



Institute for Democracy and Mediation  
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



This project is financed by  
the European Union

DOKUMENT POLITIKASH

# INTEGRITETI NË INSTITUCIONET E QEVERISJES QENDRORE: MUNDËSITË, SFIDAT DHE E ARDHMJA

PËRGATITUR NGA **PHD. NYSJOLA DHOGA** DHE **PHD. ROVENA SULSTAROVA**



DHJETOR 2022



# 1. KONTEKSTI

Qeveria shqiptare gjatë viteve të fundit ka hartuar një program për luftën kundër korrupsionit duke ndërmarrë një sërë reformash, në të cilat bëjnë pjesë miratimi dhe forcimi i kuadrit ligjor, hartimi dhe zbatimi i politikave antikorrupsion dhe ngritja e strukturave përgjegjëse në institucione. Reformat antikorrupsion janë një element kyç në reformën e administratës publike (RAP) dhe për rrjedhojë, edhe në paketat për anëtarësimin e vendit në organizata ndërkombëtare apo për vlerësimin e progresit në procesin e anëtarësimit në Bashkimin Evropian. Qeveria shqiptare krijoi Grupin e Menaxhimit të Integruar të Politikave për RAP (GMIP-RAP) në shtator 2015, si mekanizëm ndërsektorial për të koordinuar dhe miradministruar RAP-in, me fokus në ndarjet tematike të shërbimit civil dhe antikorrupsionit.<sup>1</sup> Në këtë frymë, Shqipëria i ka ratifikuar të gjitha konventat ndërkombëtare si dhe ka përmirësuar dhe përforcuar ndër vite kuadrin ligjor dhe strategjik kundër korrupsionit me një qasje parandaluese, ndëshkuese dhe ndërgjegjësuëse.<sup>2</sup> Edhe forcimi i kulturës së integritetit,<sup>3</sup> si mjet në luftën kundër korrupsionit, nuk është risi në legjislacionin dhe politikat publike në Shqipëri. Nëpërmjet ratifikimit të Konventës

së Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit në vitin 2006, Shqipëria u angazhua për të forcuar integritetin, qoftë në sjelljen e nëpunësve publikë ashtu edhe në nivelin e hartimit dhe zbatimit të politikave të efektshme dhe të koordinuara kundër korrupsionit.<sup>4</sup> Nga ana tjetër, Këshilli i Evropës ka ofruar instrumente shtesë për menaxhimin e integritetit në administratën publike, veçanërisht për transparencën e proceseve vendimmarrëse që rezultuan në "Njëzet Parimet Udhëzuese për Luftën kundër Korrupsionit".<sup>5</sup> Në të njëjtën linjë me parimet e përcaktuara në këtë konventë janë miratuar një paketë ligjesh sektoriale që rregullojnë aspekte të veçanta të etikës dhe integritetit në sektorin publik.<sup>6</sup> Gjithashtu, janë miratuar aktet për sigurimin e një shërbimi civil të qëndrueshëm e të depolitizuar.<sup>7</sup>

Në nivelin e politikave, që në vitin 2008, vizioni i përgjithshëm i strategjisë së parë ndërsektoriale kundër korrupsionit fokusohej në uljen e vazhdueshme e të qëndrueshme të korrupsionit, forcimin e integritetit të institucioneve dhe promovimin e vlerave në qeverisje.<sup>8</sup> Kjo strategji përfshinte qasjen tradicionale të orientuar kundrejt përforcimit të masave ndëshkuese<sup>9</sup>, e cila ka

- 1 Alban Dafa, Monitorimi i Reformës në Administratën Publike, Shqipëri 2019/2020, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, p. 26. <https://idmalbania.org/sq/monitorimi-kombetar-i-rap-per-shqiperine-2019-2020/>
- 2 Komisioni Evropian, Raporti për Shqipërinë 2022, p. 25
- 3 Nuk ka një përkufizim të vetëm për termin 'integritet'. Sipas OECD, termi 'Integriteti publik' i referohet harmonizimit të vazhdueshëm dhe respektimit të vlerave, parimeve dhe normave të përbashkëta etike për ruajtjen dhe priorizimin e interesit publik ndaj interesave private në sektorin publik. OECD. (2017). Rekomandimet e Këshillit për Integritetin Publik, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>. Sipas Transparency International, me 'Integritet' kuptohen sjelljet dhe veprimet e individëve dhe institucioneve që lidhen me parime dhe standarde etike dhe morale. Integriteti krijon një pengesë ndaj korrupsionit. <https://www.transparency.org/en/corruptionary/integrity>. Sipas ISSAI 30 – Kodi i Etikës, Integriteti është veprimi me ndershmeri, besueshmeri, sinqeritet dhe në dobi të interesit publik;
- 4 Ligji Nr. 9492, datë 13.3.2006, "Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit", neni 5, 8.
- 5 Rezolutë e Këshillit të Evropës (97) 24 "Për njëzetë parimet udhëzuese për luftën kundër korrupsionit", <https://polis.osce.org/council-europe-resolution-97-24-twenty-guiding-principles-fight-against-corruption>
- 6 Ligji Nr. 9131 datë 8.9.2003, "Për rregullat e etikës në administratën publike"; Ligji Nr. 9049, datë 14.4.2003, "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurisë", i ndryshuar; Ligji Nr. 9367, datë 7.4.2005, "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", i ndryshuar; Ligji Nr. 60/2016, "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve"; Ligji Nr. 119/2014, "Për të drejtën e informimit"; Ligji Nr. 146/2014, "Për njoftimin dhe konsultimin publik".
- 7 Ligji Nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar.
- 8 VKM Nr.1561, datë 3.10.2008, "Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Parandalimin e Luftën kundër Korrupsionit dhe për një Qeverisje Transparente, 2008- 2013", kreu 2
- 9 Në vitin 1997, OECD publikoi një set parimesh për menaxhimin e etikës në shërbimin Publik. Organizata për Bashkëpunimin dhe Zhvillimin Ekonomik (1997). Parimet e OECD për Menaxhimin e Etikës. Focus. Public Management Gazzete, 9, 1998, <https://www.oecd.org/gov/digital-government/1900037.pdf>

rezultuar jo efikase në rritjen e besimit të publikut tek institucionet. Sipas Indeksit të Perceptimit të Korrupsionit të Transparency International për vitin 2021, Shqipëria renditet në vendin e 110 nga 180 shtete.<sup>10</sup> Po për të njëjtin vit, Sondazhi i Besimit në Qeverisje nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim evidenton se mbi 83% e shqiptarëve raportojnë se korrupsioni i vogël në Shqipëri dhe korrupsioni i madh apo i nivelit të lartë, si, p.sh., ai politik, janë të përhapur dhe shumë të përhapur.<sup>11</sup> Ndërkohë, vendi është ende i kategorizuar nën "regjimet kalimtare ose hibride" nga Kombet në Tranzicion të Freedom House.<sup>12</sup> Kjo do të thotë se, pavarësisht masave ndëshkuese të marra për parandalimin e korrupsionit, perceptimi publik në vend nuk ka ndryshuar shumë.

Nga ana tjetër, shërbyesit civilë dhe aktivistët civilë kanë perceptime të kundërta. Të dhënat e anketës së monitorimit të RAP tregojnë se 61.8% e shërbyesve civilë të anketuar mendojnë se masat anti-korrupsion të vendosura në institucionin e tyre janë efikase. Ndërsa veç 14.3% e organizatave të shoqërisë civile (OSHC) të anketuara gjykojnë njëjtë. 54.3% e tyre thonë se masat nuk janë efektive.<sup>13</sup>

Mungesa e efikasitetit të qasjes tradicionale në luftën ndaj korrupsionit theksohet edhe në nivelin ndërkombëtar, ku gjithmonë e më shumë fokusi është duke u zhvendosur drejt një qasjeje të re që ka në qendër integritetin publik. Sipas OECD, integriteti publik duhet konsideruar si përgjigja strategjike dhe e qëndrueshme kundër korrupsionit, në kushtet kur qasja tradicionale që ka në themel të saj miratimin e sa më shumë ligjeve apo përforsimin e masave ndëshkuese ka rezultuar jo efikase.<sup>14</sup> Ndonëse në pamje të parë, masat për përmirësimin e integritetit publik synojnë kryesisht sjelljen e punonjësve të institucioneve publike dhe/ose zyrtarëve që përfaqësojnë sektorin publik,

qëllimi i tyre përfundimtar është të ndihmojë në konsolidimin e një shërbimi publik efektiv që i përgjigjet plotësisht nevojave të qytetarëve. Sipas Denhardt, "Menaxhimi i etikës përfshin analiza të kujdesshme të kulturës organizative, punën për krijimin e një mjedisi kulturor që promovon vlera të larta të integritetit etik dhe hartimin e politikave, procedurave dhe sistemeve që iu mundësojnë anëtarëve të organizatës të veprojnë me integritet etik."<sup>15</sup> Përvoja e vendeve të ndryshme të Bashkimit Evropian por edhe atyre të rajonit ka dëshmuar për ndërmarrjen e masave konkrete në pakësimin e rreziqeve të korrupsionit dhe forcimin e integritetit në nivel institucionesh publike, si p.sh., nëpërmjet zbatimit të kodeve të etikës në nivel institucioni, hartimit të planeve të integritetit, digjitalizimit të shërbimeve, ngritjes së kapaciteteve të punonjësve të sektorit publik, etj.<sup>16</sup> Në këtë kuadër, vlerësimi i riskut të integritetit duhet të kuptohet si një instrument i mirëmenaxhimit dhe mirëqeverisjes së një institucioni publik dhe mbrojtjes së një kulture organizative pozitive të punës, ku risqet e integritetit dhe faktorët e tyre të menaxhohen me përgjegjshmëri.

Ndryshimi i qasjes në nivel ndërkombëtar për rolin e kulturës së integritetit, jo më si një element përkrah masave të tjera, por si një instrument qendror në luftën kundër korrupsionit, ka gjetur vend vitet e fundit edhe në Shqipëri. Raporti i progresit të BE-së i vitit 2018 theksoi mungesën e përgjithshme të një sistemi të menaxhimit të integritetit në institucionet publike në kontekstin e një legjislacioni dytësor, si edhe nxitjen e menjëhershme për të ndërmarrë veprime në këtë drejtim.<sup>17</sup> Grupi i Shteteve të Këshillit të Evropës kundër Korrupsionit (GRECO), në kuadër të vlerësimit të vitit 2020 për Shqipërinë, konstatoi se kuadri ligjor për parandalimin e korrupsionit për funksionarët e lartë të ekzekutivit dhe policisë

10 Transparency International, Indeksit të Perceptimit të Korrupsionit 2021, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/alb>.

11 Semini, I., & Korçari, I., (2022). Opinion Poll 2021: Besimi në Qeverisje. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, <https://idmalbania.org/public-opinion-poll-trust-in-governance-2021/>

12 Freedom House (2022). Kombet në Tranzicion 2022, <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit/2022>

13 Alban Dafa, Monitorimi i Reformës në Administratën Publike, Shqipëri 2019/2020, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, f. 77. <https://idmalbania.org/sq/monitorimi-kombetar-i-rap-per-shqiperine-2019-2020/>

14 OECD (2020). Manuali i OECD për Integritetin Publik, Botimet OECD, Paris, <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>.

15 Denhardt, R., B. & Denhardt, J., V. (2010). Administrimi Publik. Veprim i Orientuar. P. 146

16 Zvekić, U., & Roksandić, S., /Global Initiative Against Transitional Organized Crime (2021), <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2020/10/Infrastructure-of-integrity-34-GITOC.pdf>

17 Komisioni Evropian, Raporti për Shqipërinë 2018, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/20180417-albania-report.pdf>

ishte gjithëpërfshirës, por gjithsesi tepër kompleks. Ndër të tjera, ky raport rekomandonte që çdo ministri duhej të miratonte një plan integriteti dhe që ministrat, zëvendësministrat dhe këshilltarët duhet të informoheshin rregullisht për masat për të siguruar integritetin e këtyre subjekteve.<sup>18</sup> Në këtë frymë, miratimi i Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2015-2023 dhe i Plani të saj të Veprimit 2020-2023 janë konsideruar si zhvillime pozitive për nxitjen e kulturës së integritetit në sektorin publik. Plani i veprimit në zbatim të kësaj strategjie ka përcaktuar zhvillimin e planeve të integritetit si mekanizma anti-korrupsion në nivel institucioni. Konkretisht ky dokument përcakton se “plani i integritetit do të sigurojë kuadrin konceptual për politikën dhe masat për të parandaluar shkeljet e sjelljes së mirë nga zyrtarët publikë” dhe se duhej miratuar nga çdo institucion i qeverisjes qendrore brenda vitit 2023.<sup>19</sup>

Qasja e re, që ka në qendër integritetin, është mjaft komplekse, pasi është sa gjithëpërfshirëse po aq edhe e veçantë. Ajo kërkon nga njëra anë brendësimin dhe respektimin nga individët dhe institucionet të një sërë vlerash dhe sjelljesh etike dhe morale të pranuar nga të gjithë në dobi të interesit publik dhe nga ana tjetër promovimin e një kulture integriteti në mënyrë specifike, duke e përshtatur me sfidat konkrete të korrupsionit, me kuadrin ligjor apo strukturën institucionale. Qasja ndaj integritetit, gjithsesi, nuk i përjashton masat ndreqëse apo ndëshkuese. Përkundrazi, nxit një brendësim më të madh të ligjit dhe zbatimit të tij nëpërmjet promovimit të një klime etike, pra një përputhshmëri mes kulturës formale dhe asaj reale të institucionit.<sup>20</sup>

18 GRECO, (2020). Fifth Evaluation Round. Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies. Evaluation Report Albania, Adopted by GRECO at its 86th Plenary Meeting (Strasbourg, 26-29 October 2020), <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a0923d>

19 VKM Nr. 247, datë 20.3.2015 “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale kundër korrupsionit për periudhën 2015-2020”; VKM Nr. 516, datë 1.7.2020 “Për disa ndryshime dhe shtesa në VKM Nr. 247, datë 20.03.2015...”, <https://www.drejtësia.gov.al/dokumente-strategjike/>

20 Sipas Lewis & Gilman dy qasjet, ajo e rrugës së ulët të përputhshmërisë me ligjin që kërkon përmbushjen e standardeve minimale dhe ajo e integritetit që mund të tejkalojë llogaridhënien duhet të shkrihen në një veprim të përbashkët. Carol W. Lewis, C., W & Gilman, S., C. (2005). The Ethics Challenge in Public Service. A problem-solving Guide. Second Edition, p. 14; Rekomandimi i OECD për të rritur integritetin publik është gjithëpërfshirës dhe përfshin zotimin për të forcuar integritetin, qartësimin e përgjegjësive në sektorin publik për të forcuar sistemin e integritetit publik, zhvillimin e një qasjeje strategjike të bazuar në evidenca për të butur risqet e integritetit, vendosjen e standardeve të larta sjelljeje për zyrtarët publikë, promovimin e një kulture integriteti në nivelin e të gjithë shoqërisë, investimin në një leadership me integriteti, promovimin e një administrate publike profesionale dhe të bazuar në meritë, ofrimin e informacioneve dhe trajnimeve mbi integritetin zyrtarëve publikë, sigurimin e një kulture organizative të hapur institucionale mbi çështjet e integritetit, zbatimin e kontrolleve të brendshme dhe menaxhimin e risikut, zbatimin e mekanizmave për shkeljet e konstatuara të integritetit, forcimin e rolit të kontrollit të jashtëm, nxitjen e transparencës dhe kontrollit të grupeve të interesit. OECD, OECD Recommendation of the Council on Public Integrity, <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>

## 2. PLANET E INTEGRITETIT DHE PROCESI NË MINISTRITË E LINJËS

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

Në shtetet anëtare të BE-së dhe vendet në proces anëtarësimi, vlerësimi i riskut të integritetit, që është procesi nga ku hartohet plani i integritetit, është bërë gjithnjë e më shumë baza për përmirësimin e planifikimit të integritetit. Plani i integritetit duhet të hartohet në bazë të një procesi të vlerësimit të riskut, i cili identifikon risqet me të ngutshme të integritetit ashtu edhe masat ekzistuese të kontrollit.<sup>21</sup> Megjithëse metodologjitë për kryerjen e këtij vlerësimi ndryshojnë nga njëri vend në tjetrin, parimet bazë mbeten të njëjta në përputhje me standardet përkatëse ndërkombëtare për menaxhimin e riskut.<sup>22</sup> Fokusi i ndërhyrjeve në fushën kundër korrupsionit tashmë është i drejtuar për nga masat që janë të realizueshme dhe me ndikim të lartë, duke pasur parasysh edhe kontekstin specifik. Një

ndërhyrje e tillë ka qenë ajo që ndërmori Ministria e Drejtësisë, me asistencën teknike të Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM), në hartimin e instrumentit metodologjik për vlerësimin e riskut të integritetit në sektorin publik (MVRI).<sup>23</sup> Ky instrument u zyrtarizua në një metodologji kombëtare për hartimin e planeve të integritetit në sektorin publik.<sup>24</sup> Parimet kryesore të MVRI janë:

- Zvogëlimi i diskrecionit të funksioneve vendimmarrëse të ushtruara në institucion;
- Rritja e transparencës në punë;
- Rritja e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies;
- Përmirësimi i mekanizmave të mbikëqyrjes dhe kontrollit të brendshëm në institucionet publike; si dhe
- Procedura të brendshme të thjeshta dhe të riorganizuar.<sup>25</sup>

Me qëllim zbatimin e këtij instrumenti metodik, me asistencën teknike të IDM-së, MVRI-ja u zbatua fillimisht në Ministrinë e Drejtësisë në vitin 2020, nëpërmjet miratimit të një plani integriteti për

21 Minkova, Milena/ United Nations development Programme. 2018. "Guide to corruption Free Local Government: Practical ways to design & Implement Corruption Prevention at the local level"

22 Për më shumë informacione për metodologjitë më të fundit për Vlerësimin e Riskut të Korrupsionit shih: Transparency International: Vlerësimi i Riskut të Korrupsionit, Udhëzues tematik, USAID, Instrumente për Vlerësimin e Korrupsionit dhe Integritetit në Institucione: Manual; Shutina, D., (2010), Projekti kundër korrupsionit në Shqipëri (PACA), Këshilli i Evropës, NSW Government, Risk Management toolkit for the NSW public sector (Vol 1 and 2); Independent Commission Against Corruption, New South Wales, Australia: Corruption Risk Management and related contents, Blais, D.; Schenkelaars, F.: Institutional Risk Assessment -Best Practices Compendium; ISO 31000:2009, Menaxhimi i Riskut: Parime dhe udhëzime

23 Metodologjia e përdorur është në përputhje edhe me studime në fushën e organizatave. Denhardt (2010), p. 145 në kuadër të të promovimit të praktikave etike në organizata sygjeron së pari analizën e ideve, besimeve dhe qëndrimeve kryesore që drejtojnë sjelljen e anëtarëve të organizatës nëpërmjet një auditimi etik, si rishikim metodik i aktiviteteve dhe vlerave të organizatës. Së dyti, pas auditimit etik, zhvillimin e një deklaratë më të qartë mbi vlerat që drejtojnë sjelljen e individëve, e cila duhet të përfshijë shumë anëtarë të organizatës dhe të ketë mbështetje të plotë nga drejtuesit e saj. Së treti, pasi të keni pranuar vlerat e duhura dhe jetë hartuar deklarata që i shpreh ato, mund të zhvillohen programe trajnimi apo mekanizma të tjerë për të komunikuar këto ideale brenda organizatës.

24 Urdhër Nr. 334, datë 07.10.2020 i Ministrisë së Drejtësisë "Për miratimin e Metodologjisë së Vlerësimit të Riskut të Integritetit për Institucionet e Qeverisjes Qendrore", [https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/3.-Metodologjia-e-Vler%C3%ABsimit-t%C3%AB-Riskut-t%C3%AB-Integritetit-p%C3%ABr-Institucionet-e-Qeverisjes-Qendrore\\_AL.pdf](https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/3.-Metodologjia-e-Vler%C3%ABsimit-t%C3%AB-Riskut-t%C3%AB-Integritetit-p%C3%ABr-Institucionet-e-Qeverisjes-Qendrore_AL.pdf)

25 Po aty.

këtë ministri,<sup>26</sup> për t'u përsëritur më pas në 6 ministri të tjera të linjës, përkatësisht: Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Ministria e Kulturës, Ministria e Arsimit, Ministria e Turizmit dhe Mjedisit, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjetikës dhe Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme.<sup>27</sup> Aktualisht, 11 ministri dhe 13 institucione varësie të Ministrisë së Drejtësisë kanë të miratuar plane integriteti në nivel të institucioneve të qeverisjes qendrore. Fakti që planet e integritetit në disa raste u realizuan me mbështetjen e organizatave të shoqërisë civile, konkretisht të IDM-së, ndihmoi që të krijohet kapaciteti i nevojshëm në fazën fillestare, për ta përdorur më tej në fazën e zbatimit të planit, rishikimit të tij dhe miratimit të një plani të radhës në këto institucione.

Në gjashtë ministritë e linjës që IDM-ja asistoi, gjatë periudhës janar-prill 2022, procesi i vlerësimit të riskut të integritetit u zhvillua nga grupet e punës të ngritur me urdhër të titullarit. Grupi i punës në të gjitha rastet përbëhej nga drejtorë të nivelit të lartë dhe kryesohej nga një koordinator në nivelin e zëvendësministrit. Prosesi filloi me një sesion trajnues me grupin e punës mbi metodologjinë e vlerësimit të riskut të integritetit, me analizën e kuadrit ligjor dhe rregullator për funksionimin e institucionit si dhe të mekanizmave të brendshëm dhe të jashtëm të kontrollit. Prosesi vijoi më pas me identifikimin dhe analizën e risqeve të integritetit mbështetur në gjetjet e analizës së fazës së mësipërme si edhe të dhënave cilësore të fokus grupeve me punonjësit e drejtorive

përbërëse të ministrisë. Në këtë vlerësim u përfshinë të gjitha funksionet/pozicionet e punës dhe proceset e punës sipas fushave të përbashkëta të veprimtarisë të parashikuara në MVRI, përkatësisht: i) fusha e menaxhimit financiar; ii) fusha e menaxhimit të burimeve njerëzore; iii) fusha e kontrollit dhe auditimit, iv) fusha e transparencës; v) fusha e arkivimit, ruajtjes dhe administrimit të dokumenteve shkresore si dhe informacionit e të dokumenteve elektronike; si edhe fushave të veçanta të veprimtarisë për secilën ministri. Gjithashtu, grupi i punës, me asistencën teknike të IDM-së, realizoi një anketë të pavarur me punonjësit e ministrisë, ku me anë të një pyetësori elektronik, u siguruan të dhëna dhe informacione të besueshme për vlerësimin e sistemit të menaxhimit të integritetit në nivel institucioni. Një qasje e tillë metodologjike synon mobilizimin e instrumenteve të llogaridhënies dhe transparencës në nivel institucioni publik dhe, duke i kombinuar me masat parandaluese, ka si qëllim të pengojnë shfaqjen e sjelljeve të papërshtatshme nga zyrtarët publikë gjatë ushtrimit të detyrave dhe përgjegjësi publike.

Menaxhimi i integritetit publik nëpërmjet planeve të integritetit në ministritë e linjës është në fillesat e tij, por rezultatet që po merren në këtë fazë duken premtuese për vijueshmërinë e këtij procesi në të ardhmen. Më poshtë do të paraqiten në mënyrë të përmbledhur disa nga gjetjet e këtij procesi, porë nga këndvështrimi i sfidave dhe mundësive që ka ofruar për ministritë e linjës.

26 Urdhër Nr. 333, datë 07.10.2020 i Ministrisë së Drejtësisë, "Për miratimin e Planit të Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë", [https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/1.-Plani-i-Integritetit-p%C3%ABr-Ministrinë-e-Drejt%C3%ABsis%C3%AB-2020-2023\\_AL.pdf](https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/1.-Plani-i-Integritetit-p%C3%ABr-Ministrinë-e-Drejt%C3%ABsis%C3%AB-2020-2023_AL.pdf)

27 Planet e integritetit të ministrive të linjës mund të konsultohen në <https://shendetesia.gov.al/wp-content/uploads/2022/04/urdher-nr.-267-per-miratimin-e-planit-te-integritetit-te-MSHMS-2022-2025.pdf>; <https://kultura.gov.al/plani-i-integritetit-per-ministrine-e-kultures/>; <https://www.punetejashtme.gov.al/programi-i-transparences-2/>; <https://www.infrastruktura.gov.al/rregullore-5/>; <https://kultura.gov.al/plani-i-integritetit-per-ministrine-e-kultures/>; <https://turizmi.gov.al/plani-i-integritetit-te-ministrise-se-turizmit-dhe-mjedisit/>

# 3. MUNDËSITË E PROCESIT TË HARTIMIT TË PLANIT TË INTEGRITETIT NË INSTITUCIONET E QEVERISJES QENDRORE

Qasja ndaj integritetit kërkon një angazhim dhe vullnet politik të qëndrueshëm, angazhim të aktorëve të përfshirë për të ndërmarrë veprimet e nevojshme për të ulur korrupsionin dhe për t'u përballur me kostot që mund të vijnë nga kjo.<sup>28</sup> Është e kuptueshme që planet e integritetit në institucionet e qeverisjes qendrore janë iniciuar si rrjedhojë e një vullneti politik nga lart poshtë. Përfshirja e liderit të ministrisë që në fazën e hershme të planifikimit të integritetit me caktimin e një zëvendësministri në rolin e koordinatorit të grupit të punës ka përbërë një element kyç të suksesit për hartimin dhe zbatimin e planit. Megjithatë, kjo qasje nuk do të ishte e mjaftueshme apo e suksesshme nëse nuk do të integrohej me kërkesat që vijnë nga poshtë lart. Për rrjedhojë, metodologjia për hartimin e planeve të integritetit në institucionet e qeverisë qendrore është bazuar në parimin e gjithëpërfshirjes së punonjësve të institucionit, gjë që është arritur nëpërmjet fokus grupeve dhe pyetësorit.

Në kuadër të këtyre vlerësimeve në gjashtë ministrinë e linjës, janë hasur disa mundësi që janë në përputhje me studime të fushës, të tilla si qasja gjithëpërfshirëse e stafit dhe liderit të institucionit në proces, stimujt dhe mundësitë e procesit, si edhe kuptimi i misionit të procesit.<sup>29</sup> Ndaj, planet e integritetit paraqiten si instrumente administrative të brendshme, të cilët realizohen kryesisht nëpërmjet një qasje poshtë-lart për identifikimin dhe adresimin e shqetësimeve apo problematikave me të cilat përballet institucioni dhe që e pamundësojnë këtë të fundit të zhvillojë veprimtarinë me ekonomi, efikasitet dhe efektivitet.

Një qasje e tillë ka siguruar një sërë dobish.

- **Së pari**, procesi i hartimit të planeve të integritetit në vetvete ka pasur një rol edukues qoftë për nivelin e nëpunësve civilë ashtu edhe për atë drejtues apo politik. Edhe kur nëpunësit mund të jenë të familjarizuar me kuadrin ligjor dhe rregullator për etikën dhe integritetin, planet e integritetit kanë shërbyer si një proces për të thelluar njohuritë e tyre mbi këto akte, për të përvetësuar vlerat që ato përcjellin dhe për t'i zbërthyer dhe aktualizuar këto vlera konkretisht nëpërmjet një plani strategjik. Prosesi është i rëndësishëm në kushtet kur "nëpunësit civilë shumë rrallë e kanë pasur mundësinë për të reflektuar me kujdes ndaj kërkesave konkurruese që ndikojnë në një situatë të caktuar, të çliruar nga kufizimet dhe strukturat e institucioneve që imponojnë rregullin dhe strukturën në jetën e përditshme."<sup>30</sup> Nga ana tjetër, marrja e të dhënave nga punonjësit nëpërmjet fokus grupeve apo pyetësorit që u plotësua në mënyrë anonime ka shërbyer për të rritur ndërgjegjësimin e nivelit drejtues dhe politik të institucionit se cilat janë problemet që hasin nëpunësit e tyre, cilat çështje kanë si përparësi si dhe çfarë masash i mendojnë si të nevojshme për të përmirësuar në mënyrë etike proceset e punës.
- **Së dyti**, miratimi i planeve të integritetit nuk do të thotë që në institucionet publike kanë munguar diskutimet për etikën përpara hartimit të planeve të integritetit. Çështjet për

28 U4 (2010), Unpacking the concept of political will to confront corruption, U4, May 2010 – No.1, <https://www.u4.no/publications/unpacking-the-concept-of-political-will-to-confront-corruption.pdf>

29 Zúñiga, N., (2018), Behavioural changes against corruption, U4 Helpdesk Answer 2018:11

30 Pratchett, L., (2002), Natyra në thelb jo-etike e etikës së shërbimit publik, f. 120, në Richard A. Chapman "Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri", fq. 109-123.



etikën dhe integritetin mund të kenë qenë pjesë e mjaft diskutimeve dhe mbledhjeve institucionale mes punonjësve dhe stafit drejtues të institucioneve edhe më parë. Vetë kuadri ligjor përcakton qartë rolin që ka kontrolli hierarkik në rregullimin etik të proceseve të punës apo ngritjen e strukturave përkatëse përgjegjëse për këshillimin dhe trajtimin e çështjeve etike pranë zyrave të burimeve njerëzore, të cilat shërbejnë edhe si autoritetet përgjegjëse për parandalimin e konfliktit të interesit.<sup>31</sup> Megjithatë, ky rol tradicional shpesh ka rezultuar joefektiv, pasi të njëjtat struktura janë përgjegjëse ose luajnë një rol aktiv edhe për sanksionimin e masave disiplinore për shkeljet etike. Kombinimi i rolit këshillues me atë sanksionues mund të stepë punonjësit për të shprehur hapur dilemat etike apo problemet konkrete me të cilat përballen ata. Promovimi i kulturës së integritetit nga ana tjetër kërkon krijimin, përkrah roleve tradicionale apo hierarkike, të hapësirash lirie ku nëpunësit të shprehin apo të drejtohen për këshillim pa frikën e ndëshkimit.<sup>32</sup> Hartimi i planeve të integritetit në të gjashtë ministritë e linjës është tregues se krijimi i një hapësirë të tillë për nëpunësit nëpërmjet diskutimit në fokus grupe apo me anë të pyetësorit anonim ka rezultuar e suksesshme.

- **Së treti**, angazhimi në mënyrë proaktive i të gjithë punonjësve të institucionit në procesin e identifikimit të risqeve ndaj integritetit dhe vlerësimit të tyre nëpërmjet grupeve të fokusuara, pyetësorit anonim, vlerësimit të masave ekzistuese për menaxhimin e tyre dhe në formulimin e masave të reja të kontrollit, rriti ndërgjegjësimin për rëndësinë e këtij procesi për forcimin e integritetit institucional si dhe përmirësoi besimin te ky proces, veçanërisht tek punonjësit e punësuar së fundi në këto ministri.<sup>33</sup> Për punonjësit e përfshirë

në proces, ndikimi më i rëndësishëm dhe mësimet e nxjerra janë: përmirësimi i punës në grup, një njohje më e mirë e procesit të vetëvlerësimit dhe llogaridhënies, procedura të rregulluara pune, rritja e transparencës dhe efikasitetit, si edhe komunikim më i mirë me publikun.<sup>34</sup>

- **Së katërti**, roli proaktiv i punonjësve të institucionit në identifikimin e risqeve dhe përcaktimin e masave për minimizimin e tyre rrit edhe prirjen dhe ndërgjegjësimin e tyre për rëndësinë e zbatimit të masave për minimizimin e risqeve që ata kanë vlerësuar si të nevojshme dhe prioritare.
- **Së pesti**, hartimi i planeve të integritetit në gjashtë ministritë e linjës nëpërmjet një ekspertize të përbashkët ka shërbyer edhe si një mundësi për shkëmbimin e praktikave të mira mes tyre, kryesisht në fushat e përgjithshme të veprimtarisë dhe për aktet rregullatore. Në varësi të burimeve njerëzore dhe financiare apo mbështetjes me ekspertizë të huaj për projekte të veçanta, institucionet kanë krijuar praktika të mira, por që kanë mbetur të izoluara brenda kulturës dhe strukturës së tyre institucionale. Ndarja e këtyre përvojave dhe praktikave të mira edhe tek ministritë e tjera të përfshira shërbeu si një qasje bashkëpunimi dhe rakordimi horizontal për të promovuar kulturën e integritetit në qeverisjen qendrore në tërësi.

31 P.sh., ligji për etikën në administratën publike, ligji për nëpunësin civil, ligji për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore, ligji për parandalimin e konfliktit të interesit, etj., përcaktojnë eprorin direkt apo strukturën e burimeve njerëzore me rol këshillues për çështjet e etikës dhe njëkohësisht u japin këtyre funksioneve rolin kryesor edhe në procedimin disiplinor, gjë që mund të stepë nëpunësit publik për të ndarë dilemat e tyre etike.

32 Lewis & Gilman (2005), p. 204.

33 Sipas Denhardt et al (2020), p. 520, për të siguruar ndryshim të suksesshëm nevojitet që menaxherët të përfshijnë njerëzit në të gjithë institucionin në procesin e ndryshimit. Marrja pjesë në analizimin e situatës aktuale, në planifikimin e strategjive dhe qasjeve të reja dhe në zbatimin e ndryshimeve lehtëson komunikimin dhe bën të mundur përvetësimin e procesit të ndryshimit.

34 Vasilache, A., & Rata, N., (2011). Craiova, Romania Case Study: Strategies to Treat and Prevent Vulnerability to Corruption Through Increasing Local Government Integrity, Efficiency, and Accountability.

# 4. SFIDAT E HASURA DHE PRITSHMËRITË PËR TË ARDHMEN

Gjithsesi, duhet theksuar se hartimi i një strategjie me fokus integritetin, ndonëse tregon një vullnet të mirë politik nga stafet drejtuese dhe një angazhim të të gjithë nëpunësve të përfshirë, është thjesht hapi i parë dhe i pamjaftueshëm për krijimin e një kulture organizative me në qendër integritetin. Planet e integritetit do të mbeten një dokument më tepër në suazën e akteve dhe politikave të shumta të hartuara dhe të miratuara kundër korrupsionit, të cilat nuk kanë prodhuar efekt, nëse do të mungojë një angazhim dhe vullnet i qartë politik për të siguruar qëndrueshmërinë e procesit, nëpërmjet promovimit të një kulturë me një qendër integritetin në institucion, sigurimin e kushteve të nevojshme për zbatimin e masave të parashikuara për minimizimin e risqeve dhe ndjekjen e një politike të hapur ndaj publikut.

Në këtë kuadër, si pikënisja e një kornizë institucionale në nivelin e politikave dhe rregullatore që nxit dhe mbështet kulturën e integritetit, mbetet një parakusht i nevojshëm orientimi për punonjësit e institucionit. Kuadri rregullator i ministrive në përgjithësi nuk i është përgjigjur plotësisht nevojave dhe detyrimeve ligjore që shoqërojnë përgjegjësitë e institucioneve publike. Disa nga objektivat e përbashkëta të planeve të integritetit për ministrinë e linjës që IDM ka asistuar kanë të bëjnë me përmirësimin e kuadrit të brendshëm rregullator për aspekte të etikës dhe integritetit, nëpërmjet një tërësie masash, si miratimi apo përmirësimi i kodit të etikës dhe i rregulloreve të brendshme që rregullojnë regjimin e konfliktit të interesit

dhe deklarimin e pasurisë, dhuratave apo veprimtaritë e jashtme të punonjësve të ministrisë, detyrimeve pas largimit nga puna, përmirësimin e mekanizmave që mbrojnë sinjalizimin e akteve të korrupsionit dhe forcimin e mekanizmave të kontrollit të brendshëm.<sup>35</sup> Përditësimi i vazhdueshëm i politikave dhe akteve rregullatore të institucionit për të siguruar përputhshmërinë e tyre me ndryshimet e kuadrit ligjor është një parakusht i zbatimit të shtetit të së drejtës.

Angazhimi dhe mbështetja e lidershit politik në procesin e planifikimit të integritetit për institucionin publik ka rezultuar thelbësore për të garantuar përfshirjen e të gjithë aparatit administrativ.<sup>36</sup> Mirëpo, shprehja e vullneti politik kërkon edhe angazhimin e burimeve të nevojshme njerëzore dhe financiare brenda institucionit që do të bëjnë të mundur përmirësimin e proceseve me risk të lartë me anë të zbatimit të masave konkrete që lidhen me procese që promovojnë integritetin. Numri i mjaftueshëm i personelit dhe ndarja e qartë e detyrave mes tyre ndikojnë në realizimin me cilësi të këtyre masave. Trajnimi, këshillimi dhe transferimi i brendshëm i njohurive apo me ndarjen e një fondi të posaçëm për njohuri të specializuara do të sillte një njohje më të mirë të kuadrit të brendshëm rregullator dhe zgjidhjen e dilemave etike. Promovimi i meritokracisë jo vetëm gjatë fazës së rekrutimit por edhe në ngritjen në karrierë do të motivonte stafin.<sup>37</sup> Përshkrimet e punës dhe procedurat e qarta për realizimin e detyrave do të lehtësojnë krijimin e një ambienti bashkëpunues mes nëpunësve dhe

35 Shiko Planet e Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë dhe gjashtë ministrive të linjës të hartuara me asistencën e Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim.

36 Sipas Chapman, Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri, p. 210 "Në demokracitë liberale është mjedisi politik ai që përcakton qëllimin dhe objektivat e shërbimeve publike; është mjedisi politik ai që përcakton vlerat që duhet të zbatohen kur kryhen këto shërbime; dhe është po mjedisi politik ai që, ndikon në mënyrën e punës së punonjësit publik që është faktori më kryesor në dallimet midis administratës publike dhe menaxhimit ose administrimit në kontekste të tjera.", në Chapman, R., A. (2002). "Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri", fq. 209-222

37 Dahlström et al (2012: 656) thekson se kushtet e punësimit të punonjësve publikë dhe veçanërisht masa e varësisë së tyre nga drejtuesit politikë janë tregues thelbësor përse disa shtete kanë qenë në gjendje të krijojnë institucione të pa korruptuara ndërkohë që të tjerë janë zhytur në korrupsion dhe qeverisje të keqe. Studimi përfundon se është pikërisht rekrutimi mbi bazë merite ndër faktorët kryesorë që ndikon në variablat e korrupsionit, pasi krijohet një dallim mes punonjësve të rekrutuar mbi meritë dhe zyrtarëve të zgjedhur dhe kështu, dy grupet, mund të kontrollojnë njëri-tjetrin në kuadër të luftës ndaj korrupsionit (Po aty: 665-666)

do të përforcojë mekanizmat e llogaridhënies dhe identifikimin e përgjegjësive.<sup>38</sup> Institucione të hapura dhe transparente ndaj publikut do t'i shërbejnë interesit të përgjithshëm dhe të gëzojnë besimin e publikut. Në promovimin e një kulture integritetit mbetet sfidë e lidershipit sigurimi i besueshmërisë dhe vazhdimësisë së procesit në institucion duke udhëhequr sipas shembullit dhe duke promovuar modelet etike.<sup>39</sup>

Nga ana tjetër, edhe vetë plani i integritetit nuk duhet parë si një dokument i ngurtë, në kushtet kur risqet evoluojnë me kohën. Ekspertiza e IDM-së në fazën e parë rezultoi e nevojshme për të ngritur kapacitetet, por suksesi i hartimit të këtyre dokumenteve strategjike nuk do të jetë i qëndrueshëm pa një përvetësim të procesit nga ana e vetë institucioneve. Ky përvetësim kërkon angazhim serioz të punonjësve të niveleve të ndryshme për organizimin e procesit, orientimin dhe drejtimin të tij. Po ashtu, kërkon dhe ruajtjen dhe promovimin e besimit të punonjësve të institucionit të përfitimet që vijnë përmes këtyre instrumenteve për vetë institucionin.

Procesit të vlerësimit të risqeve të integritetit në ministritë e linjës i është dashur të kapërcejë rezistencën e niveleve të ndryshme drejtuese të administratës, për sa i përket diskutimit të risqeve dhe dilemave etike në institucion. Kjo përvojë dëshmon për nevojën që ka ndryshimi në kulturën e punës së institucioneve publike. Ndryshimet kulturore janë transformuese pasi përfshijnë një proces ç'mësimi dhe rimësimi.<sup>40</sup> Gjithashtu, kërkohet rritje e vëmendjes që vlerësimi i riskut të integritetit të pranohet nga institucioni si një proces i brendshëm periodik i rregullt për përmirësimin e punës së institucionit dhe rritjen e besimit publik. Procesi i vlerësimit të riskut të integritetit duhet të institucionalizohet dhe të bëhet një procedure standarde veprimi duke përfshirë të gjitha pozicionet/funksionet/strukturat që veprojnë në institucion. Për më tepër, ai kërkon një angazhim

prej tyre për gërshetimin e metodologjive të përdorura, që krijojnë hapësira lirie shprehjeje për nëpunësit, si ndarja e rolit këshillues nga ai sanksionues gjatë takimeve apo intervistave për identifikimin e risqeve, apo përdorimi i pyetësorëve anonimë në kuadër të monitorimit dhe rishikimit të planeve ekzistuese.

Përcaktimi i një punonjësi përgjegjës, në cilësinë e koordinatorit të integritetit në institucion, është i rëndësishëm për mbarëvajtjen e procesit të monitorimit dhe rishikimit të risqeve. Ky rol, për shkak të nevojës për koordinim mes strukturave të nevojshme institucionale, duhet të jetë në nivel drejtues. Praktika e koordinimit të grupeve të punës nga një zëvendësministër mund të huazohet edhe në procesin në vijim për aktualizimin e masave për minimizimin e risqeve, rishikimin dhe monitorimin e tyre.

Në një kontekst më të gjerë, hartimi i planeve të integritetit në gjashtë ministritë nëpërmjet një ekspertize të përbashkët nga IDM shërbeu për reduktimin e izolimit të institucioneve nëpërmjet identifikimit dhe ndarjes mes tyre të praktikave të mira të kuadrit rregullator apo administrativ. Ky model rakordimi në kuadër të forcimit të kulturës së tyre të integritetit mund të zbatohet në vijimësi nëpërmjet krijimit dhe përditësimit të vazhdueshëm të një baze të dhënash nga Ministria e Drejtësisë si institucioni monitorues i zbatimit të planeve të integritetit për qeverisjen qendrore dhe si institucioni koordinues në luftën kundër korrupsionit. Kjo bazë të dhënash mund t'u shërbejë institucioneve e tjera horizontale apo të varësisë për të shkëmbyer dhe promovuar përvojat dhe praktikat e veçanta apo për t'iu referuar atyre si model. Një praktikë e tillë do të sillte një efektivitet, shfrytëzim efikas dhe qëndrueshmëri ndërsektoriale të modeleve të promovuara apo të hartuara nëpërmjet ekspertizës apo financimeve nga donatorë të huaj.

38 Sipas Chapman, p. 218, Procedurat janë të rëndësishme në institucionet publike dhe krijohen për të siguruar se përgjegjshmëria dhe llogaridhënia funksionon në shkallë hierarkike deri në përfaqësuesit e zgjedhur.

39 Sipas Schein (2004). *Organizational Culture and Leadership*, f. 271, Liderët komunikojnë në mënyrë të hapur ashtu edhe të nënkuptuar nëpërmjet çfarë i kushtojnë vëmendje dhe çfarë shpërblejnë, mënyrës si shpërndajnë burimet, modelit të sjelljes së tyre, mënyrës si i trajtojnë çështjet kritike dhe kriteret që përdorin për rekrutimin, përzgjedhjen, promovimin dhe largimin nga puna. Këto sjellje mund të bëhen pjesë të kulturës apo nënkulturave të organizatës. Për analogji me sektorin privat, Spillane, J. (2015) i referohet faktit se kompanitë shpenzojnë shuma të jashtëzakonshme për të trajnuar punonjësit që të kenë një sjellje etike, por ndërkohë mbajnë një sistem incentivues ky sjellja etike nuk merrret në konsideratë, gjë që në fund rezulton pa asnjë efekt konkret në rritjen e klimës etike. Pastin (2017) thekson gjithashtu rëndësinë që ka një sistem incentivues për sjelljen etike, duke e konsideruar sistemin incentivues si sinjalin më të fortë që jep organizata mbi vlerat që mbart.

40 Schein, E., H., (2004). *Organizational Culture and Leadership*. Third Edition, p. 335

Gjithashtu, vetëvlerësimi nëpërmjet hartimi i planeve të integritetit në institucionet e qeverisjes qendrore mund dhe duhet të shërbejë edhe si një mjet vetëvlerësues në një kontekst më të gjerë për të analizuar risqet më të shpeshta apo të përbashkëta ndaj kulturës së integritetit pranë institucioneve të qeverisjes qendrore. Një analizë e tillë do të mundësonte ndërmarrjen e politikave të reja shtetërore apo rishikimin e atyre ekzistuese me fokus tek nevojat dhe vështirësitë konkrete të cilat mund të zgjidhen me një qasje të re gjithëpërfshirëse.

Megjithatë, të gjitha masat e marra për hartimin e planeve të integritetit dhe zbatimin e tyre nuk do të sjellin rritjen e besimit të publikut në integritetin e institucioneve publike pa përfshirjen e tyre. Rritja e transparencës institucionale dhe e bashkëpunimit me aktorë të tjerë të interesit përbën një nga objektivat e përsëritur të planeve të integritetit në disa ministri. Botimi i planeve të integritetit të plota në faqet zyrtare të institucioneve publike dhe i raporteve të monitorimit të zbatimit të tyre do të kontribuonte në rritjen e transparencës të institucionit që është një nga parimet e rëndësishme të mirëqeverisjes. Gjithashtu, është thelbësore që të bashkërendohen përpjekjet për të krijuar një bashkëpunim të qëndrueshëm mes institucioneve publike dhe organizatave të shoqërisë civile. Roli watchdog i organizatave të shoqërisë civile është i domosdoshëm për të pasur një monitorim real të zbatimit të planeve të integritetit. Për këtë nevojitet që kapacitete e OSHC-ve të përmirësohen në lidhje me të kuptuarin e procesit të vlerësimit të riskut të integritetit, planeve të integritetit në sektorin publik si edhe monitorimin e zbatimit të tyre. Në këtë mënyrë, edhe shoqëria civile mund të krijojë ura bashkëpunimi me aktorë të tjerë dhe ta bëjë luftën kundër korrupsionit një sfidë kolektive.

## 5. PËRFUNDIME

Lufta kundër korrupsionit, në kuadër të reformës në administratën publike mbetet një sfidë për qeverinë shqiptare, e cila, përkrah mbështetjes së nismave ligjore që plotësojnë dhe forcojnë kuadrin normativ, ka përfshirë në politikat e saj, në përputhje me rekomandimet e Bashkimit Evropian dhe GRECO-s, edhe hartimin e planeve të integritetit në institucionet qendrore. Qasja e integritetit publik konsiderohet më efikase se qasja tradicionale në luftën kundër korrupsionit, pasi shkon përtej përputhshmërisë së veprimtarisë institucionale me ligjin. Ajo kërkon krijimin e një kulture etike të nëpunësve, të institucionit dhe shoqërisë, që do të vepronte si një mjet parandalimi për korrupsionin.

Institucionet publike në ushtrimin e funksioneve të përcaktuara me ligj përballen me risqe të ndryshme korrupsioni, të cilat pengojnë realizimin e objektivave strategjike, programore apo operacionale të institucionit. Në këtë kuadër, procesi i menaxhimit të riskut të integritetit është një proces nëpërmjet të cilit institucioni trajton në mënyrë metodike risqet e integritetit për proceset e punës/aktivitetet (sipas funksioneve), me qëllimin

përfundimtar forcimin e qëndresës institucionale ndaj korrupsionit dhe zvogëlimin e niveleve të tij.

Miratimi i planeve të integritetit nga ministrinë e linjës dhe disa institucione publike të tjera në vend është tregues i një vullneti politik dhe i angazhimit të stafit administrativ për të ndërmarrë një proces vetëvlerësimi dhe për të hartuar një dokument strategjik për të ulur sa më shumë risqet e integritetit dhe korrupsionin në nivel të qeverisjes qendrore. Pavarësisht kësaj, procesi në institucionet publike në vend është në fillimet e tij, por rezultatet që po merren në këtë fazë duken premtuese për vijueshmërinë e këtij procesi në të ardhmen. Megjithatë, këto dokumente nuk do të prodhojnë efektin e synuar pa një angazhim konkret në zbatimin e masave të parashikuara, pa një vullnet politik dhe të lidershit për të udhëhequr sipas modelit, pa një koordinim dhe monitorim të përqendruar, pa zotërim të procesit për identifikimin dhe menaxhimin e riskut për rishikimin e tij në të ardhmen dhe pa një qasje të hapur të institucioneve ndaj publikut dhe organizatave të shoqërisë civile.

# BIBLIOGRAFIA

- Carol W. Lewis, C., W & Gilman, S., C. (2005). *The Ethics Challenge in Public Service. A problem-solving Guide. Second Edition*, San Francisco: Jossey-Bass
- Chapman, R, A., (2002), *Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri*, në Richard, A. Chapman, "Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri", ff. 209-222
- Council of Europe Resolution (97) 24 "On the Twenty Guiding Principles for the Fight Against Corruption", <https://polis.osce.org/council-europe-resolution-97-24-twenty-guiding-principles-fight-against-corruption>
- Dafa, A., (2021). *Monitorimi i Reformës në Administratën Publike, Shqipëri 2019/2020*. Tiranë: Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, <https://idmalbania.org/sq/monitorimi-kombetar-i-rap-per-shqiperine-2019-2020/>
- Dahlström, C., Lapuente, V., Teorell, J. (2012). "The Merit of Meritocratization: Politics, Bureaucracy, and the Institutional Deterrents of Corruption", *Political Research Quartely*, No. 65(3), pp. 656-668.
- Denhardt, R., B. & Denhardt, J., V. (2010). *Administrimi Publik. Veprim i Orientuar*. Tiranë: U.F.O Press
- Denhardt, R., B. & Denhardt, J., V. (2010). *Administrimi Publik. Veprim i Orientuar*. P. 146
- Denhardt, R., B., Denhardt, J, V., Aristigueta, M, P., Rawlings, K, C., (2020). *Managing Human Behavior in Public and Nonprofit Organizations, Fifth Edition*, CQ Press
- European Commission, *Albania 2018 Report*, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/20180417-albania-report.pdf>
- European Commission, *Albanian Report 2022*, p. 25
- Freedom House (2022). *Nations in Transit 2022*, <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit/2022>
- GRECO, (2020). *Fifth Evaluation Round. Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies. Evaluation Report Albania, Adopted by GRECO at its 86th Plenary Meeting (Strasbourg, 26-29 October 2020)*, <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a0923d>
- Independent Commission Against Corruption, New South Wales, Australia: *Corruption Risk Management and related contents*, <https://www.icac.nsw.gov.au/prevention/risk-management>
- ISO 31000:2009, *Menaxhimi i Riskut: Parime dhe udhëzime*
- ISSAI 30 – Kodi i Etikës, miratuar në Kongresin e XXII-të të INTOSAI-t, në dhjetor 2016, në Abu Dhabi, [https://www.klsh.org.al/content\\_pdf/10](https://www.klsh.org.al/content_pdf/10)
- Lewis, C., W & Gilman, S., C. (2005). *The Ethics Challenge in Public Service. A problem-solving Guide. Second Edition*
- McDevitt, A., (2011), *Corruption Risk Assessment, Topic Guide*, Transparency International, [https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Corruption\\_Risk\\_Assessment\\_Topic\\_Guide.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Corruption_Risk_Assessment_Topic_Guide.pdf)
- NSW Government: *Risk Management Toolkit for the NSW Public Sector (Volume 1, 2 and Executive Guide)*, <https://arp.nsw.gov.au/tpp12-03-risk-management-toolkit-nsw-public-sector>
- OECD (2020). *OECD Public Integrity Handbook*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>.
- OECD. (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.
- Organization for Economic Co-operation and Development (1997). *OECD Principles for Managing Ethics. Focus. Public Management Gazette*, 9, 1998, <https://www.oecd.org/gov/digital-government/1900037.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development, *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity*, <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>
- Pastin, M., (2017). *The Truth About Ethical Organizations*, [https://www.huffpost.com/entry/the-truth-about-ethical\\_b\\_10548990](https://www.huffpost.com/entry/the-truth-about-ethical_b_10548990)
- Pratchett, L., (2002), *Natyra në Thelb Joetike e Etikës së Shërbimit Publik*, f. 120, në Richard A. Chapman "Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri", ff. 109-123.
- Schein, E., H., (2004). *Organizational Culture and Leadership. Third Edition*, Jossey-Bass

- Semini, I., & Korçari, I., (2022). *Opinion Poll 2021: Trust in Governance*. Institute for Democracy and Mediation, <https://idmalbania.org/public-opinion-poll-trust-in-governance-2021/>
- Spillane, J., (2015). *5 Unknown Truths About Ethics*, <https://www.business2community.com/leadership/5-unknown-truths-ethics-01251351>
- Shtunica, D., (2010). *Project Against Corruption in Albania (PACA). Technical Paper on Corruption Risks in the Allocation of Public Housing in Albania*, Council of Europe, <https://rm.coe.int/16806ec8bd>
- Transparency International, *Corruption Perception Index 2021*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/alb>.
- Transparency International, *Integrity*, <https://www.transparency.org/en/corruptionary/integrity>.
- U4, (2010), *Unpacking the concept of political will to confront corruption*, U4, May 2010 – No.1, <https://www.u4.no/publications/unpacking-the-concept-of-political-will-to-confront-corruption.pdf>
- USAID, (2005) *Tools for Assessing Corruption & Integrity in Institutions: a Handbook*, [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADF529.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF529.pdf)
- Vasilache, A., & Rata, N., (2011). *Craiova, Romania Case Study: Strategies to Treat and Prevent Vulnerability to Corruption Through Increasing Local Government Integrity, Efficiency, and Accountability*.
- Zúñiga, N., (2018), *Behavioural changes against corruption*, U4 Helpdesk Answer 2018:11 Minkova (2018).
- Akte ligjore dhe nënligjore**
- Ligji Nr.9492, datë 13.3.2006 “Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit”
- Ligji nr. 60/2016, “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesit”, i ndryshuar;
- Ligj nr. 119/2014, “Për të drejtën e informimit”;
- Ligji nr. 146/2014, “Për njoftimin dhe konsultimin publik”.
- Ligji Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.
- Ligji Nr. 90/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”
- Ligji nr. 9049, datë 14.4.2003, “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurisë”, i ndryshuar;
- Ligji nr. 9131 datë 8.9.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”
- Ligji nr. 9367, datë 7.4.2005, “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar;
- VKM Nr. 247, datë 20.3.2015, “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale kundër korrupsionit për periudhën 2015-2020”;
- VKM Nr. 516, datë 1.7.2020, “Për disa ndryshime dhe shtesa në VKM Nr. 247, datë 20.03.2015”
- VKM nr.1561, datë 3.10.2008, “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Parandalimin e Luftën kundër Korrupsionit dhe për një Qeverisje Transparente, 2008- 2013”
- Urdhër Nr. 333, datë 07.10.2020 i Ministrit të Drejtësisë, “Për miratimin e Planit të Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë 2020-2023”, [https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/1.-Plani-i-Integritetit-p%C3%ABr-Ministrin%C3%AB-e-Drejt%C3%ABsis%C3%AB-2020-2023\\_AL.pdf](https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/1.-Plani-i-Integritetit-p%C3%ABr-Ministrin%C3%AB-e-Drejt%C3%ABsis%C3%AB-2020-2023_AL.pdf)
- Urdhër Nr. 334, datë 07.10.2020 i Ministrit të Drejtësisë, “Për miratimin e Metodologjisë së Vlerësimit të Riskut të Integritetit për Institucionet e Qeverisjes Qendrore”, [https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/3.-Metodologjia-e-Vler%C3%ABsimit-t%C3%AB-Riskut-t%C3%AB-Integritetit-p%C3%ABr-Institucionet-e-Qeverisjes-Qendrore\\_AL.pdf](https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/3.-Metodologjia-e-Vler%C3%ABsimit-t%C3%AB-Riskut-t%C3%AB-Integritetit-p%C3%ABr-Institucionet-e-Qeverisjes-Qendrore_AL.pdf)
- Urdhër Nr. 53 ,datë 31.03.2022 i Ministrit të Infrastrukturës dhe Energjinë, “Për miratimin e Planit të Integritetit për Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë 2022-2025”, <https://www.infrastruktura.gov.al/wp-content/uploads/2022/04/Urdher-59-dat-31.3.2022.pdf>
- Urdhër Nr. 267, datë 22.04.2022 i Ministrit të Shëndetësisë, “Për miratimin e Planit të Integritetit të Ministrisë së shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale 2022-2025”, <https://shendetesia.gov.al/wp-content/uploads/2022/04/urdher-nr.-267-per-miratimin-e-planit-te-integritetit-te-MSHMS-2022-2025.pdf>
- Urdhër Nr. 158, datë 26.04.2022 i Ministrit të Turizmit dhe Mjedisit, “Për miratimin dhe zbatimin e Planit të Integritetit”, <https://turizmi.gov.al/plani-i-integritetit-te-ministrise-se-turizmit-dhe-mjedisit/>
- Urdhër Nr. 214, datë 27.04.2022 i Ministrit të Kulturës, “Për miratimin e Planit të Integritetit për Ministrinë e Kulturës”, <https://kultura.gov.al/plani-i-integritetit-per-ministrine-e-kultures/>
- Urdhër Nr. 225, datë 27.04.2022 i Ministrit të Arsimit dhe Sportit, “Plani i Integritetit 2022-2025”, <https://arsimi.gov.al/wp-content/uploads/2022/04/PI-e-Risqeve-MAS-26-04-22.pdf>
- Urdhër Nr. 150, datë 28.04.2022 i Ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, “Për miratimin e Planit të Integritetit për Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme 2022-2025”, <https://www.punetegashtme.gov.al/programi-i-transparences-2/>