dhe platformave të organizatave të shoqërisë civile duke u mbështetur tek bazat e mëdha të të dhënave të kontaktit, por edhe përmes pikave të centralizuara të kontaktit, siç janë zyrat qeveritare përgjegjëse për bashkëpunimin me shoqërinë civile. Për të siguruar që sondazhi me OSHC-të të përfshinte sa më shumë organizata sa i përket llojit të tyre, shpërndarjes gjeografike dhe fushave të veprimtarisë, duke kontribuar kështu në një përfaqësim sa më të madh që të ishte e mundur, aty bëhej e nevojshme u bënë përpjekje për të rritur pjesëmarrjen dhe përgjigjet. Së fundi, sondazhi i perceptimit publik u bë me intervista të asistuara me kompjuterë për publikun e përgjithshëm (18 vjeç e lart) në rajonin e Ballkanit Perëndimor gjatë periudhës 15 tetor - 30 nëntor 2017. Në të tre sondazhet, WeBER aplikoi pyetësorë të njëjtë në të gjithë rajonin dhe i përktheu ato në gjuhët përkatëse, duke siguruar kështu një qasje të njëjtë në realizimin e sondazhit.

IV.3 Rezultatet e monitorimit WeBER

Parimi 12: Kuadri politik dhe ligjor për një shërbim publik profesional dhe koherent janë hartuar dhe po zbatohen në praktikë; konfigurimi institucional mundëson praktika efikase të menaxhimit të burimeve njerëzore në të gjithë shërbimin publik

Treguesi WeBER “Publikimi i të dhënave dhe raporteve zyrtare për shërbimin civil dhe punonjësit në administratën qendrore shtetërore”

Qasja e WeBER-it për matjen e këtij parimi ka të bëjë me pjesën e parë të formulimit të parimit. Më konkretisht, treguesi mat sa publike bëhen të dhënat dhe raportet zyrtare në lidhje me shërbimin civil dhe punonjësit në administratën qendrore shtetërore. Ky tregues ofron një vështrim të gjithanshëm në praktikën e raportimit nga qeveria në fushën e shërbimit civil. Elementët specifikë të analizuar si pjesë e treguesit janë:

Elementët e treguesit	Pikët
Qeveria mban të dhëna të besueshme për shërbimin publik	2/4
Qeveria publikon rregullisht të dhëna zyrtare bazë për shërbimin publik	0/4
Të dhënat zyrtare të publikuara janë të dhëna për punonjësit përveç atyre nëpunës civilë me kohë të plotë në administratën qendrore shtetërore	0/4
Të dhënat zyrtare të publikuara për shërbimin publik ndahen sipas strukturës gjinore dhe etnike	0/2
Të dhënat zyrtare të publikuara janë në format(e) të të dhënave të hapura	0/1
Qeveria raporton plotësisht për politikën e shërbimit publik	4/4
Qeveria raporton rregullisht për politikën e shërbimit publik	2/2
Raportet për shërbimin publik përfshijnë informacione të arsyetuara në lidhje me cilësinë dhe / ose rezultatet e punës së shërbimit publik	1/2
Të dhënat dhe informacioni për shërbimin publik promovohen vazhdimisht tek publiku	1/2
Pikët gjithsej	10/25
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)⁹⁵	2

⁹⁴ Lutemi referojuni shënimit për metodologjinë në fund të këtij raporti.

⁹⁵ Konvertimi i pikëve: 0-5 pikë = 0; 6-9 pikë = 1; 10-13 pikë = 2; 14-17 pikë = 3; 18-21 pikë = 4; 22-25 pikë = 5.

Shqipëria merr pikë mesatare në elementin e parë WeBER ku vlerësohet besueshmëria e të dhënave që kanë të bëjnë me shërbimin civil. Elementi matet duke përdorur vlerësimin më të fundit të SIGMA të sistemeve informatike të MBNJ, të bëra në vlerësimin e vitit 2017.⁹⁶ SIGMA konstaton se Sistemi Informatik për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (SIMBNJ) për Shqipërinë vazhdon të jetë në fazë fillestare të zhvillimit, gjë që pengon menaxhimin strategjik të burimeve njerëzore (BNJ) të shërbimit civil⁹⁷. Edhe pse zgjerimi i SIMBNJ ka qenë një prioritet i rëndësishëm për një kohë të gjatë, zbatimi në të gjithë vendin ka ecur me hapa të ngadaltë dhe mbetet shumë punë për t'u përfunduar. Shihni tabelën e mëposhtme për progresin e arritur në popullimin e SIMBNJ në tre vitet e fundit.

Tabela 8. Ecuria në ngarkimin e dosjeve për vendet e punës dhe të punonjësve publikë në SIMBNJ

	2015	2016	2017
Institucionet (të shtuar çdo vit)	Nuk ka informacion	330	550 (220 NJQV-të)
Punonjësit (e shtuar)	45,000 (34,000 NJQV-të)	11,000	6,000

Burimet: Raporti Vjetor i Monitorimit i Strategjisë RAP 2015, 2016, 2017

Më pas, WeBER analizon më tej nëse qeveria publikon rregullisht të dhëna zyrtare bazë për numrin e nëpunësve civilë. Për këtë element dhe për tre elementët e mëpasshëm, Shqipëria merr 0 pikë, duke qenë se qeveria nuk ka një praktikë të konsoliduar dhe nuk ka publikuar të dhënat bazë zyrtare për numrin e nëpunësve civilë (për institucionin ose llojin e institucionit dhe për nivelin/funksionin në shërbimi civil) në tri vitet e fundit para matjes 2014-2016.

Megjithatë, Departamenti i Administratës Publike (DAP) raporton rregullisht për politikën e shërbimit civil, duke qenë se kërkesa për një raportim të tillë është e përcaktuar në ligjin e shërbimit civil; dhe raportet vjetore për shërbimin publik publikohen dhe mund të gjenden lehtësisht në faqen e internetit të DAP.⁹⁸

Për të kaluar tek elementi tjetër, raportimi nga DAP vlerësohet si mesatarisht i plotë. Raporti më i fundit i disponueshëm, në kohën kur u bë edhe kjo matje, d.m.th., Raporti Vjetor i DAP 2016, mbulonte 5 nga 7 çështjet kryesore për shërbimin publik – edhe pse në nivel të ndryshme shtjellimi, d.m.th., planifikimi dhe rekrutimi⁹⁹, zhvillimi i karrierës¹⁰⁰, trajnimet¹⁰¹, procedurat disiplinore dhe vendimet¹⁰², dhe çështjet e integritetit dhe masat¹⁰³. Vlerësimet dhe pagat nuk u përfshinë në këtë raport. Si rregull, raportet vjetore strukturoren zakonisht sipas temave kryesore për të cilat Këshilli i Ministrave i raporton Parlamentit në bazë të objektivave të qeverisë.

⁹⁶ Duke qenë se SIGMA kryen një shqyrtim tërësor në vend për bazat zyrtare të të dhënave, rezultatet e fundit që jep SIGMA kalohen për më tej për qëllime të këtij elementi. Konkretisht, janë marrë vlerat e nëntreguesit 7 të trëguesit 3.2.1 "përshtatshmëria e kuadrit politik ligjor dhe ndërtimit institucional për menaxhimin profesional të burimeve njerëzore në shërbimin publik"

⁹⁷ Sistemi i Informacionit për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (SIMBNJ) është një sistem i ndërtuar për të ndihmuar DAP dhe institucionet shtetërore në procesin e menaxhimit të burimeve njerëzore. Ky sistem u zhvillua për herë të parë në vitin 2004 nga Drejtoria e Teknologjisë së Informacionit pranë DAP-it. Në 2009, DAP u përpoq disa herë ta vinte në punë SIMBNJ. Megjithatë, për shkak të disa problemeve, e vetmja arritje ishte zbatimi pilot në qytetin e Tiranës.

⁹⁸ Sipas Neni 6 të Ligjit nr.152/2013, i ndryshuar, Këshilli i Ministrave i raporton çdo vit Kuvendit për politikën në shërbimin publik dhe zbatimin e tyre.

⁹⁹ Fq. 11-19. Seksioni shqyrton planin vjetor sipas niveleve bazë të shërbimit civil, ku procesi i rekrutimit përfshin numrin e konkurseve sipas rangjeve, numrin e aplikimeve të marra, të dhënat për aplikantët, dhe të dhënat për rekrutimet sipas rangjeve.

¹⁰⁰ Fq. 18. Seksioni shqyrton lëvizshmërinë në shërbimin publik

¹⁰¹ Fq. 26-34.

¹⁰² Fq. 20-21. Seksioni shqyrton llojet e masave disiplinore.

¹⁰³ Fq. 21-22.

Për të shqyrtuar nëse raporti vjetor përfshin më shumë se thjesht informacionet bazë të veprimtarisë, d.m.th., nëse ato pasqyrojnë edhe rezultatet dhe cilësinë e punës së shërbimit civil, përpjekje të tilla u evidentuan në Raportin Vjetor të DAP 2016, edhe pse jo në mënyrë të plotë dhe të bazuar në evidenca. Nuk kishte të dhëna apo dëshmi për të mbështetur pohimet apo gjetjet nga burime të pavarura apo me informacione të arsyetuara në lidhje me cilësinë dhe/ose rezultatet e punës në shërbimin publik.¹⁰⁴

Elementi i fundit shqyrton nëse qeveria është angazhuar në përhapjen apo promovimin e të dhënave dhe raporteve për shërbimin civil për vitin 2016. Nga monitorimi u evidentua se janë bërë përpjekje promovuese nga DAP, veçanërisht duke përdorur faqet në rrjetet sociale.

Treguesi WeBER “Realizimi i detyrave karakteristike për shërbimin civil jashtë regjimit të shërbimit civil të bazuar në meritë”

Treguesi i dytë WeBER që synon Parimin 12 për kuadrin politik dhe ligjor analizon realizimin e detyrave karakteristike për shërbimin civil jashtë regjimit të shërbimit civil të bazuar në meritë. Më konkretisht, ai shqyrton elementët e mëposhtëm veç e veç:

Elementët e treguesit	Pikët
Numri i kontratave të përkohshme për realizimin e detyrave që janë karakteristike e shërbimit civil në administratën qendrore shtetërore kufizohet me ligj	0/4
Ka kritere të veçanta të përcaktuara për zgjedhjen e individëve për kontrata të përkohshme në administratën shtetërore	4/4
Procedurat për marrjen e individëve me kontratë të përkohshme është e hapur dhe transparente	2/4
Kohëzgjatja e kontratave të përkohshme të punësimit është e kufizuar.	0/4
Nëpunësit civilë mendojnë se emërimet në pozicione pune të shërbimit civil, nëpërmjet kontratave të përkohshme përbëjnë një përjashtim	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se realizmi i detyrave karakteristike për shërbimin civil nga individë të marrë me kontratë të përkohshme përbën një përjashtim.	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se kur personat punësohen me kontratë të përkohshme, ata përzgjidhen në bazë të kualifikimit dhe aftësive	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se rregullat formale për emërimet e përkohshme zbatohet në praktikë.	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se personat që punësohen me kontratë të përkohshme, pas përfundimit të angazhimit të tyre të përkohshëm bëhen nëpunës civilë.	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se kontratat për angazhim të përkohshëm zgjaten më shumë se një vit.	1/2
Pikët gjithsej	12/28
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹⁰⁵	2

Një pjesë e rëndësishme e menaxhimit të burimeve njerëzore në shërbimin civil lidhet me format e përkohshme të punësimit që i shmangen regjimit standard të shërbimit civil, që normalisht i nënshtrohet kritereve të bazuara në merita, duke penguar kështu parimin e meritës. Në njësitë e qeverisjes qendrore të administratës publike në Shqipëri, në këtë drejtim ekziston një regjim i dyanshëm i cili përfshin “punonjës me kontrata të përkohshme pune” dhe “ekspertë të jashtëm”.

Punonjësit dhe praktikantët/stazhierët, përveç nëpunësve civilë, mund të punësohen përkohësisht në njësitë e qeverisjes qendrore deri në një vit. Në VKM nr. 60, datë 31.01.2018, përcaktohet numri i përgjithshëm i të

¹⁰⁴ Raporti përfshinte pohime të përgjithshme për cilësinë dhe rezultatet

¹⁰⁵ Konvertimi i pikëve: 0-4 pikë = 0; 5-9 pikë = 1; 10-14 pikë = 2; 15-19 pikë = 3; 20-24 pikë = 4; 25-28 pikë = 5.

punësuarve me kontratë të përkohshme pune për vitin 2018 dhe numri përkatës i vendeve të lira të punës për çdo institucion. Marrëdhëniet e punës rregullohen nga Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë.¹⁰⁶

Nga ana tjetër, ekspertët e jashtëm merren me kontratë sipas një procedure të veçantë që përcaktohet në ligjin e prokurimit publik.¹⁰⁷ Sipas përkufizimit në Ligjin “Për Prokurimin Publik” “Kontratat e konsulencës” janë kontratat për shërbime publike konsulence, të një natyre intelektuale dhe këshilluese. Për punë të përkohshme dhe komplekse që kërkojnë një qasje ndërsektoriale, mund të krijohen grupe pune të përbërë nga nepunës civilë të ministrive të linjës apo institucioneve të varësisë dhe ekspertë të jashtëm.¹⁰⁸

Elementi i parë WeBER shqyrton kufijtë ligjorë për numrin apo përqindjen e angazhimeve të përkohshme. Lidhur me punonjësit me kontrata të përkohshme pune, ka vetëm kufizime të buta për angazhime të tilla të rregulluara përmes një Vendimi të Këshillit të Ministrave, i cili ndryshohet disa herë në vit në bazë të nevojave të reja, kështu që nuk mund të konsiderohet një rregullore kufizuese. Shihni Tabelën 10 për një përmbledhje statistikore të angazhimeve të përkohshme që nga viti 2014. Nga ana tjetër, sa i përket kontratave të konsulencës, legjislacioni i administratës publike dhe prokurimit publik nuk parashikojnë asnjë kufi.¹⁰⁹

Tabela 9. Punonjësit me kontrata të përkohshme

Viti	2014	2015	2016	2017	2018
Gjithsej numri i planifikuar në fillim	541	923	1723	2225	1752
Ndryshimi 1	610	1518	1751	2270	1789
Ndryshimi 2	756	2046	2181	2389	1989
Ndryshimi 3	865	2053	2196		1995
Ndryshimi 4	887	2060	2207		
Ndryshimi 5	907		2210		
Gjithsej numri në fund	911	2260	2410	2401	

Elementi tjetër WeBER shqyrton më tej kufizimet dhe rregullat në lidhje me punësimet e përkohshme. Kohëzgjatja e angazhimeve të përkohshme kufizohet me efektivitet për punonjësit me kontratë të përkohshme pune. Afati i përgjithshëm është 1 vit, por për punë të veçanta varion nga 4 në 6 muaj. Si alternativë, legjislacioni për administratën publike dhe prokurimin publik nuk parashikojnë kohëzgjatje të caktuara për punën e ekspertëve. Është autoriteti publik kontraktues në urdhrin e prokurimit publik që përcakton shërbimin e konsulencës dhe kohëzgjatjen e kontratës së punës. Megjithatë, nuk parashikohet rinovimi i kontratës së konsulencës – përveç mundësisë së zgjatjes së kontratës me sqarimet përkatëse.

Për sa i përket kriterëve për përzgjedhjen e punonjësve të përkohshëm, për punonjësit me kontrata të përkohshme të punës nuk ka kriteret shtesë ose procedura të tjera rekrutimi për aplikantët, por çdo institucion qeveritar shpall kriteret dhe procedurat për pozicionet e punës. Për ekspertët e jashtëm, autoriteti përkatës publik harton dhe miraton termat e referencës (ToR) për ekspertizën specifike, të cilat përfshijnë kërkesat, kriteret specifike dhe detyrat/kompetencat. ToR-të hartohen duke marrë në konsideratë kriteret për një vlerësim teknik të kandidatëve të parashikuar në VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e

¹⁰⁶ Ligji Nr. 7961/1995 “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar

¹⁰⁷ Ligji Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar

¹⁰⁸ Në rastin e administratës së Këshillit të Ministrave, - Neni 12 i Ligjit Nr. 9000/2003.

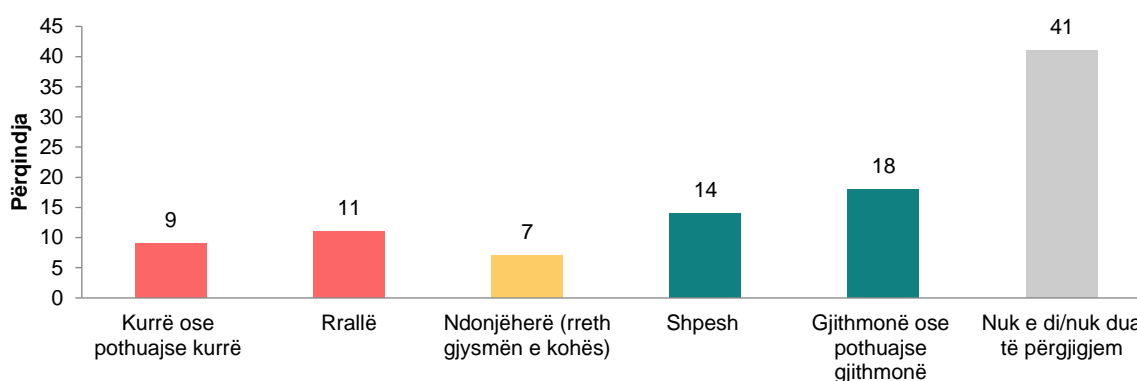
¹⁰⁹ Nenet 16 dhe 18 të Ligjit Nr. 90/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”

rregulloreve të prokurimit publik”¹¹⁰, siç vijon: përvoja e konsulentit, cilësia e metodologjisë së propozuar, kualifikimet e personelit kryesor të propozuar nëse kërkohet, transferimi i njohurive. Këto kritere përcaktohen nga autoriteti kontraktues publik dhe nuk janë të ngjashme me ato për rekrutimin në shërbimin civil.

Autoriteti përkatës kontraktues: harton vlerësimin e kostove për konsulencën; lëshon urdhrin e prokurimit publik; nxjerr urdhrin për ngritjen e Komisionit për Vlerësimin e Ofertave, për këtë shërbim konsulence Agjencia e Prokurimit Publik publikon thirrjet për shërbime konsulence në përputhje me rregullat e parashikuara në ligjin e PP. Procesi i përzgjedhjes së ekspertëve kryhet në bazë të ofertave teknike dhe financiare të kandidatit të kualifikuar. Komisioni i Vlerësimit të Ofertës vlerëson ofertat teknike bazuar në kriteret teknike duke aplikuar një skemë vlerësimi të përcaktuar në ligjin për prokurimet publike.

Gjashtë elementët e tjerë WeBER përdorin rezultatet nga sondazhi i nëpunësve civilë dhe Shqipëria vlerësohet mesatarisht për të gjithë ata. Para së gjithash, pak më shumë se një e treta ose 32% e nëpunësve civilë të anketuar deklaruan se rregullat formale për punësimin e njerëzve me kontratë të përkohshme zbatohen në praktikë shpesh ose gjithmonë, ndërkohë që 20% e tyre deklarojnë se kjo ndodh rrallë ose kurrë. Megjithatë, kjo pyetje ka përqindjen më të lartë të përgjigjeve “nuk e di/nuk dua të përgjigjem” - 41%. Është e mundur që të anketuarit ta kanë konsideruar këtë pyetje si të vështirë për t’iu përgjigjur për shkak të ndërgjegjësimit të ulët për rregulla të tilla formale.

Figura 16. Dakordësia me pohimin “e) Rregullat formale për punësimin e personave me kontratë të përkohshme zbatohen në praktikë” (%)



Shënim: Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=990

Përqindjet e përgjigjes “nuk e di/nuk dua të përgjigjem” për pohimet e tjera në lidhje me punësimet e përkohshme variojnë nga 27% në 37%. 43% e nëpunësve civilë të anketuar raportuan se personat e punësuar me kontratë të përkohshme zgjidhen shpesh ose gjithmonë në bazë të kualifikimeve dhe aftësive. 21% thanë se shpesh ose gjithmonë ata që punësohen me kontratë të përkohshme kryejnë detyra që normalisht duhet të kryhen nga nëpunësit civilë. 20% thanë se shpesh ose gjithmonë individë përfundojnë duke u bërë nëpunës civilë pas angazhimit të përkohshëm. 9% thanë se kjo ndodh ndonjëherë, ndërkohë që 34% thanë se një gjë e tillë ndodh rrallë ose kurrë.

Tabela 10. Perceptime të nëpunësve civilë për praktikën e punësimit të përkohshëm (%)

	Kurrë	Rrallë	Ndonjëherë	Shpesh	Gjithmonë	Nuk e di
Kur personat punësohen me kontratë të përkohshme, ata përzgjidhen në bazë të kualifikimit dhe aftësive	15	12	5	13	20	35
Personat që punësohen me kontratë të përkohshme kryejnë detyra që normalisht duhet të kryhen nga nëpunësit civilë	25	20	8	12	9	27

¹¹⁰ <http://www.app.gov.al/GetData/DownloadDoc?documentId=e4edf644-dbeb-4c09-a4f5-84498f06f981>

Kontrata të tilla zgjaten më shumë se një vit	30	15	7	11	4	34
Personat që punësohen me kontratë të përkohshme, pas përfundimit të angazhimit të tyre të përkohshëm bëhen nëpunës civilë	19	15	9	13	7	37

Shënim: Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=990

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P2 I1: Publikimi i të dhënave dhe raporteve zyrtare për shërbimin civil dhe punonjësit në administratën qendrore shtetërore



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Treguesi P2 I2: Kryerja e detyrave karakteristike për punonjësit e shërbimit civil jashtë regjimit të bazuar në meritë të shërbimit civil



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 3: Rekrutimi i nëpunësve publikë bazohet në meritë dhe trajtim të barabartë në të gjitha fazat e tij; kriteret për uljen në detyrë dhe ndërprerjen e marrëdhënieve të punës të nëpunësve publikë janë të qarta

Treguesi WeBER “Hapja, transparenca dhe paanshmëria në rekrutimin në shërbimin civil”

Për sa i përket rekrutimit të nëpunësve civilë, WeBER monitorn hapjen, transparencën dhe paanshmërinë në rekrutimin në shërbimin civil. Kështu, fokusi është në rekrutimin e jashtëm (d.m.th., konkurrimi publik për vendet e lira), dhe jo në procedurat e lëvizjes paralele, që shpesh bazohen në procedura të brendshme konkurrimi. Elementë të caktuar që analizohen nga ky tregues janë:

Elementët e treguesit	Pikët
Informacioni për konkurrimet publike publikohet gjerësisht.	2/4
Shpalljet për konkurset publike shkruhen në gjuhë të thjeshtë, të qartë dhe të kuptueshme	4/4
Gjatë procedurës së konkurrimit publik, kandidatët e interesuar mund të kërkojnë dhe të marrin sqarime që bëhen publike.	0/4
Nuk ka pengesa të paarsyeshme për kandidatët e jashtëm që i bëjnë konkurrimet publike më të aksesueshëm për kandidatët e brendshëm.	2/2
Procedura e aplikimit imponon barrë minimale administrative dhe dokumentacioni për kandidatët.	0/4
Kandidatëve u lejohet dhe ftohen të plotësojnë dokumentacionin që mungon brenda një afati kohor të arsyeshëm.	0/4
Vendimet dhe arsyetimi i komisionit përzgjedhës bëhen publike me respektin e duhur për mbrojtjen e informacionit personal.	4/4
Informacioni për shpalljet e anuluar bëhet publik duke dhënë edhe arsyetimin përkatës.	0/4
Nëpunësit civilë mendojnë se rekrutimi në shërbimin civil bazohet në meritë.	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se procedurat e rekrutimit sigurojnë mundësi të barabarta.	2/2
Publiku mendon se rekrutimet e bëra nëpërmjet procesit të konkurrimeve publike bazohen në meritë.	1/2
Pikët gjithsej	16/36
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹¹¹	2

Konkurrimet publike (shpalljet e vendeve të lira të punës) për shërbimin civil¹¹² kërkohet të shpallen duke përdorur dy kanale mbarëkombëtare në adresa të veçanta: faqja zyrtare e DAP dhe portali "Shërbimi Kombëtar i Punësimit (SHKP)".¹¹³ DAP është përgjegjëse për publikimin elektronik të shpalljeve të konkurrimeve dhe për aplikimin elektronik të kandidatëve në faqen zyrtare të internetit. SHKP është përgjegjës vetëm për publikimin elektronik të njoftimeve si një nga shërbimet e ofruara në portalin "SHKP"¹¹⁴. Për më tepër, kuadri rregullator në fuqi i lejon institucionet të përdorin mënyra alternative të publikimit të njoftimeve¹¹⁵, përveç mënyrave të detyrueshme të përmendura më lart.¹¹⁶

Shpallja e procedurës së pranimit botohet të paktën 35 (tridhjetë e pesë) ditë kalendarike para datës së parashikuar për zhvillimin e konkurrimit¹¹⁷ dhe qëndron e publikuar deri në përfundimin e procedurës së pranimit.¹¹⁸ Për 2018, DAP nisi procedurat e rekrutimit në shkurt¹¹⁹, më pas në maj¹²⁰ dhe korrik.¹²¹

¹¹¹ Konvertimi i pikëve: 0-6 pikë = 0; 7-12 pikë = 1; 13-18 pikë = 2; 19-24 pikë = 3; 25-30 pikë = 4; 31-36 pikë = 5.

¹¹² Kjo përshin institucionet e administratës shtetërore.

¹¹³ Këshilli i Ministrave miraton rregullat e hollësishme për procedurën e pranimit dhe vlerësimin e kandidatëve (Neni 22 i LSHC). Për institucionet e administratës shtetërore, shpallja e konkurseve publike për çdo grup të pozicioneve në kategorinë ekzekutive (1 - grupi i pozicioneve të përgjithshme administrative, që përfshin pozicionet me detyra administrative të zbatueshme në të gjitha institucionet e shërbimit civil dhe që kërkojnë administrim të përgjithshëm njohuri; 2 - grupi i pozicioneve të posaçme administrative, që përfshin pozicione me detyra specifike të zbatueshme në disa institucione të shërbimit civil dhe që kërkojnë njohuri të posaçme për një profesion të caktuar - Neni 19/8 i LSHC) publikohen në faqen zyrtare të internetit të DAP-it dhe në portalin "Shërbimi Kombëtar i Punësimit".

¹¹⁴ Kreu VIII i VKM Nr. 243 datë 18.03.2015.

¹¹⁵ Siç vlerësohet e arsyeshme prej tyre dhe siç përcaktohet në legjislacionin në fuqi.

¹¹⁶ Neni 7 i Kreut II të VKM Nr. 243 datë 18.03.2015.

¹¹⁷ Neni 8 i Kreut II të VKM Nr. 243 datë 18.03.2015.

Nga shqyrtimi i shembullit të 5 njoftimeve për vende të lira pune u pa se shpalljet u botuan në faqen e internetit të DAP¹²² dhe SHKP¹²³. Kjo e fundit ka vetëm shpallje aktive (që të drejtojnë tek faqja e DAP në internet). Vetëm 2 nga 5 njoftimet u publikuan edhe në Facebook të DAP.¹²⁴ Shqipëria nuk mori pikët maksimale për këtë element, duke qenë se disponueshmëria e madhe publike (siç përshkruhet në metodologjinë WeBER) kërkon publikimin në të paktën 3 mjete të ndryshme reklamimi.

Shembulli i 5 njoftimeve për lëvizje paralele/pranim në shërbimin civil në kategorinë ekzekutivë/specialistë

Shpallja #1591 Lloji i diplomës “Shkenca ekonomike/Juridik/Shkenca ekzakte”, kërkesa minimale “Professional master” - Kategoria IV-A

Shpallja #1629 Lloji i diplomës “Arkivist”, kërkesa minimale “Professional master” - Kategoria IV-B

Shpallja #1675 Lloji i diplomës “Shkenca ekonomike/Juridik/Shkenca politike/Marrëdhënie ndërkombëtare/ Studime evropiane”, kërkesa minimale “Master shkencor” - Kategoria III-B & IV-A

Shpallja #1678 Lloji i diplomës “Juridik”, kërkesa minimale “Master shkencor” - Kategoria III-B

Shpallja #1679 Lloji i diplomës “Juridik”, kërkesa minimale “Master shkencor” - Kategoria III-B & IV-A

Sipas kërkesave të VKM-së në fjalë, çdo shpallje përmban këto të dhëna:¹²⁵a) Fushën kryesore mbi të cilën do të bazohet konkurrimi, si dhe aftësitë dhe cilësitë që do të vlerësohen në konkurrim; b) Fazat në të cilën do të kalojë konkurrimi, me shkrim dhe me gojë; c) Numrin e vendeve të planifikuara për të cilat do të bëhet pranimi; ç) Kërkesat e përgjithshme, në përputhje me nenin 21, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”; (të jetë shtetas shqiptar; të ketë zotësi të plotë për të vepruar; të zotërojë gjuhën shqipe, të shkruar dhe të folur; ç) të jetë në kushte shëndetësore që e lejojnë të kryejë detyrën përkatëse; 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; ndaj tij të mos jetë marrë masa disiplinore e largimit nga shërbimi civil, që nuk është shuar sipas këtij ligji; të plotësojë kërkesat e posaçme për nivelin e arsimit, përvojës dhe kërkesat e tjera të posaçme për kategorinë, klasën, grupin dhe pozicionin përkatës); d) Përshkrimin e përgjithshëm të punës së grupit/grupeve të administrimit të përgjithshëm/ të posaçëm, për të cilin do të zhvillohet konkurrimi; dh) Kërkesat e veçanta të grupit të administrimit të përgjithshëm/të posaçëm; e) Dokumentet që duhet të dorëzohen dhe mënyrën e dorëzimit të tyre; ë) Afatin e dorëzimit të përcaktuar me datë të saktë kalendarike; f) Datën e daljes së rezultateve për fazën e vlerësimit paraprak të kandidatëve; g) Mënyrën e vlerësimit të kandidatëve në fazën e verifikimit paraprak, si dhe në fazën e vlerësimit të kandidatëve; gj) Mënyrën e njoftimit dhe komunikimit me kandidatët.

¹¹⁸ Neni 5 i Kreut II të VKM Nr. 243 datë 18.03.2015.

¹¹⁹ <http://dap.gov.al/dap/buleti-javor/190-buletini-mujor-shkurt-2018>

¹²⁰ <http://dap.gov.al/dap/buleti-javor/203-buletini-mujor-mars-2020>

¹²¹ <http://dap.gov.al/dap/buleti-javor/206-buletini-mujor-korrik-2018>

¹²² http://dap.gov.al/?option=com_content&view=article&id=5

¹²³ <http://shkp.gov.al/departamenti-i-administrates-publike/>

¹²⁴ Faqja e DAP në Facebook (këtu: <https://www.facebook.com/DepartamentiAdministratesPublikeDAP/>) ka mbi 11 mijë pëlqime. Njoftimi #1675 u publikua në 22 mars 2018, Njoftimi #1679 në 20 mars 2018.

¹²⁵ Neni 9 i Kreut II të VKM Nr. 243 datë 18.03.2015.

Shqyrtimi i shembullit të njoftimeve për vende të lira pune tregoi se njoftimet për konkurrim publik ishin sipas një modeli të standardizuar në strukturë dhe ishin shkruar në një gjuhë të thjeshtë, të qartë dhe të kuptueshme.

Njoftimet fillojnë me një përshkrim të përgjithshëm të pozicionit. Për kandidatët e jashtëm, *Paragrafi 2.1 “Kërkesat dhe kërkesat specifike”* liston kërkesa të përgjithshme¹²⁶ dhe kërkesa të veçanta¹²⁷. Për shembullin e shqyrtuar, kërkesat specifike varionin nga: kërkesat për nivelin dhe llojin e arsimit, përvojën profesionale deri tek aftësitë e gjuhëve të huaja. Megjithatë, sa i përket përvojës në punë, njoftimi #1675 nuk ka specifikuar vitet minimale të përvojës profesionale të kërkuar. Lidhur me aftësitë e gjuhëve të huaja, ndërkohë që shpalljet #1591, #1678 dhe #1679 kërkonin njohuri të mira të gjuhës angleze, njoftimi #1678 kërkonte njohuri shumë të mira të gjuhës angleze. Megjithatë, nuk kishte shpjegime se si këto vlerësime të aftësive gjuhësore konvertohen në teste të standardizuara të gjuhës angleze.

Paragrafi 2.2 “Dokumentacioni, mënyrat dhe afati i dorëzimit të tyre” liston dokumentet që kërkohen, mënyrën e dorëzimit dhe afatet¹²⁸. Dokumentet që kërkohen ishin të standardizuara për shembullin e marrë dhe përfshinin:

1. Një CV (Kishte një adresë për të shkarkuar formular CV si dhe këshilla për të plotësuar CV)¹²⁹
2. Fotokopje e diplomës (përfshirë gradën dhe/ose njohje ose barasvlerësim i diplomës së huaj)
3. Fotokopje e librezës së punës
4. Fotokopje e kartës së identitetit (ID)
5. Çertifikatë mjekësore
6. Vetë-deklarim që nuk je dënuar më parë
7. Çdo dokument tjetër të vërteton trajnime, kualifikime, arsimit shtesë apo vlerësime të tjera pozitive që përmenden në CV).

Aplikimi është online dhe jepet edhe adresa¹³⁰. Afati i aplikimit ishte evidentuar me të kuqe.

Paragrafi 2.3 “Rezultatet e verifikimit paraprak” përcakton datën kur DAP dhe SHKP publikojnë listën e kandidatëve të kualifikuar që kalojnë fazën e verifikimit dhe kohën dhe vendin e provimit me shkrim dhe të intervistës. Është specifikuar se kandidatët që nuk u kualifikuan do të kontaktohen nëpërmjet postës elektronike nga DAP në të njëjtën datë duke u dhënë atyre arsyet e moskualifikimit.

Paragrafi 2.4 “Fushat e njohurive, aftësitë dhe cilësitë mbi të cilat do të zhvillohet testimi dhe intervista” rendiste me pika njohuritë e nevojshme për provimin me shkrim dhe për intervistën veçmas. Megjithatë, për të gjitha 5 njoftimet njohuritë e nevojshme për intervistë ishin të unifikuara dhe të përgjithshme. Ai përfshinte: a) Njohuri, shkathtësi, kompetenca në lidhje me përshkrimin e përgjithshëm të punës për pozicionet; b) përvoja e mëparshme; c) aspiratat dhe pritjet e karrierës.

Paragrafi 2.5 “Mënyrat e vlerësimit të kandidatëve” përshkruan strukturën e ndarjes së pikëve (në total 100). Po ashtu, jepet edhe një adresë me udhëzime të DAP për të vlerësuar metodologjinë e hollësishme.

Paragrafi 2.6 “Data e rezultateve të konkurrimit dhe mënyra e komunikimi të tyre” shpjegonte se fituesi shpallet publikisht në faqen e DAP dhe SHKP dhe se të gjithë kandidatët njoftohen individualisht nëpërmjet postës elektronike për rezultatet.

¹²⁶ Sipas pikës ç të Neni 9 të Kreut II të VKM Nr. 243 datë 18.03.2015 më sipër.

¹²⁷ Pika dh, po aty.

¹²⁸ Pikat e dhe ë të Neni 9 të Kreut II të VKM Nr. 243 datë 18.03.2015 më sipër.

¹²⁹ <http://www.dap.gov.al/legjislacioni/udhezime-manuale/60-jeteshkrimi-standard>

¹³⁰ <http://hrm.gov.al/Regjistrohu.aspx>

Si një praktikë e mirë, DAP ka prezantuar forma miqësore ndaj përdoruesve që u vijnë në ndihmë aplikantëve që të aplikojnë me sukses për punë në administratën publike përmes prodhimit të disa videove udhëzuese ku shpjegohet me hollësi dhe fare thjesht procedura e aplikimit dhe e përzgjedhjes së kandidatëve. Këto video gjenden në faqen e internetit të DAP, por jo në përmbajtjen e njoftimeve.¹³¹

Për të kaluar në elementin tjetër WeBER, nuk ka praktikë të konsoliduar për mbledhjen dhe dhënien e informacionit shtesë dhe sqarimeve për procedura të veçanta të konkurrimit publik (përveç procedurës së ankimimit), që të ishte në dispozicion të të gjithë kandidatëve të interesuar, ku të sigurohej që të gjithë kandidatët trajtohen njësoj dhe u jepet i njëjti informacion.

Siç përcaktohet edhe në metodologji, nuk ka pengesa të paarsyeshme për kandidatët e jashtëm, gjë që do t'i bënte konkurrimet publike më lehtë të arritshme për kandidatët e brendshëm. Shqyrtimi i 5 njoftimeve nga shembulli nuk nxori në pah ndonjë kërkesë diskriminuese që të bëhej barrë e veçantë për kandidatët e jashtëm.

Procedura e konkurrimit publik për rekrutimin në shërbimin civil zhvillohet në dy faza¹³²: 1) Verifikimi paraprak, i cili synon të verifikojë nëse kandidatët përmbushin kriteret e përgjithshme dhe të veçanta; dhe 2) Vlerësimi i kandidatëve, i cili përbëhet nga tre komponentë: a) vlerësimi i CV-së personale; b) një test me shkrim dhe, c) një intervistë të strukturuar. Duke analizuar në mënyrë specifike se sa e mundimshme është procedura e aplikimit në lidhje me dokumentet që duhet të dorëzohen, Shqipëria nuk i plotëson kërkesat për të marrë ndonjë pikë në këtë element WeBER. Procesi i aplikimit është i organizuar në një fazë, me të gjitha dokumentet që duhet të merren dhe dorëzohen nga kandidati më parë dhe duhen më shumë se pesë lloje të ndryshme dokumentesh që duhet të dorëzohen, si më poshtë:

- a- Një CV
- b- Fotokopje e diplomës (përfshirë gradën dhe/ose njohje ose ekuivalentim i diplomës së huaj)
- c- Fotokopje e librezës së punës
- d- Fotokopje e kartës së identitetit (ID)
- e- Çertifikatë mjekësore
- f- Vetë-deklarim që nuk je dënuar më parë
- g- Çdo dokument tjetër të vërteton trajnime, kualifikime, arsimit shtesë apo vlerësime të tjera pozitive që përmenden në CV).

Nga monitorimi WeBER u evidentua se aktualisht është e pamundur në të gjitha vendet e rajonit të dorëzosh vetëm formularin e aplikimit apo CV me informacionin e nevojshëm dhe deklaratat që në fazën e parë dhe më pas të dorëzosh vërtetimet në një fazë të mëvonshme (p.sh., kur të jenë përcaktuar kandidatët e mundshëm për fazën e mëtejshme të aplikimit).

Kuadri rregullator në fuqi nuk lejon që kandidatët të plotësojnë dokumentacionin e mangët në procedurën e aplikimit, por parashikojnë që aplikimet me mangësi të skualifikohen automatikisht. Faza e verifikimit paraprak të procedurës së konkurrimit synon të vërtetojë nëse kandidatët përmbushin kriteret e shpallura në bazë të dokumenteve që kanë paraqitur. Kandidatët e skualifikuar futen në një listë të veçantë me shpjegime përkatëse për skualifikimin e tyre. Kjo listë nuk publikohet në internet, por aplikantët njoftohen individualisht. Brenda 5 ditëve, kandidatët mund të paraqesin një ankesë për skualifikimin e tyre tek njësia përgjegjëse.¹³³

Shqipëria merr pikët maksimale në këtë element WeBER në lidhje me transparencën e vendimeve të komisioneve të përzgjedhjes në procedurat e rekrutimit. Lista me emrat e kandidatëve të kualifikuar të fazës

¹³¹ <http://dap.gov.al/vende-vakante/si-te-aplikoni>. Video tutoriale: Krijimi i llogarisë, hedhja e dokumenteve dhe aplikimi – DAP; Pranimi në shërbimin civil

¹³² Kreu IV i VKM Nr. 243, datë 18.01.2015

¹³³ Kreu IV i VKM Nr. 243, datë 18.01.2015.

së verifikimit¹³⁴ dhe lista fituese me renditjen dhe rezultatet në fund të konkursit publikohen në faqen e internetit të DAP dhe në portalin e SHKP. Shqyrtimi i shembullit me 5 shpallje të konkurseve e konfirmoi këtë praktikë.

Megjithatë, kur analizohet më tej transparenca e rezultatit të procesit të përzgjedhjes, d.m.th., nëse publikohen informacione dhe arsytimi kur shpalljet publike anulohen, Shqipëria shënon 0 në këtë element. Së pari, legjislacioni në fuqi parashikon vetëm një rast pa fitues në një proces konkurrence në shërbimin civil. Nëse në fund të procesit askush nga kandidatët nuk ka arritur më shumë se 70 nga 100 pikë, komisioni përzgjedhës vendos mbylljen e fazës së vlerësimit pa përzgjedhur asnjë kandidat. Njësia përgjegjëse bën njoftimin dhe e publikon atë në faqen e internetit të DAP dhe SHKP. Në rastin e një konkurrimi pa fitues apo me fitues me më pak se 70 pikë, njësia përgjegjëse rihap procedurën e pranimit brenda 5 ditëve nga përfundimi i procesit të ankesës¹³⁵. Kjo praktikë u verifikua praktikisht përmes shqyrtimit të faqes së internetit të DAP. Megjithatë, në përgjigje të një kërkesë sipas të drejtës për informim¹³⁶, DAP deklaroi se për periudhën qershor 2016-maj 2018 u anuluan 7 njoftime publike për një sërë arsyesh duke filluar nga parregullsitë thelbësore të gjetura gjatë procesit të konkurrimit, nëpunësit civilë që kanë fituar të drejtën e kthimit në pozicionin e tyre të mëparshëm me vendim gjyqësor të formës së prerë, fakti që pozicioni i punës kishte pësuar ndryshime të rëndësishme në kriteret specifike dhe përshkrimet e punës në ndryshimin e strukturës së institucionit të administratës shtetërore. Nuk u gjetën dëshmi online për konkurrimet e anuluar.

Duke iu kthyer tek perceptimit të nëpunësve civilë për meritokracinë në procesin e rekrutimit në institucionin e tyre, ekziston një perceptim pozitiv mes nëpunësve civilë shqiptarë ku shumica ose 64% e nëpunësve civilë të anketuar janë dakord o

se plotësisht dakord se nëpunësit civilë rekrutohen në bazë të kualifikimeve dhe aftësive. Megjithatë, kur pyetja kthehet mbrapsht, pra, kur u pyetën nëse është e domosdoshme që të kesh lidhje personale dhe politike për të kapur një vend pune në shërbimin civil në institucionin e tyre, 44% e nëpunësve civilë të anketuar nuk ishin dakord ose aspak dakord, ndërkohë që 20% shprehën qëndrim neutral.

Tabela 11 Dakordësia me pohimet për meritokracinë e rekrutimit në shërbimin civil

	Nuk jam aspak dakord	Nuk jam dakord	Neutral	Jam dakord	Jam shumë dakord	Nuk e di
Nëpunësit civil në institucionin tim përzgjidhen në bazë të kualifikimit dhe aftësive profesionale	8	11	15	38	26	4
Për t'u pranuar në shërbimin civil në institucionin tim duhet të kesh njohje	18	26	20	18	12	6

Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=1116

Për më tepër, duket se ka një hendek në perceptimin mes nëpunësve civilë dhe qytetarëve të zakonshëm shqiptarë. Ndërkohë që 64% e nëpunësve civilë të anketuar mendojnë se nëpunësit civilë rekrutohen në bazë të kualifikimeve dhe aftësive, vetëm 35% e qytetarëve shqiptarë kanë të njëjtin mendim. 51% ose më shumë se gjysma e publikut nuk ishin dakord ose aspak dakord se ka meritokraci në rekrutimin në shërbimin civil.

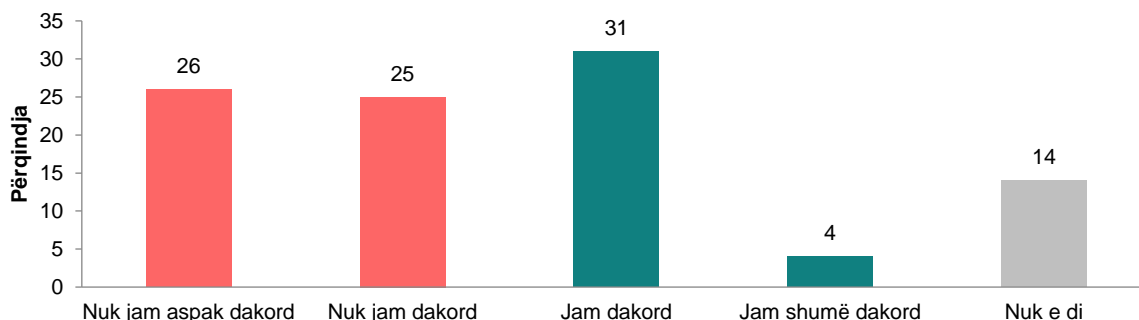
¹³⁴ Komiteti rendit kandidatët e kualifikuar me më shumë se 70 pikë (pikat totale janë 100). Kandidatët me më pak se 70 pikë futen në një listë tjetër të veçantë, e cila nuk bëhet publike, por kandidatët njoftohen individualisht.

¹³⁵ Kreu IV/20 i VKM Nr. 243 datë 18.03.2015 dhe Kreu II/ 32-33 i VKM Nr. 242, date 18.3.2015.

¹³⁶ Kërkesa sipas të drejtës së informimit u mor nga DAP në 02.02.2018.

Perceptimet negative në procedurën e rekrutimit mund të ndikojnë në interesin e kandidatëve të mundshëm për të bërë karrierën në shërbimin civil.

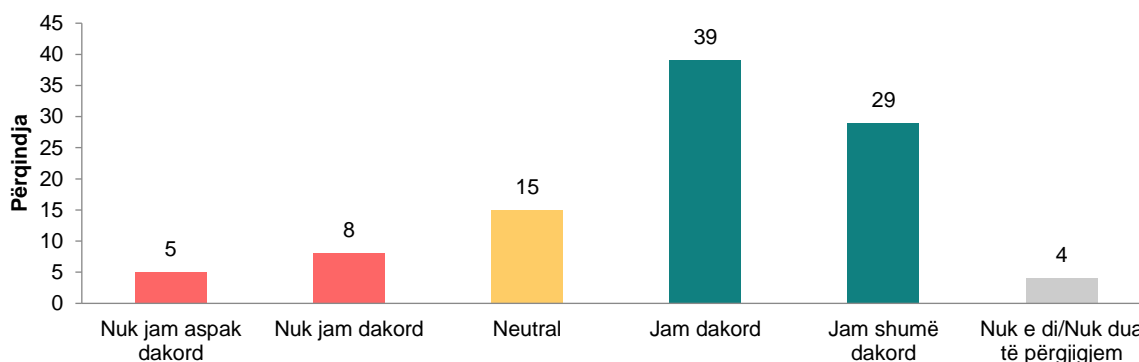
Figura 17 Perceptimi publik – nëpunësit publik rekrutohen me konkurrim publik bazuar në meritë (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=1013

Në përgjithësi, ka një perceptim pozitiv mes nëpunësve civilë se kandidatët e mundshëm trajtohen në mënyrë të barabartë, pa dallim gjinie, etnie, ose ndonjë cilësie tjetër personale që do të ishte bazë për diskriminim të padrejtë dhe si rezultat Shqipëria merr pikët maksimale për këtë element. 68% e nëpunësve civilë të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se në procesin e rekrutimit të gjithë nëpunësit civilë trajtohen në mënyrë të barabartë, kurse vetëm 13% nuk ishin dakord ose aspak dakord.

Figura 18 Dakordësia me pohimin “Gjatë procesit përzgjedhës të nëpunësve civil në institucionin tim, të gjithë kandidatët trajtohen në mënyrë të barabartë” (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=1116

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P3 I1: Hapja, transparenca dhe paanshmëria në rekrutimin në shërbimin civil



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 4: Parandalohet ndikimi i drejtpërdrejtë apo i tërthortë politik në postet e larta në shërbimin civil

Treguesi WeBER: Mbrojtje efektive e pozicionit të nëpunësve të lartë civilë nga ndërhyrja e padëshiruar politike

WeBER tenton të bëjë një matje të plotë të efikasitetit të mbrojtjes së pozicionit të nëpunësve të lartë civilë nga ndërhyrja e padëshiruar politike. Këtë gjë e bën duke kombinuar rezultatet nga vlerësimi i SIGMA-s, analiza e legjislacionit, informacionit dhe të dhënat që u morën nga institucionet përkatëse dhe nga plotësimi i tyre me të dhënat nga sondazhi (me nëpunësit civilë dhe OSHC-të). Elementët e analizuar janë si më poshtë:

Elementët e treguesit	Pikët
Ligji përcakton procedura konkurruese të bazuara në meritë për përzgjedhjen e drejtuesve të lartë në shërbimin civil	2/2
Ligji përcakton kriteret objektive për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës të nëpunësve të lartë civilë	2/2
Rekrutimi i bazuar në meritë i nëpunësve të lartë civilë zbatohet me efikasitet në praktikë.	4/4
Drejtuësit e lartë në detyrë mund dhe emërohet me ligj nga radhët e shërbimit civil për një periudhë kohore të kufizuar me ligj	4/4
Raporti për kandidatë të mundshëm me vendet bosh për drejtues të lartë	0/4
Nëpunësit civilë mendojnë se procedurat e caktimit të nëpunësve civil të nivelit të lartë drejtues sigurojnë punësimin e kandidatëve më të mirë.	1/2
OSHC-të mendojnë se procedurat e caktimit të nëpunësve civil të nivelit të lartë drejtues sigurojnë punësimin e kandidatëve më të mirë	0/2
Nëpunësit civilë mendojnë se nëpunësit e lartë civilë emërohen në bazë të mbështetjes politike	1/2
Ekzistenca e procedurave të vetingut ose të shqyrtimit të emërimeve të nëpunësve të lartë civilë jashtë kuadrit të legjislacionit të shërbimit civil	2/2
Nëpunësit civilë mendojnë se nëpunësit e lartë civilë nuk do të zbatonin dhe do të refuzonin me vendosmëri urdhrat e paligjshëm të drejtuesve politikë	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se postet e nëpunësve të lartë civilë nuk janë subjekt i marrëveshjeve politike dhe ndarjes së posteve midis partive politike në pushtet	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se nëpunësit e lartë civilë nuk largohen nga puna për arsye politike	1/2
Nëpunësit civilë mendojnë se kriteret për largimin nga puna të nëpunësve të nivelit drejtues zbatohen ashtu siç duhet në praktikë	0/2
OSHC-të mendojnë se nëpunësit civilë të nivelit drejtues janë të profesionalizuar në praktikë	0/2
Nëpunësit civilë mendojnë se nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues nuk marrin pjesë në fushatat elektorale të partive politike gjatë zgjedhjeve	1/2
Përqindja e emërimeve pa procedurë konkurrimi (përfshirë postet në detyrë jashtë kuadrit të shërbimit publik) nga numri total i emërimeve në postet drejtuese në shërbimin civil	4/4
Pikët gjithsej	24/40
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹³⁷	3

Trupa e Nivelit Drejtues (TND) përbëhet nga pozicionet e larta menaxheriale në institucionet e administratës shtetërore.

¹³⁷ Konvertimi i pikëve: 0-7 pikë = 0; 8-14 pikë = 1; 15-21 pikë = 2; 22-28 pikë = 3; 29-34 pikë = 4; 35-40 pikë = 5.

Figura 19 Pozicionet e Menaxhimit të Nivelit të Lartë

Niveli i lartë drejtues	Sekretar i përgjithshëm
	Drejtor drejtorie
	Drejtor drejtorie të përgjithshme
	Pozicione të barazvlershme

Në legjislacionin për shërbimin civil përcaktohen kriteret dhe procedurat e rekrutimit për postet e larta drejtuese bazuar në meritë, mundësi të barabarta dhe konkurrim të hapur.¹³⁸ Ligji përcakton se pranimi në TND mund të bëhet nëpërmjet tre procedurave të ndryshme:

- 1) Nëpërmjet një konkursi kombëtar, të hapur për nëpunësit civilë dhe kandidatët e jashtëm, pasuar nga një formim i thelluar organizuar nga ASPA dhe kalimi i provimit final. Kjo do të jetë procedura standarde.¹³⁹
- 2) Nëpërmjet një konkursi kombëtar, i cili është i hapur vetëm për nëpunësit civilë,¹⁴⁰ deri sa të ketë përfunduar trajnimin e ASPA-s grupi i parë i studentëve ose në rast se numri i kandidatëve që përfundojnë programin është i pamjaftueshëm.¹⁴¹ Anëtarët e TND-së të emëruar nëpërmjet kësaj procedure duhet të ndjekin programin e trajnimit të thelluar të mëpasshëm, por nuk u duhet të futen në provimin final.
- 3) Nëpërmjet emërimit të drejtpërdrejtë të nëpunësve civilë nga institucionet e pavarura në postet TND në administratën shtetërore, pas vlerësimit përzgjedhës të kryer drejtpërdrejtë nga DAP. Gjithsesi, pas emërimit, lind detyrimi për të ndjekur trajnimin e thelluar të ASPA-s dhe për të marrë provimin.¹⁴²

Komisioni Kombëtar i Përzgjedhjes (KKP) administron konkursin kombëtar. Rregullorja e përbërjes dhe funksionimit të KKP-së ka për qëllim garantimin e profesionalizmit dhe pavarësisë. KKP përbëhet nga nëntë anëtarë, pesë prej të cilëve janë ekspertë të pavarur të jashtëm të përzgjedhur përmes konkursit të hapur mes profesionistëve dhe akademikëve të nivelit të lartë.¹⁴³

Sipas vlerësimit të SIGMA-s për legjislacionin dhe praktikën e rekrutimit dhe shkarkimit të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues, Shqipëria del si vendi i vetëm që merr një vlerësim mjaft pozitiv nga SIGMA, megjithëse me paralajmërimin se TND-ja notavore nuk është krijuar ende plotësisht¹⁴⁴. SIGMA evidentoi progresin në zbatimin e sistemit të ri, të centralizuar dhe shumë të profesionalizuar për rekrutimet e nëpunësve civilë të nivelit të lartë. Nga 4 elementët WeBER që përdorin vlerësimet e SIGMA, Shqipëria merr pikë minimale vetëm për elementin “Raporti i kandidatëve të kualifikuar me vende e lira të punës” duke nxjerrë në pah problemin e numrit të ulët të kandidatëve të kualifikuar.

¹³⁸ Nenet 27-31 të LSHC.

¹³⁹ Ligji Nr. 152/2015, Nenet 27.4 dhe 28.

¹⁴⁰ Përjashtimisht, Këshilli Ministrave mund të vendosë që procedura e pranimit në TND të jetë e hapur edhe për kandidatët e tjerë, që plotësojnë kërkesat specifike për pranimin në TND.

¹⁴¹ Ligji Nr. 152/2015, Nenet 27.5 dhe 29. Anëtarët e TND-së të emëruar nëpërmjet kësaj procedure duhet të ndjekin programin e trajnimit të thelluar të mëpasshëm, por nuk u duhet të futen në provimin final. Konkursi kombëtar administrohet në të dy rastet nga Komisioni Kombëtar i Përzgjedhjes (KKP).

¹⁴² Neni 30/5 dhe 30/5/1. Neni 32 rregullon rekrutimin për postet e larta drejtuese në institucionet e pavarura dhe NJQV-të me një përjashtim në Neni 20, për parimet e përgjithshme për rekrutimin në shërbimin civil.

¹⁴³ Ligji Nr. 152/2015, Nenet 28, 29 dhe 31.

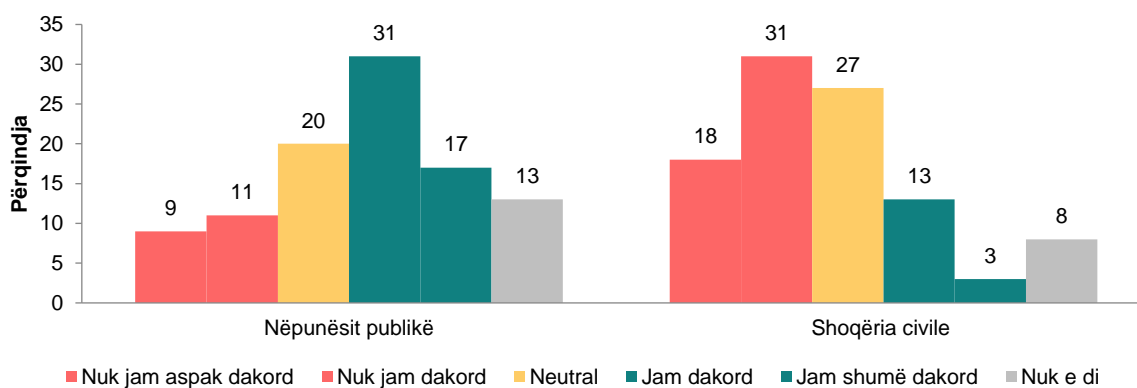
¹⁴⁴ Sipas Raportit të fundit Monitorimit i SIGMA-s për Shqipërinë, pikët për nëntreguesin “Përshtatshmëria e kuadrit ligjor për rekrutimin e bazuar në meritë për postet e larta në shërbimin civil” është 13 nga 15. Rezultati për nën-treguesin “Objektiviteti i kriterëve për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës të nëpunësve të lartë civilë në kuadrin ligjor” është 4 nga 4. Rezultati për nën-treguesin “Zbatimi në praktikë i procedurave të rekrutimit për shërbimin civil të nivelit të lartë” është 7 nga 9.

Më pas, Shqipëria merr pikë maksimale për elementin WeBER duke hetuar më tej procedurat e përzgjedhjes dhe emërimit, pasi nuk ekzistojnë procedura shtesë të verifikimit politik jashtë kuadrit të ligjit për shërbimin civil dhe akteve nënligjore të tij.

Një nga problemet kryesore në lidhje me politizimin e nëpunësve të lartë civil është emërimi i drejtuesve në detyrë në vendet e lira. Megjithatë, duke qenë se sipas legjislacionit në fuqi postet në detyrë nuk lejohen, Shqipëria merr pikë maksimale në këtë element.

Duke iu kthyer perceptimeve, më pak se gjysma e nëpunësve civilë të anketuar ose 48% janë dakord ose plotësisht dakord se procedurat për emërimin e nëpunësve të lartë civilë sigurojnë që vendin e punës e marrin kandidatët më të mirë. Rreth 20% ishin neutralë, ndërsa 20% nuk ishin dakord ose aspak dakord. Nga ana tjetër, kjo është në kontrast me një perceptim përgjithësisht negativ nga OSHC-të, ku vetëm 16% e OSHC-ve të anketuar mendojnë se ka meritokraci në emërimin e nëpunësve civilë të lartë në Shqipëri. 49% e OSHC-ve të anketuara nuk ishin dakord ose aspak dakord me pohimin se procedurat për emërimin e nëpunësit të lartë civil sigurojnë që kandidatët më të mirë të marrin vendin e punës.

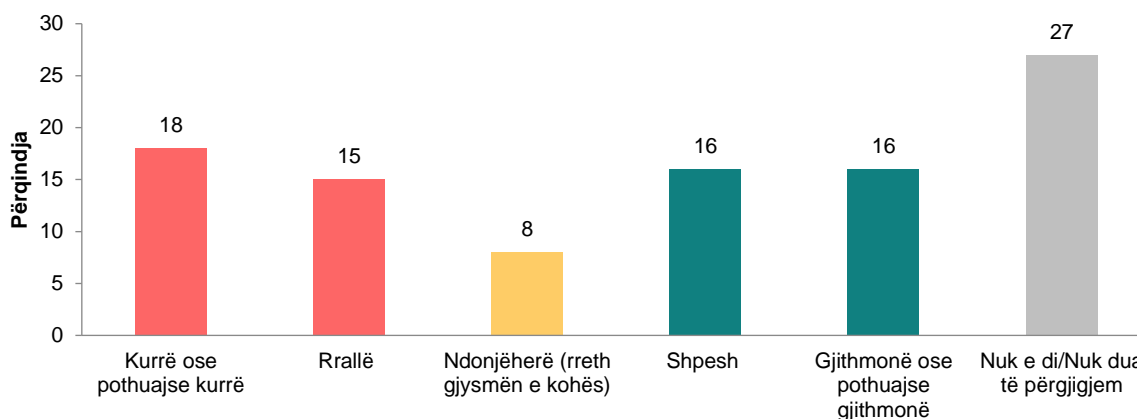
Figura 20 Dakordësia me pohimin “procedurat për emërimin e nëpunësve të lartë civilë sigurojnë që vendin e punës e marrin kandidatët më të mirë” – nëpunësit civilë përkundër shoqërisë civile (%)



Shënim: Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=911 and N=88

Me gjithë përpjekjet për depolitizimin e shërbimit civil të nivelit të lartë me praktikën e rekrutimit të centralizuar, perceptimet e nëpunësve civilë për këtë çështje duket se shfaqin një sjellje me dy qëndrime. Ndërkohë që vetëm 20% e nëpunësve civilë të anketuar nuk ishin dakord ose aspak dakord me karakterin meritokraci të emërimeve në postet e larta të shërbimit civil, përqindja e të anketuarve që pretendonin se nëpunësit e lartë civilë emërohen falë mbështetjes politike shpesh ose gjithnjë rritet në 32% (ose një e treta e kampionit). Në të njëjtën përqindje, 33% mendojnë se kjo ndodh rrallë ose kurrë. 27% e të anketuarve dhanë përgjigjen “nuk e di/nuk duam të përgjigjem” në lidhje me temën e ndjeshme të ndikimit politik në emërimin e nëpunësve të lartë civilë.

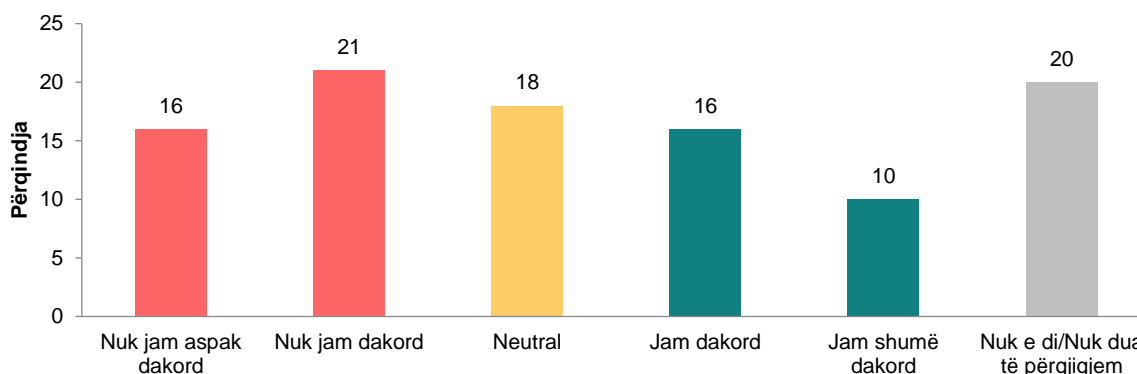
Figura 21 Dakordësia me pohimin “nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues emërohen të paktën pjesërisht falë mbështetjes politike” (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=911

Për më tepër, në të njëjtën linjë, vetëm 37% e nëpunësve civilë të anketuar nuk ishin dakord ose aspak dakord me deklaratën se postet e larta të shërbimit civil janë subjekt i marrëveshjeve politike dhe “ndarjeve të tortës” mes partive politike në pushtet, ndërsa 18% kishin qëndrim neutral. Rreth 26% ishin dakord ose plotësisht dakord.

Figura 22 Dakordësia me pohimin “Shpërndarja e pozicioneve të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues është subjekt i marrëveshjeve politike dhe ndarjes së posteve midis partive politike” (%)



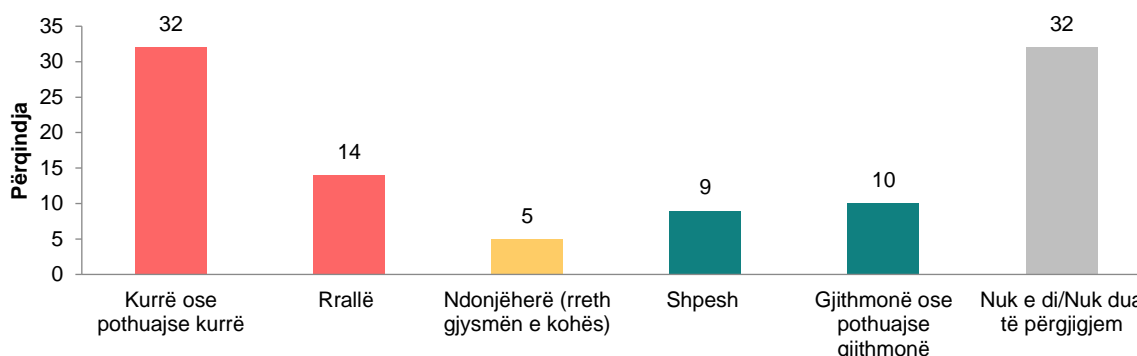
Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=923

Një pyetje tjetër e ndjeshme, ku rreth një e treta e të anketuarve (32%) refuzuan të shprehin mendimin e tyre është pyetja se sa shpesh nëpunësit e lartë civilë të institucionit të tyre marrin pjesë në fushatat zgjedhore të partive politike gjatë zgjedhjeve. Në Shqipëri, zgjedhjet e fundit parlamentare u mbajtën më 25 qershor 2017. Pas një marrëveshjeje politike në maj, qeveria ngriti një Task Forcë ministrore për të koordinuar veprimtarinë qeveritare për të shmangur dhe ndëshkuar sjelljen e pahijshme të organeve administrative në procesin zgjedhor. Në VKM Nr. 473, datë 1.6.2017¹⁴⁵ përcaktohej se punonjësit e administratës shtetërore, gjatë orarit zyrtar të punës dhe në ambientet e institucioneve shtetërore, u ndalohej të merrnin pjesë në ndonjë aktivitet politik ose fushatë zgjedhore. Megjithatë, nëpunësit civilë, u ndaluan më tej nga: a) të bëjnë fushatë për një subjekt zgjedhor; b) të manifestojnë me pankarta, parulla apo çdo mjet tjetër të shkruar dhe të ekspozuar publikisht; c) të jetë protagonist në aktivitetet/veprimtaritë politike. Nga sondazhi ynë, vetëm 19% e nëpunësve civilë të anketuar kanë raportuar se nëpunësit e lartë civilë të institucionit të tyre kanë marrë

¹⁴⁵ VKM Nr. 473, datë 1.6.2017 “Për marrjen e masave dhe monitorimin e veprimtarisë, sjelljes apo Përdorimit të burimeve njerëzore, financiare dhe logjistike të Administratës shtetërore, gjatë procesit zgjedhor për zgjedhjet në Kuvendin e Shqipërisë për vitin 2017”; Edhe Urdhri i KM Nr. 65 datë 12.5.2017.

pjesë shpesh në fushata elektorale ose gjatë dy viteve të fundit, ndërsa 5% kanë raportuar që kjo ka ndodhur ndonjëherë. 46% thanë se kjo praktikë ndodhi rrallë ose kurrë.

Figura 23 Dakordësia me pohimin “Nëpunësit civil të nivelit të lartë drejtues marrin pjesë në fushatat elektorale të partive politike gjatë zgjedhjeve” (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=911

Sa i përket cënueshmërisë politike të nëpunësve civilë të lartë, vetëm 37% e nëpunësve civilë të anketuar ose ishin dakord ose plotësisht dakord se nëpunësit e lartë civilë mund të refuzojnë një urdhër të paligjshëm nga një ministër pa rrezikuar vendin e punës, ndërsa 22% nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim. Nga ana tjetër, kur u pyetën në mënyrë specifike për situatën në institucionin e tyre, vetëm 15% e nëpunësve civilë të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se zyrtarët e lartë civilë do të zbatonin veprime të paligjshme nëse këtë gjë ia kërkonin eprorët politikë. Pothuajse gjysma ose 48% nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim.

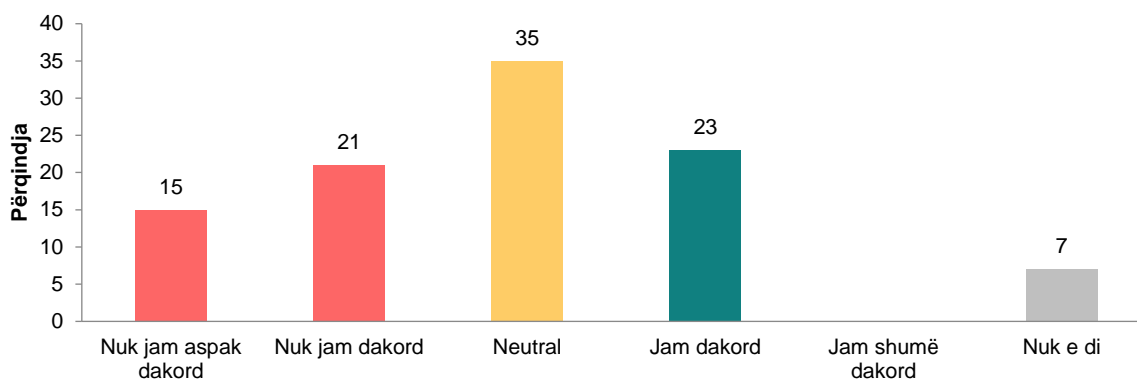
Tabela 12. Cënueshmëria politike e nëpunësve civile të nivelit të lartë drejtues (%)

	Nuk jam aspak dakord	Nuk jam dakord	Neutral	Jam dakord	Jam shumë dakord	Nuk e di
Nëpunësit civil të nivelit të lartë drejtues mund të kundërshtojnë një urdhër të paligjshëm të një ministri apo të një epror tjetri politik, pa rrezikuar pozicionin e tyre	9	13	20	26	11	22
Në institucionin tim, nëpunësit civil e nivelit të lartë drejtues do të kryenin veprime të paligjshme nëse eprorët politikë do t'ja kërkonin	23	25	16	9	6	20

Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=911

Nga ana tjetër, shoqëria civile ende ka perceptimet negative në lidhje me profesionalizmin e nëpunësve të lartë civilë. Vetëm 23% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord që nëpunësit e lartë civilë janë profesionistë në praktikë (dhe jo të preferuarit e politikës), ndërsa 35% ishin neutralë. Në të njëjtën përqindje, 36% nuk ishin dakord ose aspak dakord.

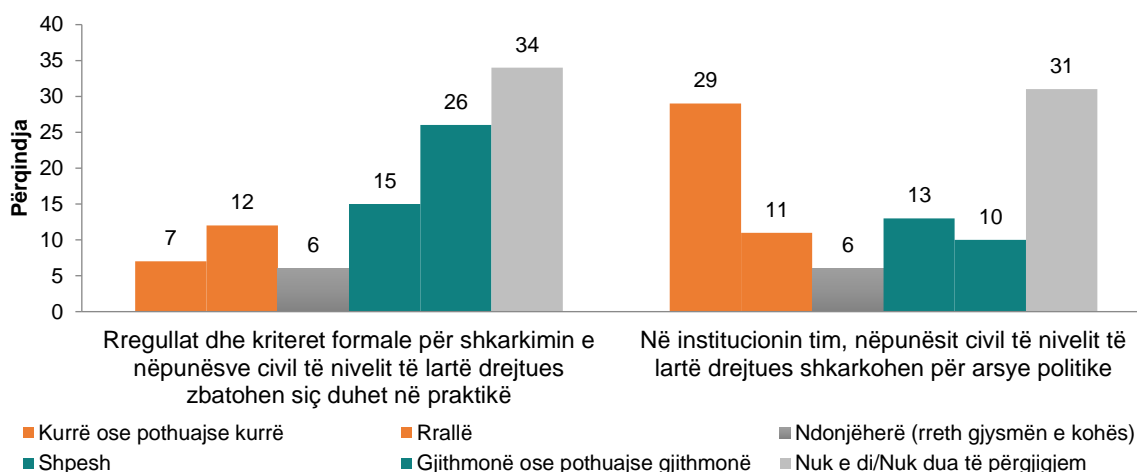
Figura 24 OSHC-të Dakordësia me pohimin “Nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues janë profesionistë në praktikë” (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=88

Përfundimi i shërbimit në TND rregullohet në të njëjtën bazë si për të gjithë nëpunësit civilë. Kushtet specifike që aplikohen për anëtarët e TND-së kanë të bëjnë vetëm me përfundimin e pasuksesshëm të trajnimit të thelluar të ASPA-së dhe një situatë në të cilën një anëtar i TND-së nuk është caktuar në një pozicion të rregullt për të paktën tetë muaj për një periudhë pesëvjeçare¹⁴⁶. Në lidhje me këtë, rreth një e treta e të anketuarve (31% -34%) nuk dinin ose nuk dëshironin të përgjigjen për pohimet lidhur me shkarkimin e nëpunësve të lartë civilë. 41% e nëpunësve civilë të anketuar deklaruan se janë zbatuar shpesh ose gjithmonë në praktikë rregullat formale dhe kriteret për shkarkimin e nëpunësve të lartë civilë, ndërsa rreth 19% kanë deklaruar se kjo ka ndodhur rrallë ose kurrë. Të pyetur posaçërisht për ndikimet politike në shkarkimin e nëpunësve të lartë civilë në institucionin e tyre, të dhënat duket se vërtetojnë gjetjet e mëparshme dhe nuk ka hendek në perceptimin mes institucionit të tyre dhe institucioneve të tjera të administratës shtetërore në përgjithësi. Në të njëjtën përqindje, 40% e nëpunësve civilë të anketuar deklaruan se nëpunësit civilë e nivelit të lartë drejtues të institucionit të tyre shkarkohen kurrë ose rrallë për motive politike. Rreth 23% thanë se kjo ndodhte shpesh ose gjithmonë.

Figura 25. Shkarkimi i nëpunësve civilë të nivelit drejtues (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=911

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

¹⁴⁶ VKM Nr. 118 datë 5.3.2014 “Për procedurat e emërimit, rekrutimit, menaxhimit dhe përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues dhe të anëtarëve të TND-së”, i ndryshuar by VKM Nr. 388, datë 6.2.2015.

Treguesi P4 I1: Parandalohet ndikimi i drejtpërdrejtë apo i tërthortë në pozicionet e larta drejtuese në shërbimin publik



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 5: Sistemi i shpërblimit të nëpunësve publikë bazohet në klasifikimin e vendit të punës; ky sistem është i drejtë dhe transparente

Treguesi WeBER: Transparenca, qartësia dhe publikimi i informacionit për sistemin e shpërblimit në shërbimin civil

Në lidhje me sistemin e shpërblimit për nëpunësit civilë, WeBER monitoron transparencën, qartësinë dhe publikimin e informacionit për sistemin e shpërblimit të shërbimit civil. Më konkretisht, ai shqyrton elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
Sistemi i shpërblimit në shërbimin civil ka strukturë të thjeshtë	2/4
Sistemi i shpërblimit/pagave në shërbimin civil parashikon alternativa të kufizuara dhe të përcaktuara qartë për shtesat në pagën bazë	2/4
Informacioni për sistemin e pagave në shërbimin civil bëhet publik në internet	2/6
Shpjegimet apo prezantimet e lehta për t'u kuptuar për informacionin në lidhje me shpërblimet në shërbimin civil bëhen publike në internet	0/2
Shtesat sipas dëshirës janë të kufizuara me ligj dhe nuk mund të përbëjnë një pjesë të madhe të pagës/shpërblimit të një nëpunësi civil	4/4
Nëpunësit civilë mendojnë se shtesat sipas dëshirës përdoren me objektiv nxitjen dhe shpërblimin e performancës dhe jo për favore politike apo personale	2/2
Pikët gjithsej	12/22
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹⁴⁷	3

¹⁴⁷ Konvertimi i pikëve: 0-3 pikë = 0; 4-7 pikë = 1; 8-11 pikë = 2; 12-15 pikë = 3; 16-19 pikë = 4; 20-22 pikë = 5.

Struktura e thjeshtë dhe e qartë e sistemit të shpërblimit është një nga parakushtet e para për të arritur transparencën për sa i përket krijimit të mundësisë që publiku të shohë e të kuptojë se sa fitojnë kategori të ndryshme të nëpunësve civilë. WeBER e përcakton thjeshtësinë e strukturës në kuptimin se të gjitha elementet e strukturës së pagave janë përcaktuar në legjislacion, duke përfshirë vlerat e tyre konkrete.

Sistemi i Shqipërisë vlerësohet pjesërisht i thjeshtë për nga struktura, që do të thotë se pavarësisht nga kuadri i thjeshtë ligjor i përgjithshëm, ka mangësi që ndikojnë në transparencë. Më konkretisht, në Shqipëri, shumica e elementeve të pagave përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.

Neni 34 i ligjit për shërbimin civil përcakton se nëpunësi civil ka të drejtën e pagës për ushtrimin e detyrës në shërbimin civil sipas ligjit. Paga e nëpunësit civil përbëhet nga paga bazë e kategorisë, shtesa për klasën, së cilës i përket pozicioni, dhe shtesa për kushtet e punës. Për çdo klasë zbatohen disa hapa page të nëpunësit civil në rendin rritës. Kalimi në hap më të lartë page bazohet në: a) vjetërsinë në shërbimin civil; b) rezultatet e vlerësimit të punës; c) përfundimin me sukses të veprimtarive të formimit profesional për çdo hap.

VKM Nr. 142, datë 12.3.2014¹⁴⁸ përcakton: a) klasat e zbatueshme për secilën nga kategoritë pozicionit të shërbimit civil; b) përshkrimin e përgjithshëm të punës dhe kërkesat e përgjithshme për çdo kategori, klasë dhe grup; c) pozicionet që bëjnë pjesë në çdo kategori, klasë dhe grup; dhe d) metodologjinë e klasifikimit të një pozicioni në një kategori, klasë dhe grup të caktuar.

VKM Nr. 187, datë 08.03.2017¹⁴⁹, i ndryshuar, përcakton strukturën dhe shumën e pagave sipas kategorive të sipërpërmendura të nëpunësve civilë.

Struktura/elementët e pagës përbëhen nga: paga bazë dhe shtesat për pozicionin e punës:

- Paga e grupit ¹⁵⁰ - e përcaktuar sipas nivelit arsimor që kërkohet për pozicionin specifik të punës;¹⁵¹
- Shtesat vjetore për vjetërsinë¹⁵² - llogaritur deri në 2% pas çdo viti pune deri në 25 vjet, dhe llogaritet mbi pagën e grupit
- Shtesat për kualifikim¹⁵³ - pozicionet e punës që përfitojnë nga kjo shtesë parashikohen në VKM. Kriteret për marrjen e kësaj shtese janë: i) Kjo shtesë jepet kur kualifikimi, grada apo titulli shkencor, përputhen me përshkrimin e punës së nëpunësit, por pas miratimit, rast pas rasti nga DAP; ii) Kur nëpunësi ka kualifikim, gradë apo titull shkencor më të lartë se ai i përcaktuar për pozicionin e tij përfiton vetëm shtesën e përcaktuar për pozicionin; iii) Kur nëpunësi ka kualifikim, gradë apo titull shkencor më të ulët se ai i përcaktuar për pozicionin e tij përfiton shtesën në përputhje me kualifikimin, gradën apo titullin shkencor që ka.
- Në çdo rast, si më sipër, pavarësisht nga kualifikimi, grada apo titulli shkencor që ka nëpunësi, ai përfiton shtesën vetëm për gradën apo titullin shkencor më të lartë që ka.
- Shtesa e pozicionit¹⁵⁴ - Ky komponent është më i rëndësishmi dhe me vlerën më të lartë monetare në strukturën e pagës, që jep vlerën relative të pozicionit të punës.

Pjesë të rëndësishme të sistemit të shpërblimit janë shtesat e pagës bazë, të cilat bazohen në kriteret e ndryshme (për shembull, puna jashtë orarit, puna në pushime, puna në kushte ekstreme ose të rrezikshme

¹⁴⁸ VKM Nr. 142 datë 12.03.2014 "Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura", i ndryshuar

¹⁴⁹ VKM Nr. 187 datë 08.03.2017 "Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve civilë/nëpunësve, zëvendësministrit dhe nëpunësve të kabineteve, në Kryeministri, aparatet e ministrave të linjës, administratën e Presidentit, Kuvendit, Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Gjykatën e Lartë, Prokurorinë e Përgjithshme, disa institucione të pavarura, institucionet në varësi të Kryeministrit, institucionet në varësi të ministrave të linjës dhe administratën e prefektit (1)(2)"

¹⁵⁰ Paga e grupit

¹⁵¹ 1- MSc ose MA, 2- Master Profesional, 3- Bachelor

¹⁵² Shtesa vjetore për vjetërsi

¹⁵³ Shtesa për kualifikim

¹⁵⁴ Shtesa e pozicionit

etj.). WeBER shqyrton edhe nëse këto shtesa janë të përcaktuara qartë dhe të kufizuara në legjislacionin përkatës, duke përfshirë nëse ka rregulla për mënyrën e kombinimit të shtesave të ndryshme dhe cila prej tyre janë reciprokisht ekskluzive. Në Shqipëri, këto elemente pagash rregullohen me VKM, i cili nuk i shtjellon marrëdhëniet e tyre dhe përjashtimet reciproke.

Shtesat e parashikuara nga legjislacioni në fuqi janë si më poshtë:

- Për natyrë të veçantë pune jepet një shtesë mbi pagën mujore të kategorisë përkatëse¹⁵⁵ : p.sh., 1) nëpunës civilë që punojnë në pozicione që lidhen me procesin e informatizimit të administratës publike dhe kërkojnë në mënyrë të detyrueshme, diplomë universitare në TIK¹⁵⁶ dhe 2) nëpunës civilë që punojnë në kryeministri në drejtori të ndryshme etj. Janë gjithsej 17 nën-nene që përcaktojnë këto raste.
- Përfitojnë një shtesë për kushte të vështira e të dëmshme për shëndetin nëpunësit e shëndetësisë¹⁵⁷
- Shtesa për orët jashtë orarit zyrtar, turnin e natës, punën në fundjavë apo festave publike. VKM Nr. 511, datë 24.10.2002¹⁵⁸, përcakton rregullat e kompensimit të orëve të punës jashtë orarit zyrtar. Neni 5 përcakton procedurën dhe mënyrën e marrjes së shtesave për punë jashtë orarit, për punë gjatë natës ose në fundjavë ose gjatë festave publike. Si rregull, nëpunësi civilë ose punonjësi i administratës publike për orët shtesë jashtë orarit do të kompensohet me kohë pushim, dhe nuk i paguhet asnjë shpërblim tjetër për punën jashtë orarit¹⁵⁹. Në rastet kur është e pamundur dhënia e pushimit për orët shtesë në punë, nëpunësi apo punonjësi i administratës, që kryen veprimtari operacionale, ka të drejtë të kompensohet me shtesë mbi pagën normale. Çdo orë shtesë tej orarit zyrtar, në ditë të zakonshme paguhet mbi pagën orare edhe me 25% ose 50% shtesë të kësaj page. Edhe Kodi i Punës¹⁶⁰ përcakton dispozitat ligjore për të drejtat e kompensimit për punonjësit që punojnë gjatë pushimeve ose për përdorimin e shtesave të pagave për punë jashtë orarit, turnin e natës ose punën gjatë fundjavës ose ditëve të festës.

Elementët e pagës që lidhen me performancën në punë mund të jenë instrument nxitës për drejtuesit, por nëse nuk përdoren me kujdes dhe brenda kufijve të përcaktuar qartë, ato mund të deformatojnë në mënyrë të konsiderueshme transparencën dhe parashikueshmërinë e sistemit të përgjithshëm të shpërblimit në shërbimin civil. WeBER përdor vlerësimin e SIGMA-s për të monitoruar përdorimin e shpërblimeve (ose mjeteve të tjera të shpërblimit për punë të mirë)¹⁶¹, por e plotëson atë me perceptimin e nëpunësve civilë në lidhje me përdorimin e shpërblimeve. Shqipëria merr pikët maksimale, duke qenë se ligji e përjashton mundësinë e dhënies së shpërblimeve ose elementeve të tjera të shpërblimit për punë të mirë.

Së fundi, treguesi përdor vlerësimin e SIGMA-s për publikimin e informacionit në lidhje me sistemin e shpërblimit¹⁶². Në këtë drejtim, është publikuar vetëm. VKM 187/2017, por teksti i vendimit është i dendur dhe i ndërlikuar dhe nuk përfshin pagat e përgjithshme për kategori të ndryshme, por në vend të tyre jep informacione për pagat bazë për grupe të ndryshme institucionesh shoqëruar me listat e shtesave të

¹⁵⁵ Neni 4 i VKM Nr. 187/2017 i ndryshuar.

¹⁵⁶ Nëpunësit civilë që punojnë tek AKSHI janë të përjashtuar.

¹⁵⁷ Neni 5

¹⁵⁸ "Për kohëzgjatjen e punës dhe të pushimit në institucionet shtetërore" i ndryshuar.

¹⁵⁹ Çdo orë shtesë tej orarit zyrtar, në ditë të zakonshme paguhet mbi pagën orare edhe me 25 për qind shtesë të kësaj page, ndërsa orët shtesë gjatë ditëve të pushimit apo ditëve të festave, si dhe çdo orë shtesë e kryer nga ora 22:00-6:00 paguhet mbi pagën orare edhe me 50 për qind shtesë të kësaj page.

¹⁶⁰ Nenet 76-108.

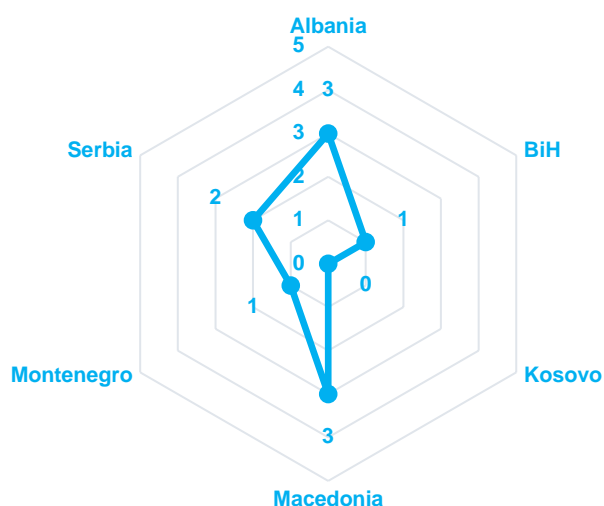
¹⁶¹ Pikët nga treguesi i SIGMA-s 3.5.1, nën-treguesi 6: Liria e drejtuesve për ndarjen e shpërblimeve përdoren për të llogaritur këtë element. Metodologjia e SIGMA-s: Rishikimi i legjislacionit nga ekspertët plotësohet me analizën e një burimi të të dhënave sasiore: Përqindja e shpërblimeve në lidhje me pagën vjetore bruto vjetore sipas kategorive profesionale. Raporti mund të jetë pak më i lartë në poste të nivelit të lartë dhe më i ulët për vende pune profesionale pa përgjegjësi menaxheriale, por nuk duhet të kalojë mesatarisht më shumë se 20% të pagës së përgjithshme.

¹⁶² SIGMA, treguesi 3.5.1 "Drejtesia dhe konkurrenshmëria e sistemit të shpërblimit për nëpunësit civilë", nën-treguesi 3 – "Publikimi i informacionit të pagave". Metodologjia e SIGMA: Rishikimi nga ekspertët i faqeve zyrtare për të verifikuar nëse bëhet publik në internet informacioni për pagën për kandidatët për shërbimin civil dhe publikun e gjerë.

ndryshme të pagave për pozicione të ndryshme. Më tej WeBER analizon nëse ka ndonjë shpjegim të thjeshtë për t'u kuptuar nga qytetarët apo informacione të tjera në lidhje me shpërblimin e nëpunësve civilë. Për Shqipërinë, shpjegimet ose prezantimet e e thjeshta për qytetarët për informacionet e shpërblimit nuk janë publikuar në internet.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P5 I1: Transparenca, qartësia dhe publikimi i informacionit për sistemin e shpërblimit në shërbimin civil



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 7: Janë në fuqi masat për nxitjen e integritetit, parandalimin e korrupsionit dhe forcimin e disiplinës në shërbimin publik

Treguesi WeBER: Efektiviteti i masave për nxitjen e integritetit dhe parandalimit të korrupsionit në shërbimin civil

Ndërkohë që WeBER nuk përqendrohet në masat disiplinore në shërbimin civil, ai mat efektivitetin e masave për nxitjen e integritetit dhe parandalimin e korrupsionit në shërbimin civil. Elementët e mëposhtëm përbëjnë treguesin:

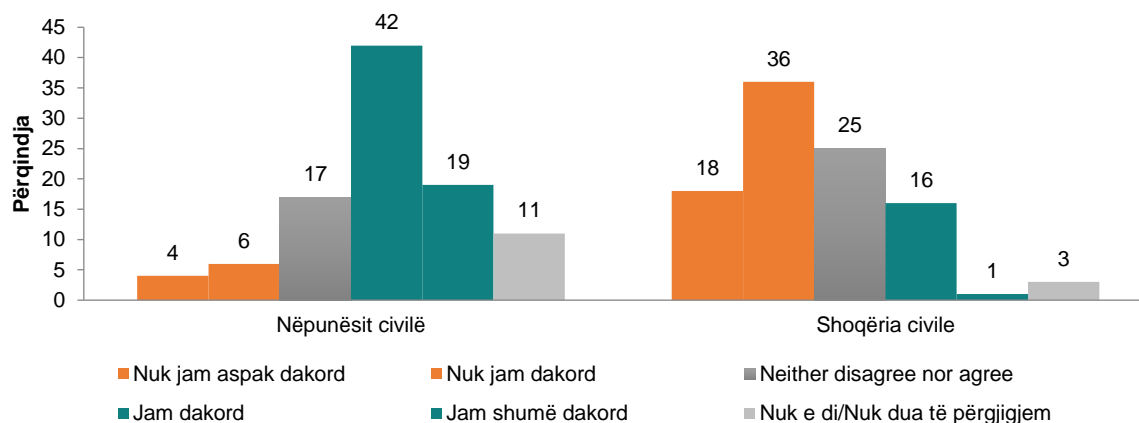
Elementët e treguesit	Pikët
Masat për integritetin dhe anti-korrupsionin për shërbimin civil janë marrë zyrtarisht në administratën qendrore	4/4
Masat për integritetin dhe anti-korrupsionin për shërbimin civil zbatohen në administratën qendrore	2/4
Nëpunësit civilë mendojnë se masat e integritetit dhe anti-korrupsionit janë efektive	2/2
OSHC-të mendojnë se masat e integritetit dhe anti-korrupsionit janë efektive	0/2
Nëpunësit civilë mendojnë se masat e integritetit dhe anti-korrupsionit janë të paanshme	1/2
OSHC-të mendojnë se masat e integritetit dhe anti-korrupsionit në administratën shtetërore janë të paanshme	0/2
Nëpunësit civilë ndjehen të mbrojtur nëse bëhen sinjalizues	0/2
Pikët gjithsej	9/18
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹⁶³	2

¹⁶³ Konvertimi i pikëve: 0-3 pikë = 0; 4-6 pikë = 1; 7-9 pikë = 2; 10-12 pikë = 3; 13-15 pikë = 4; 16-18 pikë = 5.

Shqipëria ka një sistem integriteti që vlerësohet si mjaft i plotë në aspektin e legjislacionit dhe kuadrit të politikave, edhe pse shkalla e saj e kompleksitetit dhe fragmentimit mbetet e lartë. Sidoqoftë, zbatimi i saj në praktikë duket se mbetet prapa, siç tregohet nga Raporti i Monitorimit për Shqipërinë i SIGMA-s për vitin 2017 dhe i mbështetur edhe nga rezultatet e sondazhit tonë.

Si pjesë e sondazhit WeBER me nëpunësit civilë, të anketuarit u pyetën nëse masat e integritetit dhe anti-korrupsionit në institucionin e tyre janë efektive në arritjen e qëllimit. Nëpunësit civilë duket se kanë përgjithësisht perceptime pozitive lidhur me efektivitetin e masave të integritetit dhe anti-korrupsionit që po zbatohen dhe, si rezultat, Shqipëria merr pikët maksimale nën këtë element. Plot 61% e nëpunësve civilë të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se masat¹⁶⁴ e integritetit dhe anti-korrupsionit në vend në institucionin e tyre janë efektive për arritjen e qëllimit, në krahasim me 10% të cilët nuk ishin dakord ose aspak dakord. Nga ana tjetër, të anketuarit e shoqërisë civile kanë një qëndrim të prerë kritik. Vetëm 16% e tyre janë të bindur për efektivitetin e masave të integritetit dhe anti-korrupsionit në vend, në krahasim me shumicën apo 54% që nuk ishin dakord ose aspak dakord.

Figura 26 Dakordësia me pohimin “Masat e aplikueshme për integritetin dhe kundër korrupsionit janë efektive në arritjen e qëllimeve të tyre” (%)

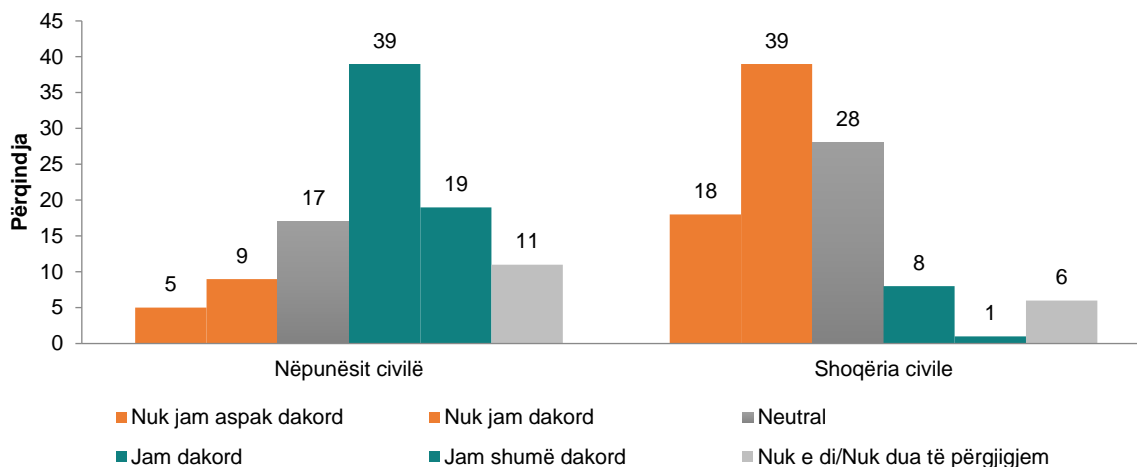


Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=886, N=88

Megjithatë, kur u pyetën për paanshmërinë e masave të integritetit dhe kundër korrupsionit, nëpunësit civilë janë paksa më pak pozitivë në perceptimet e tyre. 58% mendojnë se këto masa janë të paanshme dhe se ato zbatohen në të njëjtën mënyrë për të gjithë nëpunësit civilë në institucionin e tyre. Edhe një herë, e njëjta pyetje prodhoi shumë më tepër përgjigje negative kur u pyetën OSHC-të. Vetëm 8% e OSHC-ve të anketuara janë të bindur për paanshmërinë e këtyre masave, në krahasim me 57% që ose nuk ishin dakord ose aspak dakord.

¹⁶⁴ Këto masa mund të përfshijnë kodet e etikës, masat disiplinore në lidhje me etikën dhe integritetin e nëpunësve civil, planet e integritetit, dispozitat për shkarkim në lidhje me integritetin, etj.

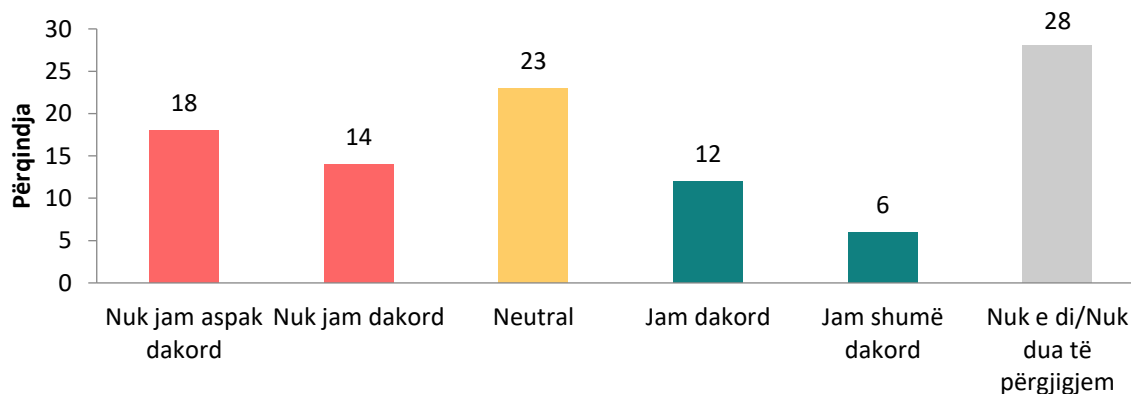
Figura 27 Dakordësia me pohimin “Masat e aplikueshme për integritetin dhe kundër korrupsionit në institucionin tim janë të paanshme” (%)



Shënim: Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=886, N=88

Shqipëria nuk merr asnjë pikë për elementin që vlerëson nivelin e perceptuar të mbrojtjes për sinjalizuesit. Vetëm 18% e nëpunësve civilë të anketuar do të ndjehen të mbrojtur nëse do të bëheshin të tillë, nga të cilët vetëm 6% ishin plotësisht dakord. Në të kundërt, më shumë se një e treta e nëpunësve civilë të anketuar (32%) deklaruan se nuk do të ndjeheshin të mbrojtur nëse ata do të bëheshin sinjalizues në institucionet ku punojnë. Rreth 28% vendosën të jepnin përgjigjen “nuk e di/nuk dua të përgjigjem”. Këto rezultate janë të rëndësishme, sepse institucionet publike mund të shprehin të kenë sukses me mekanizmat e tyre të sinjalizimit vetëm nëse punonjësit e tyre mendojnë se kanë një nivel të lartë mbrojtjeje për sinjalizuesit.

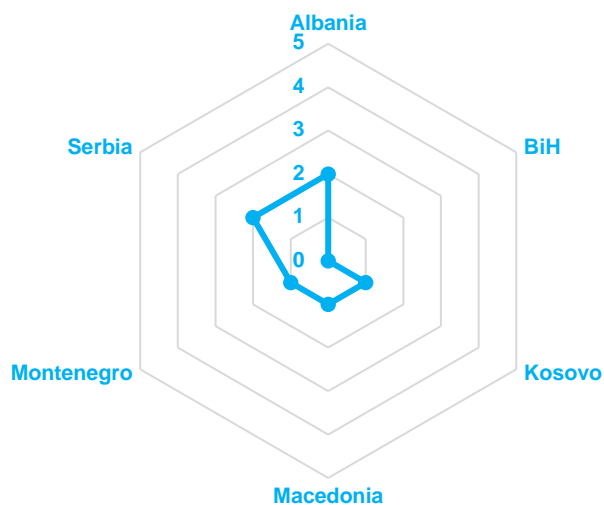
Figura 28 Dakordësia me pohimin “Nëse do të bëhesha sinjalizues, unë do ndihesha i mbrojtur” (%)



Shënim: Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=886

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P7 I1: Efektiviteti i masave për nxitjen e integritetit dhe parandalimit të korrupsioni në shërbimin civil



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

IV.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Shërbimi publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore

Në fushën e shërbimit publik dhe menaxhimit të burimeve njerëzore, WeBER monitoron publikimin e informacionit, transparencën e procedurave, si dhe perceptimet e nëpunësve civilë dhe OSHC-së për profesionalizmin dhe integritetin e shërbimit publik dhe karakterin meritokratik të rekrutimit. Shqipëria ende nuk ka një sistem të konsoliduar për mbledhjen dhe monitorimin e të dhënave dhe informacionit në lidhje me shërbimin publik, ndonëse ka qenë një prioritet i rëndësishëm për një kohë të gjatë. Kjo, nga ana tjetër, ndikon në raportimin publik për numrin e nëpunësve civilë dhe politikën në përgjithësi për shërbimin publik. Si rezultat, qeveria nuk ka një praktikë të konsoliduar të publikimit të të dhënave bazë zyrtare për numrin dhe karakteristikat e tjera të nëpunësve civilë edhe pse Departamenti i Administratës Publike (DAP) raporton rregullisht për politikën në shërbimin civil.

Për sa i përket pranimeve në shërbimin civil, Shqipëria ka një sistem të centralizuar që përfshin rekrutimin nga një bazë kandidatësh - kryesisht të nxitura nga përpjekjet për të frenuar ndikimin politik tek procesi. Rekrutimi kryhet përmes konkurrimeve publike të publikuara në mbarë vendin. Këto njoftime ndjekin një model të standardizuar në strukturë dhe janë të shkruara në një stil jo-burokratik që mund të jetë i kuptueshëm për të interesuarit e zakonshëm. DAP ka prezantuar edhe qasje miqësore në ndihmë të kandidatëve të jashtëm për të aplikuar për punë në institucionet e administratës shtetërore. Për më tepër, procedurat e rekrutimit nuk i japin kandidatëve të brendshëm asnjë avantazh të padrejtë duke vendosur barrë të paarsyeshme për kandidatët e jashtëm. Përveç kësaj, ka transparencë në vënien në dispozicion të vendimeve publike të komisioneve të përzgjedhjes. Në këtë kontekst, tek nëpunësit civilë mbizotëron një perceptim pozitiv për karakterin meritokratik të procesit të rekrutimit. Por duket se ekziston një hendek në perceptimin mes nëpunësve civilë dhe qytetarëve të zakonshëm. Ndërkohë që 64% e nëpunësve civilë të anketuar mendojnë se nëpunësit civilë rekrutohen në bazë të kualifikimeve dhe aftësive, vetëm 35% e qytetarëve shqiptarë ndajnë të njëjtin mendim. 51% ose më shumë se gjysma e publikut nuk ishin dakord se ka meritokraci në rekrutimin në shërbimin civil.

Nëpunësit civilë të nivelit të lartë identifikohen si trupa të nivelit të lartë drejtues (TND) dhe rekrutohen nëpërmjet një sistemi të centralizuar rekrutimi dhe më pas emërohen duke zgjedhur nga një numër kandidatësh të parazgjedhur. Kuadri rregullator në fuqi i mbron pozicionet e larta drejtuese nga ndikimi i panevojshëm politik. Ligji nuk lejon emërimin e drejtuesve të përkohshëm në vendet e lira dhe nuk ka

procedura shitesë të ventigut politik jashtë sistemit zyrtar të shërbimit civil. Duke iu kthyer perceptimeve, më pak se gjysma e nëpunësve civilë të anketuar ose 48% janë dakord ose plotësisht dakord se procedurat për emërimin e nëpunësve të lartë civilë sigurojnë që vendin e punës e marrin kandidatët më të mirë. Nga ana tjetër, kjo është në kontrast me një perceptim përgjithësisht negativ nga OSHC-të, ku vetëm 16% e OSHC-ve të anketuar mendojnë se ka meritokraci në emërimin e nëpunësve civilë të lartë në Shqipëri. Me gjithë përpjekjet për depolitizimin e shërbimit civil të lartë me anë të praktikës së rekrutimit nëpërmjet sistemit të portaleve, perceptimet e nëpunësve civilë për këtë çështje duket se shfaqin një sjellje me dy qëndrime. 32% e nëpunësve civilë të anketuar kanë pohuar se nëpunësit e lartë civilë janë emëruar falë mbështetjes politike, shpesh ose gjithmonë, ndërsa pothuajse e njëjta përqindje, 33%, raportojnë se kjo ka ndodhur rrallë ose asnjëherë. Sa i përket presionit politik tek nëpunësit e lartë civilë, 37% e nëpunësve civilë të anketuar deklaruan se nëpunësit e lartë civilë mund të refuzonin një urdhër të paligjshëm nga një ministër pa rrezikuar pozicionin e tyre. 15% pohuan se nëpunësit e lartë civilë do të zbatonin urdhra të paligjshëm nëse do t'u kërkohej një gjë e tillë nga eprorët politikë, ndërsa 48% nuk ishin dakord.

Për sa i përket integritetit dhe parandalimit të korrupsion në shërbimin civil, edhe pse Shqipëria ka një politikë dhe kuadër të plotë ligjor në fuqi, zbatimi i tyre mbetet prapa. Plot 61% e nëpunësve civilë të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se masat e integritetit dhe anti-korrupsionit në vend në institucionin e tyre janë efektive për arritjen e qëllimit. Megjithatë, nëpunësit civilë duket se janë të pasigurt për sa i përket mekanizmave për mbrojtjen e sinjalizuesve. Vetëm 18% e nëpunësve civile ndjehen të mbrojtur nëse bëhen sinjalizues.

Rekomandohet që:

- ✓ Të arrihet funksionimi i plotë i Sistemit Informatik të Menaxhimit të Burimeve Njerëzore me qëllim planifikimin, monitorimin dhe menaxhimin e duhur dhe uniform të burimeve njerëzore.
- ✓ DAP duhet të krijojë praktikën e publikimit të të dhënave statistikore periodike për shërbimin civil (përfshirë numrin e nëpunësve civilë në çdo institucion dhe lloji i institucionit si dhe nivelit/funksionit në shërbimin civil).
- ✓ Raportimi vjetor i DAP për politikën në shërbimin civil duhet të japin informacion më të rëndësishëm në lidhje me cilësinë dhe/ose rezultatet e punës së shërbimit civil.
- ✓ Me qëllim që të sigurohet që të gjithë kandidatët trajtohen në mënyrë të barabartë dhe që u jepen të njëjtat informacione gjatë rekrutimit, DAP duhet të vendosë praktikën e mbledhjes dhe dhënies së informacioneve shitesë dhe sqarimeve për procedurat e konkurimit (përveç procedurës së ankesës), të cilat duhet t'u vihen në dispozicion të gjithë kandidatëve të interesuarve.
- ✓ DAP duhet të publikojë informacionin e duhur kur konkurimet publike anulohen.
- ✓ DAP duhet të sigurohet që aksesin në shërbimin civil të nivelit të lartë të bëhet përmes procedurës standarde - nëpërmjet një konkursi kombëtar të pasuar nga një program trajnimi i thelluar i organizuar nga ASPA dhe kalimit të provimit përfundimtar.
- ✓ DAP duhet të prezantojë reformën e pagave në shërbimin civil duke siguruar një strukturë të thjeshtë dhe të qartë të sistemit të shpërblimit.
- ✓ DAP duhet të publikojë shpjegime ose prezantime të lehta për t'u kuptuar nga qytetarëve në lidhje me informacionin për shpërblimin në shërbimin civil. Këtu duhet të përfshihet edhe informacioni për pagat mesatare të përgjithshme sipas nivelit/funksionit në shërbimin civil.
- ✓ Institucionet e administratës shtetërore duhet të rrisin ndërgjegjësimin për të promovuar tek punonjësit e tyre sistemin e mbrojtjes së sinjalizuesve.

V. LLOGARIDHËNIA

Treguesit WeBER të përdorur për llogaridhënien dhe vlerat për Shqipërinë

P2 I1: Perceptimi i shoqërisë civile për cilësinë legjislativonit dhe praktikës së aksesit të informacionit publik

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

P2 I2: Informimi në kohë i publikut nga autoritetet publike

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

V.1 Situata me Llogaridhënien

Situata në këtë fushë do të fokusohet kryesisht në llogaridhënien e jashtme të qeverisë dhe administratës tek publiku, veçanërisht për praktikën e informimit proaktiv dhe atij reagues nga organet e administratës siç kërkohet në kuadrin ligjor në fuqi për informimin publik.

E drejta e informimit është e përcaktuar në nenin 23 të Kushtetutës. Ligji nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” rregullon të drejtën e aksesit tek informacionet që prodhohen ose ruhen nga autoritetet publike. Pas një pune të madhe advokacie nga shoqëria civile, ligji i ri u miratua në shtator 2014 dhe synon të inkurajojë integritetin, transparencën dhe llogaridhënien e autoriteteve publike.¹⁶⁵

Çdo person gëzon të drejtën e njohjes me informacionin publik, pa u detyruar të shpjegojë motivet.¹⁶⁶ “Person” është çdo person fizik ose juridik, vendas ose i huaj, si dhe personat pa shtetësi.¹⁶⁷ Ligji përcakton kërkesat minimale për përmbajtjen e kërkesave për informim. Kërkesa për informim bëhet me shkrim dhe dërgohet dorazi, me postë ose me postë elektronike, duke paraqitur saktë identitetin e kërkuarit dhe nënshkrimin e tij. Kërkesa për informim duhet të përmbajë¹⁶⁸: emrin dhe mbiemrin e kërkuarit; adresën postare ose elektronike ku kërkohet të dërgohet informacioni; përshkrimin e informacionit që kërkohet; formatin në të cilin preferohet informacioni; çdo të dhënë që kërkuari gjykon se mund të ndihmojë në identifikimin e informacionit. Për sa i përket afateve për marrjen e informacionit të kërkuar, si rregull, autoriteti publik e trajton kërkesën për informacion jo më vonë se 10 ditë pune nga data e paraqitjes së kërkesës.¹⁶⁹ Shërbimet e administratës publike janë pa pagesë.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Ligji i mëparshëm Nr. 8503/1999.

¹⁶⁶ Neni 3/1.

¹⁶⁷ Neni 2/3.

¹⁶⁸ Neni 11.

¹⁶⁹ Nëse nuk përcaktohet ndryshe nga ky ligj (Neni 15/1).

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. Ky regjistër përditësohet çdo 3 muaj dhe publikohet në faqen e internetit të autoritetit publik, si dhe në mjediset e pritjes së publikut në zyrat e autoritetit publik.¹⁷¹ Ligji kërkon emërimin e Koordinatorëve për të Drejtën e Informimit në çdo institucion shtetëror dhe përcakton përgjegjësinë administrative për mosrespektimin e dispozitave të ligjit.¹⁷²

Për sa i përket kundërvajtjeve administrative dhe sanksioneve¹⁷³, në pjesën më të madhe të rasteve, përgjegjësia i bie koordinatorëve të së drejtës së informimit të institucionit përkatës, edhe pse ata nuk marrin vendime për dhënien apo refuzimin e aksesit tek informacioni; drejtuesit e institucioneve apo vendimmarrësit e tjerë përgjithësisht përjashtohen nga përgjegjësia administrative, gjë që ka nxitur lojën e kalimit të fajit tek të tjerët.

Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale është i vetmi organ kompetent përgjegjës për shqyrtimin e ankesave administrative. Çdo person ka të drejtë të bëjë ankesë në mënyrë administrative, në përputhje me Ligjin dhe Kodin e Procedurës Administrative. Komisioneri është i detyruar t'i raportojë Kuvendit për zbatimin e ligjit.

Kur vjen puna për dispozitën e informimit proaktiv, detyrimin për publikimin e informacionit përshihet në legjisllacion nëpërmjet krijimit të programeve të transparencës institucionale.¹⁷⁴ Komisioneri për të Drejtën e Informimit miraton dhe shpërndan programin model të transparencës për kategori të ndryshme autoritetesh publike.¹⁷⁵ Ky model përcaktohet në Urdhrin e Komisionerit, Nr. 14, datë 22.01.2015.¹⁷⁶ Autoriteti publik, gjithashtu, krijon dhe arkivon një kopje digjitale të faqes zyrtare të tij në internet, të plotësuar me informacionin që kërkohet në programin e miratuar të transparencës, si dhe për metodat, mekanizmat dhe periodicitetin e publikimit të informacioneve publike, të cilat vihen në dispozicion të publikut pa kërkesë. Por në praktikë, publikimi paraprak i informacionit i organizuar me anë të programeve të transparencës nuk ka dhënë rezultat. Në raportin e fundit të KE (2018) evidentohet se në zbatimin e ligjit të së drejtës për informim janë evidentuar të meta në kuadrin ligjor. SIGMA (2017) ka rekomanduar amendime të ligjit për sa i përket mekanizmave të përgjegjësive administrative dhe publikimit paraprak të informacionit. Komisioneri ka bërë konsultime me shoqërinë civile në qershor 2018 për të trajtuar disa nga këto ndryshime.

V.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?

Parimi SIGMA që mbulon të drejtën e informimit është i vetmi parim që monitorohet aktualisht në fushën e Llogaridhënies.

Parimi 2: E drejta e informimit përcaktohet me ligj dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë.

¹⁷⁰ Neni 13

¹⁷¹ Neni 8/9. Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (në vijim "KDIMP") përcakton standardet për formatin dhe përmbajtjen e regjistrit. Si nismë e re, Vendimi nr. 145, datë 13.03.2018 "Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore", "regjistri Elektronik i kërkesave dhe i përgjigjeve për të drejtën e Informimit" përcakton krijimin e një baze elektronike të të dhënave për kërkesat dhe përgjigjet ndaj kërkesave në portali pyetshtetin.al. Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale është përgjegjës për krijimin dhe menaxhimin e tij.

¹⁷² Neni 10

¹⁷³ Neni 18.

¹⁷⁴ Nenet 4,5,6,7. Ankimi administrativ pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale bëhet brenda 30 ditëve pune nga dita kur: a) ankuesi ka marrë njoftim për refuzimin e informacionit; b) ka kaluar afati i parashikuar në këtë ligj për dhënien e informacionit. Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale merr vendim për ankesën brenda 15 ditëve pune nga dita kur është dorëzuar ankimi.

¹⁷⁵ Neni 6

¹⁷⁶ Urdhër i KDIMP nr. 14, datë 22.1.2015 Për miratimin e programit model të transparencës

Ky parim ka rëndësinë më të madhe nga perspektiva e rritjes së transparencës së administratës dhe e kërkesës së llogarisë nga shoqëria civile dhe qytetarët por edhe nga pikëpamja e ruajtjes së të drejtës së informimit nga publiku i gjerë si parakusht për një administratë më të mirë. Qasja WeBER për këtë parim nuk merr parasysh vlerësimin e zgjidhjeve rregullatore të përfshira në ligjet për të drejtën e informimit, por mbështetet edhe në praktikën e publikimit paraprak dhe me kërkesë nga administrata publike. Nga njëra anë, qasja merr në konsideratë përvojën e shoqërisë civile me zbatimin e legjislacionit për të drejtën e informimit dhe nga ana tjetër bazohet në analizë të drejtpërdrejtë të adresës në internet të organeve administrative.

Monitorimi u krye duke përdorur dy tregues të WeBER-it, i pari duke u përqendruar tërësisht në perceptimin e shoqërisë civile me fokus të drejtën për informimin publik dhe nëse zbatimi i këtij ligji po bën të mundur që shoqëria civile ta ushtrojë këtë të drejtë në mënyrë kuptimplote. Për të shqyrtuar perceptimet, u bë një sondazh me organizatat e shoqërisë civile në Ballkanin Perëndimor duke përdorur një platformë online të anketimit, në periudhën që fillon në gjysmën e dytë të prillit deri në fillimit të qershorit 2018.¹⁷⁷ I njëjti pyetësor me 33 pyetje u përdor në të gjitha Ballkanin Perëndimor për të siguruar një zbatimin të barabartë të sondazhit. Pyetësori u përkthye dhe u shpërnda në gjuhët e vendit ku u aplikua nëpërmjet rrjeteve ekzistuese dhe platformave të organizatave të shoqërisë civile me bazë të madhe të dhënash për kontakte, por edhe nëpërmjet kontakteve të institucioneve shtetërore përgjegjëse për bashkëpunimin me shoqërinë civile. Për të siguruar që në sondazh të përfshiheshin sa më shumë organizata sa i përket llojit të tyre, shpërndarjes gjeografike dhe zonave të veprimtarisë duke kontribuar kështu në rritje sa më të madhe të përfaqësimit, u bënë shtesa aty ku ishte e nevojshme për të rritur numrin e organizatave që i përgjigjen sondazhit. Përfundimisht, u organizua një fokus grup me OShC për të plotësuar gjetjet e sondazhit me të dhëna cilësore. Megjithatë, rezultatet e grupit të fokusit nuk u përdorën për përcaktimin e pikëve për treguesin.

Treguesi i dytë ka si fokus informimin proaktiv të publikut nga organet e administratës, veçanërisht duke monitoruar plotësinë, afatet kohore dhe qartësinë e informacionit të publikuar përmes faqeve zyrtare në internet. Në total, u përzgjedhën dhe u vlerësuan 18 seksione informacioni në dy grupe kriteresh: 1) kriteret bazë, duke shqyrtuar plotësinë, dhe nëse informacioni është i përditësuar, dhe 2) kriteret të mëtejshme (të avancuara), duke shqyrtuar aksesin dhe lehtësinë e informacionit për qytetarët.¹⁷⁸ Kërkimi i informacionit bëhet përmes faqeve zyrtare në internet për një kampion prej shtatë institucioneve të administratës që përbëhen nga tre ministri të linjës - një ministri e madhe, një e mesme dhe një e vogël për nga fusha që mbulojnë, një ministri me funksion planifikimi dhe koordinimi të përgjithshëm, një agjenci qendrore e qeverisë, një institucion vartës i një ministri/ministrie dhe një zyre qeveritare përgjegjëse për ofrimin e shërbimeve.

V.3 Rezultatet e monitorimit të WeBER-it

Parimi 2: E drejta e informimit përcaktohet me ligj dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë

Treguesi WeBER “Perceptimi i shoqërisë civile për cilësinë legjislacionit dhe praktikës së aksesit të informacionit publik”

Ky parim trajtohet duke monitoruar perceptimin e shoqërisë civile për cilësinë legjislacionit dhe praktikës së aksesit të informacionit publik. Elementët e treguesit janë:

Elementët e treguesit	Pikët
-----------------------	-------

¹⁷⁷ Sondazhi i OShC-ve u administrua nëpërmjet një pyetësori online. Në Shqipëri, sondazhi u krye në periudhën 23 prill – 28 maj 2018. Në metodën e mbledhjes së të dhënave përfshihej një pyetësor që administrohej vetë. (web SAQ).

¹⁷⁸ Përfashtimet kanë të bëjnë me informacionin për linjat e llogaridhënies në organet e administratës, të cilat vlerësohen me grupin e parë të kriterëve dhe informacioneve që ofrohen në format të hapur të dhënash, të cilat vlerësohen më vete.

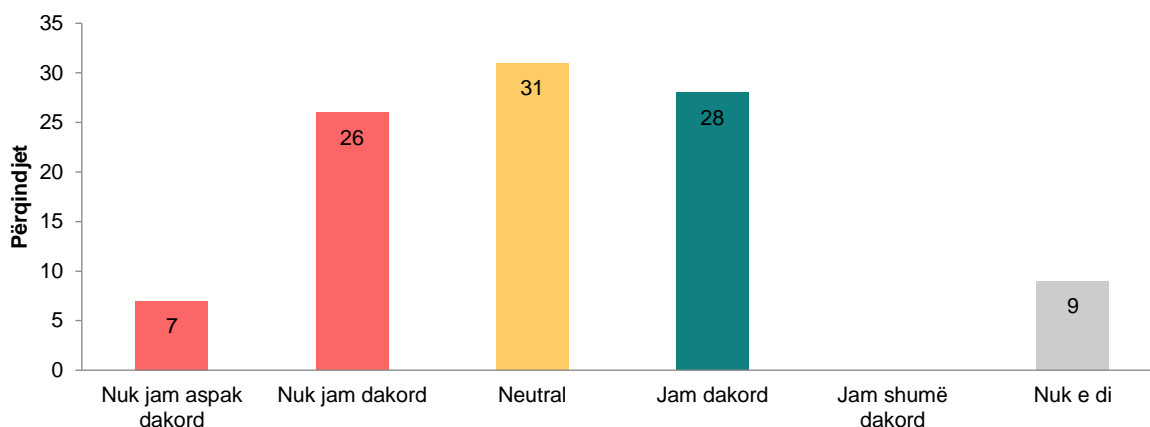
OSHC-të mendojnë se gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, autoritetet publike ruajnë informacione të mjaftueshme për t'i mundësuar publikut të përmbushë të drejtën e informimit.	0/4
OSHC-të mendojnë se ligji parashikon kufizime të përshtatshme të së drejtës për informim.	1/2
OSHC-të mendojnë se kufizimet e së drejtës për informim zbatohen në mënyrë të përshtatshme në praktikë.	0/4
OSHC-të konfirmojnë se informacioni jepet në mënyrën e specifikuar në kërkesë.	1/2
OSHC-të konfirmojnë se informacioni jepet brenda afateve të parashikuara në ligj.	1/2
OSHC-të konfirmojnë se informacioni jepet pa pagesë.	2/2
OSHC-të konfirmojnë se personi që kërkon informacionin publik nuk i kërkohet të shpjegojë motivet.	1/2
OSHC-të konfirmojnë se kur informacioni i kërkuar gjendet në dokumente të klasifikuara "sekret shtetëror", jepen pjesë të deklasifikuara të këtyre dokumenteve.	0/4
OSHC-të mendojnë se kur informacioni i kërkuar përmban të dhëna personale, jepen ato pjesë të cilat nuk përmbajnë të dhëna personale.	0/2
OSHC-të mendojnë se kur jepen vetëm pjesë të informacionit të kërkuar, kjo bëhet me qëllim që të çorientojë kërkuesin me informacion të pjesshëm.	1/2
OSHC-të mendojnë se organi i caktuar mbikëqyrës ka vendosur në veprimtarinë e tij të punës standarde të larta të së drejtës për informim.	2/4
OSHC-të mendojnë se masat e buta të dhëna nga autoriteti mbikëqyrës për autoritetet publike janë efektive në mbrojtjen e të drejtës për informim.	1/2
OSHC-të mendojnë se sanksionet e parashikuara për shkeljen e së drejtës për informim sjellin pasoja mjaftueshëm të rënda për personat përgjegjës në autoritetet publike.	1/2
Gjithsej	11/34
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹⁷⁹	1

Siç tregohet nga rezultatet e sondazhit, perceptimet e shoqërisë civile për praktikën e të drejtës së informimit publik nuk janë shumë pozitive. Së pari, OSHC-të mendojnë se në përgjithësi gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, autoritetet publike nuk ruajnë informacione të mjaftueshme për t'i mundësuar publikut të përmbushë të drejtën e informimit.¹⁸⁰ Vetëm 28% e OSHC-ve të anketuara janë dakord se gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, autoritetet publike ruajnë informacione të mjaftueshme për t'i mundësuar publikut të përmbushë të drejtën e informimit. Plot 33% e tyre nuk ishin dakord ose aspak dakord, ndërkohë që 31% mbajtën një qëndrim neutral.

¹⁷⁹ Konvertimi i pikëve: 0-6 pikë = 0; 7-11 pikë = 1; 12-17 pikë = 2; 18-23 pikë = 3; 24-28 pikë = 4; 29-34 pikë = 5.

¹⁸⁰ Kërkesat për informacion mund të dërgohet për informacione që ekzistojnë tashmë në format të regjistruar (me shkrim, audio, video, etj.). Kështu, nëse një informacion i caktuar nuk është i regjistruar, e drejta për informimit nuk mund të përmbushet. Ky element shqyrton faktin nëse administrata regjistron informacionin në një format që bën të mundur përmbushjen e kësaj të drejte.

Figura 29. Miratimi i pohimit “gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, autoritetet publike nuk ruajnë informacione të mjaftueshme për t’i mundësuar publikut të përmbushë të drejtën e informimit” (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. Baza: N=93

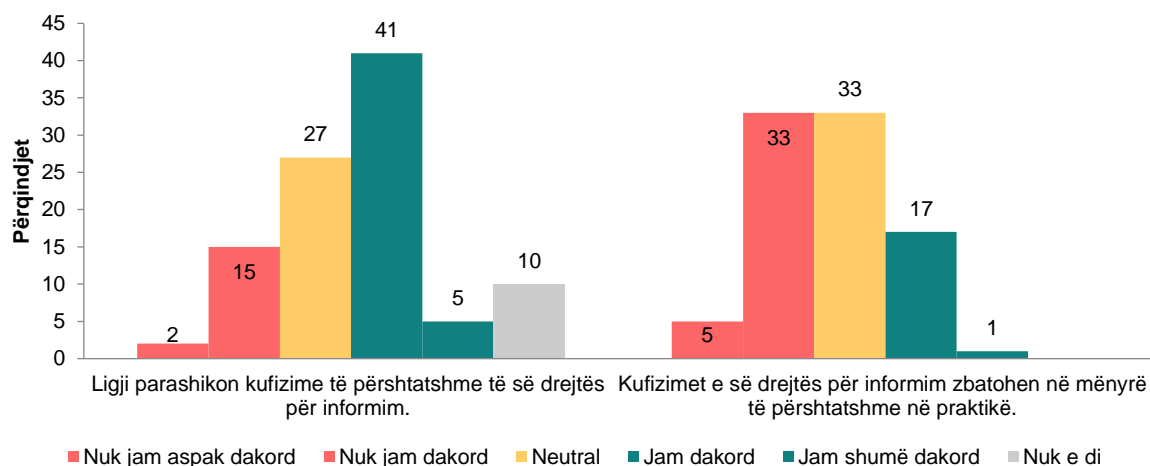
Duke kaluar në dy elementët e tjerë WeBER, OSHC-të nuk i mendojnë se kufizimet e së drejtës për informim zbatohen në mënyrë të përshtatshme në praktikë. Në legjislacion, lista e kufizimeve të mundshme për të drejtën e informimit është e gjerë dhe përfshin shumë klauzola të përgjithshme që mund të çojnë në kufizime joproporcionale apo arbitrare për të drejtën e informimit. E drejta e informimit mund të kufizohet në rast se është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit dëmton interesat e mëposhtëm¹⁸¹: mbrojtjen e interesave private¹⁸²; mbrojtjen e interesit kombëtar¹⁸³, dhe mbrojtjen e sekretit profesional. P.sh., e drejta për informim mund të refuzohet nëse shkakton “një dëm të qartë dhe të rëndë ndaj interesave të mëposhtëm”, të tilla si “mbarëvajtjen e procedurave të inspektimit dhe auditimit të autoriteteve publike”, “këshillimin dhe diskutimin paraprak brenda ose midis autoriteteve publike për zhvillimin e politikave publike”, apo “mbarëvajtjen e marrëdhënieve ndërkombëtare ose ndërqeveritare”. Për më tepër, e drejta për informim kufizohet edhe kur, pavarësisht asistencës së dhënë nga autoriteti publik, kërkesa mbetet e paqartë dhe bëhet e pamundur të identifikohet informacioni që kërkohet. Rezultatet e sondazhit tregojnë se ndërkohë që 46% e OSHC-ve të anketuara janë dakord ose plotësisht dakord se Ligji parashikon kufizime të përshtatshme të së drejtës për informim, vetëm 18% raportojnë se këto kufizime të së drejtës për informim zbatohen në mënyrë të përshtatshme në praktikë.

¹⁸¹ Neni 17

¹⁸² Përfshirë këtu: a) të drejtën për një jetë private; b) sekretin tregtar; c) të drejtën e autorit; ç) patentat

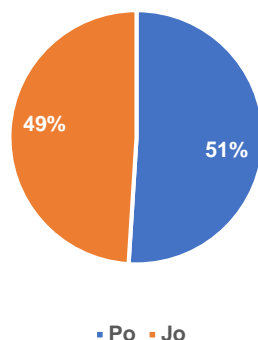
¹⁸³ Përfshirë këtu: a) sigurinë kombëtare, sipas përkufizimit të bërë nga legjislacioni për informacionin e klasifikuar; b) parandalimin, hetimin dhe ndjekjen e veprave penale; c) mbarëvajtjen e hetimit administrativ në kuadër të një procedimi disiplinor; ç) mbarëvajtjen e procedurave të inspektimit dhe auditimit të autoriteteve publike; d) formulimin e politikave monetare dhe fiskale të shtetit; dh) barazinë e palëve në një proces gjyqësor dhe mbarëvajtjen e procesit gjyqësor; e) këshillimin dhe diskutimin paraprak brenda ose midis autoriteteve publike për zhvillimin e politikave publike; ë) mbarëvajtjen e marrëdhënieve ndërkombëtare ose ndërqeveritare

Figura 30. Dakordësia me pohimet për përjashtimet për karakterin publik të informacionit (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=93

Figura 31. A ka dërguar organizata juaj një kërkesë për informim gjatë dy viteve të fundit? (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=93

Dy elementët e tjerë WeBER përdorin vetëm rezultatet nga nënkampioni i sondazhit me OSHC-të që raportojnë se kanë ushtruar të drejtën e informimit në dy vitet e fundit, d.m.th., 51 e OSHC-ve të anketuara (n=47). Për sa i përket përvojave të tyre me kërkesat për informimit, rezultatet tregojnë se OSHC-të kanë pasur kryesisht probleme me informacionin që nuk është në formatin e kërkuar, pasuar nga informacioni që nuk jepet brenda afateve ligjore. 39% e OSHC-ve të anketuara (n=18) thanë se informacioni rrallë ose kurrë nuk ishte në formatin e kërkuar, ndërkohë që 31% (n=14) thanë se rrallë ose kurrë nuk jepej informacioni brenda afateve ligjore. Një tjetër 35% (n=16) raportuan se kjo gjë ndodhte ndonjëherë. 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.¹⁸⁴ 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.¹⁸⁵ Po ashtu, 39% (n=18) raportuan se shpesh ose gjithmonë u kërkohej të jepnin motivin për kërkesën për informacion, gjë që bie në kundërshtim me Nenin 3.1 të ligjit që thotë se “Çdo person gëzon të drejtën e njohjes me informacionin publik, pa u detyruar të shpjegojë motivet.”

Në aspektin pozitiv, shumica dërmuese e OSHC-ve të anketuara ose 94% (n = 43) thanë se shpesh ose gjithmonë informacioni në përgjithësi jepej pa pagesë. Sipas legjislacionit, kërkesa për informim bëhet pa pagesë dhe informacioni i kërkuar në rrugë elektronike jepet falas. Por dhënia e informacionit mund të bëhet

¹⁸⁴ Nëse nuk përcaktohet ndryshe nga ky ligj. (Neni 15/1).

¹⁸⁵ Neni 15/2

kundrejt një tarife, të përcaktuar më parë dhe të bërë publike nga autoriteti publik në faqen e tij të internetit dhe në mjediset e pritjes së publikut. Tarifa është kostoja e riprodhimit të informacionit të kërkuar dhe, kur është rasti, e dërgimit të tij. Ligji parashikon përjashtimin nga taksat për kategori të caktuara të kërkuësve, si qytetarë të regjistruar në skemat e ndihmës sociale dhe si dhe subjektet përfituese në Ligjin “Për ndihmën juridike”¹⁸⁶. Ata e përfitojnë informacionin falas deri në një numër të caktuar faqesh për çdo kërkesë ose në vlerën ekuivalente kur informacioni jepet në një format tjetër¹⁸⁷. Diskutimet e fokus grupeve theksuan se janë vënë re praktika të pabarabarta në varësi të autoritetit publik ku dërgohen kërkesat.

Tabela 13. Përvojat me kërkesat për informacion: Kur organizata ime dërgon një kërkesë për informim... (%)

	Kurrë	Rrallë	Ndonjëherë (në gjysmën e rasteve)	Zakonisht	Gjithmonë	Nuk e di
...informacioni jepet në mënyrën e specifikuar në kërkesë.	4	35	24	26	9	2
... informacioni jepet brenda afateve të parashikuara në ligj.	9	22	35	30	4	
...jepet pa pagesë.		2		24	70	4
...personi që kërkon informacionin publik i kërkohet të shpjegojë motivet.	17	26	15	22	17	2

Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=46

Duke kaluar tek tre elementët e tjerë WeBER që fokusohen tek kufizimet e kërkesës për informimit, rezultatet tregojnë se pjesa më e madhe e OSHC-ve të anketuara nuk kanë ndonjë përvojë me informacionin që përmbante materiale të klasifikuara apo të dhëna personale, siç tregohet edhe nga përqindja e përgjigjes “Nuk e di”, që varionte nga 30% në 70%. Ligji parashikon se 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.¹⁸⁸ Për sa i përket materialeve të klasifikuara, 57% (n = 26) e OSHC-ve të anketuar nuk e dinin nëse, kur kërkonin informacione që kishin materiale të klasifikuara, pjesët e paklasifikuara të këtyre materialeve mund të bëheshin publike. Vetëm 2% (n = 1) thanë se kjo ndodhte shpesh, ndërkohë që “ndonjëherë” u përgjigjën 4% (n = 2). Nga ana tjetër, OSHC-të e anketuara kishin më shumë përvoja me raste të informacionit që përmbanin materiale të të dhënave personale. Përqindja e “Nuk e di” ra në 37%, por vetëm 22% (n = 10) e OSHC-ve të anketuara deklaruan se pjesët që nuk përmbajnë të dhëna personale jepeshin “shpesh” ose “gjithmonë”. Nga ana tjetër, vetëm 15% (n = 7) e OSHC-ve të anketuar raportuar se u jepeshin shpesh ose gjithmonë vetëm pjesë të informacionit të kërkuar, gjë që bëhej në mënyrë që të çorientohej kërkuesi me informacione të pjesshme. 24% (n = 11) thanë se kjo ndodhte ndonjëherë, ndërsa 30% (n = 14) thanë se një gjë e tillë ndodhte rrallë ose kurrë.

¹⁸⁶ Nr. 10039, datë 22.12.2008

¹⁸⁷ Neni 13

¹⁸⁸ Autoriteti publik njofton menjëherë kërkuasin për fillimin e procedurës për rishikimin e klasifikimit, sipas ligjit, dhe vendos shtyrjen e afatit për dhënien e informacionit brenda 30 ditëve pune. Në çdo rast, vendimi për trajtimin ose jo të kërkesës për informim merret dhe arsyetohet në bazë të kritereve të Nenit 17/5.

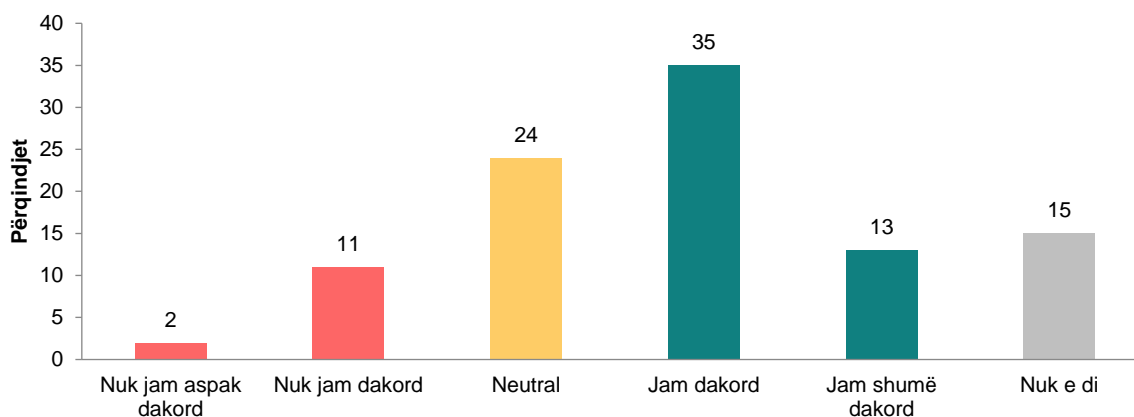
Tabela 14 Përvojat me kërkesat për informim që kanë materiale të klasifikuara apo të dhëna personale (%)

	Kurrë	Rrallë	Ndonjëherë (në gjysmën e rasteve)	Zakonisht	Gjithmonë	Nuk e di
Kur informacioni i kërkuar gjendet në dokumente të klasifikuara “sekret shtetëror”, jepen pjesë të deklasifikuara të këtyre dokumenteve.	24	13	4	2		57
Kur informacioni i kërkuar përmban të dhëna personale, jepen ato pjesë të cilat nuk përmbajnë të dhëna personale.	15	15	11	15	7	37
Kur jepen vetëm pjesë të informacionit të kërkuar, kjo bëhet me qëllim që të çorientojë kërkuuesin me informacion të pjesshëm.	15	15	24	11	4	30

Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=46

Duke u fokusuar në punën e Komisionerit si organ mbikëqyrës, OSHC-të i perceptojnë si mesatare standardet e vendosura nga Komisioneri. Rreth gjysma e OSHC-ve të anketuara ose 48% (n = 22) ishin dakord ose plotësisht dakord se Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale përcakton në veprimtarinë e tij standarde të larta të së drejtës për informim. Rreth 24% (n = 11) ishin neutralë, ndërsa 13% (n = 6) nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim.

Figura 32 Dakordësia me pohimin “Gjatë veprimtarisë së tij, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale ka vendosur standarde mjaftueshme për të drejtën për informim”



Shënim: Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=46

Duke iu kthyer efektivitetit të masave të marra nga Komisioneri, 37% (n = 17) e OSHC-ve të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se masat e buta të marra ishin efektive në mbrojtjen e të drejtës për informim, ndonëse 33% (n = 15) ishin neutralë. Ndërkohë që 46% (n = 21) ishin dakord ose plotësisht dakord se sanksionet e përcaktuara për shkeljen e të drejtës për informim kanë sjellë pasoja mjaft të rënda për personat përgjegjës tek autoritetet shkelëse, rreth 24% (n = 11) nuk ishin dakord ose aspak dakord.

Tabela 15 Efektiviteti i masave të marra nga Komisioneri (%)

	Nuk jam aspak dakord	Nuk jam dakord	Neutral	Jam dakord	Jam shumë dakord	Nuk e di
Masat e buta ¹⁸⁹ të lëshuara nga Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale për autoritetet publike, janë efektive në mbrojtjen e të drejtës për informim.	7	20	33	33	4	4
Sanksionet e parashikuara për shkeljen e së drejtës për informim, sjellin pasoja mjaftueshëm të rënda për personat përgjegjës në autoritetet publike.	9	15	22	35	11	9

Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=46

Treguesi WeBER “Informimi në kohë i publikut nga autoritetet publike”

Treguesi i dytë WeBER për Parimin 2 në fushën e llogaridhënies analizon informimin në kohë të publikut nga autoritetet publike. Kjo bëhet nëpërmjet analizimit të faqeve në internet të një kampioni prej 7 institucioneve të administratës shtetërore për pjesë të caktuara informacioni dhe për aspekte të plotësisë, përditësimit, aksesit dhe lehtësisë në përdorim të informacionit. Elementët specifikë të këtij treguesi janë:

Elementët e treguesit	Pikët
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për fushën e kompetencës së tyre	2/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion që aksesohet shpejt dhe të lehtë për t'u përdorur për fushën e kompetencës së tyre	1/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për llogaridhënien (para kujt japin llogari)	0/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për dokumentet ligjore përkatëse dhe aktet ligjore	4/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion që aksesohet shpejt dhe të lehtë për t'u përdorur për dokumentet ligjore përkatëse dhe aktet ligjore	0/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për dokumente politike, studime dhe analiza që lidhen me politikën kompetencë e tyre	0/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion që aksesohet shpejt dhe të lehtë për dokumente politike, studime dhe analiza që lidhen me politikën kompetencë e tyre	0/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë raporte vjetore të plota dhe të përditësuara	0/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë raporte vjetore të aksesueshëm dhe të lehta për t'u përdorur	0/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për buxhetin e institucionit	2/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion që aksesohet shpejt dhe të lehtë për buxhetin e institucionit	0/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për kontaktet (edhe me adresë e-mail)	2/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion që aksesohet shpejt dhe të lehtë për kontaktet (edhe me adresë e-mail)	2/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë organigramë të plotë dhe të përditësuar ku jepet e gjithë	2/4

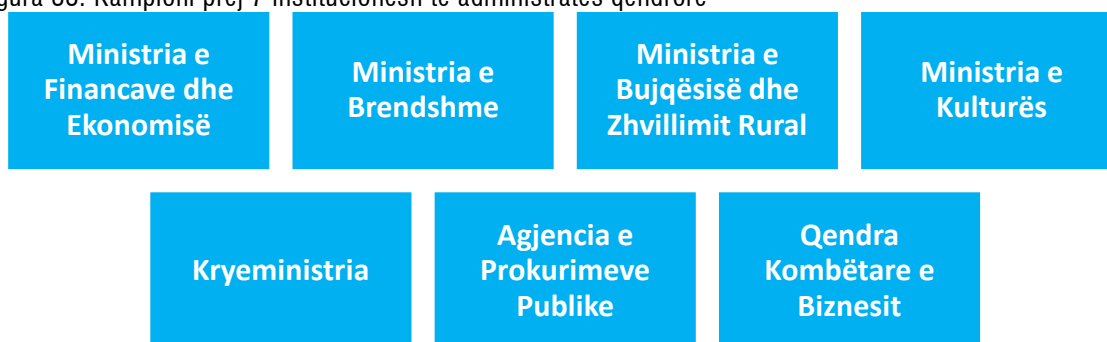
¹⁸⁹ Këshilla, rekomandime dhe masa të tjera jodetyruese.

struktura organizative	
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë organigramë që aksesohet shpejt dhe të lehtë ku jepet e gjithë struktura organizative	2/2
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion të plotë dhe të përditësuar për pikat e kontaktit për bashkëpunimin me shoqërinë civile dhe aktorë të tjerë, përfshirë proceset e konsultimit publik	2/4
Faqet zyrtare në internet të autoriteteve publike kanë informacion që aksesohet shpejt dhe të lehtë për t'u përdorur për mënyrat me të cilat bashkëpunojnë me shoqërinë civile dhe aktorë të tjerë të jashtë, përfshirë proceset e konsultimit publik	1/2
Autoritetet publike ndjekin politikë të të dhënave të hapura proaktive	0/4
Pikët gjithsej	20/56
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)¹⁹⁰	2

Analiza e treguesve u krye me një kampion prej shtatë autoritetesh të administratës shtetërore, prandaj mund të mos jetë pasqyrë e situatës në çdo institucion të qeverisë qendrore në vendet përkatëse, por më tepër një praktikë mbizotëruese. Periudha e vëzhgimit për Shqipërinë ishte tetor-nëntor 2017 dhe jo shtator-nëntor duke qenë se pas zgjedhjeve parlamentare më 25 qershor 2017, ministrat e rinj të qeverisë e morën mandatin zyrtarë më 15 shtator.¹⁹¹

Më poshtë jepet kampioni i institucioneve të monitoruara.¹⁹²

Figura 33. Kampioni prej 7 institucioneve të administratës qendrore



Shënim: Periudha e mbuluar nga monitorimi 24 tetor 2017 – 10 nëntor 2017.

Nga shqyrtimi i kampionit prej 7 institucioneve të administratës qendrore del në pah se transparencja e institucioneve qeveritare mbetet sfidë si për sa i përket opacitetit të informacionit ashtu edhe metodave burokratike në menaxhimin e transparencës institucionale gjë që pengon promovimin e një standardi të lartë të qeverisjes së hapur. Në Shqipëri, qasja e informacionit publik proaktiv organizohet përmes programeve të transparencës të miratuara nga autoritetet publike. Siç tregohet nga tabela e mëposhtme, çështja kryesore është se programi i transparencës nuk bën të mundur akses të shpejtë tek të gjitha informacionet e renditura nëpërmjet lidhjeve të dhëna në program.

¹⁹⁰ Konvertimi i pikëve: 0-10 pikë = 0; 11-19 pikë = 1; 20-28 pikë = 2; 29-37 pikë = 3; 38-46 pikë = 4; 47-56 pikë = 5.

¹⁹¹ Ndarja e pikëve: 0 pikë nëse më pak se 60%; 1 pikë nga 60% deri 80%; 2 pikë për më shumë se 80%;

¹⁹² Ministria e Financave u bashkua me Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik Tregtisë dhe Sipërmarrjes. Ministria e Bujqësisë, zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave u bë Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural. Kompetencat e tyre u përditësuan në 14 shtator 2017.

Tabela 16 Programet e transparencës së institucioneve të kampionit

Institucionet e administratës qendrore	Programi i transparencës	Formati	Akresi	Përditësimi i fundit
Ministria e Financave dhe Ekonomisë	✓ ✓x	Dokument Word-i	Lidhje e klikueshme (pjesërisht)	qershor 2017
Ministria e Brendshme	✓	Pjesë e faqes	Lidhje e klikueshme	tetor 2015
Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural	✓	Pjesë e faqes	Nuk ka lidhje	Prill 2015
Ministria e Kulturës	✓	Pjesë e faqes	Lidhje e klikueshme	Tetor 2015
Kryeministria	x ¹⁹³	Dokument PDF		Nuk ka informacion
Agjencia e Prokurimeve Publike	✓	Pjesë e faqes	Lidhje e klikueshme	Nuk ka informacion
Qendra Kombëtare e Biznesit	✓	Pjesë e faqes	Nuk ka lidhje	Nuk ka informacion

“Përshkrimi i strukturës organizative, funksioneve dhe kompetencave të autoritetit publik” është një nga kategoritë e informacionit publik që duhet të jepet pa kërkesë në Programin e Transparencës. Duke analizuar dy elementët e parë WeBER, nga monitorimi del se autoritetet publike të përfshira në këtë kampion, me përjashtim të kryeministrisë, e publikonin informacionin për kompetencat e tyre në internet. Megjithatë, struktura e informacionit varion nga përshkrimi i përgjithshëm i institucionit deri tek detajet për kompetencat e tyre. Për sa i përket përditësimit, ministrinë që kanë kaluar në procesin e ristrukturimit pas zgjedhjeve parlamentare të 25 qershorit 2017 prireshin të mos përditësonin informacionin për kompetencat e tyre, gjë që duhet të bëhej pas botimit në Fletoren Zyrtare.¹⁹⁴ Ky ishte pikërisht rasti me Ministrinë e Financave dhe të Ekonomisë.

Informacioni për fushën e veprimit të institucionit konsiderohet si lehtësisht i aksesueshëm¹⁹⁵, por me përjashtim të organeve të varësisë, ky informacion në përgjithësi nuk prezantohet si i lehtë për përdoruesit; nuk bëhen përpjekje për të përdorur formulime përveç informacionit që thjesht është marrë “copy/paste” nga aktet (nën)ligjore. Shembuj pozitivë janë formulimi i Agjencisë së Prokurimit Publik¹⁹⁶ dhe Qendra Kombëtare e Biznesit.¹⁹⁷

Edhe pse pjesa më e madhe e institucioneve të monitoruara publikojnë organigramat në faqet e tyre zyrtare, disa prej tyre nuk u përditësuan pas zgjedhjeve parlamentare të 25 qershorit 2017.¹⁹⁸ Për më tepër, organigrama e re e Ministrisë së Brendshme ishte i një cilësie shumë të dobët, gjë që e bënte atë të palexueshme.¹⁹⁹

¹⁹³ Vetëm struktura e kryeministrisë gjendej në internet.

¹⁹⁴ Kompetencat u përditësuan në 14 shtator 2017.

¹⁹⁵ Më pak se tre klikime larg nga faqja kryesore

¹⁹⁶ Gjetet këtu <http://www.app.gov.al/rreth-nesh/fjal%C3%AB-hyr%C3%ABse/>

¹⁹⁷ Gjetet këtu <http://www.qkr.gov.al/qkb/misioni/>

¹⁹⁸ Organigrama nuk është përditësuar pas shkrirjes së Ministrisë së Ekonomisë. Përditësimi i fundit është bërë më 19.12.2013. Edhe për Ministrinë e Kulturës nuk është përditësuar. Gjetet këtu http://www.kultura.gov.al/files/pages_files/Organika_e_MK.pdf

¹⁹⁹ <http://www.mb.gov.al/al/programi/programi-i-transparences/organigrama-e-ministrise-se-brendshme>

Duke kaluar tek elementi tjetër WeBER, Shqipëria nuk përmbush kërkesat për marrjen e ndonjë pike duke qenë se autoritetet publike të këtij sondazhi, me përjashtim të organeve të varësisë, nuk publikojnë informacione për llogaridhënien (për institucionet e prore).²⁰⁰

Edhe “Ligjet, aktet nënligjore, dokumentet e politikave dhe dokumentet e tjera” janë një nga kategoritë e informacioneve publike që duhet të jetë në dispozicion të publikut në Programin e Transparencës pa qenë nevoja të bëhet kërkesë. Dokumentet përkatëse të politikave dhe aktet ligjore përgjithësisht vlerësohen si të plota dhe të aksesueshme në faqet zyrtare të autoriteteve publike të përfshira në këtë sondazh, por duhet të bëhet më shumë në drejtim të lehtësisë së përdorimit nga qytetarët - informacioni nuk ka shpjegime me tekst (me një përjashtim²⁰¹). Këto dokumente jepen në seksione integrale ose të veçanta të faqes zyrtare, në formën e akteve ligjore dhe dokumenteve strategjike të shkarkueshme nga interneti. Për sa i përket përditësimit, legjislativi përkatës për Ministrinë e Ekonomisë pas shkrirjes me Ministrinë e Financave nuk jepej në faqen e internetit të këtij institucioni.²⁰²

Shqipëria nuk merr pikë as për elementin që monitoron publikimin e dokumenteve të politikave, studimeve dhe analizave përkatëse për politikën që janë kompetencë e institucioneve të përzgjedhura. Pothuajse të gjitha autoritetet publike të monitoruara nuk publikojnë në faqet e tyre zyrtare dokumente politike, studime apo analiza që lidhen me politikën kompetencë e tyre. Për shembull, për Ministrinë e Financave dhe të Ekonomisë, nuk ekzistojnë dokumente të politikave apo studime, përveç raportimit të Buletinit Fiskal²⁰³, Treguesve Analitikë Fiskalë²⁰⁴, Ekonomia dhe Buxheti²⁰⁵. Përsëri, kompetencat e reja që i kaluan Ministrisë së Financave nga shkrirja me atë të Ekonomisë ende nuk ishin vënë në faqen e internetit. Për Ministrinë e Brendshme, kishte disa raporte dhe analiza për temën e migracionit dhe një nënseksion në dispozicion për raporte vendore dhe ndërkombëtare për temën e anti-trafikimit.

Një tjetër çështje me rëndësi kritike është mungesa e raporteve vjetore të publikuara nga autoritetet publike. Me përjashtim të veprimtarisë së institucioneve të varësisë²⁰⁶, autoritetet publike të këtij sondazhi nuk i publikonin raportet vjetore në internet. Për më tepër, edhe për institucionet e varësisë, praktika e publikimit të raporteve vjetore nuk ishte e rregullt. Edhe “*Mekanizmat e monitorimit, raportet e auditimit, dokumentet me treguesit e performancës*” janë një nga kategoritë e informacioneve publike që duhet të publikohen pa kërkesë në Programin e Transparencës.

“Buxheti” është një nga kategoritë e informacioneve publike që duhet të publikohet pa kërkesë në Programin e Transparencës. Sipas Nenit 65 të Ligjit për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë, Raportet e monitorimit dhe të zbatimit të buxhetit publikohen nga nëpunësi i parë autorizues në faqen zyrtare të ministrisë përgjegjëse për financat, brenda një muaji pas përfundimit të periudhës së raportimit. Komentet e Ministrisë së Financave publikohen nga nëpunësi i parë autorizues faqen zyrtare të Ministrisë së Financave. Nga monitorimi i WeBER del se raportet e monitorimit dhe zbatimit të buxhetit²⁰⁷ publikohen rregullisht për institucionet e këtij sondazhi (viti i referimit: 2016), me përjashtim të Kryeministrisë dhe

²⁰⁰ Informacioni për llogaridhënien ka rëndësi të veçantë për qytetarët në rastin e autoriteteve brenda institucioneve apo agjencive të pavarura.

²⁰¹ Për Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, konsiderohet si i lehtë për përdoruesin sepse për çdo fushë të kompetencës ka një hyrje të gjendjet aktuale dhe ligjeve përkatëse.

²⁰² P.sh., për sa i përket punësimit, arsimit profesional, mbrojtjes së konsumatorit, etj.

²⁰³ Gjendet këtu <http://www.financa.gov.al/al/raportime/thesari/buletini-fiskal>

²⁰⁴ Treguesit Analitik Fiskal - Gjendet këtu <http://www.financa.gov.al/al/raportime/programimi-ekonomiko-fiskal/raporte-dhe-statistika-fiskale-mujore/statistika-fiskale-mujore>

²⁰⁵ Ekonomia dhe Buxheti, Gjendet këtu <http://www.financa.gov.al/al/raportime/programimi-ekonomiko-fiskal/ekonomia-dhe-buxheti>

²⁰⁶ Agjencia e Prokurimit Publik, (organ i varur); Raporti për 2016 gjendet këtu [http://www.app.gov.al/rreth-nesh/analizat-vjetore/Qendra-Kombetare-e-Biznesit-\(shërbime\); Vetëm-raportet-për-2015-dhe-2014-janë-në-internet](http://www.app.gov.al/rreth-nesh/analizat-vjetore/Qendra-Kombetare-e-Biznesit-(shërbime); Vetëm-raportet-për-2015-dhe-2014-janë-në-internet) <http://www.qkr.gov.al/newsroom/botime/>

²⁰⁷ Plotësia do të vlerësohet duke parë nëse gjenden në internet plani financiar për vitin aktual (për 2017) dhe raporti financiar për vitin e kaluar (për 2016) të secilit institucion të analizuar në këtë sondazh.

QKB²⁰⁸. Ka komente dhe rekomandime për raportet e monitorimit për vitin 2016 (për të gjitha ministrinë) që janë publikuar në faqen zyrtare të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë²⁰⁹. Megjithatë, raporti aktual i monitorimit për vitin 2016 për vetë Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë nuk gjendej i publikuar në internet. Gjithsesi, buxhetet e veçanta për 2017 nuk gjendeshin as për institucionet e shqyrtuara në këtë sondazh. Buxheti përfshihej në raportet e monitorimit për 2017 për Ministrinë e Brendshme, Ministrinë e Kulturës, Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, dhe Agjencinë e Prokurimit Publik.

Për më tepër, edhe pse në 2016 u hartua buxheti i parë për qytetarët, institucione të caktuara nuk publikojnë buxhetin e tyre apo të japin një lidhje tek buxheti i përgjithshëm.

Edhe “të dhënat për adresën e zyrës së autoritetit publik, orari i punës, emrat dhe kontaktet e koordinatorit të informimit” janë një nga kategoritë e informacioneve publike që duhet të publikohen pa kërkesë në Programin e Transparencës.

Informacioni i kontaktit publikohet në përgjithësi në një mënyrë të aksesueshme dhe të lehtë për përdorim në faqet zyrtare të institucioneve të këtij sondazhi. Megjithatë, si praktikë që duhet shmangur, për rastin e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, edhe pse adresa fizike dhe e-mail standard jepeshin në menynë “Kontakte”, numrat e telefonit jepeshin vetëm në versionin anglisht të faqes. Po ashtu, në faqen zyrtare në Facebook të Ministrisë ka një numër të përgjithshëm - të ndryshëm nga ai që jepet në faqen zyrtare në internet.

Edhe pse Ligji 146/2014 përcakton emërimin e koordinatorëve për njoftimin dhe konsultimin publik për çdo organ, vetëm dy nga shtatë institucionet e marra në studim kishin publikuar në internet emrat e koordinatorëve të tyre. Shih Tabelën e mëposhtme.

Tabela 17

Institucioni qendror	Koordinatori për të drejtën e informimit	Koordinatori për njoftimin dhe konsultimin publik
Ministria e Financave dhe Ekonomisë	✓	✓
Ministria e Brendshme	✓	✓
Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural	✓	✗
Ministria e Kulturës	✓	✗
Kryeministria	✓	✗
Agjencia e Prokurimeve Publike	✓	✗
Qendra Kombëtare e Biznesit	✗	✗

Së fundmi, Shqipëria nuk merr asnjë pikë në elementin që lidhet me ndjekjen e politikës së të dhënave të hapura. Për këtë element, hulumtuesit japin pikë nëse institucionet publikojnë në format të hapur të paktën një bllok të plotë të dhënash që lidhen me kompetencat e tyre ose të paktën një dokument të rëndësishëm nga pikëpamja e të drejtës për informim²¹⁰ në një format të hapur. Për sa i përket të dhënave të hapura, Ministria e Ekonomisë dhe e Financave dhe Qendra Kombëtare e Biznesit evidentohet se publikojnë në një

²⁰⁸ Përfshihen vetëm planet financiare për 2017 dhe 2016. Nuk ka raporte financiare. Shih këtu <http://www.qkr.gov.al/programi-i-transparences/programi-i-transparences/>

²⁰⁹ <http://www.financa.gov.al/al/raportime/buxheti/raporte-monitorimi/viti-2016/raporte-monitorimi-nga-ministria-e-financave-2016>

²¹⁰ D.m.th., listë e detajuar kontaktesh, lista e punonjësve, punonjësit e shtetit dhe të dhëna për pagën e tyre, rregulloret për organizimin e brendshëm, plani i prokurimit publik, plani financiar

format të hapur të dhëna në lidhje me punën e tyre. Edhe rregullorja për organizimin e brendshëm publikohet online për Ministrinë e Brendshme, Ministrinë e Kulturës dhe Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural.²¹¹

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P2 I1: Perceptimi i shoqërisë civile për cilësinë legjislativë dhe praktikën e aksesit të informacionit publik



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Treguesi P2 I2: Informimi në kohë i publikut nga autoritetet publike



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

V.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Llogaridhënia

Në fushën e llogaridhënies, WeBER monitoron llogaridhënien e jashtme të qeverisë dhe administratës tek publiku, veçanërisht për praktikën e informimit proaktiv dhe atij sipas kërkesës nga organet e administratës. Së pari, perceptimet e shoqërisë civile për veprimtarinë e të drejtës për informim, si përdoruesit më të shpeshtë të kësaj praktike, nuk janë shumë pozitive. Vetëm 28% e OSHC-ve të anketuara e perceptojnë se gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, autoritetet publike ruajnë informacione të mjaftueshme për t'i mundësuar publikut të përmbushë të drejtën e informimit. Përveç kësaj, vetëm 18% thanë se kufizimet e së drejtës për informim zbatohen në mënyrë të përshtatshme në praktikë. Sa i përket përvojave të tyre me kërkesat për informim, OSHC-të kanë probleme kryesisht me informacionin që nuk është në formatin e kërkuar (39%), pasuar nga informacioni që nuk është dhënë brenda afateve të përcaktuara (31%). Përveç kësaj, 39% kanë raportuar se u kërkohet shpesh ose gjithmonë të japin arsyet për kërkesat e tyre për

²¹¹ Në pdf të palexueshme; 0 pikë: Autoritetet publike nuk ndjekin politikë të të dhënave të hapura; 1 pikë: Plotësohet të paktën një nga kërkesat minimale të politikës së të dhënave të hapura tek të gjitha institucionet e analizuara në këtë sondazh (ose nëse procesi nuk është i njëjtë tek këto autoritete); 2 pikë: plotësohen të dy kërkesat minimale të politikës së të dhënave të hapura të gjitha institucionet e analizuara në këtë sondazh

informim. 48% e OSHC-ve të anketuara deklaruan se Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale vendos përmes veprimtarisë së tij standarde të larta të së drejtës për informim.

Edhe pse janë bërë përpjekje për publikimin në kohë të informacionit, transparencja e institucioneve qeveritare mbetet sfidë edhe në lidhje me disponueshmërinë e informacionit dhe metodat burokratike për menaxhimin e programeve të transparencës të institucioneve. Një çështje kritike mbetet mungesa e raportimit vjetor nga autoritetet publike për punën e tyre dhe atë të transparencës financiare dhe llogaridhënies. Për më tepër, lehtësia e përdorimit të informacionit nga qytetarët mbetet problematike duke pasur parasysh praktikën e ndryshme me formatin e marrjes së informacionit nëpërmjet programeve të transparencës institucionale, ku në disa raste ato nuk mundësojnë akses të shpejtë tek i gjithë informacioni i renditur nëpërmjet lidhjeve të ofruara.

Rekomandohet që:

- ✓ Në përputhje me ligjin 119/2014, autoritetet publike duhet të japin informacion brenda afateve të përcaktuara dhe në formatin e kërkuar. Nëse ka pengesa të arsyeshme ose justifikim për ndonjë vonesë ose ndryshim, duhet të informohen paraprakisht kërkuesit e informacionit.
- ✓ Në pritje të ndryshimeve në ligjin 110/2014 duhet të sigurohen kufizime proporcionale për të drejtën e informimit, sanksione efikase dhe proporcionale në lidhje me mekanizmat e përgjegjësisë administrative dhe publikimin në kohë të informacionit publik.
- ✓ Në lidhje me publikimin në kohë të informacionit, autoritetet publike duhet të përipiqen të informojnë qytetarët duke përdorur një gjuhë të thjeshtë, të synuar për qytetarët, duke u përqendruar në bërjen sa më të lehtë të marrjes së informacionit dhe përvojë më të mirë të përdoruesve.
- ✓ Autoritetet publike duhet të publikojnë në faqet e tyre zyrtare programet e transparencës të cilat të jenë të përditësuara, më të lehta për t'u përdorur dhe me informacione që kanë adresë të klikueshme.
- ✓ Autoritetet publike duhet të krijojnë praktikën e publikimit të raporteve vjetore në internet.
- ✓ Autoritetet publike duhet të publikojnë buxhetet e tyre vjetore (planet financiare) dhe të vendosin praktikën e hartimit dhe publikimit të buxheteve të thjeshta për qytetarët.
- ✓ Autoritetet publike duhet të fillojnë të publikojnë të dhëna që kanë të bëjnë me kompetencat e tyre në përputhje me standardet e të dhënave të hapura.
- ✓ Zyrtarëve publikë duhet t'u ofrohet trajnim i përshtatshëm për të përmbushur kërkesat për informimin në kohë (proaktiv).

VI. OFRIMI I SHËRBIMEVE

Treguesit WeBER të përdorur në ofrimin e shërbimeve dhe vlerat për Shqipërinë

P1 I1: Perceptimi publik për orientimin tek qytetarët nga administrata shtetërore

0	1	2	3	4	5
---	---	---	----------	---	---

P1 I3: Perceptimi publik dhe publikimi i informacionit për opinionet e qytetarëve në lidhje me cilësinë e shërbimeve administrative

0	1	2	3	4	5
---	---	----------	---	---	---

P4 I1: Perceptimi i OSHC-ve për aksesueshmërinë e shërbimeve publike

0	1	2	3	4	5
----------	---	---	---	---	---

P4 I2: Publikimi i informacioneve në lidhje me ofrimin e shërbimeve administrative në faqen e internetit të ofruesve të shërbimeve

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	----------	---

VI.1 Situata në ofrimin e shërbimeve

Përmirësimi i ofrimit të shërbimeve është një nga prioritetet e reformës së administratës publike në Shqipëri. Kuadri i politikave përbëhet nga Strategjia kryesore e RAP²¹², strategjia përmbledhëse për shoqërinë digjitale ose të informacionit (Agjenda digjitale)²¹³ dhe dokumenti i veçantë i politikave për ofrimin e shërbimeve (Dokument i politikave afatgjata për ofrimin e shërbimeve me në qendër qytetarin nga administrata shtetërore në Shqipëri) të miratuar në vitin 2016²¹⁴. Dokumenti i politikës është i organizuar në katër komponentë: standardizimi dhe ri-inxhinierimi i shërbimeve, ndarja e zyrës së pritjes (front office) nga zyra përgjegjëse për shërbimin (back office) dhe decentralizimi i ofrimit të shërbimeve, dixjitalizimi dhe ndërveprueshmëria (interoperabiliteti) dhe opinionet e qytetarëve dhe monitorimi i performancës. Asnjë raport monitorimi për strategjinë nuk është bërë publik në internet. Ligji “Për mënyrën e ofrimit të shërbimeve publike në sportel në RSH”²¹⁵, i miratuar edhe në vitin 2016, është instrumenti ligjor kryesor në të cilin

²¹² Miratuar me VKM Nr. 319, datë 15.4.2015.

²¹³ Miratuar me VKM Nr. 284, datë 1.4.2015.

²¹⁴ Miratuar me VKM Nr. 384, datë 25.05.2016.

²¹⁵ <http://www.adisa.gov.al/wp-content/uploads/2016/05/Ligj-Nr.-13-2016-Per-menyren-e-ofrimit-te-sherbimeve-publike-ne-sportel-ne-RSH.pdf>

qëndron kjo reformë dhe që përcakton parimet dhe rregullat kryesore për ofrimin e shërbimeve publike duke u fokusuar në modelin e zyrës me një ndalesë për ofrimin e shërbimeve.²¹⁶

Në nivel institucioni, aktorët kryesorë të përfshirë në zbatimin e reformës së shërbimeve publike janë: Komiteti Drejtues i Programit Qeveritar për Dorëzimin e Shërbimeve dhe e-Qeverisjes të drejtuar nga Zëvendëskryeministri,²¹⁷ Agjencia e Ofritit të Shërbimeve Publike të Integruara (ADISA), Agjencia Kombëtare për Shoqërinë e Informacionit (AKSHI), së bashku me ministrinë e linjës dhe autoritetet vendore. ADISA është përgjegjëse për modelet dhe standardet në ofrimin e shërbimeve publike qendrore, por edhe për ofrimin e shërbimeve publike përmes zyrave të integruara me një ndalesë. Deri më sot, ka katër qendra të integruara për ofrimin e shërbimeve që ndodhen në Kavajë (232 shërbime), Krujë (232 shërbime), Fier (343 shërbime) dhe Gjirokastrë (338 shërbime) dhe Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP) në Tiranë²¹⁸. ADISA ka standardizuar gjithsej 128 formularë për 301 shërbime publike të ofruara nga institucionet e përzgjedhura dhe ka përpiluar gjithsej 562 Kartela Informative me qëllim informimin e qytetarëve për mënyrën e aplikimit, dokumentet e kërkuara, tarifat, afatet etj.²¹⁹

Për sa i përket menaxhimit të cilësisë në ofrimin e shërbimeve, nuk ka politikë mbarë-qeveritare për modelet e menaxhimit të cilësisë në administratën publike dhe nuk ekzistojnë praktika për përdorimin e metodave të avancuara të angazhimit të përdoruesve në proceset e projektimit të shërbimeve. Gjithsesi, ADISA ka hartuar një dokument për menaxhimin e cilësisë në ofrimin e shërbimeve në sportele²²⁰ dhe po zbaton aktualisht metodologjinë e sigurimit të cilësisë në zyrat me një ndalesë që menaxhon ajo. Në mënyrë që të sigurojë cilësinë dhe akses në lëvrimin e shërbimeve publike, por edhe të mundësojë një përvojë të unifikuar të qytetarëve në procesin e lëvrimin të shërbimeve publike ADISA ka hartuar edhe një udhëzues për procesin e menaxhimit të ankesave të përdoruesve. Ky udhëzim ka një formular të standardizuar për ankesat dhe një proces të standardizuar për trajtimin e ankesave nga sportelet dhe zyrat back office.²²¹ Megjithatë, rezultatet nga vlerësimi i dytë i klientit misterioz të kryer nga Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi (IDRA)²²² treguan se, me përjashtim të ADISA-s, asnjë institucion nuk ka një procedurë të qartë dhe të konsoliduar për marrjen e ankesave.

Në prill të vitit 2015 u miratua Kodi i ri i Procedurave Administrative për ta lidhur atë me parimet e BE-së. Ligji hyri në fuqi në maj 2016 dhe përcakton standarde të qarta për administratë të mirë. Siç evidentohet nga SIGMA (2017), janë ndërmarrë një sërë masash për zbatimin rigoroz të Kodit të Procedurave Administrative, por nuk ka përpjekje të përqendruara për të rishikuar dhe harmonizuar rregulloret e veçanta.

AKSHI, nga ana tjetër, është përgjegjës për koordinimin e punës së qeverisë në fushën e TIK dhe ofrimin e shërbimeve përmes portalit qeveritar e-Albania.al. Siç raportohet në raportin më të fundit vjetor të monitorimit të Strategjisë së RAP (2018), e-Albania ofron 527 shërbime transaksionesh. Megjithatë, vetëm 275 shërbime konsiderohen si automatizim i nivelit 4 ose shërbime plotësisht të digjitalizuara (klasifikimi i OKB-së për Administratën Publike të OKB-së)²²³. Një nga arsytet që pengojnë digjitalizimin e plotë është shkalla e ulët e zbatimit të firmave elektronike në praktikë (SIMGA, 2017)²²⁴. Shembujt e parë të shërbimeve

²¹⁶ Si dhe marrëveshja e huas me Bankën Botërore për projektin "Shërbime publike me një qendër qytetarin", që hyri në fuqi në 22 mars 2016

²¹⁷ Komiteti Drejtues i Programit Qeveritar për Dorëzimin e Shërbimeve dhe e-Qeverisjes

²¹⁸ <http://www.adisa.gov.al/qendrat-adisa/>

²¹⁹ <http://dap.gov.al/publikime/dokumenta-strategjik/204-raportet-e-monitorimit-te-strategjise>

²²⁰ Bazuar në Kuadrin e Përbashkët të Vlerësimit dhe në Kuadrin e Menaxhimit të Integritetit të Organizatës për Bashkëpunimin dhe Zhvillimin Ekonomik (OECD). Monitorimi SIGMA (2017)

²²¹ Të gjithë qytetarët duhet të marrin përgjigje për ankesat brenda dhjetë ditëve të punës dhe Udhëzimi mbulon edhe zbatimin e procedurave të ngjashme të trajtimit të ankesave për pikat e tjera të shërbimit që nuk janë konsoliduar në zyrat me një ndalesë.

²²² <file:///C:/Users/Planet/Downloads/Anglisht%20perfundimtar.pdf>

²²³ SIGMA (2017).

²²⁴ Në fund të vitit 2017, 29 shërbime ofroheshin me firma dixhitale.

të digjitalizuara janë karta e shëndetit, deklarimi i tatimeve, aplikimi për leje ndërtimi dhe aplikimi për universitet. Ndërkohë që aplikimet për shërbimet konsullore për shqiptarët që jetonin jashtë vendit ishin shërbimi më i përdorur për 2017 (mbi 40,000 aplikime), këto shërbime elektronike përbënin edhe shërbimet më të përdorura të vitit të kaluar.²²⁵

Së fundi, për sa i përket aksesit të shërbimeve administrative, sigurisht që ka vend për përmirësim. Problemi i aksesit nga njerëzit me aftësi të kufizuara është objektiv politik në Planin Kombëtar të Veprimit për Personat me Aftësi të Kufizuara 2016-2020, por në praktikë ka mangësi dhe dobësi në zbatimin e standardeve dhe nevojat e njerëzve me aftësi të kufizuara nuk trajtohen siç duhet. Përrjashtim këtu bëjnë zyrat me një ndalesë të ADISA-s ku kërkohet që të gjitha këto zyra të jenë të aksesueshëm nga njerëzit me aftësi të kufizuara që lëvizin me karrocë. Gjithsesi, standardet e aksesit në internet²²⁶ për faqet publike dhe kanalet e e-shërbimeve nuk janë miratuar ende, edhe pse një gjë e tillë është qëllim në Planin e Veprimit të Axhendës Dixhitale si dhe në Planin Kombëtar të Veprimit për Personat me Aftësi të Kufizuara 2016-2020. Në këtë aspekt, SIGMA (2017) i ka rekomanduar qeverisë të plotësojë politikën e përgjithshme për aksesin e përdoruesve me nevoja të veçanta me masa dhe objektiva konkrete të këtyre politikave.

VI.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?

Në fushën e Ofrimit të Shërbimeve të RAP, monitorohen tre parime të SIGMA-s:

Parimi 1: Është hartuar dhe po zbatohet politika për një administratë shtetërore me qendër qytetarin.

Parimi 3: Janë krijuar mekanizmat për sigurimin e cilësisë së shërbimeve publike;

Parimi 4: Sigurohet aksesin tek shërbimet publike.

Nga perspektiva e shoqërisë civile dhe publikut të gjerë, këto parime kanë rëndësi të madhe për sa i përket trajtimit të aspekteve të ndërveprimit nga jashtë me administratën që janë thelbësore për ofrimin e shërbimeve të përditshme dhe kontaktin me administratën. Në këtë kuptim, këto janë parimet më të rëndësishme për cilësinë e jetës së përditshme të qytetarëve.

Qasja ndaj monitorimit të këtyre parimeve mbështetet, së pari, në perceptimin publik për politikën e ofrimit të shërbimeve, përfshirë këtu edhe se sa e hapur është administrata për riprojektimin e shërbimeve administrative bazuar në opinionet e qytetarëve. Kjo plotësohet me perceptimin e shoqërisë civile rreth aspekteve të ndryshme të ofrimit të shërbimeve. Për më tepër, qasja ndaj parimeve të zgjedhura shkon përtej perceptimeve, duke shtjelluar aspektet e ekzistencës, publikimit në internet dhe aksesit tek informacioni për shërbimet.

U përdorën katër tregues, dy të matur plotësisht nga të dhënat e perceptimit (perceptimi i publikut dhe i shoqërisë civile) dhe dy duke përdorur një kombinim të perceptimit me të dhënat e bëra publike²²⁷. Në sondazhin e perceptimit publik u përdor kampionimi me probabilitet të ndarë në tre faza, që kishin si synim publikun. Ky sondazh u fokusua në ofrimin praktik të shërbimeve me qendër qytetarin, duke mbuluar aspekte të ndryshme të ndërgjegjësimit, efikasitetit, dihtalizimit dhe mekanizmave për mbledhjen e mendimeve të qytetarëve.

²²⁵ Raporti i Monitorimit të Strategjisë RAP 2018

²²⁶ Udhëzues për aksesin tek përmbajtja e faqeve në internet (Web Content Accessibility Guidelines [WCAG])

²²⁷ Referojuni shënimit për metodologjinë që jepet në fund të raportit..

Në matjen e aksesit të shërbimeve administrative për grupet në nevojë dhe në zonat e largëta, u përdor një studim i shoqërisë civile dhe një diskutim në fokus grupe me OSHC të përzgjedhura, ku kjo e fundit u bë për plotësimin e të dhënave të sondazhit me gjetje cilësore. Ekzistenca e mekanizmave për marrjen e mendimit u shqyrtua duke kombinuar të dhënat nga perceptimi publik me të dhënat publike në internet për kampionin e analizuar prej pesë shërbimesh. Së fundi, u analizuan faqet e internetit të ofruesve të të njëjtit model shërbimesh për të mbledhur informacione për aksesueshmërinë dhe çmimet e tyre.

VI.3 Rezultatet e monitorimit WeBER

Parimi 1: Është hartuar dhe po zbatohet politika për një administratë shtetërore me qendër qytetarin

Treguesi WeBER “Perceptimi publik për orientimit tek qytetarët nga administratën shtetërore”

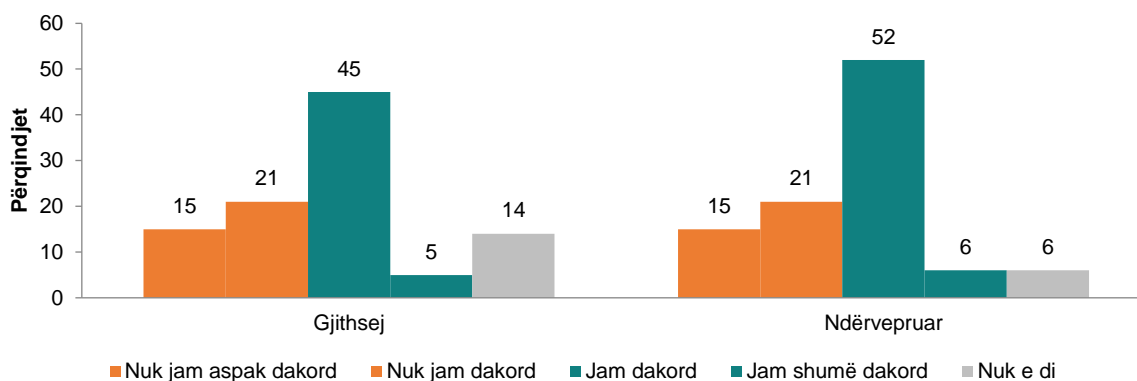
WeBER e trajton këtë parim nga perspektiva e perceptimit publik për orientimit tek qytetarët nga administratën shtetërore. Si pjesë e këtij treguesi analizohen elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
Qytetarët janë në dijeni të nismave apo projekteve të qeverisë për thjeshtimin e procedurave	1/2
Qytetarët konfirmojnë se nismat apo projektet e qeverisë për thjeshtimin e procedurave administrative kanë përmirësuar ofrimin e shërbimeve	4/4
Qytetarët konfirmojnë se ndërveprimi me administratën është bërë më i thjeshtë	2/4
Qytetarët konfirmojnë se është ulur koha për marrjen e shërbimeve administrative	2/4
Qytetarët mendojnë se administrata po ecën drejt qeverisjes dixhitale	1/2
Qytetarët janë në dijeni se e-shërbimet janë të disponueshme	1/2
Qytetarët dinë si të përdorin e-shërbimet	2/2
Qytetarët përdorin e-shërbimet	0/2
Qytetarët mendojnë se e-shërbimet janë të lehta për t'u përdorur	2/4
Qytetarët konfirmojnë se administrata kërkon mendimin e tyre si mund të përmirësohen shërbimet administrative	1/2
Qytetarët konfirmojnë se administrata përdor mendimin e tyre si mund të përmirësohen shërbimet administrative	4/4
Pikët gjithsej	20/32
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)²²⁸	3

Rezultatet e sondazhit tregojnë një perceptim publik përgjithësisht inkurajues për orientimin drejt qytetarëve nga ana e administratës. Në përgjithësi, në lidhje me burokracinë në administratën publike, gjysma e shtetasve shqiptarë ishin dakord ose plotësisht dakord se kishte pasur përpjekje apo nisma nga qeveria për t'i bërë më të thjeshta procedurat administrative për qytetarët dhe bizneset gjatë dy viteve të fundit, ndërsa 36% të tjerë nuk ishin dakord ose aspak dakord. Ndërveprimi i qytetarëve me administratën për të marrë shërbime administrativ evidentoi një diferencë të madhe. Rreth 6 në 10 qytetarë të cilët kishin ndërvepruar me administratën ishin dakord për ekzistencën e përpjekjeve për thjeshtimin e procedurave në krahasim me vetëm 38% që nuk kishin ndërvepruar me administratën - duke shënuar një hendek perceptimi të ndërveprimit prej 20 pikë përqindjeje.

²²⁸ Konvertimi i pikëve: 0-5 pikë = 0; 6-11 pikë = 1; 12-17 pikë = 2; 18-22 pikë = 3; 23-27 pikë = 4; 28-32 pikë = 5.

Figura 34. Ka pasur përpjekje apo nisma nga ana e qeverisë për të thjeshtëzuar procedurat administrative (%)

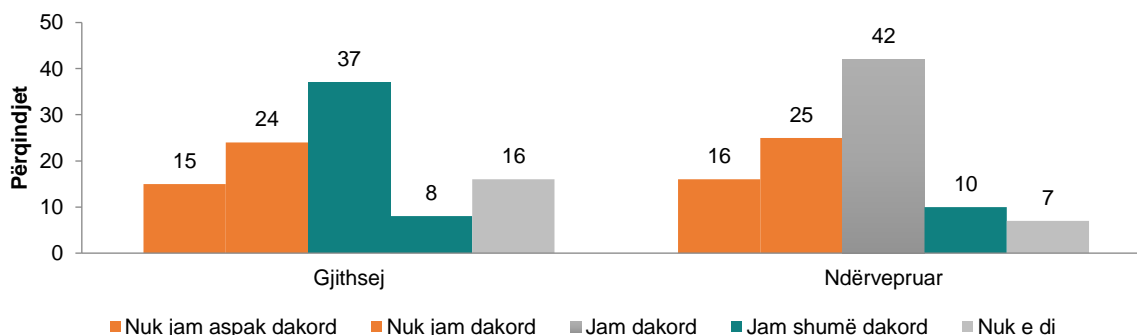


Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=622

Qytetarët që ishin dakord se janë bërë përpjekje për të thjeshtuar procedurat administrative u pyetën më tej nëse këto nisma kishin përmirësuar ofrimin e shërbimeve. Rezultatet tona tregojnë se ka një korrelacion të fortë mes ndërgjegjësimit të raportuar për nismat e qeverisë për të shkurtuar burokracinë dhe efektivitetin të perceptuar drejt përmirësimit të ofrimit të shërbimit. Shumica ose 88% konfirmuan se këto nisma për thjeshtimin e procedurave administrative kanë përmirësuar ofrimin e shërbimit, ndërsa 10% nuk ishin dakord ose aspak dakord. Për ata që kishin ndërvepruar me administratën në dy vitet e fundit, raporto i miratimit me këtë pohim u rrit në 91%.

Më pas, qytetarët u pyetën në mënyrë të veçantë për kohën që u duhej për të marrë shërbimin. 45% e qytetarëve shqiptarë ishin dakord ose plotësisht dakord se koha e nevojshme për të marrë shërbime administrative ishte ulur në dy vitet e fundit. Qytetarët që kishin ndërvepruar me administratën kishin me shumë gjasa të raportonin se koha për marrjen e shërbimit ishte shkurtuar krahasuar me ata që nuk kishin pasur ndërveprim me administratën (52% përkundër 35%).

Figura 35. Koha që nevojitej për të marrë shërbime administrative është ulur në dy vitet e fundit (%)

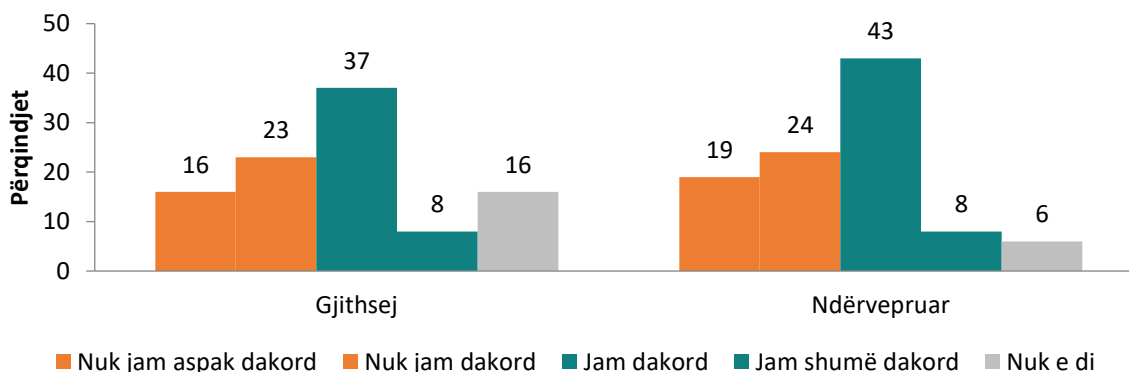


Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=622

Në të njëjtën linjë, më pak se gjysma e qytetarëve (45%) ishin dakord ose plotësisht dakord se marrëdhëniet me administratën ishte bërë më e lehtë në dy vitet e fundit, ndërkohë që 39% nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim. Ata që kishin kontakte me administratën kishin më shumë gjasa të raportonin se marrëdhëniet me administratën ishin lehtësuar (51%) se ata që nuk kishin pasur kontakte (34%).²²⁹

²²⁹ Dallimet janë statistikisht të konsiderueshme. Rezultatet tona tregojnë se 61% e qytetarëve shqiptarë kanë pasur kontakte me administratën e tyre për të marrë shërbime administrative në dy vitet e fundit. Për të rritur kuptueshmërinë e pyetjeve të parashtruara, të anketuarve u janë dhënë përkufizime të koncepteve kyçe që në fillim të secilës pyetje.

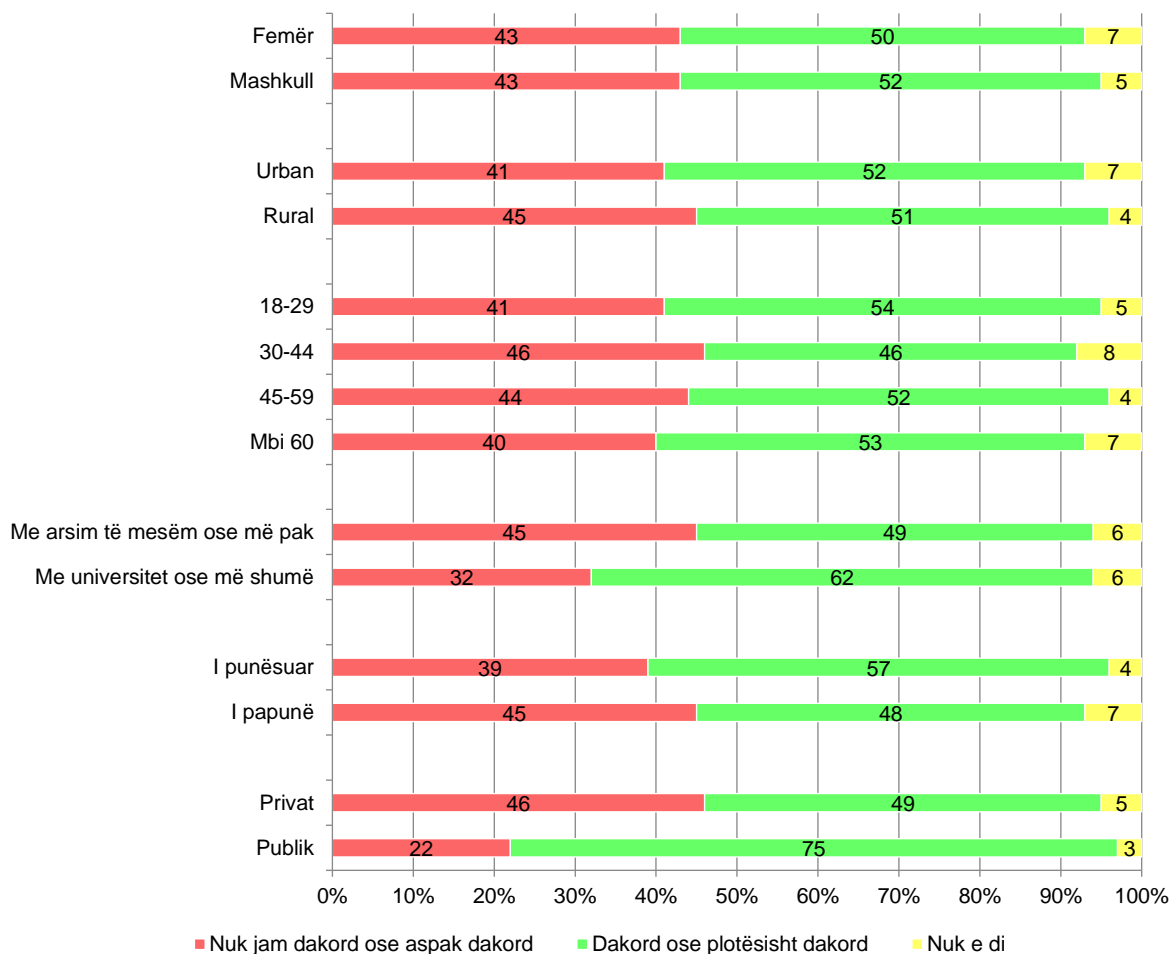
Figura 36 Në përvojën time, ndërveprimi me administratën është bërë më i lehtë gjatë dy viteve të fundit (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=622

Kur krahasojmë perceptimet sipas karakteristikave social-ekonomike të qytetarëve, duket se ka një hendek në pikëpamjet që marrëdhëniet me administratën janë bërë më të lehta sidomos sa i përket arritjeve arsimore të të anketuarve dhe të sektorit të tyre të punësimit. Në këtë drejtim, 75% e shqiptarëve që punojnë në sektorin publik në krahasim me 49% që punojnë në sektorin privat e perceptojnë se ndërveprimi me administratën ishte bërë më i lehtë. Po ashtu, ata me nivel më të lartë arsimor kanë më shumë gjasa të mendojnë se ndërveprimi me administratën është bërë më i lehtë (62% kundrejt 49%, respektivisht).

Figura 37 Perceptime për marrëdhëniet me administratën për nënkampionin që ka ndërvepruar, sipas karakteristikave të të anketuarve (%)

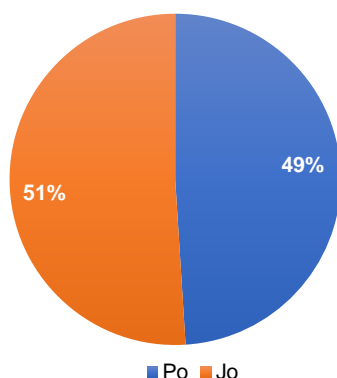


Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=622, N₂=622, N₃=622, N₄=622, N₅=622, N₆=261

Për të kaluar tek dixhitalizimi, 55% e qytetarëve shqiptarë ishin dakord ose plotësisht dakord se qeveria po ecën drejt digjitalizimit në dy vitet e fundit, ndërsa 25% të tjerë nuk janë dakord ose aspak dakord me këtë pohim. 19% deklaruan se nuk dinin ose nuk ishin në dijeni për këtë temë. Qytetarët që kishin ndërvepruar me administratën kishin më shumë gjasa sesa ata që nuk kishin ndërvepruar për të raportuar se qeveria e tyre po ecte drejt digjitalizimit - 61% ishin dakord ose plotësisht dakord në krahasim me 42%.

Në të njëjtat linja, ndërgjegjësimi për e-shërbimet në Shqipëri nuk e kalon gjysmën e popullsisë në vend, ose 49%.

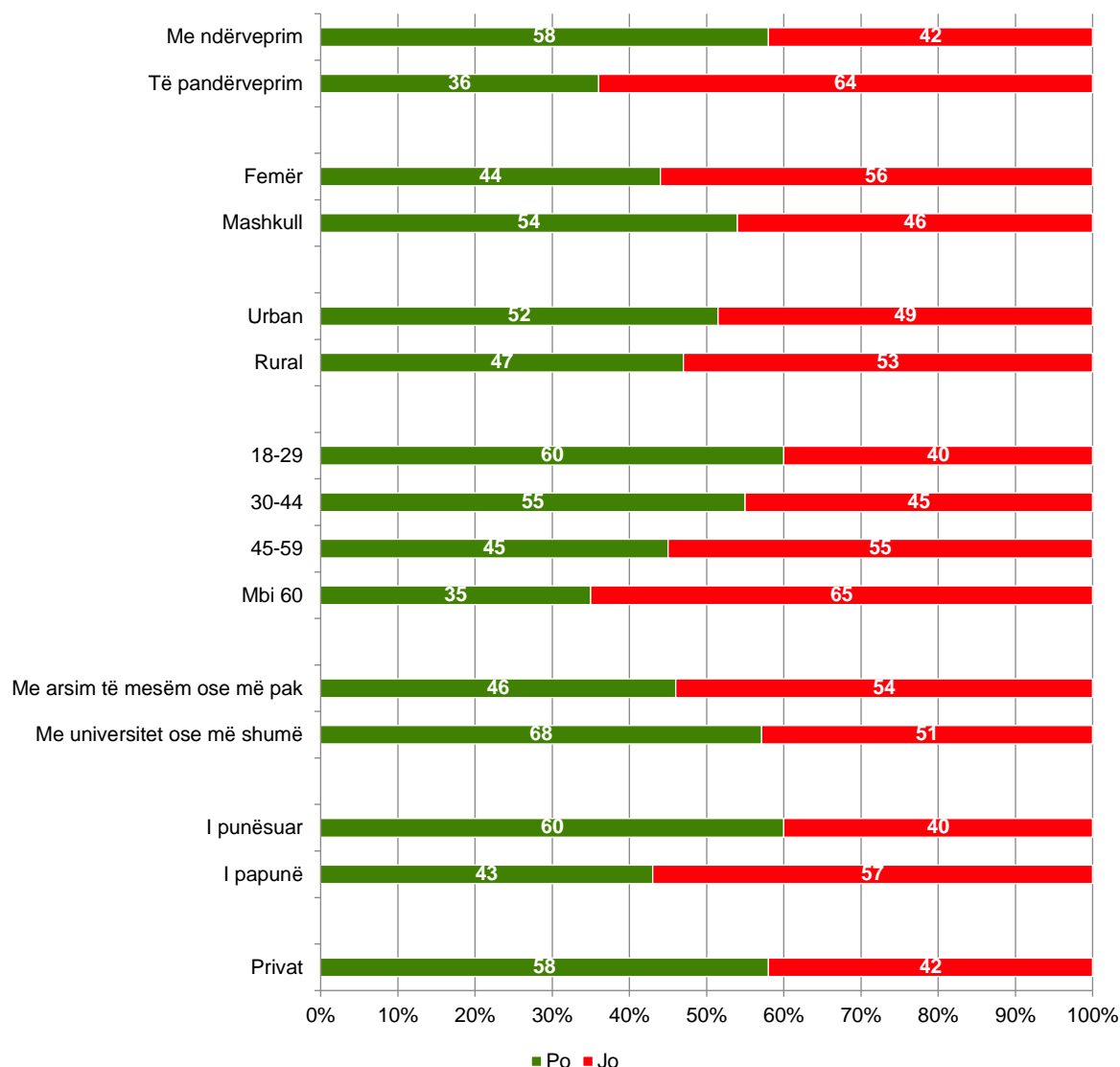
Figura 38. Ndërgjegjësimi për disponueshmërinë e e-shërbimeve



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=1013

Figura tjetër tregon nivelin e ndërgjegjësitimit mes grupeve të ndryshme të popullsisë. Të dhënat tona konfirmojnë se ndërgjegjësimi ka një marrëdhënie pozitive me moshën. Ndërkohë që 60% e grupmoshës 18-29 vjeç ishin në dijeni për disponueshmërinë e shërbimeve elektronike, vetëm 35% e atyre të moshës mbi 60 vjeç ishin në dijeni për këto shërbime. Ka dallime edhe mes gjinisë. Një përqindje më e madhe e meshkujve (54%) ishin në dijeni për e-shërbimet krahasuar me femrat (44%). Niveli i ndërgjegjësitimit ishte më i larti tek ata me diplomë universitare ose më të lartë (68% kundrejt 46%). Për më tepër, qytetarët që kishin ndërvepruar me administratën në dy vitet e fundit duket të ishin më shumë në dijeni për këto shërbime (58% kundrejt 36%).

Figura 39. Ndërgjegjësimi për e-shërbimet, sipas karakteristikave të të anketuarve (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=375

Për më tepër, qytetarët që raportuan se ishin në dijeni për e-shërbimet u pyetën nëse ata ishin të informuar se si t'i përdornin këto shërbimet elektronike. Nga ky grup të anketuarish, gati 63% besonin se ishin të informuar dhe kishin dijeni për përdorimin e tyre. Megjithatë, 34% konfirmuan se ishin përgjithësisht të painformuar. Qytetarët me diplomë universitare ose me më shumë vite arsim (74% deri 62%), të punësuar (71% vs 60%) dhe të punësuarit në sektorin publik (74% vs 69%) kishin më shumë gjasa të informoheshin për mënyrat e përdorimit të shërbimeve elektronike.

Duke iu referuar përqindjes së përdorimit të shërbimeve elektronike mes atyre qytetarëve që janë në dijeni të tyre, të dhënat tregojnë një nivel përgjithësisht të ulët të përdorimit të shërbimit elektronik si dhe boshllëqe përdorimi mes grupeve të caktuara të popullsisë. Vetëm 19% e qytetarëve i kanë përdorur ato “ndonjëherë” ose “shpesh” gjatë dy viteve të fundit, ndërsa shumica ose 53% nuk i kanë përdorur kurrë. Sa i përket karakteristikave social-ekonomike, divergjencia është më e theksuar mes qytetarëve me arsim të lartë dhe atyre me më pak arsim (37% kundrejt 14%), pasuar nga statusi i punësimit (25% vs 13%) dhe sektori i punësimit (36% vs 21%).

Tabela 18. Përvoja e përdoruesit me shërbimet elektronike në dy vitet e fundit

	Kurrë	Rrallë	Ndonjëherë	Shpesh	Gjithsej
Sa shpesh i ke përdorur shërbimet elektronike?	53% (n=237)	28% (n=123)	18% (n=78)	1% (n=6)	(n=444)
Sa shpesh ia ke dalë ta marrësh shërbimin e kërkuar?	2% (n=4)	38% (n=78)	37% (n=77)	23% (n=48)	(n=207)

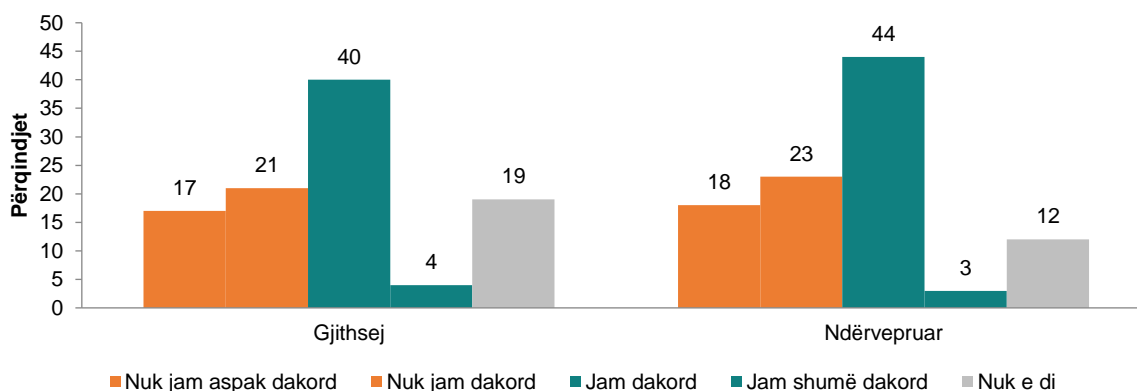
Gjithsesi, ajo që është shqetësuese është se të dhënat nxjerrin në pah një hendek mes dëshirës për të përdorur shërbimet elektronike dhe marrjes faktike të shërbimit të kërkuar. Kur u pyetën se sa shpesh ia kanë dalë ta marrësh shërbimin e kërkuar në internet, vetëm 23% e të anketuarve raportuan se ia kanë dalë “gjithmonë” të marrin shërbimin e kërkuar. Lehtësia e përdorimit dhe dobia duket se përcaktojnë faktin e marrjes së shërbimit dhe rrjedhimisht rritjes së përqindjes së përdorimit të shërbimeve elektronike, duke qenë se perceptimi për lehtësinë e përdorimit rrit përdorimin e shërbimeve elektronike. Ata qytetarë që thanë se e-shërbimet janë të lehta ose shumë të lehta për t’u përdorur kishin më shumë gjasa t’ia dilnin të merrnin shërbimin elektronik të kërkuar (70%).

Tabela 19. Korelacioni mes lehtësisë së përdorimit të shërbimeve elektronike dhe marrjes së këtyre shërbimeve

		Në përvojën tënde, sa të thjeshta apo të vështira në përdorim janë përgjithësisht shërbimet elektronike?	
		Shumë të vështira ose të vështira	Të lehtë ose shumë të lehta
Sa shpesh ia ke dalë ta marrësh shërbimin e kërkuar?	Kurrë ose rrallë	73% (n=32)	30% (n=48)
	Ndonjëherë ose shpesh	27% (n=12)	70% (n=113)
	Gjithsej	100% (n=44)	100% (n=205)

Dy elementët e fundit WeBER shqyrtojnë marrëdhëniet e bashkëpunimit të administratës me qytetarët e saj në lidhje me disponueshmërinë për sugjerime. 44% e qytetarëve ishin dakord ose plotësisht dakord se administrata u kërkonte mendime për mënyrën se si të përmirësonte shërbimet administrative, ndërsa 39% të tjerë nuk ishin dakord ose aspak dakord. Megjithatë, nga ata që ishin dakord, 81% konfirmuan se administrata i përdorte mendimet e tyre për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve.

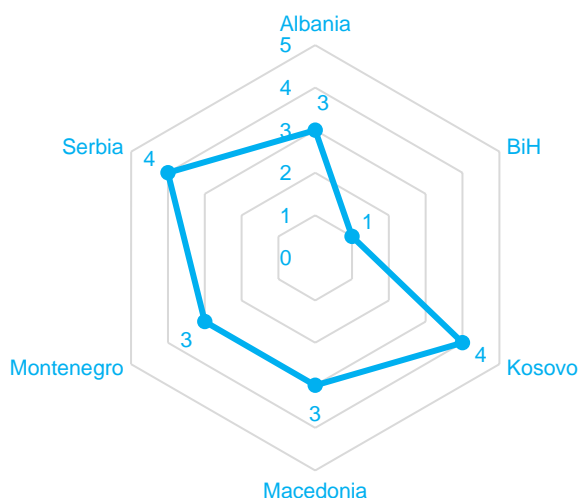
Figura 38. Administrata ka kërkuar propozime nga qytetarët mbi mënyrat si mund të përmirësohen shërbimet administrative (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=622

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P1 I1: Perceptimi publik për orientimit tek qytetarët nga administratën shtetërore



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 3: Janë krijuar mekanizmat për sigurimin e cilësisë së shërbimeve publike

Treguesi WeBER “Perceptimi publik dhe publikimi i informacionit për opinionet e qytetarëve në lidhje me cilësinë e shërbimeve administrative”

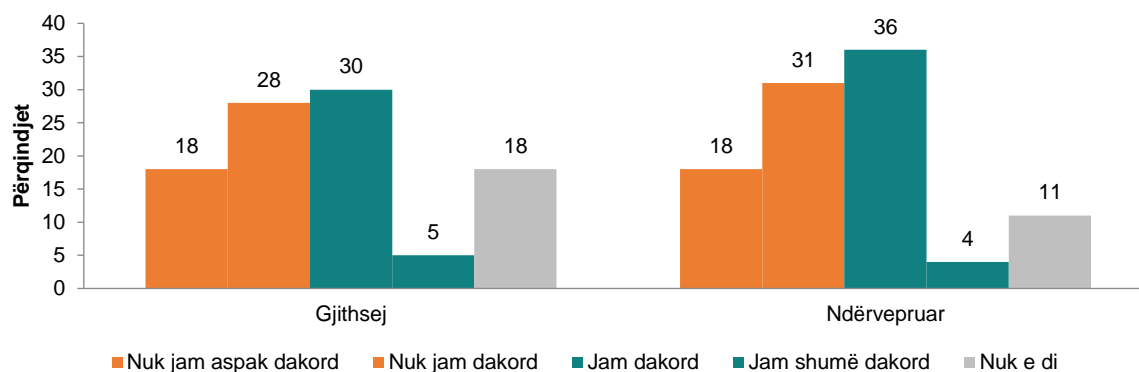
Parimi 3 trajtohet nga perspektiva e mendimit të qytetarëve për menaxhimin e cilësisë së shërbimeve publike së bashku me analizën e faqeve të internetit të ofruesve të shërbimeve për të përcaktuar publikimin e informacionit për sa i përket opinionëve të qytetarë. Elementët e këtij treguesi janë si më poshtë:

Elementët e treguesit	Pikët
Qytetarët mendojnë se kanë mundësi të japin mendime për cilësinë e shërbimeve administrative	1/2
Qytetarët i konsiderojnë mekanizmat e thithjes së mendimeve si të lehta për t'u përdorur	4/4
Qytetarët e konsiderojnë veten apo shoqërinë civile si të përfshirë në monitorimin dhe vlerësimin e shërbimeve administrative	2/4
Qytetarët mendojnë se shërbimet administrative janë përmirësuar si rezultat i monitorimit dhe vlerësimit nga qytetarët	4/4
Informacioni bazë në lidhje me mendimet e qytetarëve për shërbimet administrative bëhet publik	0/4
Informacionet e tjera në lidhje me mendimet e qytetarëve për shërbimet administrative bëhet publik	0/2
Pikët gjithsej	11/20
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)²³⁰	2

Në përgjithësi, pak më shumë se një e treta e qytetarëve (35%) ose ishin dakord ose plotësisht dakord se kanë mundësi si përdorues të shërbimeve administrative për të dhënë mendime mbi cilësinë e shërbimeve që marrin. 46% nuk ishin dakord ose aspak dakord. Për më tepër, përqindja e mosdakkordësisë me pohimin rritet në 49%, nëse marrim parasysh vetëm ata që kanë marrë shërbime nga administrata dy vitet e fundit.

²³⁰ Konvertimi i pikëve: 0-4 pikë = 0; 5-8 pikë = 1; 9-11 pikë = 2; 12-14 pikë = 3; 15-17 pikë = 4; 18-20 pikë = 5.

Figura 39. Mundësitë për të dhënë mendime për cilësinë e shërbimit të marrë (%)



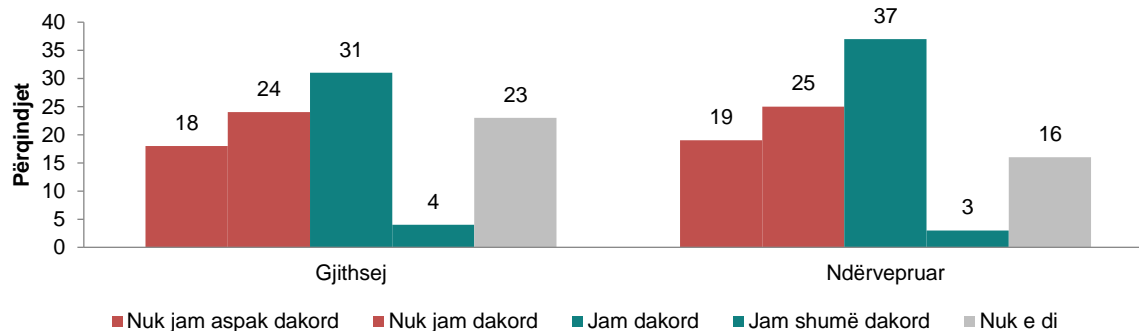
Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=622

Nga ata që konfirmuan se kishin mundësi të jepnin mendime për cilësinë e shërbimeve administrative, më shumë se një e katërta (29%) kishin dhënë faktikisht mendimet e tyre gjatë dy viteve të fundit ose rreth 10% e të gjithë kampionit (n = 104) . 67% thanë se nuk kishin pasur mundësi.

Shumica e atyre që kishin dhënë mendime për shërbimet e përdorura në dy vitet e fundit vlerësuan se mënyrat e komunikimit të mendimeve ishin të lehta ose shumë e lehtë për t'u përdorur (87%, n = 90). 10% i konsideronin këto mënyra si të vështirë për t'u përdorur (n = 10).

Për sa i përket perceptimit për përfshirjen në procesin e monitorimit të ofrimit të shërbimeve, 35% e të anketuarve ishin dakord ose plotësisht dakord se qytetarët dhe shoqëria civile ishin përfshirë në monitorimin e shërbimeve, ndërsa 42% nuk ishin dakord ose aspak dakord. Nga ata që ishin dakord, 85% perceptojnë se shërbimet administrative janë përmirësuar si rezultat i këtyre përpjekjeve të monitorimit, ndërkohë që 21% shprehën mendim të kundërt.

Figura 40. Qytetarët dhe shoqëria civile janë përfshirë në monitorimin e shërbimeve (%)



Shënim: Rezultatet rumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N₁=1013, N₂=622

Vlerësimi i dy elementeve të fundit të WeBER bazohet në shqyrtimin e faqeve të internetit të ofruesve të një kampioni prej pesë shërbimesh administrative së bashku me portalin E-Albania në kërkim të informacioneve bazë dhe të avancuara të përdorimit të mendimeve të qytetarëve për cilësinë e këtyre shërbimeve. Tek të dhënat bazë të performancës përfshihet informacioni nga të paktën një burim - qoftë ai i të dhënave administrative apo i të dhënave nga sondazhet, ndërsa në raportet më të avancuara për kënaqshmërinë e qytetarëve kombinohen më shumë se një burimi të dhënash ose jepen të dhëna të ndara sipas gjinisë apo karakteristikave të tjera.

Figura 41. Shembulli i 5 ofruesve të shërbimeve



Shënim: Monitorimi mbulonte periudhën janar 2018.

Për Shqipërinë, nga shqyrtimi i faqeve të internetit të 5 ofruesve të shërbimeve u evidentua se ato nuk kanë bërë publike as informacionin bazë të performancës për mendimet e qytetarëve.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P3 I1: Perceptimi publik dhe publikimi i informacionit për opinionet e qytetarëve në lidhje me cilësinë e shërbimeve administrative



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 4: Sigurohet aksesit tek shërbimet publike

Treguesi WeBER “Perceptimi i OSHC-ve për aksesueshmërinë e shërbimeve publike”

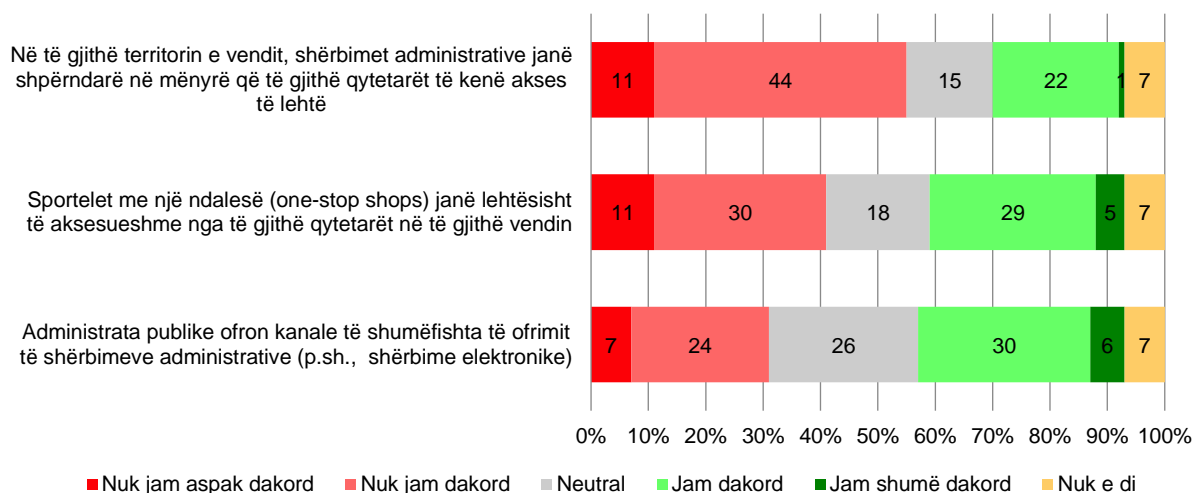
Akcesueshmëria e shërbimeve publike u mat me dy tregues, njëri prej të cilëve bazohet në perceptimet e organizatave të shoqërisë civile dhe tjetri në analizën e faqeve të ofruesve për një grup shërbimesh administrative²³¹. Më poshtë jepen elementët që përbëjnë treguesin e parë:

²³¹ Kampioni i shërbimeve është i njëjtë me atë të treguesit 5SD_P3_I1 më sipër.

Elementët e treguesit	Pikët
OSHC-të konfirmojnë përshtatshmërinë e rrjetit territorial për aksesimin e shërbimeve administrative	0/4
OSHC-të konfirmojnë se sportelet me një ndalesë janë lehtësisht të aksesueshme nga të gjithë qytetarët	2/4
OSHC-të mendojnë se ofrimi i shërbimeve administrative i përshtatet nevojave të shtresave vulnerabël	0/4
OSHC-të konfirmojnë se personeli që punon në ofrimin e shërbimeve administrative është i trajnuar për sjelljen me shtresat në nevojë dhe ato vulnerabël	0/2
OSHC-të konfirmojnë se administrata ofron kanale të ndryshme zgjedhjeje për marrjen e shërbimeve administrative	1/2
OSHC-të konfirmojnë se kanalet elektronike aksesohen lehtë nga personat me aftësi të veçanta	0/2
Pikët gjithsej	3/18
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)²³²	0

Rezultatet e sondazhit tregojnë se opinionet e shoqërisë civile në lidhje me aksesin e shërbimeve publike duken tejet negative. Siç ilustron edhe në grafik, vetëm 23% e OSHC-ve të anketuara janë dakord ose plotësisht dakord që ofruesit e shërbimeve shpërndahen në mënyrë të përshtatshme në mënyrë të tillë që të gjithë qytetarët ta kenë të lehtë të marrin shërbime në të gjithë territoret e vendit, ndërsa më shumë se gjysma e kampionit (55%) nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim. Në të njëjtën mënyrë, më shumë se një e treta e OSHC-ve i perceptojnë “zyrat me një ndalesë” si lehtësisht të aksesueshëm nga të gjithë qytetarët përmes shpërndarjes së tyre gjeografike, ndërsa 41% nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim. 36% e OSHC-ve të anketuara ishin dakord ose plotësisht dakord se administrata publike ofron kanale të ndryshme zgjedhjeje (në person, në rrugë elektronike) për marrjen e shërbimeve administrative, ndërsa 26% të tjerë ishin neutral. 31% nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim.

Figura 42. Pohimet në lidhje me aksesueshmërinë në përgjithësi (%)



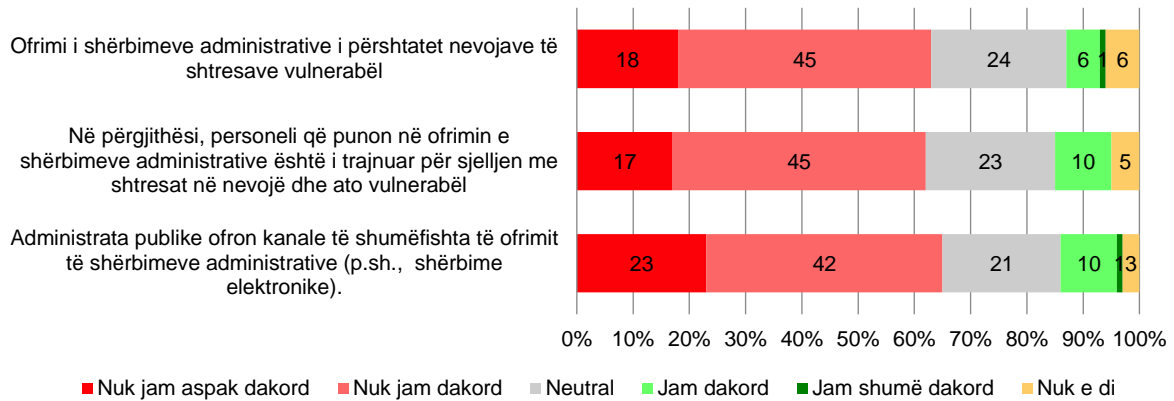
Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=87

Për më tepër, rezultatet tona të anketës tregojnë se përshtatja e shërbimeve administrative ndaj grupeve në nevojë mbetet veçanërisht problematike. Vetëm 7% e OSHC-ve të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se ofrimi i shërbimeve administrative është i përshtatur me nevojat e grupeve vulnerabël, ndërkohë që shumica dërrmuese ose 63% nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim. Ky shqetësim shtrihet edhe tek shërbimet elektronike, duke pasur parasysh se vetëm 11% e OSHC-ve të anketuar ishin dakord ose plotësisht dakord se kanalet elektronike për marrjen e shërbimeve administrative ishin lehtësisht të

²³² Konvertimi i pikëve: 0-3 pikë = 0; 4-6 pikë = 1; 7-9 pikë = 2; 10-12 pikë = 3; 13-15 pikë = 4; 16-18 pikë = 5.

aksesueshme për grupet në nevojë, ndërsa 65% raportuan të kundërtën. Po ashtu, për sa i përket stafit që punon në ofrimin e shërbimeve administrative, vetëm 10% e OSHC-ve të anketuar ishin dakord se në përgjithësi ky staf është trajnuar për mënyrën e trajtimit të grupeve në nevojë. 45% nuk ishin dakord, ndërsa 17% nuk ishin aspak dakord.

Figura 44. Pohimet në lidhje me përshtatjen e ofrimit të shërbimeve sipas nevojave të shtresave vulnerable (%)



Shënim: Rezultatet rrumbullakosen në shifrën më të afërt të plotë. Për shkak të rrumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=87

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P4 I1: Sigurohet aksesit tek shërbimet publike



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Treguesi WeBER “Publikimi i informacioneve në lidhje me ofrimin e shërbimeve administrative në faqet e internetit të ofruesve të shërbimeve”

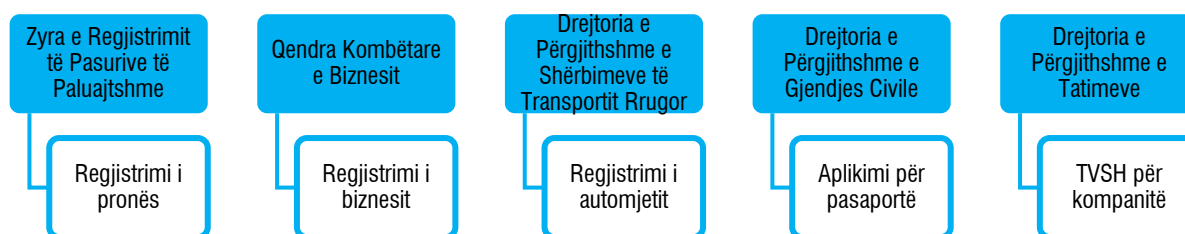
Treguesi i dytë i aksesueshmërisë shqyrton bërjen publike të informacionit në lidhje me ofrimin e shërbimeve administrative në faqet e internetit të ofruesve të shërbimeve, për një kampion prej 5 shërbimesh. Ky tregues përdor elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
Faqet në internet të ofruesve të shërbimeve administrative japin informacione kontakti për ofrimin e shërbimeve	4/4
Faqet në internet të ofruesve të shërbimeve administrative japin informacione bazë për procedurat e marrjes së	4/4

shërbimeve administrative	
Faqet në internet të ofruesve të shërbimeve administrative japin udhëzime të kuptueshme për qytetarët për mënyrën e marrjes së shërbimeve administrative	2/2
Faqet në internet të ofruesve të shërbimeve administrative japin informacione për të drejtat dhe detyrimet e përdoruesve	2/2
Institucione të caktuara që ofrojnë shërbime administrative në nivel qendror publikojnë informacione me çmimet e shërbimeve që ofrojnë	4/4
Informacioni për çmimet e shërbimeve administrative bën dallimin mes shërbimeve elektronike dhe atyre fizike	0/2
Informacioni për shërbimet administrative bëhet publik në formatin e të dhënave të hapura	0/2
Pikët gjithsej	16/20
Vlera e treguesit (shkalla 0-5)²³³	4

Faqet e institucioneve që ofrojnë shërbimet e mëposhtme u analizuan së bashku me faqet e ADISA-s dhe e-Albania.

Figura 43. Kampioni i 5 shërbimeve



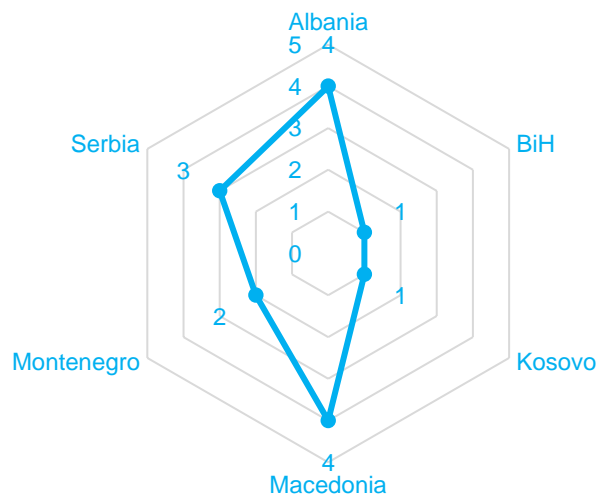
Shënim: Monitorimi mbulonte periudhën shkurt 2018

Nga monitorimi del se Shqipëria po ecën shumë mirë për sa i përket disponueshmërisë online të informacionit në lidhje me ofrimin e shërbimeve administrative, në veçanti përmes praktikës së përcaktuar të kartelave informative që gjenden në faqen e internetit të ADISA-s. Këto kartela japin udhëzime të standardizuara dhe të thjeshtësuara për qytetarët si dhe informacione të hollësishme për secilin nga 5 shërbimet e shqyrtuara, ndër të tjera, për: dokumentacionin e nevojshëm që kërkohet, vendndodhja për marrjen e shërbimit, informacionet për të drejtat dhe detyrimet e përdoruesve, tarifat, afatet për marrjen e shërbimeve dhe disponueshmëria e shërbimeve elektronike. Si rezultat, informacionet që mund të mos jenë të disponueshme në faqet e internetit të ofruesve të shërbimeve mund të gjenden në faqen e internetit të ADISA-s dhe e-Albania. Megjithatë, nuk ka diferencim të çmimeve për shërbimet elektronike dhe atyre që merren fizikisht në zyrë, duke qenë se vetëm një shërbim nga kampioni - TVSH për kompanitë - mund të merret plotësisht në mënyrë elektronike. Përveç kësaj, në formatin e të dhënave të hapura nuk jepet asnjë informacion i rëndësishëm për shërbimet e marra në kampion.

²³³ Konvertimi i pikëve: 0-4 pikë = 0; 5-8 pikë = 1; 9-11 pikë = 2; 12-14 pikë = 3; 15-17 pikë = 4; 18-20 pikë = 5.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P4 I2: Publikimi i informacioneve në lidhje me ofrimin e shërbimeve administrative në faqen e internetit të ofruesve të shërbimeve



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

VI.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Ofrimi i shërbimeve

WeBER e trajton ofrimin e shërbimeve nga perspektiva e orientimit tek qytetarët, duke u fokusuar në perceptimet e publikut dhe shoqërisë civile në lidhje me disponueshmërinë dhe aksesueshmërinë e shërbimeve. Këtu shqyrtohen edhe aspekte të disponueshmërisë dhe aksesueshmërisë së informacionit për këto shërbime. Në lidhje me burokracinë në administratën publike, gjysma e shtetasve shqiptarë ishin dakord ose plotësisht dakord se kishte pasur përpjekje apo nisma nga qeveria për t'i bërë më të thjeshta procedurat administrative për qytetarët dhe bizneset gjatë dy viteve të fundit. Qytetarët që pranuan përpjekjet e qeverisë për të thjeshtësuar procedurat administrative, konfirmuan se këto nisma kanë përmirësuar ofrimin e shërbimeve. Në të njëjtën linjë, 45% e qytetarëve shqiptarë mendojnë se marrëdhëniet me administratën ishin bërë më të lehta gjatë dy viteve të fundit. Ata që kishin kontakte me administratën kishin më shumë gjasa të raportonin se marrëdhëniet me administratën ishin lehtësuar (51%) se ata që nuk kishin pasur kontakte (34%). Duke kaluar tek dixhitalizimi, 55% e qytetarëve shqiptarë ishin dakord se qeveria po lëviz drejt dixhitalizimit, por ndërgjegjësimi për shërbimet elektronike nuk e tejkalon më shumë se gjysmën e popullsisë në Shqipëri (49%).

44% e qytetarëve konfirmuan se administrata kishte kërkuar propozime nga qytetarët për mënyrën e përmirësimit të shërbimeve administrative në dy vitet e fundit. Por nuk janë krijuar ende mekanizmat për sigurimin e cilësisë së shërbimeve; vetëm 35% e qytetarëve ishin dakord ose plotësisht dakord se kanë mundësi si përdorues të shërbimeve administrative për të dhënë mendime mbi cilësinë e shërbimeve që marrin. Për më tepër, ofruesit e shërbimeve në Shqipëri nuk japin as informacionin bazë për kënaqshmërinë e përdoruesve në faqet e internetit. Në lidhje me bërjen publike të informacionit për ofrimin e shërbimeve administrative, ADISA ka krijuar një praktikë të mirë të ofrimit të udhëzimeve të standardizuara, të plota dhe të thjeshta për mënyrën e marrjes së shërbimeve me anë të përpilimit të kartelave informative.

Nga ana tjetër, marrja e shërbimeve publike duhet tejet problematike. Vetëm 23% e OSHC-ve të anketuara konfirmuan se ofruesit e shërbimeve shpërndahen në mënyrë të përshtatshme në mënyrë të tillë që të gjithë qytetarët ta kenë të lehtë të marrin shërbime në të gjithë territoret e vendit, ndërsa më shumë se gjysma e kampionit (55%) nuk ishin dakord ose aspak dakord me këtë pohim. Për më tepër, vetëm 7% ishin dakord se ofrimi i shërbimeve administrative i është përshtatur nevojave të grupeve në nevojë. Po ashtu, për sa i

përket stafit që punon në ofrimin e shërbimeve administrative, vetëm 10% e OSHC-ve të anketuar ishin dakord se në përgjithësi ky staf është trajnuar për mënyrën e trajtimit të grupeve në nevojë.

Rekomandohet që:

- ✓ Qeveria duhet të zgjerojë punën e saj për thjeshtimin e procedurave administrative në mënyrë që të ulë burokracinë dhe të përmirësojë ofrimin e shërbimeve.
- ✓ Qeveria duhet të angazhohet në aktivitete që synojnë veçanërisht rritjen e ndërgjegjësimit dhe promovimin e përdorimit të shërbimeve elektronike dhe rritjen e sensibilizimit tek publiku për portalin e-Albania.
- ✓ Qeveria duhet të identifikojë mangësitë në ofrimin e e-shërbimeve dhe t'i kushtojë vëmendje dallimeve dhe ndarjeve mes grupeve të ndryshme socio-ekonomike të popullsisë në përdorimin e tyre, veçanërisht të moshës së vjetër, atyre më pak të arsimuar dhe njerëzve që jetojnë në zonat rurale.
- ✓ Qeveria duhet t'i japë përparësi hartimit të një kuadri gjithëpërfshirës politikash për modelet e menaxhimit të cilësisë në administratën publike.
- ✓ Ofruesit e shërbimeve duhet të mundësojnë dhe promovojnë në faqet e tyre të internetit mendimet e qytetarëve me qëllim përmirësimin e shërbimeve administrative.
- ✓ Ofruesit e shërbimeve duhet të publikojnë në mënyrë proaktive të dhënat bazë me informacione lidhur me mendimet dhe opinionet e qytetarëve për shërbimet administrative.
- ✓ Qeveria duhet të promovojë monitorimin gjithëpërfshirës nga shoqëria civile dhe qytetarët për ofrimin e shërbimeve.
- ✓ Qeveria duhet të trajtojë aksesin dhe nevojat e qytetarëve me aftësi të kufizuara dhe të rishikojë politikat dhe shërbimet specifike për këta persona për të identifikuar mangësitë dhe pengesat dhe për të planifikuar veprime për t'i kapërcyer ato.
- ✓ Ofruesit e shërbimeve duhet të trajtojnë stafin e në lidhje me komunikimin dhe ndihmën ndaj personave me aftësi të kufizuara dhe grupeve të tjera në nevojë.
- ✓ ADISA duhet të ofrojë informacione për shërbimet administrative në formatin e të dhënave të hapura.

VII. MENAXHIMI I FINANCIVE PUBLIKE

Treguesit WeBER të përdorur në menaxhimin e financave publike dhe vlerat për Shqipërinë

P5 I1: Transparenca dhe aksesit tek dokumentet e buxhetit

0	1	2	3	4	5
---	---	---	----------	---	---

P6&P8 I1: Bërja publike e informacionit për kontrollin e brendshëm të financave publike dhe kontrolli parlamentar

0	1	2	3	4	5
---	---	----------	---	---	---

P16 I1: Komunikimi dhe bashkëpunimi i KLSH-së me publikun në lidhje me punën e saj

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	----------	---

VII.1 Situata me menaxhimin e financave publike

Kjo analizë do të fokusohet ekskluzivisht në tre nënfusha të reformës së MFP: transparenca e buxhetit, kontrolli i brendshëm i financave publike (KBFP) dhe auditit i jashtëm.

Reformat e MFP-së zbatohen edhe përmes Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike 2014-2020 (Strategjia e MFP) dhe Planit të Veprimit 2014-2020²³⁴. Objektivi i përgjithshëm i Strategjisë së MFP është që të arrihet një buxhet më i balancuar dhe i qëndrueshëm me një raport të reduktuar të borxhit nëpërmjet menaxhimit dhe kontrollit më të fortë financiar dhe proceseve të auditimit dhe ku zbatimi i buxhetit lidhet siç duhet me politikat e qeverisë. Është një strategji gjithëpërfshirëse e organizuar në gjashtë shtylla: 1) Kuadër i qëndrueshëm dhe i matur fiskal; 2) Planifikim dhe buxhetim i mirë-integruar dhe efikas i shpenzimeve publike; 3) Ekzekutim efikas i buxhetit; 4) Raportim transparent financiar qeveritar; 5) Kontrolle të brendshme efektive; 6) Mbikëqyrje e jashtme efektive e financave publike. Monitorimi dhe raportimi i reformës së MFP drejtohet nga Sekretariati i Reformës së MFP dhe mbështetet përmes hartimit të një metodologjie të detajuar dhe udhëzimeve për treguesit e performancës.²³⁵ Raportet Vjetore të Monitorimit përpilohen dhe vihen në dispozicion të publikut në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.²³⁶

Shtylla 4 e Strategjisë së MFP-së synon të krijojë një dokumentim më të mirë të buxhetit përmes masave që synojnë përmirësimin e përmbajtjes dhe cilësisë së dokumenteve buxhetore të paraqitura në Kuvend së bashku me dokumentet buxhetore të njëjësive të qeverisjes vendore dhe përgatitjen e buxheteve për

²³⁴ Gjetet në adresën: http://www.financa.gov.al/wp-content/uploads/2017/09/Albanian_PFM_strategy_2014-2020-1.pdf

²³⁵ Pasaportat e treguesve.

²³⁶ <http://www.financa.gov.al/raportet-e-monitorimit-2/>

qytetarët²³⁷. Për sa i përket komponentit të monitorimit dhe raportimit financiar dhe të performancës, ai synon të mundësojë raporte në kohë dhe të aksesueshme të financave dhe performancës për zbatimin e buxhetit përmes masave që synojnë përmirësimin e procedurave dhe formave të raportimit për zbatimin e buxhetit gjatë vitit dhe në fund të vitit dhe për marrjen e të dhëna për financat dhe veprimtarinë e qeverisë.²³⁸

Tabela 20. Aktivitetet përkatëse të parashikuara në Strategjinë MFP dhe progresi i raportuar për to

Aktiviteti	Afati	Objektivi	Progresi		
			2015	2016	2017
4.1.1 Përmirësimi i përmbajtjes informative dhe i cilësisë së dokumenteve buxhetore që paraqiten në Kuvend	2015	Modele të dokumenteve të buxhetit, dokumente të plota të buxhetit.	Nuk ka raportim për komponentin "Dokumentacioni i buxhetit" në raportet e monitorimit	Nuk ka raportim për komponentin "Dokumentacioni i buxhetit" në raportet e monitorimit	Nuk ka raportim për komponentin "Dokumentacioni i buxhetit" në raportet e monitorimit
4.1.3 Përgatitja e Udhëzuesit të Buxhetit për Qytetarët	2015	Udhëzues për Qytetarët mbi Buxhetin			
4.3.1 Përmirësimi i procedurave dhe formateve për raportimin e zbatimit të buxhetit brenda vitit	2015	Model dokumenti, format raportimi monitorimi i plotë i buxhetit	Në proces	Përfunduar	n/a
4.3.2 Përmirësimi i formateve për një raport gjithëpërfshirës të ekzekutimit të buxhetit vjetor qeveritar, duke përfshirë informacion cilësor dhe financiar	2015	Model dokumenti, format raportimi i plotë i buxhetit	Në proces	Në proces	Në proces
4.3.3 Përmirësimi i aksesit në të dhënat mbi financat dhe operacionet qeveritare	2020	Model raportimi, modul monitorimi i portalit SIFQ	Në proces	Në proces	Në proces

Burimet: Strategjia MFP dhe raportet e monitorimit MFP

Duke u ndalur në transparencën e buxhetit, raporti i fundit i KE (2018) vinte në dukje se transparenca e buxhetit është përmirësuar më tej me botimin nga qeveria të shtatë nga tetë dokumentet kryesore të buxhetit brenda afatit kohor në përputhje me standardet ndërkombëtare.²³⁹ Megjithatë, aspekti i trajtimit të të gjitha çështjeve në informacionin e buxhetit mbetet problematik. Monitorimi i SIGMA-s (2015, 2017) sugjeroi në mënyrë të veçantë nevojën për përparim në raportimin vjetor të buxhetit me qëllim pasqyrimin e propozimit

²³⁷ Fq 51-53 e Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike

²³⁸ Fq 56-58 e Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike

²³⁹ Dokumentet e buxhetit përfshijnë: bilancet paraprake të buxhetit, propozimet e qeverisë për buxhetin, buxheti i miratuar, buxheti i qytetarëve, raportet tremujore, raportet 6-mujore, raportet vjetore dhe raportet e auditit.

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-albania-report.pdf>

të buxhetit vjetor dhe shpjegimin e variacioneve. Në krahasim me vitin 2015, raportimi periodik financiar gjatë vitit është përmirësuar për shkak të kërkesave të reja në legjislacion, ku kërkohet që të publikohen deri në fund të tremujorit pasardhës relacionet mujore të shpenzimeve për ministrinë dhe përdoruesit e tjerë të zërave kryesorë të buxhetit. Pavarësisht përmirësimeve të evidentuara nga viti 2015,²⁴⁰ Anketa e Buxhetit të Hapur 2017 ende e vlerëson Shqipërinë si një vend që nuk ofron informacione të mjaftueshme buxhetore për t'i mundësuar publikut të përfshihet në diskutimet buxhetore të pajisur me informacione për debat.²⁴¹ Shqipëria bën publike informacione të kufizuara buxhetore dhe i jep pak mundësi publikut që të angazhohet në procesin e buxhetit²⁴². Raporti i KE (2018) thekson, po ashtu, se pjesëmarrja e publikut në procesin e buxhetit duhet të forcohet edhe më tej.

Për sa i përket KBFP-së, shtylla 5 e Strategjisë së MFP-së kërkon të vendosë kontroll të brendshëm efektiv përmes një game të gjerë masash, që mbulon çështjet duke filluar nga monitorimi i zbatimit të Ligjit “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” (MFK), sistemet e nevojshme të informacionit dhe seritë e pilotimit të MFK deri tek rritja e statusit për krerët e financave.²⁴³ Sa i përket auditimit të brendshëm (AB), masat janë të orientuara drejt profesionalizimit të AB nëpërmjet trajnimit shtesë dhe forcimit të NJQH/AB për të synuar një AB funksionale dhe efikase në sektorin publik.²⁴⁴ Në Raporti e KE-së (2018) vihej në dukje se disa institucione nuk zbatonin plotësisht legjislacionin e KBFP-së, dhe shkalla e zbatimit të rekomandimeve të auditimit të brendshëm mbetet e ulët.

Kur flasim për auditimin e jashtëm, Shtylla 6 e Strategjisë së PMF kërkon të forcohet funksioni i mbikëqyrjes së jashtme duke e përafëruar atë me standardet ndërkombëtare përmes masave që synojnë ndryshimet ligjore, shtrirjen dhe përfshirjen e qasjeve të reja të auditimit dhe ngritjen e kapaciteteve²⁴⁵. Sipas Anketës së Buxhetit të Hapur për 2017, legjislativi dhe KLSH në Shqipëri sigurojnë kontrollin e duhur të buxhetit. SIGMA (2017) vuri në dukje se aktivitetet e auditimit të KLSH ende nuk përputhen me standardet e institucioneve ndërkombëtare të auditimit, duke qenë se thelbi i punës së KLSH është ende fokusi tek respektimi i ligjit me theks të veçantë në përcaktimin e dëmeve ekonomike sesa në parandalimin e dëmeve të tilla. Edhe ndikimi i punës së auditimit është i kufizuar (KE 2018).

Një nga masat e Strategjisë së MFP kërkon veçanërisht “Përmirësimi i komunikimit me Kuvendin, Qeverinë, median dhe qytetarët, me qëllim rritjen e ndikimit të punës së Auditimit”²⁴⁶. Progres është arritur në drejtim të hartimit të një Strategjie të Komunikimit për KLSH, por përmirësimet drejt shqyrtimit të strukturës së raporteve të auditimit kanë mbetur prapa.

²⁴⁰ Shqipëria merr 50 pikë për Indeksin e Buxhetit të Hapur të vitit 2017, që është shumë më e lartë se rezultati i saj në 2015.

²⁴¹ Shqipëria merr 50 pikë nga 100 të mundshme për Indeksin e Buxhetit të Hapur, ndërkohë që mbi 60 pikë interpretohet si informacion i mjaftueshëm buxhetor për të mundësuar angazhimin e publikut në diskutimet për buxhetin bazuar në informacione për qytetarët: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=al>

²⁴² Shqipëria merr 2 pikë nga 100 të mundshme për pjesëmarrjen e publikut, shih: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=al>

²⁴³ Fq 59-63 e Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike

²⁴⁴ Fq 63-65 e Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike

²⁴⁵ Fq 67-70 e Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike

²⁴⁶ Masa 5.

Tabela 21. Aktivitetet përkatëse të parashikuara në Strategjinë MFP dhe progresi i raportuar për to

Aktiviteti	Afati	Objektivi	Progresi		
			2015	2016	2017
6.5.1 Zhvillimi dhe zbatim i një strategjie të re komunikimi, theksimi i marrëdhënieve me publikun dhe parlamentin, si dhe përfshirja e partnerëve të tjerë në nivelin kombëtar dhe ndërkombëtar	2016	Strategji e re komunikimi	Në proces	Në proces	Përfunduar
6.5.2 Përmirësimi i ndikimit të raporteve duke rishikuar strukturën e raportimit të raporteve të auditimit	2016	Prezantimi i formulimit të një përmbledhjeje ekzekutive, prezantimi i konstatimeve në mënyrë selektive, përdorimi i metodave grafike dhe gjuhës.	Në proces	Në proces	Në proces

Burimet: Strategjia MFP dhe raportet e monitorimit MFP

VII.2 Çfarë monitoron WeBER dhe si?

Monitorimi i fushës së Menaxhimit të Financave Publike është kryer kundrejt katër Parimeve të SIGMA-s.

Parimi 5: Sigurohen raportimi transparent dhe kontrolli i buxhetit.

Parimi 6: Kuadri operativ për kontrollin e brendshëm përcakton përgjegjësitë dhe kompetencat, dhe zbatimi i tij nga njësitë buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon menaxhimin financiar publik dhe administratën publike në përgjithësi.

Parimi 8: Kuadri operativ për auditimin e brendshëm pasqyron standardet ndërkombëtare dhe zbatimi i tij nga njësitë buxhetore është në përputhje me legjislacionin për administratën publike dhe menaxhimin financiar publik në përgjithësi.

Parimi 16: Institucioni suprem i auditimit (Kontrolli i Lartë i Shtetit) zbaton standardet në mënyrë neutrale dhe objektive për të siguruar auditime me cilësi të lartë, të cilat ndikojnë pozitivisht në funksionimin e sektorit publik.

Duke qenë se këto parime janë vlerësuar tërësisht nga SIGMA, qasja WeBER merr parasysh dhe evidenton elementët e transparencës dhe marrjes së informacionit, komunikimit të jashtë, por edhe qasjen proaktive dhe të kuptueshme për informacionin që u jepet qytetarëve.

Monitorimi i WeBER mbështetet në tre tregues, një për secilën nënfushë të MFP-së: politika vjetore e buxhetit, KBFP-ja dhe auditimi i jashtëm. Treguesi i parë vlerëson transparencën dhe qasjen në dokumentet buxhetore, duke matur se sa publike bëhen dokumente kryesore buxhetore për qytetarët (raportet vjetore të buxhetit dhe raportet e ekzekutimit të buxhetit), por gjithashtu në ç'masë publikohet dhe përshtatet informacioni buxhetor për qytetarët dhe shoqërinë civile. Për këtë qëllim, burimet kryesore online janë prezantimet në internet të ministrive përgjegjëse për financat dhe të dhënat që jepen në to, por edhe portalet zyrtare të qeverive dhe portalet e të dhënave të hapura.

Treguesi i dytë mat bërjen publike dhe komunikimin e informacioneve kryesore për KBFP-në tek publiku dhe aktorë të tjerë (raportimi i konsoliduar, vlerësimet e cilësisë së AB-së, informacionet procedurale të MFK). Në këtë analizë shqyrtohen faqet zyrtare të internetit dhe dokumentet që vihen në dispozicion nga institucionet qeveritare përgjegjëse për politikën e KBFP. Megjithatë, faqet e internetit të të gjitha ministrive

analizohen për disponueshmërinë e informacioneve specifike lidhur me MFK, ndërsa dokumentacioni zyrtar parlamentar shërben për matjen e rregullsisë së shqyrtimit të KBFP nga Kuvendi.

Së fundmi, në fushën e auditimit të jashtëm, treguesi trajton praktikën e komunikimit dhe bashkëpunimit të jashtëm të KLSH-së me publikun. Ai mbulon ekzistencën e një qasjeje strategjike, mjetet e komunikimit që janë përdorur, raportimin e auditimit të hartuar për qytetarët, ekzistencën e kanaleve për raportimin e çështjeve të identifikuar nga aktorët e jashtëm dhe konsultimet me shoqërinë civile. Për këtë qëllim, u përdor një kombinim i analizës së dokumenteve të KLSH-së nga ekspertë dhe analizës së faqes në internet të këtij institucioni, plotësuar me intervista gjysmë të strukturuar me stafin e KLSH-së për të mbledhur informacione shtesë ose ato të dhëna që mungojnë.

VII.3 Rezultatet e monitorimit WeBER

Parimi 5: Sigurohen raportimi transparent dhe kontrolli i buxhetit

Treguesi WeBER “Transparenca dhe aksesit tek dokumentet e buxhetit”

Monitorimi WeBER përqendrohet në segmente të rritjes së transparencës dhe aksesit tek dokumentacioni dhe të dhënat për buxhetin. Kjo bëhet përmes matjes së elementëve specifikë të transparencës dhe qasjes në buxhet në internet në nivel të qeverisë qendrore si më poshtë:

Elementët e treguesit	Pikët
Buxheti i miratuar vjetor gjendet lehtësisht në internet	0/4
Raportet mujore/3-mujore për zbatimin e buxhetit gjenden lehtësisht në internet	4/4
Raportet 6-mujore për zbatimin e buxhetit gjenden lehtësisht në internet	0/4
Raportet për zbatimin e buxhetit (tremujore, 6-mujore, vjetore) japin të dhëna për shpenzimet buxhetore sipas klasifikimit funksional, organizativ dhe ekonomik	0/4
Raporti vjetor i fundvitit jep të dhëna jo-financiare për performancën e qeverisë	2/2
Prezantimi zyrtar i thjeshtë për t'u kuptuar i buxhetit vjetor (buxheti i qytetarëve) publikohet rregullisht në internet	4/4
Të dhënat për buxhetin publikohen në format të të dhënave të hapura	2/2
Pikët gjithsej	12/24
Vlera e treguesit (0-5)²⁴⁷	2

Buxheti (aktual) Vjetor 2018 u miratua më 30.11.2017 me ligjin nr. 109/2017.²⁴⁸ Buxheti Vjetor 2017 u miratua më 15.12.2016 me ligjin nr. 130/2016.²⁴⁹ Buxhetet vjetore të miratuara për vitin aktual dhe ato të mëparshme fiskale gjenden në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.²⁵⁰ Megjithatë, edhe pse janë vënë në dispozicion, publikimi i buxheteve vjetore nuk përmbush standardet e praktikave të mira për aksesueshmërinë. Këto dokumente janë më shumë se tre klikime larg nga faja kryesore²⁵¹ dhe si

²⁴⁷ Konvertimi i pikëve: 0-4 pikë = 0; 5-8 pikë = 1; 9-12 pikë = 2; 13-16 pikë = 3; 17-20 pikë = 4; 21-24 pikë = 5.

²⁴⁸ <http://www.qbz.gov.al/Botime/Akteindividuale/Janar%202017/Fletore%20229/LIGJ%20nr.%20109-2017,%20date%2030.11.2017.pdf>

²⁴⁹ http://www.qbz.gov.al/botime/fletore_zyrtare/2016/PDF-2016/251-2016.pdf

²⁵⁰ <http://www.financa.gov.al/buxheti-ne-vite/>

²⁵¹ 5 klikime larg: <http://www.financa.gov.al/al/raportime/buxheti/buxheti-ne-vite/buxheti-2018/buxheti-2018-fillestar> dhe <http://www.financa.gov.al/al/raportime/buxheti/buxheti-ne-vite/buxheti-2017/ligji-i-buxhetit-2017>

rezultat Shqipëria merr 0 pikë në elementin e parë WeBER. Kur bëhet fjalë për buxhetet e miratuara më parë, edhe këto buxhete që datojnë nga viti 2003 gjenden në të njëjtin seksion.

Raportet e zbatimit të buxhetit të fillimvitit²⁵², mesvitit dhe fundvitit gjenden në internet, por aksesit dhe plotësia e informacionit të tyre janë të ndryshme. Raportet e zbatimit të buxhetit të fillimvitit publikohen çdo muaj dhe tremujor në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Raportet e “treguesve analitikë fiskalë” japin informacione për totalin e të ardhurave aktuale nga taksat dhe të ardhurat e tjera, shpenzimet totale sipas klasifikimit ekonomik, përfshirë këtu shpenzimet kapitale, deficitin e përgjithshëm të qeverisë dhe financimin e deficitit.²⁵³ Këto raporte përgatiten dhe publikohen brenda katër javëve nga fundi i çdo muaji. Ato vlerësohen si lehtësisht të aksesueshme, duke qenë se gjenden që në faqen e parë të internetit të Ministrisë në seksionin e Statistikave Fiskale Mujore.²⁵⁴ Për më tepër, Ministria publikon edhe raporte më të detajuara tremujore për statistikave fiskale të Qeverisë në “Buletinin Fiskal”, ku përfshihen të dhënat aktuale për çdo muaj për mbledhjen e të ardhurave, huamarrjen dhe shpenzimet sipas klasifikimit funksional.²⁵⁵ Megjithatë, asnjë nga këto raporte që publikohen gjatë vitit nuk ofron informacione që lidhen me ndryshimet nga plani, gjë që kufizon analistët e jashtëm, përfshirë këtu edhe shoqërisë civile, në analizën e zbatimit të buxhetit gjatë vitit.

Për sa i përket raporteve të mesvitit të ekzekutimit të buxhetit, vetëm raporti i zbatimit të buxhetit për vitin 2017²⁵⁶ gjendet në internet, por jo për vitin 2016. Megjithatë, është më shumë se tre klikime larg nga faqja kryesore dhe nuk vlerësohet si lehtësisht i arritshëm. Raporti i mesvitit në Shqipëri mbulon periudhën janar-maj.

Tabela 22. Aksesueshmëria online e raporteve buxhetore gjatë vitit

	Raportimi gjatë vitit	Raportimi i mesvitit
Lloji ²⁵⁷	Mujor, tremujor	5 muaj
Gjendet lehtë	✓	X

Shënim: Në kampion u përfshinë raportimi gjatë vitit për 2018 (6 muajt e parë) dhe raportet e mesvitit për 2017 dhe 2016

Për të kaluar tek raportimi i fundvitit për zbatimin e buxhetit, ligji i ndryshuar nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” përcakton se raporti i konsoliduar i ekzekutimit të buxhetit publikohet nga Ministria e Financave brenda muajit qershor të çdo vit buxhetor. Buxheti i konsoliduar vjetor për vitin 2016²⁵⁸ u miratua nga Kuvendi me Ligjin 97/2017, datë 2.11.2017²⁵⁹ dhe Raporti për Situatën Makroekonomike dhe Fiskale 2016 (botuar në maj 2017) u vu në dispozicion në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë.²⁶⁰

²⁵² U morën në konsideratë raportet mujore për ekzekutimin e buxhetit për 6 muajt e fundit.

²⁵³ <http://www.financa.gov.al/3014-2/>

²⁵⁴ <http://www.financa.gov.al/al/raportime/programimi-ekonomiko-fiskal/raporte-dhe-statistika-fiskale-mujore/statistika-fiskale-mujore>

²⁵⁵ <http://www.financa.gov.al/buletini-fiskal/>

²⁵⁶ <http://www.financa.gov.al/raporti-i-mes-vitit-mbi-zbatimin-e-buxhetit-2017/>

²⁵⁷ U morën në konsideratë raportet mujore për ekzekutimin e buxhetit për 6 muajt e fundit. Për raportimin e mesvitit, u morën në konsideratë raportet për vitin aktual dhe atë të fundit fiskal ose për dy vitet e fundit fiskale, në varësit të afatit ligjor për publikimin e raportit buxhetor të mesvitit në secilit shtet.

²⁵⁸ <http://www.financa.gov.al/buxheti-faktik-2016/>

²⁵⁹

<http://www.qbz.gov.al/Botime/Akteindividuale/Janar%202017/Fletore%20200/Ligj%20nr.%20972017,%20date%202.11.2017.pdf>

²⁶⁰ <http://www.financa.gov.al/TTTTkQZKi/HHHnRVom/al/buxheti/buxheti-ne-vite/buxheti-faktik-nder-vite/buxheti-faktik-2016>

Tabela 23. Plotësia e të dhënave në raportimin e buxhetit

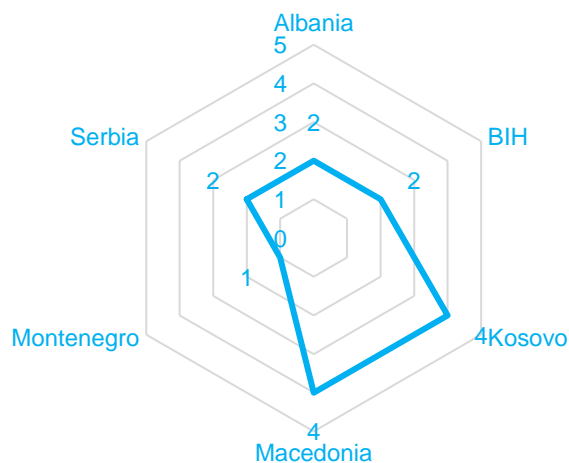
Lloji i të dhënave sipas klasifikimit	Raportimi gjatë vitit	Raportimi i mesvitit	Raportimi i fundvitit
Ekonomik	✓	✓	✓
Funksional	✓	X	X
Administrativ	✓	X	X
Performance		✓*	✓*

Për të kaluar tek informacioni jofinanciar për performancën e qeverisë, raporti i mesvitit dhe i fundvitit përmban disa elemente të informacionit të performancës jofinanciare. Raporti i fundvitit përfshin informacionin e performancës jofinanciare të publikuar për politika të caktuara sipas Kreut III.3 të Raportit “Puna dhe investimet aktuale, të financuara me buxhetin e vitit 2016”.²⁶¹ Megjithatë, duhet theksuar se informacioni jofinanciar duhet të krahasohet me realizimin e objektivave dhe me treguesit e performancës.

Shqipëria merr pikët maksimale në dy elementët e fundit WeBER. Buxheti i parë i qytetarëve u publikua në vitin 2016, ndërkohë që edhe buxhetet e ardhshme të qytetarëve për vitet 2016-2018 gjenden në internet. Buxheti i fundit i qytetarëve është po ashtu lehtësisht i aksesueshëm në internet që në faqen e parë të internetit të Ministrisë, si për dallim nga buxhetet e miratuara. Së fundi, të dhënat buxhetore për 2017 dhe 2018 janë vënë në dispozicion në formatin e të dhënave të hapura në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P5 I1: Transparenca dhe aksesit tek dokumentet e buxhetit



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org

Parimi 6: Kuadri operativ për kontrollin e brendshëm përcakton përgjegjësitë dhe kompetencat, dhe zbatimi i tij nga njësitë buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon menaxhimin financiar publik dhe administratën publike në përgjithësi

Parimi 8: Kuadri operativ për auditimin e brendshëm pasqyron standardet ndërkombëtare dhe zbatimi i tij nga njësitë buxhetore është në përputhje me legjislacionin për administratën publike dhe menaxhimin financiar publik në përgjithësi

²⁶¹ Në fushat e politikave përfshihen: arsimit, shëndetësia, ekonomia, infrastruktura, bujqësia dhe zhvillimi rural, mbrojtja sociale dhe punësimi, drejtësia, zhvillimi urban dhe turizmi, kultura dhe buxheti vendor.

Treguesi WeBER “Bërja publike e informacionit për kontrollin e brendshëm të financave publike dhe kontrolli parlamentar”

Qasja WeBER ndaj këtyre dy parimeve lidhet me transparencën e sistemit të kontrollit të brendshëm të financave publike – menaxhimi financiar dhe kontrolli (MFK), auditi i brendshëm (AB) dhe njësia qendrore e harmonizimit (NJQH). Ai përbëhet nga elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
Raporti i konsoliduar vjetor për KBFP përpilohet dhe publikohet rregullisht në internet	4/4
Kontrollet e cilësisë së raporteve të auditit të brendshëm përpilohen dhe publikohen rregullisht në internet	0/2
Ministritë publikojnë informacione në lidhje me menaxhimin financiar dhe kontrollin	1/2
NJQH angazhohet proaktivisht me publikun	0/2
Kuvendi analizon/shqyrton rregullisht raportin e konsoliduar KBFP	2/2
Pikët gjithsej	7/12
Vlera e treguesit (0-5)²⁶²	3

Drejtorja e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik në Ministrinë e Financave përgatit rregullisht raporte të konsoliduara vjetore për gjendjen e zhvillimit të KBFP-së si pjesë e detyrimeve të saj ligjore. Neni 18 i Ligjit Nr. 10296, datë 8.7.2010 (i ndryshuar) “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” përcakton afatin e publikimit të raporteve vjetore të KBFP. Ai përcakton Ministri i Financave i paraqet Këshillit të Ministrave dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit, brenda muajit maj të çdo viti, deklaratën dhe raportin vjetor për cilësinë dhe funksionimin e kontrollit të brendshëm financiar publik për vitin paraardhës, përfshirë edhe gjetjet e rëndësishme dhe rekomandimet për përmirësimin e sistemit. Në praktikë, raportet vjetore të konsoliduara për KBFP-në publikohen rregullisht në internet dhe Shqipëria shënon pikë maksimale në elementin e parë WeBER. Raportet vjetore të KBFP-së “Raporti mbi Funksionimin e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik në Njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme” që nga viti 2009 janë publikuar në faqen e internetit të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave. Raporti më i fundit i disponueshëm është 2017.

Gjithsesi, kontrollet e cilësisë së raporteve të auditimit të brendshëm nuk publikohen në internet²⁶³. Gjatë vitit 2017, Ministria e Financave miratoi Urdhrin Nr. 22, datë 06.03.2017 Për “Miratimin e metodologjisë për vlerësimin e jashtëm të cilësisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik”. Gjatë vitit, bazuar në metodologjinë e re, u bënë pesë kontrolle për sigurimin e cilësisë në dy ministri të linjës, një institucion varësie dhe në dy bashki.²⁶⁴ Në raportin e fundit të KBFP-së të vitit 2017, thuhet se kontrollet e cilësisë do të vazhdojnë të jenë në qendër të NJQH.²⁶⁵ Megjithatë, gjetjet nuk u botuan veçmas nga raporti i konsoliduar i 2017 mbi KBFP-në për të dhënë pikë.

Raporti vjetor i KBFP-së i dorëzohet Qeverisë në të njëjtën kohë me bilancin vjetor të buxhetit dhe të dy dokumentet i paraqiten edhe Kuvendit²⁶⁶. Vlerësimi vjetor i KBFP 2016 iu paraqit Këshillit të Ministrave dhe u botua në maj 2017, ndërsa gjetjet kryesore u diskutuan në Parlament në qershor 2017. Raporti vjetor 2015 për zbatimin e KBFP-së u miratua dhe u dërgua në Parlament në qershor.

²⁶² Konvertimi i pikëve: 0-2 pikë = 0; 3-4 pikë = 1; 5-6 pikë = 2; 7-8 pikë = 3; 9-10 pikë = 4; 11-12 pikë = 5.

²⁶³ Raportet/analizat e kontrollit të cilësisë do të konsiderohen për dy ciklet e raportimit që i paraprijnë matjes. Për t'i dhënë pikë këtij elementi, raportet e kontrollit të cilësisë duhet të publikohen të ndarë nga raportet e konsoliduara vjetore të KBFP.

²⁶⁴ KBFP 2017

²⁶⁵ Fq. 66 Po aty.

²⁶⁶ Neni 7/2 i Ligjit 10296/2010. Nënuesi i parë autorizues përgjigjet përpara Ministrit të Financave për menaxhimin e sistemit buxhetor, si dhe për monitorimin e zbatimit të kontrollit të brendshëm financiar publik, sipas këtij ligji, dhe i paraqet komisionit përkatës parlamentar raporte për ecurinë, si dhe pasqyrat financiare e raportin vjetor për zbatimin e buxhetit në Republikën e Shqipërisë. Me kërkesë të komisionit, ai raporton gjatë vitit lidhur me çështje të zbatimit të buxhetit apo të kontrollit të brendshëm financiar publik.

Nga shqyrtimi i faqeve të internetit të ministrive u evidentua se ato japin fare pak informacione në internet në lidhje me menaxhimin financiar dhe kontrollin, i cili përfshin regjistrat e risukt, librin e procedurave dhe informacionin për drejtuesit e emëruar të MFK. Informacioni për menaxherët e MFK-së apo nëpunësit autorizues (siç njihen në legjislacionin shqiptar) rrallë gjendet në faqet e internetit të ministrive. Edhe në rastet kur ky informacion gjendet, ai jepet në rregulloret e brendshme - të publikuara për 5 nga 11 ministritë²⁶⁷. Nëpunësi autorizues i njësisë publike është përgjegjës dhe i raporton titullarit të njësisë publike për zbatimin e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit në të gjitha njësitë, strukturat, programet, veprimtaritë dhe proceset që menaxhohen prej tij²⁶⁸. Duke qenë se Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Financave është Nëpunësi i Parë Autorizues për njësitë e qeverisjes qendrore,²⁶⁹ drejtuesit e njësisë të qeverisjes qendrore duhet të caktojnë nëpunës autorizues, sipas Ligjit “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”.²⁷⁰ Nëpunësi autorizues, si rregull, është punonjësi i administratës publike me gradat më të larta në shërbimin civil (dmth Sekretari i Përgjithshëm). Nëpunësi zbatues është punonjës i administratës publike, i nivelit të lartë, të shërbimit civil të njësisë së qeverisjes së përgjithshme. Nëpunësi zbatues caktohet nga nëpunësi autorizues për zbatimin e rregullave të menaxhimit financiar, mbajtjen e llogarive dhe për përgatitjen e pasqyrave financiare²⁷¹. NJQH është përgjegjëse për krijimin dhe përditësimin e regjistrit të nëpunësve autorizues dhe nëpunësve zbatues.²⁷²

Nëpunësi autorizues është edhe Koordinator i Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit dhe Koordinator i Riskut. Në përmbushje të përgjegjësisë të tij ai mund t'i delegojë disa prej detyrave të veta për koordinimin e riskut një menaxheri tjetër të njësisë publike, në varësi të drejtpërdrejtë prej tij.²⁷³ Nga shqyrtimi u evidentua se në internet nuk ishte publikuar asnjë regjistër risku për asnjë nga ministritë. Për më tepër, është e habitshme që edhe vetë Ministria e Financave nuk i kishte këto informacione të publikuara në internet.

Tabela 24. Publikimi i informacionit në lidhje me MFK nga ministritë

Numri i ministrive	Numri i ministrive që publikojnë informacione për MFK			
	Regjistri i riskut	Libri i procedurave	Drejtuesi i emëruar i MFK	% e të gjitha ministrive që publikojnë ndonjë nga këto tre informacione
11	0	1	4	45%

Shënim: Data e matjes: qershor-gusht 2018

Për të kaluar tek elementi i fundit WeBER, u gjet shumë pak informacion për angazhimin proaktiv të NJQH-së dhe komunikimit të saj me publikun në një format të kuptueshëm për këtë të fundit. Nuk ka fakte për hartimin dhe shpërndarjen e broshurave, fletëpalosjeve dhe materialeve të tjera promovuese dhe informative që synojnë publikun, qoftë me nismën e vetë institucionit ose me mbështetje nga jashtë, ose për botimin e raporteve të thjeshta apo edhe përmbledhjeve të raporteve të hartuara nga NJQH (raportet e konsoliduar për KBFP). Përveç kësaj, NJQH nuk ka asnjë faqe aktive në mediat sociale dhe nuk ka organizuar asnjë aktivitet publik ku të kenë marrë pjesë aktorë jo-shtetërorë gjatë periudhës së monitorimit.

²⁶⁷ Ministria e Mbrojtjes, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministria e Kulturës, Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale.

²⁶⁸ Neni 9 i Ligjit MFK

²⁶⁹ Nëpunësi i parë autorizues përgjigjet përpara Ministrinë të Financave për menaxhimin e sistemit buxhetor, si dhe për monitorimin e zbatimit të kontrollit të brendshëm financiar publik, sipas këtij ligji, dhe i paraqet komisionit përkatës parlamentar raporte për ecurinë, si dhe pasqyrat financiare e raportin vjetor për zbatimin e buxhetit në Republikën e Shqipërisë. Neni 7 i Ligjit MFK

²⁷⁰ Neni 8 i Ligjit MFK

²⁷¹ Neni 20 i Ligjit Nr. 9936

²⁷² Neni 26 i Ligjit MFK

²⁷³ Neni 10 i Ligjit MFK

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P6&8 I1: Bërja publike e informacionit për kontrollin e brendshëm të financave publike për qytetarët dhe Kuvendin



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

Parimi 16: Institucioni suprem i auditimit (Kontrolli i Lartë i Shtetit) zbaton standardet në mënyrë neutrale dhe objektive për të siguruar auditime me cilësi të lartë, të cilat ndikojnë pozitivisht në funksionimin e sektorit publik.

Treguesi WeBER “Komunikimi dhe bashkëpunimi i KLSH-së me publikun në lidhje me punën e saj”

WeBER e trajton këtë parim nga pikëpamja e komunikimit të jashtëm të KLSH-së me të gjithë aktorët e interesuar, jashtë Kuvendit, si mënyrë për të synuar rritjen e performancës dhe llogaridhënies së qeverisë. Ky tregues merr parasysh elementët e mëposhtëm:

Elementët e treguesit	Pikët
KLSH harton një strategji komunikimi për komunikimin me publikun	4/4
KLSH ka angazhuar të paktën një pozicion pune për komunikimin proaktiv dhe dhënien e mendimeve nga publiku	4/4
KLSH përdor mjete të ndryshme komunikimi me publikun	2/2
KLSH harton përmbledhje të thjeshta të raporteve të auditimeve	0/4
Janë krijuar kanale zyrtare për dorëzimin e ankesave apo nismave tek KLSH nga aktorë të jashtëm (publiku, OSHC-të)	0/2
KLSH konsultohet me OSHC-të dhe me punën e tyre me qëllim identifikimin e riskut në sektorin publik	2/2
Pikët gjithsej	12/18
Vlera e treguesit (0-5)²⁷⁴	4

²⁷⁴ Konvertimi i pikëve: 0-3 pikë = 0; 4-5 pikë = 1; 6-7 pikë = 2; 8-11 pikë = 3; 12-15 pikë = 4; 16-18 pikë = 5.

Shqipëria merr pikët maksimale në elementin e parë WeBER, duke qenë se përveç strategjisë së zhvillimi organizativ,²⁷⁵ KLSH ka miratuar edhe një strategji komunikimi për të komunikuar në mënyrë të veçantë punën/rezultatet/qëllimet tek publiku dhe aktorë të tjerë. Strategjia e Komunikimit 2017-2019 u miratua në 31.07.2017²⁷⁶ dhe ka 6 objektiva:

- 1) Rritja e profilit publik të KLSH-së dhe e të kuptuarit të misionit, vizionit dhe rolit të tij në shoqëri, për të forcuar besimin e qytetarëve tek institucioni
- 2) Shtimi i mjeteve të komunikimit të jashtëm të KLSH-së me qytetarët dhe grupet e ndryshme të interesit me qëllim rritjen e nivelit të ndërgjegjësimit të publikut
- 3) Promovimi i rezultateve të auditimit të KLSH për të transmetuar tek opinioni publik rezultatet dhe dobitë e institucionit në përmirësimin e qeverisjes, përmes luftës kundër korrupsionit
- 4) Shtimi i komunikimit dhe ndërveprimit të KLSH-së me qytetarin, nëpërmjet pjesëmarrjes aktive të qytetarëve në aktivitetet dhe tryezat e rumbullakëta
- 5) Konsolidimi i pjesëmarrjes së audituesve në opiniondhënien në median e shkruar dhe kalimi gradual drejt dhënies së opinionit në emisionet televizive
- 6) Rritja e komunikimit të brendshëm në institucion dhe e shkëmbimit të informacionit mes drejtorive dhe departamenteve të auditimit

Gjithsesi, versioni i publikuar i Strategjisë nuk përmban asnjë plan veprimi të qëndrueshëm, pasi i mungojnë burimet financiare dhe treguesit e verifikueshëm të suksesit/monitorimit. Një Plan Veprimi i veçantë është hartuar. Drejtorja e Komunikimit, Botimit dhe Marrëdhënieve me Jashtë është njësia përgjegjëse për raportimin e zbatimit të Strategjisë së Komunikimit²⁷⁷. Misioni i Drejtorisë është të rrisë kapacitetet e komunikimit dhe publikimet e KLSH-së, duke siguruar transparencë në marrëdhëniet me publikun nëpërmjet bashkëpunimit të gjerë me mediat dhe partnerët e tjerë.

Më pas, WeBER monitoron nëse KLSH ka angazhuar të paktën një pozicion pune për komunikim proaktiv dhe dhënien përgjigjeve për publikun. Siç përcaktohet edhe në rregulloren e brendshme të saj²⁷⁸, vendet e mëposhtme të punës janë përgjegjëse për pjesën e komunikimit me publikun: “zëdhënisi përgjegjës për marrëdhëniet me publikun”²⁷⁹ dhe “specialisti i përpunimit të letrave të popullit”²⁸⁰. Në kohën e matjes dhe siç konfirmohet nga intervistat me përfaqësuesit e SAI, ishte plotësuar vendi i punës i “specialistit të përpunimit të letrat të popullit” dhe që merrej kryesisht me dhënien e përgjigjeve për letrat e popullit.

Një nga masat sipas Objektivit Nr. 2 të Strategjisë së Komunikimit 2017-2019 është emërimi i një koordinatori për marrëdhëniet me publikun dhe qytetarët²⁸¹ në çdo drejtori auditimit të KLSH-së. Përfaqësuesit e KLSH-së thanë se procesi i emërimit të koordinatorëve kishte përfunduar deri në janar 2018 dhe se detyrat e tyre të punës ishin përqendruara në pjesën e komunikimit proaktiv. Përveç kësaj, sipas

²⁷⁵ Gjetet në adresën http://www.klsh.org.al/web/strategjia_zhvillimit_klsh_2018_2022_2_opt_4004.pdf

²⁷⁶ Gjetet këtu: http://www.klsh.org.al/web/strategjia_e_komunikimit_2017_2019_3391.pdf. Plani i veprimit: http://www.klsh.org.al/web/plan_veprimi_sdp_2018_2022_3960.pdf

²⁷⁷ Strategjia e Komunikimi 2017-2019 http://www.klsh.org.al/web/strategjia_e_komunikimit_2017_2019_3391.pdf

²⁷⁸ http://www.klsh.org.al/web/rregullore_e_brendshme_e_organizimit_dhe_funksionimit_admisnitrativ_te_klsh_1894.pdf

²⁷⁹ Ka ndër të tjerë këto detyra: Siguron lidhjen dhe marrëdhëniet e KLSH me publikun dhe realizon transparencën e rezultateve të auditimeve; Studion dhe ndjek në vazhdimësi problemet që ngrihen në mjetet e përditshme të informimit publik, përpunon të dhëna dhe materiale me vlerë dhe në shërbim të institucionit si dhe bën përgjithësime, të cilat ia paraqet në formë të përmbledhur drejtorit të drejtorisë; Mban një regjistër të veçantë për letrat (ankesat) e mbërritura në institucion, shpërndarjen sipas departamenteve, verifikimin dhe kthimin e përgjigjeve brenda afatit ligjor të caktuar.

²⁸⁰ Kontribuon për studimin dhe informimin e letrave që i drejtohen Kryetarit të KLSH nga subjekte të ndryshme dhe shpërndarjen e tyre për ndjekje nga Departamentet dhe/ose Drejtoritë përkatëse sipas orientimeve dhe udhëzimeve të Kryetarit; Ndjek trajtimin dhe kthimin e përgjigjeve të gjithë letrave, kërkesave apo ankesave të publikut, subjekteve juridike, shtetërore apo private, ndaj problemeve që kanë të bëjnë me KLSH; Harton shkresa, dokumente, informacione që kanë të bëjnë me çështjet e ndryshme të trajtimit të letrave të popullit.

²⁸¹ (alb. Koordinator për marrëdhëniet me publikun dhe qytetarin)

kërkesave të ligjit 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, KLSH ka caktuar Koordinatorin e saj për të Drejtën e Informimit.

Po ashtu, analiza nxjerr në pah se KLSH përpiqet të shfrytëzojë mjete të ndryshme për komunikimin me publikun.²⁸² Në vitin e kaluar, ky institucion vazhdoi të jetë aktiv në rrjetet sociale përmes llogarisë në Facebook “Departamenti i Performancës së KLSH”²⁸³. Sipas Strategjisë së Komunikimit, në masat sipas Objektivit Nr. 2 janë edhe krijimi i llogarive në rrjetet sociale për secilin departament auditimi. Gjatë periudhës 7 nëntor - 11 dhjetor 2017, KLSH organizoi edhe Muajin e Hapur për Qytetarët²⁸⁴ me qëllim forcimin e besimit të publikut tek KLSH. Edhe pse të hartuara tashmë, broshurat informative dhe fletëpalosjet nuk publikohen në internet²⁸⁵. Për më tepër, edhe nëse nuk është e listuar në metodologjinë WeBER, KLSH gjatë vitit 2017 ka qenë e pranishme në mediat e shkruara me 125 artikuj të shkruar nga auditorët e KLSH²⁸⁶. Nga ana tjetër, nuk është përdorur si metodë prodhimi dhe publikimi në internet i videove, prezantimeve multimediale ose materialeve të ngjashme promovuese apo përdorimi i prezantimeve dhe vizualizimeve të të dhënave interaktive në internet.

KLSH ka si kompetencë të kryejë auditime financiare, përputhshmërie dhe performance. Pjesa kryesore e punës së KLSH-së, auditimet tradicionale të përputhshmërisë, fokusohet në përcaktimin e dëmeve ekonomike dhe shkeljeve të lidhjeve dhe rregullave. Raportet e auditimit u jepen edhe institucioneve të audituara për koment dhe përmbledhjet e raporteve të auditimit ose vendimet për auditimet publikohen në internet në faqen e KLSH-së. Gjatë vitit 2017, KLSH ka kryer 156 auditime, 25 janë auditimet përputhshmërie, 14 financiare, 15 performance, 92 rregullshmërie, 5 TIK dhe 5 tematike²⁸⁷. Në Tabelën 26 jepen të dhëna për numrin e auditimeve të KLSH-së të publikuar në internet.

Tabela 25. Publikimi në internet i auditimeve të KLSH-së për 2017

	Nr. i auditimeve të kryera	Nr. i raporteve përfundimtare	Nr. i vendimeve të publikuara për auditimet	Të publikuara gjithsej
Auditime përputhshmërie	25	20		20
Auditime financiare	14	14		15
Auditime performance	15		15	15
Auditime rregullshmërie	92		20	20
Auditime TIK	5		5	5
Auditime tematike	5			5
Gjithsej	156	34	40	80

Burimi: http://www.klsh.org.al/web/buletini_nr_4_i_vitit_2017_3834.pdf dhe www.klsh.org.al. Kontrolluar për herë të fundit në tetor 2018.

Për monitorimin e përpilimit të raporteve të thjeshta për qytetarët, WeBER kontrolloi raportet e publikuara në periudhën korrik 2017-korrik 2018. Nga analiza tregohet se KLSH nuk ka të konsoliduar praktikën e hartimit

²⁸² Periudha 12 muaj para matjes

²⁸³ <https://www.facebook.com/Performanca/>

²⁸⁴ http://www.klsh.org.al/web/KLSH_organizon_Muajin_e_Hapur_per_Qytetaret_2950_1.php

²⁸⁵ Siç u konfirmua në intervistën me përfaqësuesit e KLSH-së

²⁸⁶ http://www.klsh.org.al/web/raporti_i_performances_4085.pdf

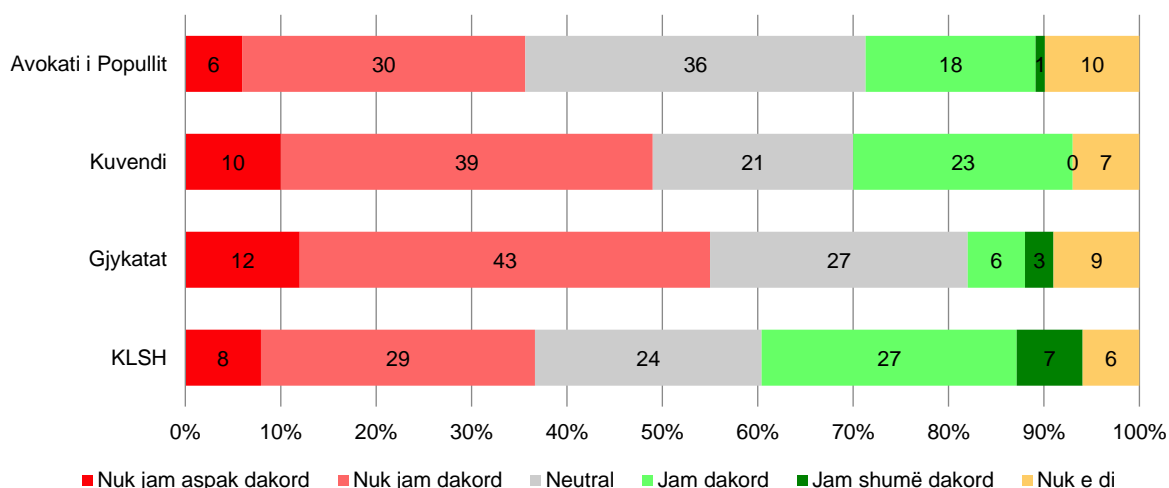
²⁸⁷ http://www.klsh.org.al/web/buletini_nr_4_i_vitit_2017_3834.pdf

të përmbledhjeve të thjeshta të raporteve të auditimeve, kështu që Shqipëria merr zero pikë për këtë element WeBER.²⁸⁸

Për sa i përket kanaleve për dorëzimin e ankesave apo nismave tek KLSH nga aktorë të jashtëm, KLSH ka trajtuar 623 letra në vitin 2017 nga 660 letra të përpunuara në vitin 2016 (Raporti Vjetor i KLSH 2017). Nga 377 ankesa që ishin kompetencë e KLSH, 204 prej tyre u verifikuan dhe morën përgjigje, ndërsa 173 janë në proces verifikimi. Sipas Strategjisë së Komunikimit, masat sipas Objektivit Nr. 2 përfshijnë edhe funksionimin e formave të reja të komunikimit dhe të drejtpërdrejta me qytetarët në faqen e internetit. Megjithatë, nuk ka detaje për ecurinë e këtij objekti.

KLSH konsultohet me OSHC-të dhe punën e tyre me qëllim identifikimin e riskut në sektorin publik. Temat në dy vitet e fundit ku janë konsultuar OSHC-të ishin prokurimi publik dhe shëndetësia²⁸⁹. Për më tepër, ekziston një seksion në faqen e internetit të KLSH ku renditen memorandumet e bashkëpunimit që KLSH ka nënshkruar me OSHC-të²⁹⁰. Në Raportin Vjetor të Performancës së KLSH 2017, thuhet se kjo e fundit ka zbatuar mini-projekte të përbashkëta me shoqërinë civile dhe se ka dhënë informacione që janë kërkuar nga OSHC-të. Kur këto të fundit u pyetën për efektivitetin e institucioneve të ndryshme në mbikëqyrjen e punës së administratës shtetërore, KLSH u perceptua më mirë se Parlamenti, Gjykatat dhe Avokati i Popullit. Më shumë se një e treta e OSHC-ve të anketuara (34%) ishin dakord ose plotësisht dakord se KLSH ishte efektiv në mbikëqyrjen e punës së administratës shtetërore, ndërsa 37% deklaruan të kundërtën.

Figura 44. Efektiviteti në mbikëqyrjen e punës së administratës shtetërore (%)



Shënim: Për shkak të rumbullakosjes, përqindjet mund të mos plotësojnë gjithmonë nivelin 100%. **Baza:** N=90

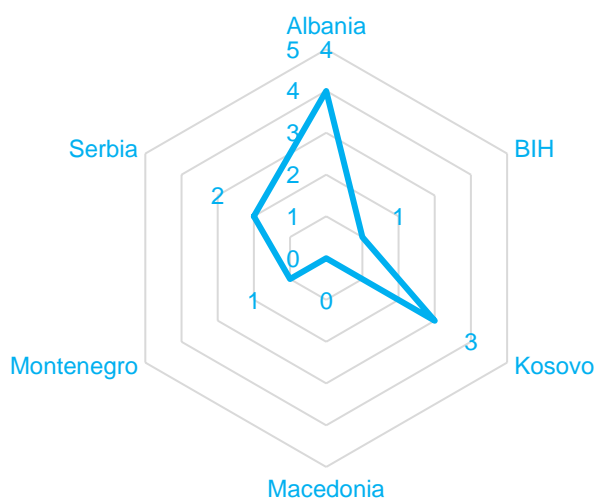
²⁸⁸ Periudha e matjes është korrik 2017 - korrik 2018.

²⁸⁹ Siç u konfirmua në intervistën me përfaqësuesit e KLSH-së

²⁹⁰ http://www.klsh.org.al/web/Me_Shoqerine_Civile_98_1.php Përditësimi i fundit është i datës 07 tetor 2016.

Si është Shqipëria në krahasim me vendet e rajonit?

Treguesi P16 I1: Komunikimi dhe bashkëpunimi i KLSH-së me publikun në lidhje me punën e saj



Për më shumë informacion për rezultatet në rajon, lutemi vizitoni www.par-monitor.org.

VII.4 Përmbledhje e rezultateve dhe rekomandimet: Menaxhimi i Financave Publike

Edhe pse buxhetet e miratuara vjetore publikohen rregullisht në faqen e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, ato nuk aksesohen edhe aq lehtë (më shumë se tre klikime larg). Raportet e zbatimit të buxhetit të fillimvitit, mesvitit dhe fundvitit gjenden në internet, por aksesimi dhe plotësia e informacionit të tyre janë të ndryshme. Raportet e zbatimit të buxhetit të fillimvitit publikohen çdo muaj dhe tremujor në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Vetëm raportet e fillimvitit për zbatimin e buxhetit aksesohen lehtë në internet. Gjithsesi, cilësia e raportimit të zbatimit të buxhetit ka nevojë për përmirësim, veçanërisht në drejtim të unifikimit dhe plotësisë së informacionit të klasifikimit të buxhetit. Të gjitha raportimet e buxhetit kanë të dhëna për shpenzimet buxhetore sipas klasifikimit ekonomik. Vetëm raportet tremujore për statistikën fiskale (buletini fiskal) përfshijnë edhe shpenzimet sipas klasifikimit funksional dhe administrativ. Gjithsesi, raportet e mesvitit dhe fundvitit për zbatimin e buxhetit tregojnë vetëm shpenzimet sipas klasifikimit ekonomik. Për më tepër, në lidhje me raportin e fundvitit, të dhënat për shpenzimet sipas klasifikimit organizativ (administrativ) dhe programatik gjendeshin të publikuara veçmas në formatin .xls në faqen e internetit të ministrisë, por në kohën e monitorimit, lidhja me klasifikimin funksional nuk funksiononte. Për sa i përket informacionit jofinanciar për performancën e qeverisë, raporti i mesvitit dhe i fundvitit përmban disa elemente të informacionit të performancës jofinanciare. Raporti i fundvitit përfshin informacionin e performancës jofinanciare të publikuar për politika të caktuara, por ky informacion jofinanciar nuk krahasohej përkundër realizimit të objektivave dhe me treguesit e performancës. Buxheti i parë i qytetarëve u publikua në vitin 2016, ndërkohë që edhe buxhetet e ardhshme të qytetarëve për vitet 2016-2018 gjenden në internet. Të dhënat buxhetore janë në dispozicion në formatin e të dhënave të hapura në faqen e internetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Ministria e Financave përgatit rregullisht raporte të konsoliduara vjetore për gjendjen e zhvillimit të KBFP-së që nga viti 2009. Kontrollat e cilësisë për raportet e auditimit të brendshëm nuk publikohen në internet. Nga shqyrtimi i faqeve të internetit të ministrive u evidentua se ministrinë japin fare pak informacione në internet në lidhje me menaxhimin financiar dhe kontrollin, i cili përfshin regjistrat e riskut, librin e procedurave dhe informacionin për drejtuesit e emëruar të MFK. Raporti vjetor i KBFP-së i dorëzohet Qeverisë në të njëjtën kohë me bilancin vjetor të buxhetit dhe të dy dokumentet i paraqiten edhe Kuvendit. Ky i fundit i shqyrton

rregullisht raportet e konsoliduara të KBFP. Nga ana tjetër, në internet gjendet shumë pak informacion për angazhimin proaktiv të NJQH-së dhe komunikimit të saj me publikun në një format të kuptueshëm për këtë të fundit

KLSH, përveç strategjisë së zhvillimi organizativ, ka miratuar edhe një strategji komunikimi për të komunikuar në mënyrë të veçantë punën e saj tek publiku dhe aktorë të tjerë. Në dy vitet e fundit, janë përdorur një sërë mjetesh të ndryshme komunikimi me publikun, si botimi i artikujve në median e shkruar, llogaria aktive në Facebook për Departamentin e Performancës së KLSH, organizimi i Muajit të hapur për qytetarët. Por, pavarësisht kësaj, KLSH nuk ka një praktikë të hartimit të përmbledhjeve të thjeshta për qytetarët të raporteve të auditimit. Për sa i përket kanaleve për ankesat, qytetarët, si praktikë, mund të shprehin ankesat dhe shqetësimet e tyre me postë, ndërkohë që funksionimi i një dritareje të re komunikimi me qytetarët në faqen e KLSH-së është ende në pritje. Më shumë se një e treta e OSHC-ve të anketuara (34%) ishin dakord ose plotësisht dakord se KLSH ishte efektiv në mbikëqyrjen e punës së administratës shtetërore.

Rekomandohet që:

- ✓ Raportet e fillimvitit duhet të përfshijnë edhe komentare për të shoqëruar të dhënat numerike, veçanërisht duke dhënë shpjegime për divergjencat e konsiderueshme mes shumave faktike dhe atyre të planifikuara.
- ✓ Raportet e mesvitit dhe fundvitit duhet të jenë më të plota duke klasifikuar shpenzimet përveç kategorive ekonomike por dhe sipas kategorive funksionale dhe administrative.
- ✓ Raporti buxhetor i fundvitit duhet të prezantohet në formatin e propozimit të buxhetit vjetor.
- ✓ Raporti buxhetor i fundvitit duhet të japë edhe informacione jofinanciare për performancën e qeverisë duke bërë edhe një krahasim me objektivat e performancës dhe rezultatet që janë arritur (përfshirë produktet, objektivat, dhe rezultatet).
- ✓ Ministria e Financave dhe Ekonomisë duhet të mundësojë akses më të mirë tek dokumentet buxhetore përmes krijimit të një arkive unike gjithëpërfshirëse dhe të thjeshtë në përdorim të dokumenteve buxhetore në faqen e vet të internetit – ku të japë informacione për buxhetin e ekzekutuar (fillimvit, mesvit, vjetor).
- ✓ Ministria e Financave dhe Ekonomisë duhet të publikojë të gjitha të dhënat e buxhetit në përputhje me standardet e të dhënave të hapura - të aksesueshme dhe të lexueshme nga instrumente.
- ✓ Ministria e Financave dhe Ekonomisë duhet të hartojë dhe publikojë rregullisht në internet kontrollat e cilësisë të raporteve të auditimit të brendshëm.
- ✓ Ministritë duhet të publikojnë informacione të përditësuara dhe të plota në lidhje me menaxhimin financiar dhe kontrollin në institucionin e tyre, duke përfshirë këtu edhe personat përgjegjës për zbatimin e KBFP-së, procedurat e brendshme dhe informacionin mbi menaxhimin e riskut.
- ✓ Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë duhet të punojë edhe për komunikimin e saj të jashtëm, duke publikuar materiale që shpjegojnë KBFP-në për publikun.
- ✓ KLSH duhet të prezantojë përmbledhje të standardizuara për qytetarët për secilin raport të auditimit të publikuar - veçanërisht për raportet e performancës - me qëllim që të kuptohen sa më mirë gjetjet dhe rekomandimet e raporteve të saj.
- ✓ KLSH duhet të shqyrtojë mundësinë e rritjes së përdorimit të instrumenteve të thjeshta për komunikimin efektiv të punës së tij tek qytetarët, përfshirë këtu edhe mjete si infografika, videot dhe vizualizimi i të dhënave.
- ✓ KLSH duhet të monitorojë nga afër zbatimin e Strategjisë së saj të Komunikimit.

SHTOJCA: SHËNIMI PËR METODOLOGJINË

Metodologjia e monitorimit të RAP u zhvillua nga ekipi hulumtues dhe ekspertët e WeBER dhe u konsultua gjerësisht me të gjithë bashkëpunëtorët e WeBER. Në përgjithësi, metodologjia bazohet në përzgjedhjen e 21 Parimeve të SIGMA-s në gjashtë fusha kyçe të RAP, dhe parimet e përzgjedhura monitorohen me anë të 23 treguesve të përbërë që përqendrohen në aspekte të ndryshme të RAP.

Dokumenti (master) i metodologjisë së monitorimit të RAP jep detaje për qasjen e përgjithshme të monitorimit RAP të Weber, procesit të hartimit të metodologjisë, përzgjedhjes së parimeve që monitoron projekti WeBER dhe formulimit të treguesve me metodat bazë metodologjike. Në tabelat të veçanta me tregues të detajuar jepet informacioni i hollësishëm që del nevojshëm për matjen e secilit tregues. Çdo tabelë e tillë përmban formulimin dhe fokusin e një treguesi specifik si dhe informacionin e mëposhtëm për secilin nga elementët tregues: formulimi, peshat, burimet e të dhënave, metodologjia e hollësishme dhe rregullat për dhënien e pikëve.

Metodologjia e monitorimit RAP dhe tabelat me tregues të detajuar gjenden në këtë adresë: <http://www.par-monitor.org/pages/par-monitor-methodology>

Për hartimin e këtij raporti kombëtar të monitorimit RAP, u përdorën metodat dhe instrumentet e mëposhtme të hulumtimit për mbledhjen e të dhënave dhe llogaritjen e treguesve:

- Analiza e dokumenteve dhe të dhënave zyrtare dhe faqeve zyrtare në internet
- Kërkesa për informacion sipas ligjit për të drejtën e informimit
- Fokus grupe
- Intervista me aktorët kryesorë
- Sondazhi i perceptimit publik
- Sondazhi me nëpunësit civilë
- Sondazhi me organizatat e shoqërisë civile

Sondazhi i perceptimit publik

Sondazhi i perceptimit publik u bazua në një pyetësor që synonte publikun e gjerë (të moshës 18 vjeç e sipër) në 6 vendet e Ballkanit Perëndimor. Ai u zbatua si pjesë e sondazheve të përbashkëta rajonale të kryera në Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Mali i Zi dhe Serbi (sondazhe *ad hoc* u zhvilluan edhe për Kosovën dhe Maqedoninë) gjatë periudhës 15 tetor - 30 nëntor 2017. Sondazhi u krye me metodën e intervistimit të asistuar me kompjuter (metoda CAPI), duke përdorur një kampion të rastësishëm të shtresëzuar me tre faza. Për Shqipërinë, marzhi i gabimit për kampionin e përgjithshëm prej 1013 qytetarëve ishte $\pm 3.08\%$, me nivel besueshmërie prej 95%. Në tabelën e mëposhtme jepet një ndarje e kampionit.

Tabela 26. Karakteristikat e kampionit

Grupet kryesore	Frekuenca	%
Gjinia		
Mashkull	502	49.6
Femër	511	50.4
Mosha		
18-29	266	26.3
30-44	254	25.1
45-59	272	26.9
60+	220	21.8
Niveli arsimor		
Pa arsim	8	0.8
Me arsim fillor	490	48.4
Me arsim të mesëm	357	35.2
Me arsim të lartë ose më shumë	158	15.6
Statusi i punësimit		
I/e punësuar	375	37
I/e papunë	343	33.9
Student/e	74	7.3
Invalid i punës ose me aftësi të kufizuar	3	0.3
Në pension	217	21.5
Spektori ku punon		
Publik	92	24.7
Privat	283	75.3
Zona e vendbanimit		
Rurale	462	45.6
Urbane	551	54.4

Sondazhi me OSHC-të

Rezultatet e sondazhit të OSHC-ve bazohen në një pyetësor të unifikuar që synonte përfaqësues nga OSHC që punojnë në Shqipëri, Bosnjë dhe Hercegovinë, Kosovë, Maqedoni, Mal të Zi dhe Serbi. Instrumenti i hulumtimit kishte 9 seksione që mbulonin këto tema: përfshirjen në politikë-bërjen e bazuar në evidenca,

pjesëmarrjen në hartimin e politikave dhe në vendimmarrjen, të drejtën për akses të lirë tek informacioni, transparencën e proceseve të vendimmarrjes, perceptimet për planifikimin e qeverisë, monitorimin dhe raportimin për punën e saj, efektivitetin e mekanizmave për mbrojtjen e të drejtës për administratë të mirë, integritetin e administratës publike dhe qasjen tek shërbimet administrative. Të dhënat u mbledhën gjatë periudhës prill deri në maj 2018 duke përdorur një pyetësor me vetë-administrim (web SAQ).

Për Shqipërinë, përfunduan sondazhin në total 93 OSHC gjatë periudhës 23 prill-28 maj 2018. Për shpërndarjen e sondazhit dha ndihmë Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile.

Të dhënat përfundimtare të sondazhit u përpunuan statistikisht me paketën statistikore SPSS. Të gjitha përqindjet bazohen në numrin total të të anketuarve që iu përgjigjën pyetjes në fjalë dhe jo numri i të anketuarve të këtij sondazhi.

Tabela 27. Karakteristikat e kampionit

Grupet kryesore	Shpeshtësia	% (e rasteve)
Lloji i organizatës *		
Organizatë studimore	11	11.96
Organizatë vëzhguese	20	21.74
Organizatë advokimi	42	45.65
Ofruese shërbimesh	35	38.04
Organizatë me bazë komunitare	27	29.35
Tjetër	11	11.96
Fusha e veprimit *		
Qeverisja dhe demokracia	40	43.48
Sundimi i ligjit	16	17.39
Të drejtat e njeriut	36	39.13
Reforma në administratën publike	13	14.13
Integrimi evropian	22	23.91
Çështjet gjinore	26	28.26
Fëmijët dhe rinia	33	35.87
Mjedisi dhe zhvillimi i qëndrueshëm	24	26.09
Arsimi	37	40.22
Kultura	17	18.48
Shëndetësia	11	11.96
Media	11	11.96
Zhvillimi ekonomik	28	30.43

Zhvillimi i shoqërisë civile	24	26.09
Shërbimet sociale	30	32.61
Tjetër	5	5.43
Viti i regjistrimit		
Mesatare = 2006; SD=7.1; Harku=1992-2018		
Vendndodhja		
Tiranë	58	63.7
Tjetër	33	36.3
Pozicioni parësor në organizatë i të anketuarit		
Menaxher i nivelit të lartë	67	72
Menaxher i nivelit të mesëm	7	7.5
Ekspert i nivelit të lartë	7	7.5
Ekspert i nivelit të mesëm	3	3.4
Tjetër	9	9.7
Vitet e punës me organizatën		
Mesatarja = 9.24 vite; SD=7.2; harku=0-25 vite		

***Shënim:** Pyetje me zgjedhje të shumëfishtë

Sondazhi me nëpunësit civilë

Rezultatet e sondazhit me nëpunësit civilë bazohen në një pyetësor të unifikuar që synonte nëpunësit civilë që punojnë në administratat shtetërore të Shqipërisë, Bosnjës dhe Hercegovinës, Kosovës, Maqedonisë, Malit të Zi dhe Serbisë. Instrumenti i sondazhit përfshinte 5 seksione që mbulonin: rekrutimin e nëpunësve civilë, punësimet e përkohshme në administratë, statusin e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues, pagën/shpërblimin, si dhe integritetin dhe anti-korrupsionin. Të dhënat u mbledhën gjatë periudhës prill deri në maj 2018 duke përdorur një pyetësor me vetë-administrim (web SAQ).

Për Shqipërinë, përfunduan sondazhin në total 1116 nëpunës civilë gjatë periudhës 3-25 prill 2018. Për shpërndarjen e sondazhit dha ndihmë Departamenti i Administratës Publike (DAP).

Të dhënat përfundimtare të sondazhit u përpunuan statistikisht me paketën statistikore SPSS. Të gjitha përqindjet bazohen në numrin total të të anketuarve që iu përgjigjën pyetjes në fjalë dhe jo numri i të anketuarve të këtij sondazhi. Në tabelën e mëposhtme jepet një ndarje e kampionit.

Tabela 28. Karakteristikat e kampionit

Grupet kryesore	Shpeshhtësia	% (e rasteve)
Pozicioni i nëpunësit civil		
Nëpunës civil i kategorisë së lartë drejtuese	6	0.7
Nëpunës civil i kategorisë së mesme drejtuese	65	7.9
Nëpunës civil i kategorisë së ulët drejtuese	160	19.5
Nëpunës civil i kategorisë ekzekutive	590	71.9
Institucioni i administratës shtetërore		
Kryeministri	5	0.6
Ministri	167	20.3
Institucion qendror varësie	616	75.0
Administrata e prefektit	33	4.0
Gjinia		
Mashkull	362	44.1
Femër	418	50.9
Nuk dua të përgjigjem	41	5.0
Vite pune në administratë		
Mesatarja= 12.6 vite; SD=10; harku=0-41 vite		
Spektori i punës para se të përfshihej në administratën shtetërore		
Administratë vendore	103	12.5
Institucion i pavarur	23	2.8
Në sektorin e shërbime publike	170	20.7
Organizatë ndërkombëtare	19	2.3
Organizatë jo-fitimprurëse	22	2.8
Media	4	0.5
Sektor privat	284	34.6
Kjo është puna ime e parë	112	13.6
Tjetër	84	10.2



This project is financed by
the European Union



Kingdom of the Netherlands

Co-financed by
the Kingdom of the Netherlands

MONITORIMI KOMBËTAR RAP RAPORTI PËR SHQIPËRINË

2017/2018